

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 776/01
Zo dňa: 10.04.2014

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: -
Počet strán: 13
Počet príloh: 1



PROTOKOL

**o výsledku kontroly
efektívnosti a účinnosti pri výkone pôsobností obcami Slovenskej republiky**

Obec Dolná Tižina

Žilina november 2014

Zhrnutie

Kontrola efektívnosti a účinnosti pri výkone pôsobností obcami Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) vychádzala zo schváleného strategického zámeru kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na roky 2012 - 2014, kde nosnou oblasťou kontrolnej činnosti je efektívna verejná správa a v rámci nej samospráva a spokojný občan.

Zároveň kontrola nadväzovala na vypracovanú predbežnú štúdiu v roku 2013, ktorej účelom bolo preveriť procesy v koncepte komunálnej reformy a programu modernizácie územnej samosprávy. Kontrolovanými subjektmi kontrolnej akcie bol štatisticky reprezentatívny súbor 93 obcí SR.

Účelom kontroly bolo preveriť efektívnosť a účinnosť pri výkone samosprávnych pôsobností obce podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a prenesených pôsobností z orgánov štátnej správy na obce podľa zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu v kombinácii s kontrolou výkonnosti, tzn. okrem dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, bola preverovaná výkonnosť pri výkone vybraných pôsobností obce.

Pri kontrole bola použitá metóda preskúmania relevantných dokladov (rozpočty, vrátane ich programov a z nich vyplývajúcich cieľov, plánovacie a strategické dokumenty, zmluvy, všeobecne záväzné nariadenia, uznesenia obecného zastupiteľstva, finančné a účtovné výkazy, účtovné doklady, záverečné účty, rôzne druhy štatistických výkazov a i.), rozhovory s manažmentom a zamestnancami obce.

Zistené údaje boli následne analyzované, bol vykonaný výpočet pomerových ukazovateľov, kontrolné zistenia a závery uvedené v protokole o výsledku kontroly slúžili ako podklad pre účely vypracovania súhrnnej správy o výsledku kontrolnej akcie, v ktorej bola analytickými metódami na preverených zozbieraných údajoch od všetkých kontrolovaných subjektov zhodnotená efektívnosť a účinnosť výkonu vybraných pôsobností v závislosti od viacerých parametrov (počet obyvateľov, príjmy obce a pod.).

Kontrolou za roky 2011 až 2013 bol preverený rozpočet obce, výsledky rozpočtového hospodárenia, oblasť plánovania a manažmentu obce, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri nakladaní s majetkom obce a hospodárení s verejnými prostriedkami v oblasti stavebného poriadku, matriky a odpadového hospodárstva obce a kontrolný systém obce.

Vykonanou kontrolou NKÚ SR v uvádzaných oblastiach boli preukázané viaceré nedostatky, resp. porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov. Kontrolou v oblasti majetku a rozpočtu boli zistené najmä nedostatky v procesoch súvisiacich s úpravami finančného rozpočtu obce, pri zostavovaní programového rozpočtu obce a pri schvaľovaní zásad hospodárenia s majetkom obce. NKÚ SR upozornil aj na riziko spojené s vyčísl'ovaním prebytku rozpočtu obce v súvislosti s tvorbou rezervného fondu.

V oblasti manažmentu a riadenia NKÚ SR zistil nedostatky v absencii viacerých strategických dokumentov, ako aj pri formálnom prístupe ku spracovaniu a analýze dlhodobých strategických dokumentov obce.

V oblasti vnútornej kontroly zistil NKÚ SR nedostatky pri vykonávaní predbežnej finančnej kontroly.

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 776/01 z 10.04.2014 vykonali:

Ing. Miroslav Holečka, vedúci kontrolnej skupiny
Ing. Vladimír Jendrisek, člen kontrolnej skupiny

kontrolu efektívnosti a účinnosti pri výkone pôsobností obcami v Slovenskej republike, ktorej účelom bolo preveriť efektívnosť a účinnosť obce pri výkone samosprávnych pôsobností obce podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a prenesených pôsobností z orgánov štátnej správy na obce podľa zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

Kontrola bola vykonaná v čase od 14.05.2014 do 25.09.2014 v obci

Dolná Tižina, Dolná Tižina 333, 013 04 Dolná Tižina, IČO 00321249

(ďalej aj „obec“) za kontrolované obdobie: roky 2011 až 2013 súvisiace obdobie pre potreby objektívneho zhodnotenia preverovaných skutočností.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardami, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly (ISSAI 100 – 999) v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

Predmetom kontroly a kontrolnej akcie bolo preverenie efektívnosti a účinnosti použitia verejných prostriedkov a majetku obce pri výkone vybraných pôsobností obce a preverenie dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri výkone vybraných pôsobností obce.

Obec je podľa čl. 65 ods. 1 Ústavy SR právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Samosprávu obce vykonávajú obyvatelia obce prostredníctvom verejných zhromaždení obyvateľov obce, hlasovaním obyvateľov obce a najmä prostredníctvom volených zástupcov: obecného zastupiteľstva (ďalej aj „ObZ“) a starostu obce.

