

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 805/01
Zo dňa: 10.04.2014

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 28
Počet príloh: 2



PROTOKOL

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

Obec Pribiš

Žilina október 2014

Zhrnutie

Kontrola efektívnosti a účinnosti pri výkone pôsobností obcami Slovenskej republiky vychádzala zo schváleného strategického zámeru kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na roky 2012 – 2014, kde nosnou oblasťou kontrolnej činnosti je efektívna verejná správa a v rámci nej samospráva a spokojný občan. Zároveň nadväzovala na predbežnú štúdiu vypracovanú v roku 2013, ktorej účelom bolo preveriť procesy v koncepte komunálnej reformy a programu modernizácie územnej samosprávy. Účelom kontroly bolo preveriť efektívnosť a účinnosť pri výkone vybraných samosprávnych a prenesených pôsobností z orgánov štátnej správy na obce.

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 vedením a zamestnancami obce.

Analýza údajov, pomerových ukazovateľov, kontrolné zistenia a závery uvedené v tomto protokole o výsledku kontroly slúžia ako podklad pre účely vypracovania súhrnnej správy o výsledku kontrolnej akcie, v ktorej je 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.).

Obec Pribiš z preverovaných oblastí – kompetencií väčšinu zabezpečovala sama jednou administratívnou zamestnankyňou a starostkou. Prostredníctvom spoločných obecných úradov bol vykonávaný prenesený výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku, životného prostredia a školskej správy. Odpadové hospodárstvo a zásobovanie pitnou vodou obec riešila na zmluvnom základe s externými obchodnými spoločnosťami.

Niektoré procesy obec nemala počas celého kontrolovaného obdobia bližšie upravené na svoje podmienky (nakladanie s odpadmi do roku 2012, systém zálohovania dát z informačných systémov) alebo v rokoch 2011 – 2013 už neaktuálnymi vnútornými predpismi (zásady hospodárenia s majetkom). Na druhej strane rozpočtový proces bol zbytočne riešený až v dvoch vnútorných predpisoch.

S výnimkou roku 2011, kedy obec prioritne riešila splácanie úveru na projekt rekonštrukcie miestnej komunikácie, väčšiu časť rozpočtov pohltili výdavky na bežnú administratívnu prevádzku obce vrátane osobných výdavkov jej zamestnancov a výdavky na materskú školu bez právnej subjektivity. Napriek obmedzeným zdrojom sa obci podarilo úspešne zrealizovať stavbu nového domu smútku a obnovu verejného osvetlenia. Nezaobišlo sa to však bez využitia externých zdrojov, no nie z Európskej únie. Tie obec Pribiš využila len raz v roku 2010, pričom realizovaný projekt finančne vysporiadala až v roku 2013. Dlhodobý majetok obce bol vo väčšine prípadov už účtovne odpísaný. Obec tak na plnenie svojich úloh používala majetok so starším dátumom nadobudnutia.

Podiel výdavkov na odpadové hospodárstvo sa z roka na rok zvyšoval priamo úmerne rastúcemu množstvu vyprodukovaných odpadov. Aj keď obec nemala žiadny program separácie odpadov bola v tejto oblasti úspešná, čoho dôkazom bolo získanie certifikátu za separáciu.

Programové rozpočtovanie zabezpečované jednou zamestnankyňou predstavovalo pre obec veľkú administratívnu záťaž. Obec si ho sama skomplikovala každoročnou zmenou štruktúry programového rozpočtu. Menila nielen počty merateľných ukazovateľov a ich plánované hodnoty, ale i zámary a ciele podprogramov. V programovom rozpočtovaní tak chýbala kontinuita a stabilita nevyhnutná pre dlhodobejšie plánovanie a hodnotenie dosahovania určených cieľov. Obec svoje programové rozpočty priebežne nemonitorovala, čo bolo spôsobené aj veľkým počtom merateľných ukazovateľov. V hodnoteniach programov boli iné ciele, merateľné ukazovatele a ich plánované hodnoty ako v schválených programových rozpočtoch.

Vykonávanie predbežnej finančnej kontroly v podmienkach, keď na obecnom úrade pracovali jedna zamestnankyňa so starostkou síce nezodpovedalo príslušným ustanoveniam zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, no obec z hľadiska hospodárnosti nemala inú možnosť jej zabezpečenia. Hlavná kontrolórka síce vykonávala svoju činnosť, avšak so značnými rezervami v uplatňovaní pravidiel kontrolnej činnosti a povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov.

Zistené porušenia zákonov a vnútorných predpisov obce týkajúce sa preverovaných kompetencií nemali výrazne negatívny vplyv na výkon samosprávnych funkcií obce Pribiš. Zistené nedostatky sú bližšie popísané v jednotlivých častiach tohto protokolu o výsledku kontroly.

Na zlepšenie výkonu samosprávnych funkcií obce Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky navrhol obci Pribiš štyri odporúčania. Tri z nich smerujú k úprave vnútorných predpisov.

**Protokol
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) č. 805/01 z 10.04.2014 vykonali:

Mgr. Martin Sajdák, vedúci kontrolnej skupiny
Ing. Henrieta Jobbová, členka 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 29.05.2014 do 31.10.2014 v kontrolovanom subjekte

**Obec Pribiš
Pribiš 141
027 41 Oravský Podzámok
IČO: 00314811**

za kontrolované obdobie rokov 2011 až 2013 a pre potreby objektívneho zhodnotenia preverovaných skutočností aj súvisiace obdobie.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom 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 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 Pribiš (ďalej aj „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: päťčlenného obecného zastupiteľstva (ďalej len „OcZ“) a starostu obce.

Činnosť obce je upravená zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“). Obec Pribiš sa nachádza v Žilinskom kraji, okres Dolný Kubín. Podľa údajov Štatistického úradu SR mala obec v kontrolovanom období menej ako 1 000 obyvateľov, konkrétne:

- 453 obyvateľov v roku 2011,
- 451 obyvateľov v roku 2012,
- 444 obyvateľov v roku 2013.

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

Obec Pribiš mala rozpočtový proces samostatne upravený v dvoch osobitných vnútorných predpisoch prijatých v ten istý deň 27.06.2011:

- Internej smernici č. 4/2011 Rozpočtové pravidlá obce,
- Zásadách hospodárenia s finančnými prostriedkami obce Pribiš č. 8/2011.

Vyššie uvedené interné predpisy sa vzájomne na seba neodvolávali, aj keď riešili tú istú problematiku v podstate rovnakým spôsobom a boli prijaté na tom istom zasadnutí OcZ. Interná smernica č. 4/2011 a zásady hospodárenia s finančnými príspevkami č. 8/2011 vychádzali z príslušných ustanovení zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 583/2004 Z. z.“).

Na tvorbe celého rozpočtu sa v spolupráci so starostkou obce podieľala jediná administratívna zamestnankyňa obecného úradu (ďalej len „OcÚ“). Tá okrem rozpočtovníctva zabezpečovala aj všetky ostatné úlohy OcÚ. K predloženým návrhom rozpočtov obce neboli podľa zápisníc zo zasadnutí OcZ zo strany poslancov či občanov predložené žiadne pripomienky a boli schválené v navrhnutej podobe. Ani v jednom z kontrolovaných rokov 2011 – 2013 nebola obec Pribiš v rozpočtovom provizóriu. Všetky tri rozpočty OcZ schválilo do 31.12. predchádzajúceho roka.

Rozpočty obce Pribiš boli v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona č. 583/2004 Z. z. zostavené ako viacročné na tri roky dopredu a ako vyrovnané. Bežné rozpočty obce na roky 2011 – 2013 boli zostavené ako prebytkové. Kapitálový rozpočet na rok 2011 bol prebytkový, na roky 2012 a 2013 schodkový (bez žiadnych kapitálových príjmov). Rozpočty finančných operácií na roky 2011 a 2013 boli zostavené ako schodkové, na rok 2012 ako prebytkový. Príjmové finančné operácie na rok 2013 obec nerozpočtovala. Schodky kapitálových rozpočtov 2012 a 2013 boli kryté prebytkami bežných rozpočtov a v roku 2012 aj prebytkom finančných operácií. Schodok finančných operácií v roku 2011 a 2013 bol krytý prebytkom bežných rozpočtov a v roku 2011 prebytkom kapitálového rozpočtu.

Najväčšiu časť príjmov schváleného rozpočtu na rok 2011 tvorili kapitálové príjmy (52,81 %). V nasledujúcich dvoch rokoch to boli bežné príjmy (92,03 % a 100,00 %). Vo výdavkovej časti mali s výnimkou roku 2011 (len 45,52 %) najväčší podiel bežné výdavky (88,23 % – 88,48 %). V schválenom rozpočte na rok 2011 neboli rozpočtované žiadne kapitálové výdavky. Obec Pribiš tak pri jeho zostavovaní neuvažovala o realizácii rozvojových projektov. Prioritou roku 2011 bolo splatenie úveru prijatého minulý rok na prefinancovanie projektu rekonštrukcie miestnej komunikácie (53,50 % z celkových

schválených výdavkov). Kapitálové výdavky boli do rozpočtu obce začlenené až v priebehu rozpočtového roka na základe úprav. Investičné akcie z vlastných prostriedkov obec plánovala až od roku 2012. Pritom v rozpočtoch na roky 2012 a 2013 obec nerozpočtovala žiadne kapitálové príjmy.