Činnosť obce je upravená zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „369/1990 Zb.“). Obec sa nachádza v žilinskom kraji, okres Žilina. Podľa údajov Štatistického úradu SR mala obec nasledovné počty obyvateľov: k 31.12.2011 mala 1 298 obyvateľov, k 31.12.2012 mala 1 285 obyvateľov a k 31.12.2013 mala 1 306 obyvateľov

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Preverenie efektívnosti použitia verejných prostriedkov a majetku obcí pri výkone vybraných pôsobností obcí SR

Kontrolou bolo preverované využívanie zdrojov obce na zabezpečenie výkonu jednotlivých pôsobností so zameraním na hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami a majetkom obce, ľudské a materiálne zdroje, spôsob výkonu a financovanie vybraných pôsobností.

1.1 Využívanie finančných, materiálnych a ľudských zdrojov

1.1.1 Rozpočtové hospodárenie a majetok obce

Rozpočet obce bol v každom roku zostavený ako trojročný s uplatnením platnej rozpočtovej klasifikácie a schválený ObZ. K návrhu rozpočtov obce predkladal stanovisko hlavný kontrolór obce, ktorý odporučil predložené návrhy rozpočtov schváliť. Okrem finančného rozpočtu obec zostavovala v každom roku aj programový rozpočet. V každom roku bol rozpočet zostavený ako vyrovnaný s tým, že schodok kapitálového rozpočtu bol krytý prebytkom bežného rozpočtu, resp. prebytkom rozpočtu finančných operácií. V každom roku bol rozpočet pred jeho schválením zverejnený v primeranej lehote formou vyvesenia na úradnej tabuli obce tak, aby sa k nemu mohli obyvatelia obce vyjadriť. Po schválení rozpočtu obec vykonala rozpis výdavkov na zriadenú rozpočtovú organizáciu (škola).

V roku 2011 hospodárila obec na základe schváleného rozpočtu výdavkov v sume 572 106,00 Eur. Skutočné čerpanie rozpočtu výdavkov bolo v sume 979 098,00 Eur, t.j. na 171 %. V roku 2012 hospodárila obec na základe schváleného rozpočtu v sume 665 259,00 Eur. Skutočné čerpanie rozpočtu výdavkov bolo v sume 909 407,00 Eur, t.j. na 137 %. V roku 2013 hospodárila obec na základe schváleného rozpočtu výdavkov v sume 685 910,00 Eur. Skutočné čerpanie rozpočtu výdavkov bolo v sume 933 551,00 Eur, t.j. na 136 %. Vyššie uvedené čerpanie výdavkov je vrátane výdavkov školy podľa výkazov FIN 1-04 resp. FIN 1-12.

Obec v priebehu rozpočtových rokov nevykonávala zmenu rozpočtu formou rozpočtových opatrení podľa ustanovenia § 14 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z. a teda ani nevedla operatívnu evidenciu o týchto opatreniach podľa ustanovenia § 14 ods. 3 predmetného zákona. Dôsledkom toho bolo významné prekročenie čerpania výdavkov schváleného rozpočtu, čo nebolo v súlade s ustanovením § 12 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z.

Kontrolou bol zistený rozdiel medzi údajmi schváleného rozpočtu za rok 2011 a údajmi uvedenými vo finančnom výkaze FIN 1-04 v časti výdavkových finančných operácií v sume 500,- Eur, čím obec nepostupovala v súlade s ustanovením § 18 ods. 3 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov, podľa ktorého je obec ako spravodajská jednotka povinná úplne a pravdivo poskytovať údaje požadované na štatistické zisťovanie.

ObZ odsúhlasilo v rámci schvaľovania záverečného účtu za rok 2011 až 2013 celoročné hospodárenie obce bez výhrad. Záverečný účet obsahoval zákonom požadované náležitosti.

ObZ schválilo v roku 2011 použitie zostatkov finančných prostriedkov na účte a v pokladni v sume 3 027,35 Eur na krytie kapitálových výdavkov v nasledujúcom roku. V roku 2012 schválilo ObZ použitie zostatku finančných prostriedkov na účte a v pokladni obce v sume 14 901,27 Eur ako príjmové finančné operácie na splatenie krátkodobých záväzkov z roku 2012 (kapitálové výdavky). V roku 2013 schválilo ObZ použitie zostatku finančných prostriedkov na účte a v pokladni obce v sume 14 410,81 Eur ako príjmové finančné operácie na splatenie krátkodobých záväzkov z roku 2013 (kapitálové výdavky). V žiadnom z kontrolovaných rokov obec netvorila rezervný fond.

Postup, ktorý obec zvolila pre výpočet rezervného fondu, vyhodnotil NKÚ SR vzhľadom na dodržanie zákonnosti záverečného účtu ako rizikový. ObZ v obci nerozhodovalo o prebytku rozpočtu, zisteného podľa ustanovenia § 16 ods. 6 zákona č. 583/2004 Z. z., ale o zostatku finančných prostriedkov na bankovom účte a v pokladni. Kontrola NKÚ SR sa v tomto prípade zamerala na správnosť postupov pri výpočte rezervného fondu, nie na jeho celkové vyčíslenie.

Vyššie uvedený spôsob výpočtu prebytku by mohol byť aplikovateľný v prípade, žeby obec do svojho hospodárenia nezapojila aj finančné operácie. Ilustráciou rizikovosti postupu obce pri vysporiadaní rozpočtu sú aj údaje záverečného účtu za rok 2013, kedy obec vyčíslila prebytok bežného rozpočtu v sume 45 760,68 Eur, prebytok kapitálového rozpočtu v sume 57 330,38 Eur (celkom prebytok rozpočtu v sume 103 091,06 Eur). Podľa ďalších údajov záverečného účtu za rok 2013 obec z prebytku rozpočtu nevylúčila žiadne prostriedky, napriek tomu bol vyčíslený schodok rozpočtu obce v sume 11 569,70 Eur a obec nevytvorila rezervný fond, čo nebolo v súlade s ustanovením § 15 ods. 4 zákona č. 583/2004 Z. z.

Podľa údajov uvedených vo finančných výkazoch obce sa celkový hospodársky výsledok obce výrazne menil, a to zo sumy 3,15 Eur/obyv. v roku 2011, 23,67 Eur/obyv. v roku 2012 a 97,85 Eur/obyv. v roku 2013.

Prehľad o schválenom, upravenom rozpočte obce vrátane rozpočtu rozpočtovej organizácie a jeho skutočnom čerpaní za roky 2011 až 2013 je uvedený v prílohe č. 1 tohto protokolu o výsledku kontroly.

NKÚ SR vykonal analýzu účtovného stavu majetku a základné procesy, súvisiace s nakladaním s majetkom v obci. Predmetom hodnotenia nebolo overenie zostatkov na majetkových účtoch.

V rokoch 2011 až 2013 brutto hodnota majetku obce podľa účtovných výkazov rástla, v porovnaní rokov 2011 až 2013 stúpala o 7,54 %. Hodnota dlhodobého majetku stúpala len minimálne, razantnejšie sa teda rast hodnoty majetku prejavil pri obežnom majetku, kedy hodnota tohto majetku stúpala medzi rokmi 2011 až 2013 o 454 %. V roku 2011 obec obstarala pozemok v sume 3 380,-- Eur. Nákup pozemku schválilo ObZ, avšak nebol upravený rozpočet kapitálových výdavkov na obstaranie dlhodobého majetku.

Obec v kontrolovanom období nemala dlhodobé pohľadávky, krátkodobé pohľadávky boli vykázané v roku 2013 v sume 12 979,-- Eur a oproti predchádzajúcim dvom rokom zaznamenali nárast o 217 %. Okrem roku 2011 obec dlhodobý majetok nekupovala ani nepredávala.

V každom roku mala obec nakladanie s majetkom upravené v zásadách hospodárenia s majetkom obce, ktoré boli schválené ObZ.

Zásady hospodárenia s majetkom obce, platné v roku 2011, neupravovali podmienky odňatia majetku organizáciám, ktoré obec zriadila, nakladanie s cennými papiermi a spôsoby výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách založených obcou alebo v ktorých má obec postavenie ovládajúcej osoby alebo rozhodujúci s dôrazom na transparentnosť a efektívnosť nakladania s majetkom, čo nebolo v súlade s ustanovením § 9 ods. 1 písm. b), d) a f) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 138/1991 Zb.“).

Dňom 15.12.2011 schválilo ObZ nové zásady hospodárenia s majetkom obce, ktoré dva nedostatky odstránili, avšak ani nové zásady hospodárenia s majetkom obce neupravovali spôsoby výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách založených obcou alebo v ktorých má obec postavenie ovládajúcej osoby alebo rozhodujúci s dôrazom na transparentnosť a efektívnosť nakladania s majetkom. V kontrolovanom období nebola obec zakladateľom takej právnickej osoby, z ktorej založenia by vyplývalo vlastníctvo cenných papierov alebo majetkových podielov a v ktorej by mala obec rozhodujúci vplyv.

Obec inventarizovala svoj majetok, záväzky a rozdiel majetku a záväzkov. O vykonanej inventarizácii obec vypracúvala inventarizačný zápis a inventúrne súpisy. Peňažné prostriedky obec inventarizovala štyrikrát v účtovnom období. K účtovným závierkam vypracoval nezávislý audítor správy, v ktorých konštatoval, že účtovné závierky obce poskytovali pravdivý a verný obraz finančnej situácie obce k 31.12. bežného roka, a že výsledky jej hospodárenia boli v súlade so zákonom č. 431/2002 Z. z. Audítor zároveň nespochybnil ani výsledky rozpočtového hospodárenia obce, dlh obce ani stav návratných finančných zdrojov.