Z hľadiska výšky vyčlenených finančných prostriedkov v schválených rozpočtoch na roky 2012 a 2013 bolo prioritou obce zabezpečenie administratívneho chodu obce a osobné výdavky jej zamestnancov (v priemere 45,97 % z celkových schválených výdavkov rozpočtu).

Rozpočty obce Pribiš v kontrolovanom období boli schválené až na úroveň podpoložiek ekonomickej klasifikácie. V schválených rozpočtoch na roky 2011 – 2013 obec Pribiš uplatnila platnú rozpočtovú klasifikáciu, avšak nie vždy správne. Napriek tomu, že v obci nebola žiadna fungujúca základná škola obec vo všetkých troch rokoch kontrolovaného obdobia rozpočtovala a tiež čerpala výdavky v triede funkčnej klasifikácie 09.1.2.1 – Základné vzdelanie. Podľa vyjadrenia obce rozpočtované výdavky slúžili na údržbu a prevádzku (najmä elektrickej energie) budovy bývalej základnej školy, v ktorej však v kontrolovanom období nebola žiadna škola. Keďže tieto výdavky neslúžili na poskytovanie vzdelávania, nemali byť rozpočtované v triede 09.1.2.1 – Základné vzdelanie. Výdavky na základné vzdelávanie boli vykázané aj vo finančných výkazoch k 31.12. príslušného rozpočtového roka.

Nedostatočným a nesprávnym uplatnením platnej rozpočtovej klasifikácie vo vyššie uvedenom prípade obec Pribiš nedodržala ustanovenie § 4 ods. 7 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého sa v rozpočte obce uplatňuje rozpočtová klasifikácia v súlade s osobitným predpisom, v nadväznosti na ustanovenie § 4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 523/2004 Z. z.“), podľa ktorého v rozpočte verejnej správy, pri sledovaní plnenia rozpočtu verejnej správy a pri pohyboch na účtoch finančných aktív sa uplatňuje rozpočtová klasifikácia, podľa ktorej sa jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu verejnej správy.

Podľa Čl. 4.5 ods. 4.5.7 interného predpisu č. 4/2011 bola starostka obce oprávnená v priebehu rozpočtového roka schváliť zmenu rozpočtu rozpočtovými opatreniami v rámci programu a jeho častí do výšky 3 000,00 €. Toto splnomocnenie OcZ obmedzovalo starostku obce na vykonávanie rozpočtových zmien len v rámci jedného programu. Presuny finančných prostriedkov medzi programami, prípadne zmeny rozpočtu vyššie ako 3 000,00 € už podliehali výlučne schvaľovaniu OcZ. Starostka obce toto svoje právo dané OcZ aktívne využívala najmä v rokoch 2012 a 2013. Všetky rozpočtové opatrenia vykonané starostkou obce boli dodatočne vzaté na vedomie, resp. odsúhlasené bez výhrad OcZ.

Jedna úprava rozpočtu 2012 a dve úpravy rozpočtu 2013 vykonané starostkou obce boli vo vyššej sume ako 3 000,00 €. ¹ Pri úpravách rozpočtov 2012 a 2013 vykonaných starostkou obce formou presunu rozpočtovaných prostriedkov pri zachovaní celkových príjmov a výdavkov boli i presuny medzi jednotlivými programami. Pri týchto zmenách rozpočtov nebolo dodržané splnomocnenie OcZ v Čl. 4.5 ods. 4.5.7 interného predpisu č. 4/2011.

Ani jedna zmena rozpočtu obce Pribiš schválená OcZ nebola vykonaná rozpočtovým opatrením. OcZ ich vykonalo prijatím návrhov úprav tak na strane príjmov ako i výdavkov.

¹ Rozpočtovým opatrením č. 5/2012 boli presunuté prostriedky pri zachovaní celkových príjmov a výdavkov v sume 3 559,95 €. Rozpočtovým opatrením č. 10/2013 boli presunuté prostriedky pri zachovaní celkových príjmov a výdavkov v sume 5 068,38 €, rozpočtovým opatrením č. 11/2013 to bolo v sume 6 550,52 €.

Tieto úpravy rozpočtu na rozdiel od úprav vykonaných starostkou neboli nazvané zákonným výrazom „rozpočtové opatrenie“ ale „úprava rozpočtu“. Úpravy rozpočtu síce obsahovali len tie podpoložky a triedy funkčnej klasifikácie, ktoré sa menili a výšku zmien na jednotlivých podpoložkách, ale nebola v nich pôvodná suma podpoložky a suma príjmu či výdavku po prijatej úprave. Aj keď v úpravách rozpočtov schválených OcZ nebolo vyslovene uvedené, o akú úpravu rozpočtu sa jedná, či o presun prostriedkov alebo povolené prekročenie výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov, táto skutočnosť z nich bola zrejmalá.

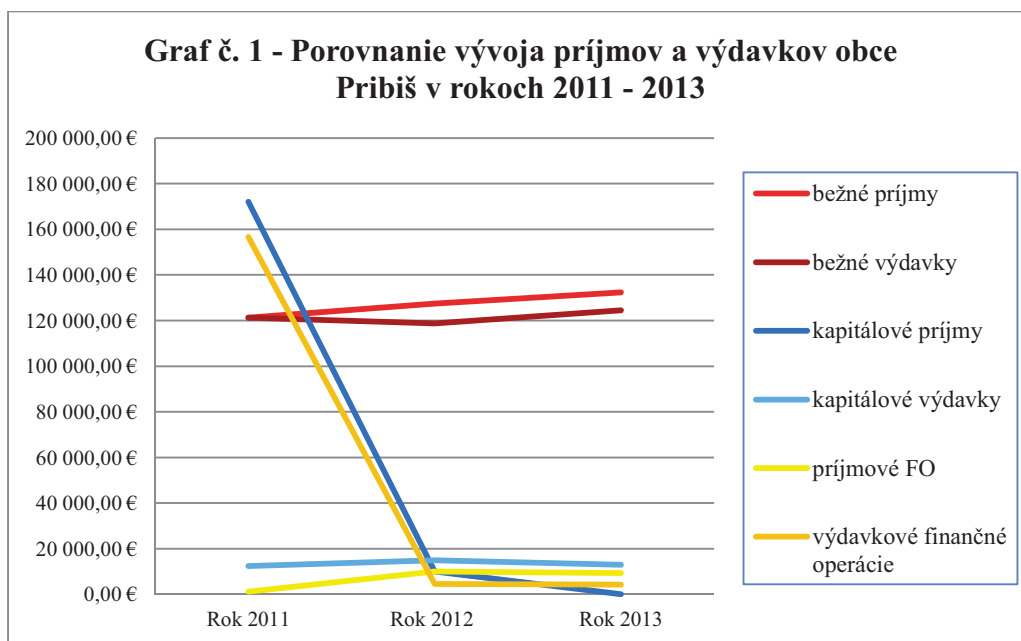
Žiadna z úprav rozpočtu vykonaná v roku 2011, päť z ôsmich úprav rozpočtu na rok 2012 a šesť z jedenástich úprav rozpočtu na rok 2013 neobsahovali zmenu programových rozpočtov obce (programov a podprogramov). Vykonanými zmenami sa nemenili dotknuté programy rozpočtu.

Neuvedením zmien rozpočtu v jednotlivých programoch a podprogramoch obec Pribiš nepostupovala podľa ustanovenia § 14 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého zmeny rozpočtu schvaľuje príslušný orgán obce, a to vrátane zmeny programov obce.

Nevykonaním zmeny rozpočtu rozpočtovými opatreniami v prípadoch, keď úpravu rozpočtu vykonávalo OcZ, obec Pribiš nepostupovala v súlade s ustanovením § 14 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého príslušný orgán obce vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami, ktorými sú presun rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, alebo povolené prekročenie výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov, alebo viazanie rozpočtovaných výdavkov.

Obec Pribiš v priebehu kontrolovaného obdobia rokov 2011 – 2013 neviedla operatívnu evidenciu o prijatých rozpočtových zmenách vykonaných v priebehu rokov 2011 – 2013, čím nedodržala ustanovenie § 14 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého obec vedie operatívnu evidenciu o všetkých rozpočtových opatreniach vykonaných v priebehu rozpočtového roka.

Prehľad o schválenom, upravenom rozpočte obce a skutočnom čerpaní za roky 2011 – 2013 je uvedený v prílohe č. 1 tohto protokolu o výsledku kontroly.



Celkové výdavky obce Pribiš nekopírovali vývoj jej príjmov. Kým príjmy obce klesali, tak jej výdavky v priebehu kontrolovaného obdobia kolísali. V roku 2011 boli

výdavky najvyššie (290 265,00 €), v roku 2012 zas najnižšie (138 199,12 €). Klesli teda o -52,39 %. K 31.12.2013 dosiahli celkové výdavky obce výšku 141 588,44 €, čo bol v porovnaní s rokom 2011 pokles o -51,22 % a oproti roku 2012 nárast o +2,45 %.