Prehľad vybraných údajov a ukazovateľov stanovených pre kontrolu výkonnosti v oblasti majetku je uvedený v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1

Rok	2011	2012	2013
Suma celkového majetku obce (v eur)	2 192 209,00	2 278 143,00	2 357 414,00
Prírastok/úbytok majetku za obdobie 2011 – 2013 (v %)	-	-	7,54
Majetok na obyvateľa (v eur)	1 688,91	1 772,87	1 805,06
Suma neobežného majetku (v eur)	2 166 339,00	2 239 532,00	2 239 532,00
Podiel neobežného majetku na celkovom majetku (v %)	98,82	98,31	95,00
Suma dlhodobého hmotného majetku (v eur)	1 953 093,00	2 026 287,00	2 026 287,00
Suma obežného majetku (v eur)	25 870,00	38 611,00	117 569,00
Suma dlhodobých pohľadávok (v eur)	0	0	0
Suma krátkodobých pohľadávok (v eur)	5 885,00	5 963,00	12 979,00
Podiel pohľadávok na celkovom majetku (v %)	0,27	0,26	0,55
Podiel pohľadávok po lehote splatnosti na celkovej sume pohľadávok (v %)	0	0	0
Počet uzatvorených KZ na kúpu dlhodobého majetku	1	0	0
Počet uzatvorených KZ na predaj DHM	0	0	0
<i>Druh majetku</i>	kúpa pozemku	N/A	N/A
Cena predávaného majetku (v eur)	0	0	0

1.1.2 Ľudské zdroje a materiálno-technické zabezpečenie obce

V rokoch 2011 až 2013 nenastala v obci situácia, žeby nebola obsadená funkcia starostu obce alebo žeby bolo ObZ nefunkčné v dôsledku schopnosti neuznávania sa. Starosta obce bol ako volený orgán v plnom úväzku a počas preverovaných troch rokov si prehlboval vedomosti potrebné na výkon funkcie starostu absolvovaním tematických školení priemerne 11 dní v každom roku. Priemerne v rozsahu cca. 4 dni absolvovali tematické školenia administratívni zamestnanci obce vrátane hlavného kontrolóra obce.

Obecný úrad mal celkom troch stálych administratívnych zamestnancov, u ktorých dochádzalo ku čiastočnému kumulovaniu funkcií. V každom roku obec uzavrela v priemere s desiatimi osobami dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru na vykonávanie ďalších činností.

Prehľad vybraných údajov a ukazovateľov stanovených pre kontrolu výkonnosti v oblasti ľudských zdrojov je uvedený v tabuľke č. 2.

Tabuľka č. 2

Rok	2011	2012	2013
Objem mzdových výdavkov* (v eur)	141 659,69	176 227,12	181 286,97
Podiel mzdových výdavkov na bežných výdavkoch** rozpočtu obce (v %)	31,94	50,16	46,25
Podiel mzdových výdavkov na starostu na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	8,98	11,35	11,10
Podiel mzdových výdavkov na hlavného kontrolóra na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,58	0,62	0,57
Podiel mzdových výdavkov na poslancov ObZ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,00	0,21	0,15
Podiel mzdových výdavkov na zamestnancov ObÚ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	6,64	9,73	8,35
Počet administratívnych zamestnancov na 100 obyvateľov obce	0,23	0,23	0,23

*starosta, HK, poslanci ObZ, zamestnanci ObÚ

**zdroj: FIN 1-04 resp. FIN 1-12

Materiálno technické vybavenie obce výpočtovou technikou bolo na štandardnej úrovni. Priemerný vek výpočtovej techniky bol 4,6 roka. Správcom výpočtovej techniky bol okrem roku 2011 zamestnanec obecného úradu. Obec vytvárala v súlade s výnosom č. 312/2010 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy zálohy údajov z informačných systémov. Tieto zálohy boli primerane chránené pred stratou, zneužitím alebo zničením.

Obec mala zriadené vlastné webové sídlo, ktoré spolu s informačnou tabuľkou predstavovalo základný komunikačný kanál medzi obcou a obyvateľmi v obci. V súlade s ustanoveniami § 5 až § 6 zákona 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám obec na webovom sídle zverejňovala informácie o faktúrach, objednávkach a zmluvách.

V oblasti zabezpečenia podmienok obce v oblasti ľudských zdrojov možno konštatovať, že obec zabezpečovala odborné administratívne a organizačné práce súvisiace s plnením samosprávnych a prenesených kompetencií obce najmä prostredníctvom obecného úradu.

Prehľad o vybraných ukazovateľoch materiálno-technického zabezpečenia obce uvádza tabuľka č. 3.

Tabuľka č. 3

Rok	2011	2012	2013
Objem výdavkov na IT (v eur)	2 267,00	823,14	2 012
Podiel výdavkov na IT na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,51	0,23	0,51
Priemerný vek výpočtovej techniky (v rokoch)	4	5	5

1.2 Výkon vybraných pôsobností

1.2.1 Regionálny rozvoj, utváranie podmienok rozvoja obce čerpaním fondov Európskej únie

Obec v kontrolovanom období zabezpečovala vybrané kompetencie prostredníctvom obecného úradu a obcou zriadenej rozpočtovej organizácie (školsťvo). Obecný úrad v tomto prípade vystupoval ako koordinátor aktivít jednotlivých kompetencií, zabezpečoval financovanie, manažovanie činností a ďalšie aktivity.

Na zabezpečenie výkonu kompetencií na úseku stavebného poriadku, pozemných komunikácií, opatrovateľskej a posudkovej služby bola obec súčasťou spoločného obecného úradu (ďalej aj „SOÚ“). Obec teda preniesla výkon niektorých kompetencií na iný subjekt, ktorý bol formálne aj personálne od obce odčlenený, čím znížila administratívnu záťaž obecného úradu, zároveň ostala zachovaná identita obce, t.j. rozhodnutia boli podpisované starostom obce. Nižšie administratívne zaťaženie, úspora zdrojov a špecializácia na jednotlivé prenesené a originálne kompetencie spoločného úradu by mali zvýšiť kvalitu poskytovaných služieb obce.

Obec bola podľa Národného strategického referenčného rámca na roky 2007 – 2013 začlenená medzi kohézne póly rastu mimo záujmového územia inovačného pólu rastu.

Obec v kontrolovanom období bola prijímateľom podpory z prostriedkov Európskej únie. Do roku 2013 boli v obci zrealizované tri projekty v rámci Programu rozvoja vidieka 2007 – 2013 (rekonštrukcia školy, miestne komunikácie - rekonštrukcia, viacúčelového ihriska). Na zabezpečenie spolufinancovania obec použila aj návratné zdroje financovania v sume 134 497,-- Eur, t.j. bežné, resp. kapitálové výdavky rozpočtu obce nepostačovali na zabezpečenie spolufinancovania projektov obcou. Všetky projekty boli vypracované externým dodávateľom, obec nemala personálne kapacity na zabezpečenie manažmentu projektov.

Prehľad o čerpaní finančných prostriedkov z fondov EÚ je uvedený v tabuľke č. 4.

Tabuľka č. 4

Rok	2011	2012	2013
Objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ (v eur)	201 707,00	128 882,00	73 459,00
Celkový počet zrealizovaných projektov do 31.12.2013 (v eur)	3		
Celkový objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ do 31.12.2013 (v eur)	664 014,00		

Obec bola členom viacerých združení (Terchovská dolina, ZMOS, Horné Považie, RVC Martin, Euroregión Beskydy) na základe zmlúv o členstve. Výdavky na členstvo v týchto združení mali rastúci trend. Podľa vyjadrenia obce malo členstvo v týchto združeníach pozitívny dopad na plnenie kompetencií v oblasti dopravy a odpadov. Navyše členstvom v združeníach bolo obci umožnené čerpať prostriedky z Programu rozvoja vidieka 2007 - 2013.

1.2.2 Prenesený výkon štátnej správy na úseku matriky a stavebného poriadku

V kontrolovanom období bola obec matričným úradom pre jednu ďalšiu obec. Na úseku matriky pracoval jeden zamestnanec v kumulovanej funkcii s úväzkom 0,4. Zamestnanec matriky absolvoval povinné vzdelávanie v rozsahu 2 dni/rok, doplnkové vzdelávanie nebolo absolvované z dôvodu nedostatočnej ponuky vzdelávacích aktivít.

V tabuľke č. 5 je uvedený vývoj skutočných príjmov, výdavkov a vybraných ukazovateľov na úseku matričnej činnosti.

Tabuľka č. 5

Rok	2011	2012	2013
Počet obyvateľov *(k 31.12.)	1 929	1 951	1 995
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MV SR) (v eur)	1 790,40	1 792,30	1 807,10
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov (v eur)	78,00	9,00	35,00
Objem skutočných výdavkov (v eur)	1 790,40	1 792,30	1 807,10
Pokrytie výdavkov úseku matriky príjmami (v %)	104,00	101,00	102,00
Výdavky na obyvateľa* (v eur)	0,93	0,92	0,91

* všetkých obcí, pre ktoré obec/mesto vykonávala činnosť matriky (zdroj: ŠÚ SR)

V tabuľke č. 6 je uvedený vývoj skutočných príjmov, výdavkov a vybraných údajov na úseku stavebného poriadku. Úsek stavebného poriadku bol zabezpečovaný SOÚ, jeho sídlo nebolo v obci. Obec pristúpila k zmluve s SOÚ dňa 13.01.2011.

Tabuľka č. 6

Rok	2011	2012	2013
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MDVRR SR) (v eur)	1 192,30	1 212,72	1 207,14
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov (v eur)	0,00	0,00	0,00
Objem výdavkov na úseku stavebného poriadku (mimo dotácie z MDVRR SR) (v eur)	3 832,00	5 252,00	5 228,00
Pokrytie výdavkov úseku stavebného poriadku príjmami (v %)	31,00	23,00	23,00
Počet vydaných rozhodnutí na úseku stavebného poriadku	20	29	25
Počet vydaných oznámení o ohlásení (drobné stavby, atď.)	1	2	1