Z rozpočtov obce boli čerpané prostriedky na všetky jej základné samosprávne funkcie a základný chod obce. Najvyšší podiel z celkových výdavkov obce mali v rokoch 2012 a 2013 výdavky na všeobecné služby (obecný úrad) a vzdelávanie. V roku 2011 to boli transakcie verejného dlhu. Výdavky v triede funkčnej klasifikácie 01.1.1.6 – Všeobecné služby obce počas troch rokov kontrolovaného obdobia klesli o -11,40 % (z 64 994,00 € k 31.12.2011 na 57 584,63 € k 31.12.2013). Výdavky na vzdelávanie boli v priebehu troch rokov kontrolovaného obdobia kolísavé, avšak za tri roky vzrástli o 0,75 % (z 39 176,00 € k 31.12.2011 na 39 470,40 € k 31.12.2013). V rokoch 2012 a 2013 boli vyššie výdavky na náboženské služby, čo súviselo s výstavbou domu smútku.

Porovnaním upraveného rozpočtu obce Pribiš na rok 2011 s jeho skutočným plnením bolo na niektorých položkách zistené čerpanie vlastných prostriedkov obce nad rámec schválených rozpočtovaných prostriedkov (čerpanie prostriedkov nad 101 %) v celkovej sume 554,00 €. Na druhej strane bolo na iných položkách nižšie čerpanie vlastných prostriedkov obce, ako boli rozpočtované (čerpanie pod 90 %). Upravený rozpočet na rok 2011 ako celok nebol obcou Pribiš prekročený.

Čerpaním vlastných prostriedkov nad rámec rozpočtu 2011 obec Pribiš nepostupovala podľa ustanovenia § 12 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého obce hospodária s rozpočtovými prostriedkami podľa schváleného rozpočtu a počas roka kontrolujú hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami, a zároveň ustanovenie § 19 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z., podľa ktorého štatutárny orgán subjektu verejnej správy je povinný zabezpečiť, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške, aká zodpovedá rozsahu plnenia úloh zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy.

Obec Pribiš v týchto prípadoch nedostatočne sledovala vývoj svojho hospodárenia a nevykonala potrebné zmeny svojho rozpočtu, čím nepostupovala v súlade s ustanovením § 12 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého obec sleduje v priebehu rozpočtového roka vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonáva zmeny vo svojom rozpočte, najmä zvýšenie vlastných príjmov alebo zníženie výdavkov, s cieľom zabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu ku koncu rozpočtového roka.

Pri čerpaní rozpočtov na roky 2012 a 2013 boli výdavky na všetkých rozpočtových položkách plnené v rozpätí od 90,00 % do 101,00 %. Nebolo zistené žiadne prekročenie či čerpanie rozpočtom nekrytých výdavkov. Dôvodom takmer vzorového čerpania rozpočtu v rokoch 2012 a 2013 bolo, že obec Pribiš ku koncu roka úpravu rozpočtu prispôbila skutočnému čerpaniu výdavkov, a nie to, že by sa obec pri čerpaní prostriedkov riadila platným (upraveným) rozpočtom. Obec najprv použila finančné prostriedky a až následne vykonala potrebnú zmenu rozpočtu.

Úhradou nerozpočtovaných výdavkov, resp. vo vyššej sume ako boli rozpočtované bez ich rozpočtového krytia, t. j. pred zmenou rozpočtu obec Pribiš nedodržala ustanovenie § 12 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z. a súčasne ustanovenie § 19 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z.

Výsledok rozpočtového hospodárenia obce Pribiš, podľa platnej právnej úpravy bez finančných operácií, bol okrem roka 2013 kladný. Prepad rozpočtového hospodárenia obce v roku 2013 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi kontrolovaného obdobia bol spôsobený vysokým schodkom kapitálového rozpočtu v sume -12 936,62 €. Obec v tomto roku nemala žiadne kapitálové príjmy. Rozdiel bežných príjmov a bežných výdavkov bol počas celého kontrolovaného obdobia vždy kladný.

Najväčšiu časť majetku obce Pribiš za celé kontrolované obdobie tvoril neobežný majetok (viac ako 97,00 %). Z neho to bol najmä dlhodobý hmotný majetok (viac ako 87,00 %). Obežný majetok obce Pribiš v rokoch 2011 – 2013 nedosahoval viac ako 2,02 % z celkovej hodnoty majetku obce. Podobne aj časové rozlíšenie bolo len na úrovni do 0,07 % z celkovej hodnoty majetku obce Pribiš.

V priebehu trojročného kontrolovaného obdobia (2011 – 2013) celková obstarávacia (brutto) hodnota majetku obce Pribiš vzrástla o +10,81 % (+61 339,81 €). Z toho najväčší nárast bol pri neobežnom majetku o +12,64 % (+70 281,32 €). Hodnota obežného majetku sa naopak v priebehu troch rokov znížila o -79,97 % (-9 157,03 €).

Tabuľka č. 1 – Prehľad vybraných ukazovateľov majetku obce Pribiš

Rok	2011	2012	2013
Hodnota celkového majetku obce (v €)	567 490,00	575 042,48	628 829,81
Prírastok/úbytok majetku za obdobie 2011 – 2013 (v %)	-	-	10,81
Majetok na obyvateľa (v €)	1 252,74	1 275,04	1 416,28
Hodnota neobežného majetku (v €)	555 863,00	563 855,09	626 144,32
Podiel neobežného majetku na celkovom majetku (v %)	97,95	98,05	99,57
Hodnota dlhodobého hmotného majetku (v €)	496 443,00	504 434,66	566 723,89
Hodnota obežného majetku (v €)	11 451,00	10 790,09	2 293,97
Hodnota dlhodobých pohľadávok (v €)	0,00	0,00	0,00
Hodnota krátkodobých pohľadávok (v €)	0,00	203,39	0,00
Podiel pohľadávok na celkovom majetku (v %)	0,00	0,04	0,00
Podiel pohľadávok po lehote splatnosti na celkovej sume pohľadávok (v %)	0,00	0,00	0,00
Počet uzatvorených KZ na kúpu dlhodobého majetku	0	0	1
Počet uzatvorených KZ na predaj DHM	0	0	0
Druh predávaného majetku	N/A	N/A	N/A
Cena predávaného majetku (v €)	0,00	0,00	0,00

Z hľadiska obstarávacej ceny (brutto hodnoty) majetku evidovaného v účtovej triede 0 – Dlhodobý majetok najväčšie prírastky v priebehu troch rokov 2011 až 2013 boli na majetkových účtoch 021 – Stavby (+27,46 %) a 031 – Pozemky (+7,04 %). Naopak poklesla obstarávacia hodnota majetku vedeného na účtoch 022 – Samostatné hnutelné veci a súbory hnutelných vecí (-87,29 %) a 042 – Obstarávanie dlhodobého hmotného majetku (-41,59 %). Obstarávacia hodnota ostatného dlhodobého hmotného majetku a dlhodobého finančného majetku sa podľa údajov v súvahách a hlavných knihách za celé kontrolované obdobie nemenila. Odpisovaný majetok na účtoch 022 – Samostatné hnutelné veci a súbory hnutelných vecí a na účte 028 – Drobný dlhodobý hmotný majetok bol odpísaný už pred rokom 2011. Obec Pribiš v kontrolovanom období rokov 2011 – 2013 nepredala žiadny svoj majetok, nemala žiadne vlastné kapitálové príjmy.

V priebehu roka 2012 obec Pribiš preúčtovala svoje cenné papiere (majetkový podiel) vo vodárenskej spoločnosti z účtu 063 – Realizovateľné cenné papiere a podiely na účet 069 – Ostatný dlhodobý finančný majetok. Toto preúčtovanie cenných papierov nebolo správne, pretože na účte 069 sa podľa platných postupov účtovania účtujú umelecké diela, zbierky, predmety z drahých kovov, pozemky, ktoré sú obstarané za účelom dlhodobého uloženia voľných peňažných prostriedkov². Vzhľadom k tomu, že majetkový podiel obce vo forme cenných papierov vo vodárenskej spoločnosti predstavoval menej ako 20 % (0,596 %), tento

² § 31 ods. 7 opatrenia č. MF/16786/2007-31

finančný majetok mal byť vedený na účte 063 – Realizovateľné cenné papiere a podiely. Tento nesprávny stav bol aj v roku 2013.

Preúčtovaním podielových cenných papierov, ktorých podiel na hlasovacích právach predstavoval menej ako 20 %, na účet 069 – Ostatný dlhodobý finančný majetok obec Pribiš nepostupovala v súlade s ustanovením § 31 ods. 3 písm. c) opatrenia 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 zmien a doplnkov (ďalej len „opatrenie č. MF/16786/2007-31“), podľa ktorého podielové cenné papiere sa účtujú podľa vplyvu vykonávaného účtovnou jednotkou takto ostatné podielové cenné papiere, ktoré nie sú podielovými cennými papiermi a podielmi v obchodných spoločnostiach podľa písmen a) a b), sa účtujú na účte 063 – Realizovateľné cenné papiere a podiely.

Podľa ustanovenia § 23 ods. 2 písm. a) a b) opatrenia č. MF/16786/2007-31 cenné papiere, ktoré vyjadrujú podiel na základnom imaní v obchodných spoločnostiach (ďalej len „podielové cenné papiere“), sa členia podľa vplyvu, ktorý účtovná jednotka vykonáva, na

- a) podielové cenné papiere a podiely v dcérskej účtovnej jednotke, ak má účtovná jednotka podiel viac ako 50 % na hlasovacích právach v obchodnej spoločnosti,
- b) podielové cenné papiere a podiely v spoločnostiach s podstatným vplyvom, ak má účtovná jednotka podiel najmenej 20 % a najviac 50 % na hlasovacích právach v obchodnej spoločnosti.

Nedodržaním platných postupov účtovania pri účtovaní cenných papierov, ktoré predstavujú menej ako 20 % majetkový podiel obce v obchodnej spoločnosti, obec Pribiš nepostupovala v súlade s ustanoveniami § 8 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve (ďalej len „zákon č. 431/2002 Z. z.“), podľa ktorého účtovná jednotka je povinná viesť účtovníctvo správne, úplne, v nadväznosti na ustanovenie § 8 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého účtovníctvo účtovnej jednotky je správne, ak účtovná jednotka vedie účtovníctvo podľa tohto zákona a ostatných osobitných predpisov, ustanovenie § 8 ods. 3 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého účtovníctvo účtovnej jednotky je úplné, ak účtovná jednotka zaúčtovala v účtovnom období v účtovných knihách všetky účtovné prípady podľa § 3 a ustanovenie § 4 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého podrobnosti o postupoch účtovania ustanoví Ministerstvo financií Slovenskej republiky opatrením. Opatrenie vyhlasuje ministerstvo oznámením o jeho vydaní v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a účtovná jednotka je povinná ho dodržiavať.

Hospodárenie a nakladanie so svojim majetkom mala obec Pribiš v kontrolovanom období upravené prostredníctvom Zásad hospodárenia a nakladania s majetkom obce Pribiš (ďalej len „zásady hospodárenia“). Tieto zásady hospodárenia prijalo OcZ dňa 31.07.2009 s účinnosťou od 01.08.2009. Do dňa výkonu kontroly neboli zásady hospodárenia upravené.

Kontrolou ich obsahových náležitostí bolo zistené, že neupravovali nakladanie s cennými papiermi a spôsob výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách založených obcou.

Neupravením nakladania s cennými papiermi a spôsobu výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách v zásadách hospodárenia obec Pribiš nedodrжала ustanovenie § 9 ods. 1 písm. d) a f) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 138/1991 Zb.“), podľa ktorého zásady hospodárenia s majetkom obce, ktoré určí OcZ, okrem iného upravujú i 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 vplyv s dôrazom na transparentnosť a efektívnosť nakladania s majetkom.

Podľa Čl. 2 ods. 3 písm. c) zásad hospodárenia medzi orgány obce patrili popri OcZ a starostovi i zamestnanci obce, čo nebolo v súlade s ustanovením § 10 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce.

Keďže obec Pribiš nebola v kontrolovanom období zriaďovateľom žiadnej rozpočtovej alebo príspevkovej organizácie zásady hospodárenia správu (zverenie, odňatie, práva a povinnosti) majetku obce takýmito organizáciami riešili len stručne a v podmienovacom spôsobe. Ak by takúto organizáciu obec niekedy v budúcnosti zriadila, bude potrebná úprava zásad hospodárenia z dôvodu bližšieho a presnejšieho určenia práv a povinností správcu majetku a určenia úkonov organizácie podliehajúce schváleniu orgánov obce. Rozdelenie kompetencií medzi orgánmi obce vo vzťahu k nakladaniu k majetku obce, vrátane rozhodovania o odpustení a odpísaní pohľadávok bolo v zásadách hospodárenia upravené jasne a jednoznačne.

Podľa Čl. 5 ods. 1 zásad hospodárenia OcZ malo určovať cenu prevodov nehnuteľného majetku a nie spôsob prevodu takéhoto majetku, ako to určuje ustanovenie § 9 ods. 2 písm. a) zákona č. 138/1991 Zb., podľa ktorého obecné zastupiteľstvo schvaľuje spôsob prevodu vlastníctva nehnuteľného majetku; to neplatí, ak je obec povinná previesť nehnuteľný majetok podľa osobitného predpisu.

Pretože zásady hospodárenia nehovorili nič o spôsoboch prevodu či prenájmu majetku obce, vôbec neobsahovali ani rámcovo neurčovali žiadne základné prípady hodné osobitného zreteľa pri prevode a prenájme majetku obce s ohľadom na jeho využitie, pri ktorých by bolo možné použiť postup podľa ustanovenia § 9a ods. 8 písm. e) a § 9a ods. 9 písm. c) zákona č. 138/1991 Zb. Taktiež nevymedzovali rámcové podmienky obchodnej verejnej súťaže a dobrovoľnej dražby pri prevode a prenájme majetku obce. Zásady hospodárenia vôbec neriešili možnosť výpožičky majetku obce, t. j. neurčovali podmienky bezplatného užívania. Čl. 6 ods. 1 zásad hospodárenia výpožičku majetku obce de facto vylučoval, pretože podľa neho obec môže majetok, ktorý dočasne nepotrebuje na plnenie svojich úloh, prenechať nájomnou zmluvou do užívania inej fyzickej alebo právnickej osobe a to zásadne odplatne so súhlasom obecného zastupiteľstva.

Pozitívom zásad hospodárenia bolo, že vymedzovali povinný obsah nájomnej zmluvy, ktorá mala obsahovať presnú špecifikáciu prenajímaného majetku, spôsob a dobu jeho využitia, výšku odplaty za dočasné užívanie a podmienky odstúpenia od zmluvy.

V rokoch 2011 – 2013 obec Pribiš inventarizovala všetok svoj majetok, záväzky a rozdiel majetku a záväzkov. Podľa inventarizačných zápisov majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov obce Pribiš k 31.12.2011, k 31.12.2012 a k 31.12.2013 nebol zistený žiadny inventarizačný rozdiel.

Po skončení účtovného obdobia rokov 2011 – 2013 obec Pribiš zostavila v zmysle ustanovenia § 17 zákona č. 431/2002 Z. z. riadnu účtovnú závierku. Tieto účtovné závierky obsahovali všetky povinné súčasti, t. j. súvahu, výkaz ziskov a strát a poznámky.

Účtovná závierka obce za rok 2012 nebola overená audítorom, čím obec Pribiš nedodržala ustanovenie § 16 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého je obec povinná dať si overiť účtovnú závierku podľa zákona č. 431/2002 Z. z. V zmysle ustanovenia § 19

ods. 3 zákona č. 431/2002 Z. z. je obec povinná tak urobiť do jedného roka od skončenia účtovného obdobia, za ktoré sa zostavuje.

1.1.2 Ľudské zdroje a materiálno-technické zabezpečenie obce

Podľa organizačného poriadku OcÚ v kontrolovanom období celý chod obce okrem starostky a hlavnej kontrolórky zabezpečovala len jedna administratívna zamestnankyňa. Obec Pribiš v kontrolovanom období prevádzkovala materskú školu (ďalej len „MŠ“) bez právnej subjektivity a so štyrmi zamestnancami.

Vo voľbách do orgánov miest a obcí v roku 2010 sa v obci Pribiš nevyskytol problém s ochotou kandidovať na funkciu starostu alebo poslancov OcZ. V priebehu volebného obdobia nebola starostka obce odvolávaná ani sa nevzdala funkcie, rovnako ani poslanci. V obci neboli organizované ani žiadne petície a referendá na ich výmenu.

Starostka obce vykonávala svoju funkciu na plný úväzok. Jej plat bol stanovený v súlade so zákonom č. 253/1994 Z. z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení neskorších predpisov.

V rokoch 2011 – 2013 malo OcZ päť poslancov. Počas kontrolovaného obdobia poslanci nezriadili obecnú radu ani žiadnu komisiu ako poradný orgán OcZ. Obec na svojej úradnej tabuli zverejňovala návrh programu zasadnutia OcZ podľa § 12 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb., t. j. aspoň tri dni pred zasadnutím OcZ, taktiež zverejňovala aj uznesenia OcZ.

Obec mala prijatý interný predpis odmeňovania poslancov. V roku 2012 sa poslanci vzdali nárokov na odmeny. V rokoch 2011 a 2013 boli odmeňovaní paušálne podľa účasti na zasadnutiach. Priemerný počet zasadnutí OcZ bol v kontrolovanom období 5,67.

Tabuľka č. 2 – Prehľad vybraných ukazovateľov obce Pribiš v oblasti ľudských zdrojov³

Rok	2011	2012	2013
Objem mzdových výdavkov ⁴ (v €)	34 675,75	33 910,94	36 700,92
Podiel mzdových výdavkov na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	28,59	28,56	29,49
Podiel mzdových výdavkov na starostu na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	19,41	19,29	17,02
Podiel mzdových výdavkov na hlavného kontrolóra na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	1,06	0,68	1,83
Podiel mzdových výdavkov na poslancov OcZ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,33	0,00	1,87
Podiel mzdových výdavkov na zamestnancov OcÚ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	7,80	8,59	8,78
Počet administratívnych zamestnancov na 100 obyvateľov obce	0,22	0,22	0,23
Výdavky na školenia zamestnancov OcÚ ⁴ (v €)	85,00	257,00	243,00

Na školenia zamestnancov OcÚ, vrátane starostky boli za kontrolované obdobie vynaložené finančné prostriedky v celkovej sume 585,00 €. Starostka obce za celé kontrolované obdobie absolvovala len jedno školenie v roku 2012, v rozsahu jedného školiaceho dňa, k mzdovej problematike. V rokoch 2011 a 2013 neabsolvovala žiadne školenia z dôvodu pracovnej zaneprázdnenosti, čím v uvedených časových obdobiach vznikol

³ Údaje o bežných výdavkoch boli prevzaté z finančného výkazu FIN 1-04, resp. FIN 1-12.