1.2.3 Odpadové hospodárstvo obce

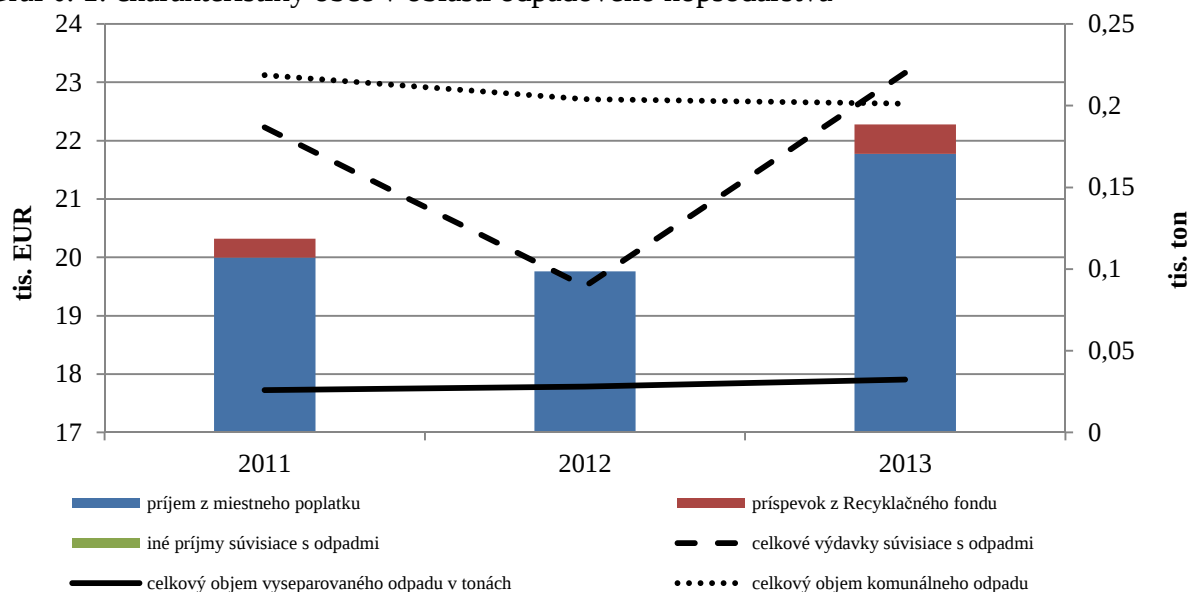
V kontrolovanom období mala obec upravené nakladanie s odpadmi VZN, a to VZN zo dňa 01.01.2005 a VZN zo dňa 20.03.2013. Predmetné VZN boli v súlade so zákonom č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 223/2001 Z. z.“).

Obec zabezpečovala separovaný zber surovín a najmenej dvakrát do roka zber a prepravu objemných odpadov na účely ich zhodnotenia alebo zneškodnenia, oddelene vytriedených odpadov z domácností s obsahom škodlivín v zmysle zákona č. 223/2001 Z. z. Celkový objem vyseparovaného odpadu rástol, čo malo pozitívny dopad na znižovanie objemu komunálneho odpadu.

Činnosti v rámci odpadov zabezpečovala obec (vyrubovanie poplatkov, výber poplatkov a ich vymáhanie, administratívna podpora) a dodávateľ – obchodná spoločnosť, ktorá zabezpečovala zber, zneškodňovanie resp. separáciu odpadov. Celková suma príjmov obce, týkajúcich sa odpadov (okrem roku 2012) nepokrývala výdavky spojené s odpadmi.

V čase výkonu kontroly obec mala spracovaný Program odpadového hospodárstva obce podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 223/2001 Z. z. V priebehu roka 2011 bola v obci vykonaná inšpekcia Slovenskou inšpekciou životného prostredia, ktorej výsledkom bol protokol. Nedostatkom obce bolo porušenie povinnosti obce v roku 2010 zabezpečiť najmenej dvakrát do roka zber a prepravu objemných odpadov a vytriedených odpadov s obsahom škodlivín. K nedostatkom obec prijala opatrenia na ich odstránenie.

Graf č. 1: charakteristiky obce v oblasti odpadového hospodárstva



Oblasť odpadového hospodárstva bola riešená aj v Programe hospodárskeho a sociálneho rozvoja (ďalej len „PHSR“) ako aktivita 6. – Environmentálna infraštruktúra, 6.1 - Zriadenie centrálného kompostoviska pre obec a 6.4 - Separovaný zber tuhého odpadu, ktorej cieľom bolo plné technické zabezpečenie separovaného odpadu v obci, vytvorenie zberného dvora a postupné rozširovanie separovaného zberu o ďalšie komponenty.

Realizácia aktivity 6.1 mala byť ukončená v roku 2010 a aktivity 6.4 mala byť ukončená v roku 2013. V čase výkonu kontroly NKÚ SR obec nemala zriadené centrálné kompostovisko ani zberný dvor, teda viaceré aktivity PHSR obec nezrealizovala, a to najmä v dôsledku nedostatku finančných prostriedkov.

Prehľad vybraných údajov a ukazovateľov stanovených pre kontrolu výkonnosti v oblasti odpadového hospodárstva je uvedený v tabuľke č. 7.

Tabuľka č. 7

Rok	2011	2012	2013
Celkový objem komunálneho odpadu (v t)	218,58	204,08	201,31
Celkový objem vyseparovaného odpadu (v t)	25,94	28,04	31,41
Podiel separovaného odpadu na celkovom odpade (v %)	12,00	14,00	16,00

Celková suma skutočných výdavkov na odpadové hospodárstvo (v eur)	22 227,26	19 499,41	23 162,05
Výdavky na obyvateľa obce na odpadové hospodárstvo (v eur)	17,12	15,17	17,74
Výdavky na t odpadu (v eur)	101,69	95,55	115,06
Celková suma príjmov odpadového hospodárstva (v eur)	20 320,55	19 759,22	22 279,85
Suma prostriedkov z miestneho poplatku za KOaDSO (vyrubená suma) (v eur)	16 000,00	17 500,00	19 000,00
Podiel z príjmu z poplatku za KOaDSO na obyvateľa (v eur)	15,40	15,38	16,67
Pokrytie výdavkov odpadového hospodárstva príjmami (v %)	91,00	101,00	96,00

2. Preverenie účinnosti vykonávania vybraných pôsobností obcí SR

Kontrolou bolo preverované napĺňanie predpokladov účinného výkonu pôsobností, dosahovanie cieľov a zámerov najmä z pohľadu preskúmania programového rozpočtu obce, ďalších strategických plánovacích dokumentov a zabezpečovania vybraných prvkov spätnej väzby.

2.1 Programové rozpočtovanie obce

Cieľom zavedenia programového rozpočtovania v samospráve mala byť aplikácia prvkov riadenia výkonnosti na úrovni manažmentu obce, a to stanovením zámerov a cieľov, ktoré sa mali čerpaním verejných zdrojov v danom roku dosiahnuť. Na rozdiel od finančného rozpočtu teda programový rozpočet kládol dôraz nielen na financie, ale na výsledok ich použitia.

Rozpočet obce v programovej štruktúre obsahoval celkom 13 programov. V rozpore s ustanovením § 4 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z. z. neobsahoval uvedenie cieľov rozpočtu (uvedené boli iba zámary) a tiež absentovalo uvedenie merateľných ukazovateľov. Programový rozpočet bol teda prijatý len formálne a v praxi bolo využívanie jeho prínosov obmedzené nezadefinovaním merateľných ukazovateľov. Vyhodnocovanie programového rozpočtu bolo vykonávané iba analýzou čerpania výdavkov na programoch a podprogramoch.

Od rozpočtového roku 2014 rozhodlo ObZ o neuplatňovaní programového rozpočtovania v obci.

2.2 Strategické plánovanie a vybrané prvky spätnej väzby výkonu pôsobností

Základným strategickým rozvojovým dokumentom obce PHSR, schválený ObZ v roku 2007 a ktorý zadefinoval smerovanie obce na obdobie 10 až 15 rokov. PHSR bol zostavený externým dodávateľom v spolupráci s obcou. PHSR neobsahoval uvedenie spôsobu monitorovania a hodnotenia PHSR v obci ani nemal zadefinované merateľné ukazovatele, čo nebolo v súlade s ustanovením § 8 ods. 5 písm. d) zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja (ďalej len „zákon č. 539/2008 Z. z.“). Podľa § 18 predmetného zákona boli obce povinné uviesť schválené PHSR do súladu s novelizovaným zákonom v termíne do 01.10.2010.

Obec nepreukázala, žeby PHSR v období od jeho schválenia monitorovala alebo vyhodnocovala v súlade s ustanovením § 12 písm. b) zákona č. 539/2008 Z. z. PHSR bol teda prijatý len formálne za účelom čerpania prostriedkov z EÚ.

Obec mala prijatý program odpadového hospodárstva, plán ochrany obyvateľstva a povodňový plán. Program odpadového hospodárstva bol od roku 2014 vypracovaný v rámci členstva obce v mikroregióne spolu s ďalšími obcami. Vzhľadom k tomu, že obec nemala viac ako 2000 obyvateľov, sa na ňu nevzťahovala povinnosť vypracovať územný plán obce.

Obec ako správca informačných systémov verejnej správy mala povinnosť vypracovať koncepciu rozvoja informačných systémov, teda dokument definujúci najmä ciele, organizačné, technické a technologické nástroje a architektúru informačných systémov verejnej správy v súlade so štandardmi. Obec predmetnú koncepciu nemala vypracovanú, čo nebolo v súlade s ustanovením § 3 ods. 4 písm. a) zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Podľa ustanovenia § 82 ods. 1 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 448/2008 Z. z.“) obec utvára podmienky na podporu komunitného rozvoja v oblasti poskytovania sociálnych služieb, na komunitnú prácu a komunitnú rehabilitáciu na účel predchádzania vzniku alebo predchádzania zhoršenia nepriaznivých sociálnych situácií a riešenia miestnych sociálnych problémov. Obec za týmto účelom nevypracovala ucelenú koncepciu, tzv. komunitný plán sociálnych služieb, čo nebolo v súlade s ustanovením § 83 ods. 1 zákona č. 448/2008 Z. z.

2.3 Systém vnútornej kontroly

Základné kontrolné procesy v obci vyplývali z príslušných ustanovení zákona č. 369/1990 Zb., ktorý upravoval pôsobnosť a úlohy starostu obce, ObZ a hlavného kontrolóra a z vnútorných organizačných noriem obce. Kontrola v obci sa teda vykonávala na viacerých stupňoch; jednou z foriem vnútornej kontroly bola aj finančná kontrola.

Spôsoby, ciele a zásady vykonávania finančnej kontroly v obci upravovala Smernica pre uplatňovanie a vykonávanie finančnej kontroly účinná od 01.01.2005, ktorá bola s účinnosťou od 01.01.2013 nahradená novou smernicou.

Predbežnú finančnú kontrolu podľa vyššie uvedených smerníc vykonával zamestnanec obce na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou podľa jeho pracovnej náplne. Súčasťou smernice účinnej od 01.01.2013 bola aj príloha č. 1, ktorá bližšie špecifikovala, ktorý zamestnanec obce vykonáva finančnú kontrolu v súvislosti s jeho pracovnou náplňou. Predmetná príloha umožňovala starostovi obce overiť finančnou kontrolou niektoré druhy finančných operácií.