⁴ starosta, HK, poslanci OcZ, zamestnanci OcÚ, bez zamestnancov MŠ

nesúladi s ustanovením § 13 ods. 12 zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého starosta si prehlbuje vedomosti potrebné na výkon funkcie starostu.

Obec Pribiš používala v kontrolovanom období rokov 2011 – 2012 pri svojej činnosti dva, od roku 2013 tri počítače. Jeden bol obci darovaný v roku 2005, jeden bol obstaraný v roku 2011 a jeden v roku 2013. Celková obstarávacia hodnota týchto počítačov bola v sume 4 253,35 €.

Z pohľadu softvérového vybavenia obec disponovala programami pre účtovníctvo, personalistiku evidenciu majetku, miestne dane, evidenciu obyvateľstva, kataster nehnuteľností, odpady a pre evidenciu hrobových miest.

Výdavky na obstaranie a údržbu výpočtovej techniky a softvérového vybavenia v priebehu kontrolovaného obdobia kolísali. Ich podiel na bežných výdavkoch obce však ani v jednom roku nepresiahol 1,5 %.

Tabuľka č. 3 – Prehľad vybraných ukazovateľov materiálno-technického zabezpečenia obce Pribiš

Rok	2011	2012	2013
Objem výdavkov na IT ⁵ (v €)	1 746,76	743,08	1 847,66
Podiel výdavkov na IT ⁵ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	1,44	0,63	1,48
Priemerný vek výpočtovej techniky (v rokoch)	4	5	6

Údržba výpočtovej techniky obce bola zabezpečená prostredníctvom externého spolupracovníka obce, s ktorým mala obec Pribiš podpísanú dohodu o vykonaní práce a prostredníctvom počítačového obchodu. Obec nemala podpísanú žiadnu servisnú zmluvu na servisné práce na počítačoch podľa svojich potrieb. Servis informačných systémov bol zabezpečený ich dodávateľmi na základe písomne uzatvorených zmlúv. Súčasťou dodávok systémov bola aj ich aktualizácia.

Obec Pribiš v rokoch 2011 – 2012 mala svoju vlastnú webovú stránku, na ktorej zverejňovala zmluvy, objednávky, faktúry a ďalšie potrebné informácie pre obyvateľov obce (napr. harmonogram zberu odpadov). Administrácia webovej stránky obce Pribiš, t. j. zverejnenie uzavretých zmlúv, dohôd, objednávok, faktúr, rozpočtu, spracovanie podkladov pre jednotlivé bloky stránky, odstraňovanie vírusov, bola v rokoch 2012 a 2013 zabezpečovaná prostredníctvom externého pracovníka na základe dohody o vykonaní práce.

Obec Pribiš v kontrolovanom období každý mesiac zálohovala dáta z informačných systémov v jednom z obecných počítačov a tiež na CD nosič, resp. USB kľúč. Tieto nosiče boli uložené v trezore v samostatne uzamykateľnej miestnosti OcÚ, čo nebolo v súlade s ustanovením § 39 ods. 2 výnosu Ministerstva financií SR č. 312/2010 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy, podľa ktorého štandardom pre fyzické ukladanie záloh je ich uloženie v inom objekte, ako sa nachádzajú technické prostriedky informačného systému, aby bolo minimalizované riziko poškodenia alebo zničenia dátových nosičov archivačnej zálohy v dôsledku požiaru, záplavy alebo inej živelnnej pohromy. Proces zálohovania dát, postupov a opatrení na elimináciu bezpečnostných rizík (napr. výpadok alebo obmedzenie funkčnosti príslušného informačného systému) nemala obec upravený v žiadnom vnútornom predpise.

⁵ bez výdavkov na IT v MŠ (2012 – 421,48 €, 2013 – 35,82 €)

1.2 Výkon vybraných pôsobností

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

Obec Pribiš nebola sídlom spoločného obecného úradu (ďalej len „SOcÚ“). Dve z originálnych kompetencií (zásobovanie pitnou vodou a nakladanie s odpadmi) v kontrolovanom období zabezpečovala prostredníctvom externých dodávateľov. Tri z prenesených kompetencií boli vykonávané na základe zmlúv o zriadení SOcÚ, a to na zabezpečenie výkonu úloh štátnej správy na úseku stavebného poriadku a životného prostredia s mestom Dolný Kubín a na zabezpečovanie činnosti školského úradu uzatvorenej s obcou Oravský Podzámok.

Do 31.12. 2013 bol v obci Pribiš zrealizovaný celkom jeden projekt spolufinancovaný z prostriedkov Európskej únie (ďalej len „EÚ“). Išlo o projekt „Rekonštrukcia – oprava miestnej komunikácie v obci Pribiš“ z roku 2010, ktorý bol v zmysle zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku (ďalej len „NFP“) podporený z fondov EÚ v rámci Programu rozvoja vidieka SR 2007 – 2013. Na spolufinancovanie predmetného projektu bola obec nútená prijať návratné zdroje financovania vo forme úveru, ktorý bol splatený v roku 2011 (30.03.2011) a s DPH celkom v decembri 2013.

Tabuľka č. 4 – Prehľad o čerpaní finančných prostriedkov z fondov EÚ obcou Pribiš

Rok	2011	2012	2013
Objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ (v €)	0,00	0,00	0,00
Celkový počet zrealizovaných projektov do 31.12.2013	1		
Celkový objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ do 31.12.2013 (v €)	133 390,00		

V kontrolovanom období obec nepodala žiadnu žiadosť o poskytnutie NFP z fondov EÚ. Dôvodom boli finančné ťažkosti obce s realizáciou projektu rekonštrukcie miestnej komunikácie z roku 2010. Ďalšou príčinou bolo finančné zaťaženie súvisiace s vypracovaním projektu, keďže obec nedisponovala fundovanými zamestnancami pre jeho vypracovanie. Pri takejto malej obci bolo tiež problematické zabezpečiť spoluúčasť na financovaní projektu. Obec musela prijať návratné zdroje financovania vo forme bankového úveru a tým došlo k jej finančnému zaťaženiu. Veľkou mierou na nevypracovaní projektov a nepodávaní žiadostí o poskytnutie finančných prostriedkov z EÚ sa podieľa aj administratívna náročnosť spojená s predkladaním projektov a kritériá operačných programov obmedzujúce podávanie žiadostí.

Obec Pribiš však bola v kontrolovanom období pomerne úspešná pri získavaní finančných prostriedkov pre menšie projekty do 10 000,00 € z iných zdrojov ako EÚ, napr. z rezervy predsedníčky vlády SR, Úradu vlády SR, Ministerstva financií SR a zo Žilinského samosprávneho kraja.

1.2.2 Prenesený výkon štátnej správy na úseku matriky a stavebného poriadku

Prenesený výkon štátnej správy bol kontrolou preverený len na úseku stavebného poriadku. Obec Pribiš nebola sídlom matričného úradu. Matričnú činnosť pre obyvateľov obce zabezpečoval úrad so sídlom v Oravskom Podzámku.

Výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku obec Pribiš v kontrolovanom období zabezpečovala prostredníctvom SOcÚ v Dolnom Kubíne na základe zmluvy

z 27.12.2002. Účastníkmi tejto zmluvy bolo 24 obcí dolnej Oravy. V kontrolovanom období nebol k zmluve o zriadení SOcÚ podpísaný žiadny dodatok.

Vydávanie oznámení k ohláseniu drobných stavieb a stavebných úprav podľa ustanovenia § 57 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 50/1976 Zb.“) obec Pribiš zabezpečovala sama, bez využitia služieb SOcÚ. Dôvodom bola z pohľadu obce jednoduchosť agendy a zvýšenie flexibility (rýchlosti) služieb poskytovaných občanom obce. Starostka obce vydávala oznámenia k ohláseniu drobných stavieb a stavebných úprav aj bez osobitného kvalifikačného predpokladu. Zákon č. 50/1976 Zb. však predpokladá nedeliteľnosť činností vykonávaných stavebným úradom. Po delegovaní právomocí obce pri tomto prenesenom výkone štátnej správy na SOcÚ, tento mal prevziať zabezpečenie všetkých činností v pôsobnosti stavebného úradu. Teda aj vydávanie oznámení k ohláseniam drobných stavieb a stavebných úprav.

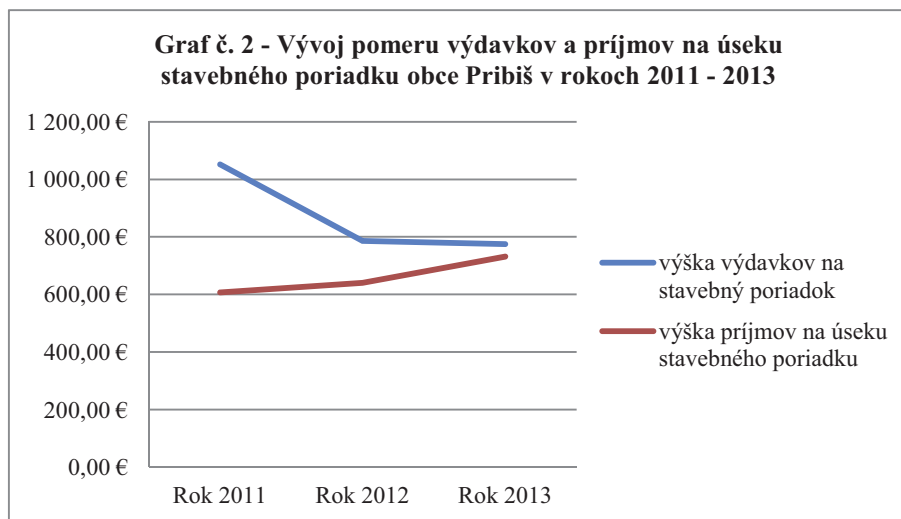
Činnosť SOcÚ na úseku stavebného poriadku bola financovaná najmä z prostriedkov štátneho rozpočtu poskytnutých zmluvným obciam na zabezpečenie činnosti preneseného výkonu štátnej správy na úseku stavebného poriadku. Výška transferu od štátu sa odvíjala priamo úmerne od počtu obyvateľov obce. Prostriedky zo štátneho rozpočtu na výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku boli na základe zmluvy priamo poukazované na účet SOcÚ, pričom obec Pribiš každoročne dostala písomné oznámenie o výške týchto pridelených finančných prostriedkov. Podobne aj vyúčtovanie transferov na úsek stavebného poriadku zasielal poskytovateľovi SOcÚ a nie sama obec.

Okrem štátnych prostriedkov obec financovala činnosť SOcÚ aj z administratívnych (správnych) poplatkov vybraných na úseku stavebného poriadku. Celkové výdavky na zabezpečenie činnosti SOcÚ na úseku stavebného poriadku však boli vyššie ako výška dotácie zo štátneho rozpočtu a príjmy zo správnych poplatkov. Preto obce prispievali na činnosť SOcÚ aj z vlastných prostriedkov podľa dohodnutého kľúča závislého od počtu obyvateľov, a nie podľa počtu úkonov zabezpečovaných pre jednotlivé obce. Obec Pribiš v rokoch 2011 – 2013 prispela z vlastných prostriedkov na činnosť spoločného stavebného úradu celkovo 1 307,00 €.

Obec nevedela NKÚ SR zdokladovať zúčtovanie jej vlastných prostriedkov poskytnutých na činnosť stavebného úradu. Obec Pribiš za celé kontrolované obdobie nežiadala od SOcÚ informácie o zúčtovaní jej vlastných prostriedkov použitých na činnosť stavebného úradu, resp. nearchivovala takéto zúčtovania. Nemala tak prehľad o tom, na čo boli použité jej prostriedky.

Tabuľka č. 5 – Prehľad vybraných ukazovateľov obce Pribiš na úseku stavebného poriadku

Rok	2011	2012	2013
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MDVRR SR) (v €)	442,70	441,75	421,29
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov (v €)	164,00	199,00	310,00
Objem výdavkov na úseku stavebného poriadku (mimo dotácie z MDVRR SR) (v €)	609,00	344,00	354,00
Pokrytie výdavkov úseku stavebného poriadku príjmami (v %)	57,69	81,55	94,32
Počet vydaných rozhodnutí na úseku stavebného poriadku	13	9	8
Počet vydaných oznámení o ohlásení (drobné stavby, atď.)	6	3	9



Obec Pribiš v kontrolovanom období viedla evidenciu písomnej agendy (žiadostí, rozhodnutí, ohlásení a oznámení) na úseku stavebného poriadku v papierovej podobe. Okrem osobitnej evidencie všetky písomnosti evidovala prostredníctvom registratúrneho denníka.

Výkon stavebného poriadku prostredníctvom SOcÚ bol pre obec výhodný, pretože z prostriedkov zo štátneho rozpočtu na tento prenesený výkon štátnej správy a tiež zo svojich vlastných prostriedkov by nedokázala zaplatiť odborne spôsobilú osobu na plný úväzok.

1.2.3 Odpadové hospodárstvo obce

Zber, odvoz a likvidáciu komunálnych odpadov (ďalej len „KO“) v rokoch 2011 – 2013 obec Pribiš zabezpečovala na základe zmlúv prostredníctvom troch externých dodávateľov – jednej obchodnej spoločnosti, jedného živnostníka a jednej neziskovej organizácie. Podľa zmlúv o dielo z 05.01.2010 a 21.11.2011 obchodná spoločnosť zbierala z územia obce zmesový KO, objemný odpad prostredníctvom veľkokapacitných kontajnerov a separovaný odpad (plasty, sklo, papier, tetrapaky, kovové obaly). Živnostník zabezpečoval pre obec zber a likvidáciu elektroodpadu vrátane žiaroviek, batérií a akumulátorov. Nezisková organizácia uskutočňovala na území obce zber použitého šatstva a textílií.

V júni 2013 obec s polovicou občanov podpísala dohody o kompostovaní vlastného biologicky rozložiteľného KO. Občania sa v týchto zmluvách zaviazali kompostovať a ukladať nimi vyprodukovaný biologicky rozložiteľný KO na vlastných kompostoviskách.

Na území obce Pribiš nebola v kontrolovanom období žiadna legálna skládka odpadov. Vyzbieraný zmesový KO bol ukladaný na skládku v meste Dolný Kubín. Obec mala vlastný zberný dvor, na ktorý občania obce ukladali elektroodpad, použité autobatérie a objemný odpad.

Nakladanie s odpadmi na území obce Pribiš bolo v rokoch 2012 a 2013 upravené dvomi všeobecne záväznými nariadeniami:

- Všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2012 o nakladaní s komunálnym odpadom na území obce Pribiš (ďalej len „VZN č. 2/2012“) prijaté OcZ dňa 15.12.2011 s účinnosťou od 01.01.2012,
- Všeobecne záväzné nariadenie č. 4/2013 o nakladaní s komunálnym odpadom na území obce Pribiš (ďalej len „VZN č. 4/2013“) schválené OcZ dňa 27.05.2013 s účinnosťou od 11.06.2013.

Pre rok 2011 a ani predchádzajúce obdobie nemala žiadne všeobecne záväzné nariadenie o nakladaní s odpadmi, čím obec Pribiš v tom čase nekonala v súlade s ustanovením § 39 ods.

4 zákona 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.“), podľa ktorého obec upraví podrobnosti o nakladaní s KO a s drobnými stavebnými odpadmi a elektroodpadmi z domácností všeobecne záväzným nariadením.

VZN č. 3/2014 obsahovalo zdôvodnenie nezavedenia triedeného zberu biologicky rozložiteľných KO. Tým bolo, že na základe písomne uzatvorených zmlúv s obcou sa viac ako 50 % jej obyvateľov zaviazalo kompostovať vlastný odpad na domácich kompostoviskách. Z VZN č. 3/2014 však nebolo zrejmé ako obec naloží s biologicky rozložiteľným KO vznikajúcim pri čistení verejných priestranstiev, cintorína a z jedálne MŠ. Zber a prepravu objemných odpadov obec Pribiš v kontrolovanom období zabezpečovala prostredníctvom veľkokapacitných kontajnerov, ktoré dvakrát do roka, resp. podľa požiadaviek obyvateľov obce boli umiestnené na vybraných miestach, najčastejšie pri OcÚ a cintoríne.

Podľa § 4 písm. d) VZN č. 2/2012 a § 4 písm. d) VZN č. 4/2013 boli občania obce a podnikateľské subjekty pôsobiace na území obce povinní zakúpiť si vlastnú zbernú nádobu na KO. Prenesením povinnosti zabezpečiť zberné nádoby na občanov a podnikateľské subjekty obec nekonala v súlade s ustanovením § 39 ods. 5 písm. a)⁶ zákona č. 223/2001 Z. z., podľa ktorého je obec povinná zavedením vhodného systému zberu odpadov zabezpečiť alebo umožniť zber a prepravu komunálnych odpadov vznikajúcich na jej území na účely ich zhodnotenia alebo zneškodnenia vrátane zabezpečenia zberných nádob zodpovedajúcich systému zberu KO v obci. Zároveň tým obec Pribiš nedodržala ustanovenie § 39 ods. 9⁷ zákona č. 223/2001 Z. z., podľa ktorého náklady na činnosti nakladania s KO a drobnými stavebnými odpadmi hradí obec z miestneho poplatku podľa osobitného predpisu. Výnos miestneho poplatku sa použije najmä na zber, prepravu, zhodnocovanie a zneškodňovanie komunálnych odpadov, v nadväznosti na ustanovenie § 78 ods. 2 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, podľa ktorého sadzba poplatku nesmie byť vyššia ako súčet priemerných nákladov obce na zabezpečenie činností nakladania s KO a drobnými stavebnými odpadmi vrátane nákladov súvisiacich so zabezpečením zberných nádob.