Podľa ustanovenia § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 502/2001 Z. z.“) vykonáva predbežnú finančnú kontrolu vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie. Starosta obce ako volený orgán nebol zamestnancom obce a nemohol vykonávať finančnú kontrolu na žiadnom jej stupni.

Smernica pre uplatňovanie a vykonávanie finančnej kontroly, účinná od 01.01.2013 v znení jej prílohy č. 1 upravovala procesy a postupy pre výkon finančnej kontroly v obci, ktoré neboli v súlade s ustanovením § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 Z. z. Napriek uvedenému,

organizačná štruktúra obce zakladala primerané podmienky pre riadne vykonávanie predbežnej finančnej kontroly.

Priebežnou finančnou kontrolou overuje vedúci organizačného útvaru, s ktorého činnosťou finančná operácia súvisí a ktorý je funkčne a organizačne nezávislý od organizačného útvaru zodpovedného za jej prípravu a realizáciu a za vykonávanie predbežnej finančnej kontrol finančné operácie, vybraté na základe písomného pokynu vedúceho orgánu verejnej správy (starosta obce). Organizačná štruktúra obce teda nezaručovala vytvorenie primeraných personálnych podmienok pre vykonávanie priebežnej finančnej kontroly; o to väčší dôraz by mala obec klásť na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly.

Následná finančná kontrola v obci bola vykonávaná hlavným kontrolórom, ktorý pri výkone svojej činnosti postupoval na základe plánov kontrolnej činnosti, schválených ObZ. Kontroly vykonané hlavným kontrolórom boli zamerané na súlad, t.j. dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s majetkom obce, účtovníctvo obce a pod.

Okrem toho hlavný kontrolór vypracúval stanoviská k návrhom rozpočtov obce a záverečným účtom v súlade so zákonom č. 369/1990 Zb. Hlavný kontrolór bol zamestnancom obce s úväzkom 1,05 hod./deň a funkciu hlavného kontrolóra nevykonával v inej obci.

Prehľad vývoja vybraných preverovaných údajov týkajúcich sa činnosti HK je uvedený v tabuľke č. 8.

Tabuľka č. 8

Rok	2011	2012	2013
Úväzok HK	0,14	0,14	0,14
Podiel mzdových výdavkov na HK na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,58	0,62	0,57
Počet následných finančných kontrol vykonaných HK	4	6	9
Podiel počtu skutočne vykonaných kontrol zo strany HK k počtu plánovaných kontrol odsúhlasených ObZ (v %)	100,00	100,00	100,00

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

- prepracovať prílohu č. 1 k platnej smernici pre vykonávanie finančnej kontroly

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 25.09.2014

Ing. Miroslav Holečka
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Vladimír Jendrisek
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa: 11.11.2014

Mgr. Anton Ďurana
starosta obce

Zoznam príloh

Príloha č. 1	Prehľad o rozpočte obce za roky 2011 až 2013
--------------	--

	2011				2012				2013			
Ukazovateľ	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutočnosť	Plnenie	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutočnosť	Plnenie	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutočnosť	Plnenie
	(eur)	(eur)	(eur)	(%)	(eur)	(eur)	(eur)	(%)	(eur)	(eur)	(eur)	(%)
Príjmy spolu	592 120	592 120	1 006 468	170%	669 000	669 000	985 653	147%	685 910	685 910	1 028 683	150%
V tom: bežné príjmy	592 120	592 120	780 259	132%	669 000	669 000	777 915	116%	685 910	685 910	951 596	139%
kapitálové príjmy	-	-	191 450		-	-	77 058		-	-	60 364	
príjmové finančné operácie	-	-	34 759		-	-	130 679		-	-	16 723	
Výdavky spolu	572 106	571 698	979 098	171%	665 259	664 578	909 407	137%	685 910	685 910	933 551	136%
V tom: bežné výdavky	556 606	556 198	774 473	139%	649 259	648 578	681 548	105%	669 910	669 910	881 132	132%
kapitálové výdavky	-	-	193 144		6 000	6 000	143 397	2390%	7 000	7 000	3 033	43%
výdavkové finančné operácie	15500	15500	11481	74%	10 000	10 000	84 462	845%	9 000	9 000	49 386	549%
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), vrátane finančných operácií	20 014	20 422	27 370		3 741	4 422	76 246		-	-	95 131	
Bežný rozpočet (+, -)	35 514	35 922	5 786	X	19 741	20 422	96 368	X	16 000	16 000	70 463	X
Kapitálový rozpočet (+,-)	-	-	- 1 694	X	- 6 000	- 6 000	- 66 338	X	- 7 000	- 7 000	57 330	X
Finančné operácie (+, -)	- 15 500	- 15 500	23 278	X	- 10 000	- 10 000	46 217	X	- 9 000	- 9 000	- 32 662	X
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), po vylúčení finančných operácií	35 514	35 922	4 092		13 741	14 422	30 029		9 000	9 000	127 794	

* vrátane príjmov a výdavkov rozpočtovej organizácie