Obec Pribiš v kontrolovanom období nemala žiadny program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (ďalej len „PHSR“). Naproti tomu programové rozpočty obce na roky 2011 – 2013 obsahovali samostatný program 6. Odpadové hospodárstvo s tromi (pre rok 2011), resp. s dvomi (pre roky 2012 a 2013) podprogramami. Vážnym nedostatkom cieľov podprogramov 6.1 a 6.2 určených obcou v roku 2011 bolo, že nemali stanovenú žiadnu cieľovú hodnotu, ktorá sa mala ich realizáciou dosiahnuť. Okrem toho podprogramy 6.2 a 6.3 nemali rozpočtované žiadne finančné prostriedky, čo v praxi vylučovalo reálne naplnenie stanovených cieľov. V porovnaní s rokom 2011 v nasledujúcich rokoch kontrolovaného obdobia došlo k rapidnému zníženiu cieľov a merateľných ukazovateľov v oblasti odpadového hospodárstva. Zostávajúci stanovený cieľ bol príliš všeobecný, nekonkrétny a pomocou merateľného ukazovateľa k nemu zvoleného sa len ťažko dalo vyhodnotiť jeho plnenie. Počet zvozov ešte nezaručuje komplexné nakladanie s KO. Obec v oblasti separácie odpadov v rokoch 2012 a 2013 nemala písomne zadefinovaný žiadny konkrétny cieľ.

Dňa 18.03.2014 obec vystavila objednávku na vypracovanie Program odpadového hospodárstva obce na roky 2011 – 2015 (ďalej len „POH“). Bolo to mesiac po nadobudnutí

⁶ do 31.12.2012 ustanovenie § 39 ods. 3 písm. a) zákona č. 223/2001 Z. z.

⁷ do 31.12.2012 ustanovenie § 39 ods. 6 zákona č. 223/2001 Z. z.

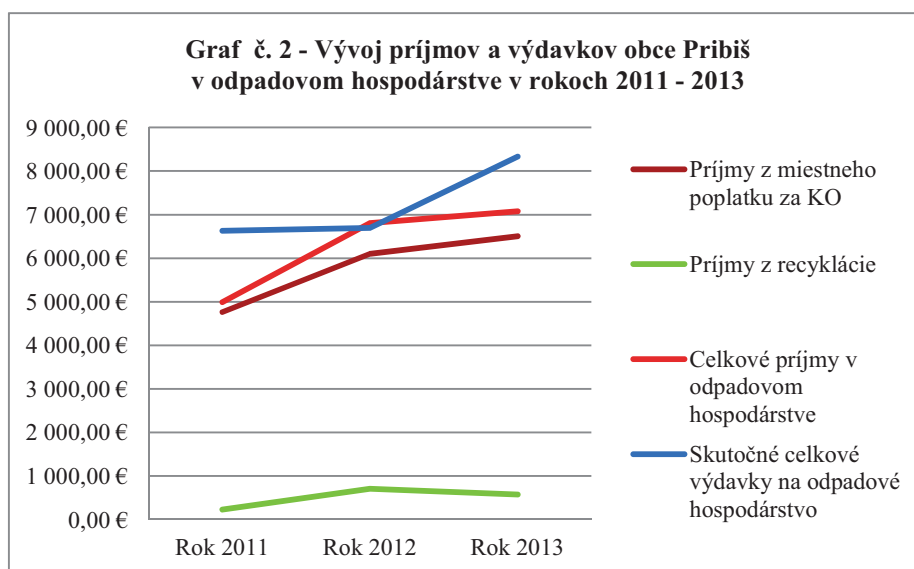
účinnosti POH Žilinského kraja, ktorý bol zverejnený vo Vestníku vlády SR č. 1/2014 dňa 31.01.2014.

Tabuľka č. 6 – Prehľad vybraných ukazovateľov odpadového hospodárstva obce Pribiš

Rok	2011	2012	2013
Celkový objem komunálneho odpadu (v t)	69,67	83,50	87,83
Celkový objem vyseparovaného odpadu (v t)	2,2	19,12	16,30
Podiel separovaného odpadu na celkovom odpade (v %)	3,16	22,90	18,56
Celková suma skutočných výdavkov na odpadové hospodárstvo (v €)	6 630,29	6 693,54	8 334,52
Výdavky na obyvateľa obce na odpadové hospodárstvo (v €)	14,64	14,84	18,77
Výdavky na t odpadu (v €)	95,17	80,16	94,89
Celková suma príjmov odpadového hospodárstva (v €)	4 992,01	6 808,41	7 075,59
Suma prostriedkov z miestneho poplatku za KOaDSO (vyrubená suma v €)	4 761,01	6 100,66	6 501,82
Podiel z príjmu z poplatku za KOaDSO na obyvateľa (v €)	10,51	13,53	14,64
Pokrytie výdavkov odpadového hospodárstva príjmami (v %)	75,29	101,72	84,89

Množstvo odpadu v obci za tri roky stúplo o 26,07 % (o 18,16 t). V percentuálnom vyjadrení najviac stúplo množstvo separovaných zložiek, ako napr. elektroodpadov (o 91,62 %) a objemného odpadu (o 52,46 %). Množstvo zmesového KO vzrástlo za kontrolované obdobie o 1,90 % (o 1,18 t). Niektoré zložky separovaného odpadu obec Pribiš v roku 2011 v ročnom výkaze o KO neuviedla, a tak nebolo možné vyhodnotiť vývoj zberu papiera, skla, plastov a kovov (kovových obalov) za celé kontrolované obdobie. V prepočte na jedného obyvateľa obce množstvo odpadu za tri roky stúplo o 28,62 % (o 44,02 kg/1 obyv.). Najväčšiu zložku odpadov počas celého kontrolovaného obdobia tvoril zmesový KO (v priemere 77,60 %). Jeho podiel na celkovom odpade však v priebehu rokov 2011 – 2013 postupne klesal. Podiel separovaných zložiek odpadov na celkovom odpade naopak stúpala. V priebehu troch rokov kontrolovaného obdobia množstvo vyseparovaného odpadu vzrástlo o 640,91 % (14,1 t). Úsilie obce v separovaní odpadov bolo ocenené certifikátom. Za tri roky vzrástlo aj množstvo vyzbieraného objemného odpadu. V roku 2013 sa začalo v obci Pribiš zbierať obnosené šatstvo a textil. Zber kovového šrotu obec síce nezabezpečovala a nevykazovala, ale tie v obci zbierali a odovzdávali do zberných surovín sami občania. Mali z toho totiž priamy finančný prospech.

Výdavky obce na odpadové hospodárstvo sa spolu s rastúcim množstvom odpadov každoročne v priebehu rokov 2011 – 2013 zvyšovali. V roku 2013 boli výdavky na zber, likvidáciu a zneškodnenie odpadov v porovnaní s rokom 2011 vyššie o 25,70 % (o 1 704,23 €). Celkové výdavky obce Pribiš na zber, likvidáciu a uloženie jednej tony odpadu kolísali.



V oblasti odpadového hospodárstva mala obec Pribiš v kontrolovanom období príjmy z miestneho poplatku za KO a tiež zo separácie odpadov. Príjmy z miestneho poplatku za KO sa zvýšili za tri roky o 36,56 %. Napriek rastu príjmov z miestneho poplatku za KO výdavky odpadového hospodárstva boli okrem roka 2012 vyššie. Len v roku 2012 príjmy z odpadového hospodárstva plne pokryli všetky výdavky na zber, likvidáciu a uloženie odpadov. V rokoch 2011 a 2013 spolu s príjmami zo separácie odpadov boli nepostačujúce a obec musela rozdiel medzi príjmami a výdavkami v odpadovom hospodárstve vykryť z iných zdrojov.

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

Rozpočty obce Pribiš na roky 2011 – 2013 obsahovali zámery a ciele, ktoré obec plánovala realizovať zo svojich výdavkov, t. j. boli zostavené a prijaté aj ako programové rozpočty. Obec tak dodržala ustanovenie § 4 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z. z.

Na tvorbe programových rozpočtov obce Pribiš sa podieľala a do OcZ ich predkladala jediná administratívna zamestnankyňa obce. Tej pri tvorbe programov, ich zámerov a cieľov pomáhala aj starostka obce. Podľa vyjadrenia obce poslanci OcZ síce navrhovali do rozpočtu akcie, ktoré by sa mali urobiť, no na tvorbe programového rozpočtu sa nepodieľali. Nevymysleli žiadny program, nenavrhli žiadny zámer, cieľ ani merateľné ukazovatele. Bolo to spôsobené najmä tým, že OcZ nemalo žiadne komisie, v ktorých by mohli byť jednotlivé programy tvorené. Obec Pribiš sa pri tvorbe svojich programových rozpočtov každoročne inšpirovala iným vzorom, takže v každom roku kontrolovaného obdobia mal programový rozpočet inú podobu s rozdielnym členením na programy, podprogramy, s inými merateľnými ukazovateľmi a plánovanými hodnotami.

Napriek rozdielom vo vnútornom členení a v názvosloví všetky programové rozpočty obce obsahovali trinásť programov. Tie boli v jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia rozčlenené na rôzny počet podprogramov a prvkov. Z hľadiska zamerania programy obce Pribiš pokrývali všetky jej samosprávne funkcie. Prenesený výkon štátnej správy sa v programoch obce odrazil len čiastočne. Osobitne vyšpecifikovaný bol len na úseku stavebného poriadku a civilnej ochrany. Ostatný výkon štátnej správy obcou nebol v programoch rozpočtov vôbec uvedený. A to ani z pohľadu ich zabezpečenia prostredníctvom spoločného školského úradu.

Všetky tri programové rozpočty obce Pribiš okrem výdavkov (výdavkovej časti) boli zostavené aj pre príjmovú časť rozpočtu. Príjmy však podľa ustanovenia § 4 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z. z. nemusia byť v programovom rozpočte. Podľa tohto ustanovenia rozpočet obce obsahuje zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu obce. Ide o rozdelenie rozpočtových zdrojov do programov a týka sa vynakladania rozpočtových prostriedkov, teda len výdavkovej časti rozpočtu.

Názvy programov, podprogramov zodpovedali aktivitám či službám, ktoré obec Pribiš plánovala realizovať a poskytovať svojim občanom. Nie každý z podprogramov mal určený cieľ, ktorý chcela obec Pribiš zo svojich výdavkov v rámci podprogramu realizovať. Zo 40 podprogramov roku 2011 nemali určený cieľ štyri podprogramy. V roku 2012 boli bez zadefinovaného cieľa dva podprogramy z 32 a jeden prvok zo šiestich. Z 38 podprogramov rozpočtu na rok 2013 nemalo svoj cieľ až 15 podprogramov, teda 39,47 % z celkového počtu podprogramov.

Zámery a ciele programových rozpočtov obec Pribiš sa v priebehu kontrolovaného obdobia každoročne menili v závislosti od použitého vzoru. Pri zostavovaní programových rozpočtov tak chýbala určitá kontinuita a stabilita potrebná pre dlhodobjšie plánovanie. Aj z tohto dôvodu všetky určené ciele boli výstupovo orientované (výstupové ciele), t. j. vyjadrovali konkrétne výstupy. Žiadny zo zvolených cieľov v programových rozpočtoch obce nebol výsledkovo orientovaný či už krátkodobo (výsledky dosiahnuté do, resp. okolo jedného roka ako priamy efekt pôsobenia výstupov) alebo strednodobo (výsledky dosiahnuté za obdobie dlhšie ako jeden rok). Obec neprijala žiadny časový harmonogram plnenia svojich cieľov. Každý z programov a podprogramov mal určenú osobu, ktorá bola zodpovedná za jeho plnenie. Vo väčšine prípadov to bola starostka obce alebo jediná administratívna zamestnankyňa.

Merateľné ukazovatele na monitorovanie a hodnotenie plnenia určených cieľov boli zadefinované len na úrovni cieľov podprogramov. V programovom rozpočte na rok 2011 bolo zadefinovaných až 141 merateľných ukazovateľov. Také veľké množstvo merateľných ukazovateľov pri jednej administratívnej zamestnankyni OcÚ, ktorá zabezpečovala celú agendu OcÚ, bolo veľmi časovo náročné na sledovanie a hodnotenie. V nasledujúcich rokoch 2012 (37) a 2013 (23) sa počet merateľných ukazovateľov podstatne znížil, čo bolo správnym krokom.

Tak ako boli všetky ciele programov výstupovo orientované, tak aj k nim zvolené ukazovatele na meranie ich dosahovania boli všetky merateľnými ukazovateľmi výstupu. Väčšina merateľných ukazovateľov programového rozpočtu 2011 a všetky merateľné ukazovatele programových rozpočtov 2012 a 2013 mali kvantitatívny charakter. Len niekoľko merateľných ukazovateľov programového rozpočtu 2011 bolo aj kvalitatívne zameraných na spokojnosť so službami poskytovanými obcou.

Niektoré z určených cieľov nemali stanovené žiadne merateľné ukazovatele alebo nemali žiadnu hodnotu, ktorú obec plánovala dosiahnuť. Bez určenia merateľných

ukazovateľov bolo dosahovanie vyššie uvedených podprogramov a cieľov len ťažko merateľné.

Obec Pribiš v priebehu rokov 2012 a 2013 vôbec nemonitorovala plnenie svojich programových rozpočtov. S výnimkou roku 2011 nevypracovala žiadnu monitorovaciu správu o priebežnom plnení programových rozpočtov k 30.06., resp. k inému dátumu. Až po skončení príslušného rozpočtového roka vypracovávala monitorovacie správy k 31.12. K 31.12.2011 a k 31.12.2013 obec Pribiš vypracovala monitorovacie správy programových rozpočtov, ktoré de facto plnili úlohu hodnotiacich správ. V monitorovacej správe programového rozpočtu k 31.12.2012 obec Pribiš nehodnotila plnenie prijatých zámerov, cieľov a dosiahnutie stanovených hodnôt merateľných ukazovateľov, ale len koľko finančných prostriedkov použila v tom-ktorom programe a podprograme. To však nebolo cieľom monitorovania a hodnotenia programov obce. Takéto hodnotenie zámerov a cieľov nesúviselo s programovým rozpočtovaním.

Nemonitorovaním programových rozpočtov v priebehu rozpočtových rokov 2012 a 2013 a nehodnotením programového rozpočtu na rok 2012 z hľadiska plnenia jeho zámerov a cieľov obec Pribiš nedodržala ustanovenie § 12 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého obce hospodária s rozpočtovými prostriedkami podľa schváleného rozpočtu a počas roka kontrolujú hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami podľa osobitného predpisu a monitorujú a hodnotia plnenie programov obce.

V monitorovacích správach vypracovaných ku koncu roka (najmä v monitorovacej správe k 31.12.2011) boli uvedené niektoré iné ciele a ich merateľné ukazovatele s inými plánovanými hodnotami ako v schválených programových rozpočtoch. Obec v monitorovacích správach k 31.12.2011 a k 31.12.2013 hodnotila aj ciele, ktoré nikto predtým neschválil, keďže úpravami rozpočtov sa zámery, ciele a merateľné ukazovatele programových rozpočtov nemenili. K 31.12.2013 okrem monitorovacej správy obec vypracovala aj hodnotiacu správu. Obec Pribiš v roku 2011 nehodnotila až 57,45 % zvolených merateľných ukazovateľov. Jedným z dôvodov bol ich veľmi veľký počet a niektoré z nich boli náročné na zber údajov potrebné na ich zhodnotenie (meranie spokojnosti).

Tým že obec Pribiš nemonitorovala, priebežne nesledovala plnenie svojich programových zámerov a cieľov, programové rozpočtovanie strácalo svoj zmysel a neprinášalo požadovaný efekt, ktorým malo byť účinne pomôcť samospráve zamerať sa na skutočne dôležité úlohy a sledovať úspešnosť ich riešenia (účinnosť), rozdeľovať a uvoľňovať rozpočtové zdroje zo strategického pohľadu. Každoročná zmena vnútornej štruktúry programového rozpočtu a zmeny cieľov s merateľnými ukazovateľmi prakticky znemožnili zhodnotenie plnenia cieľov v časovom horizonte troch rozpočtových rokov.

OcZ prijalo uznesenie o neuplatňovaní programového rozpočtu na rok 2014 na svojom zasadnutí dňa 22.11.2013 s účinnosťou odo dňa schválenia novely zákona č. 583/2004 Z. z.

2.2 Strategické plánovanie a vybrané prvky spätnej väzby výkonu pôsobností

Obec Pribiš nemala v kontrolovanom období vypracovaný PHSR. Podľa ustanovenia § 8 ods. 1 a 2 zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov obec vypracováva PHSR pri uplatnení partnerstva, t. j. pri spolupráci sociálno-ekonomických partnerov na príprave, uskutočňovaní, financovaní, monitorovaní a hodnotení realizácie priorít a cieľov podpory regionálneho rozvoja a PHSR má byť vypracovaný podľa záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie obce. Obec Pribiš partnerstvo v rokoch 2011

– 2013 neuplatňovala a pre počet obyvateľov nižší ako 2 000 nebola povinná vypracovávať a ani nevypracovala územný plán obce. Z týchto dôvodov nemusela mať vypracovaný ani PHSR.

Zo strategických plánovacích dokumentov mala obec spracovaný plán ochrany obyvateľstva a tiež povodňový plán obce. Vypracovanie týchto dokumentov obec vnímala ako plnenie zákonnej povinnosti, zabezpečujúc základnú ochranu jej obyvateľov a ich majetku. Namiesto komunitného plánu sociálnych služieb podľa ustanovenia § 83 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 obec dňa 30.12.2012 prijala všeobecne záväzné nariadenie o opatrovateľskej službe a spôsobe určenia a výške úhrady za poskytovanú sociálnu službu.

Obec nemala vypracovanú koncepciu rozvoja informačných systémov obce v zmysle ustanovenia § 3 ods. 4 písm. a) zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Absencia tohto dokumentu mala na výkon činností samosprávy obce neutrálny vplyv.

Obec Pribiš bola v rokoch 2011 – 2013 členom Združenia miest a obcí Dolnej Oravy ako regionálnej zložky Združenia miest a obcí Slovenska. Bezprostrednú výhodu z členstva v tomto združení pociťovala v podobe väčšej informovanosti a v zastúpení záujmov obce pred štátnymi orgánmi. K zlepšeniu výkonu niektorých zo samosprávnych či prenesených právomocí obce však účasť v združení nepriniesla. Koncepciu, resp. stratégiu vo vzťahu k záujmovým združeniam, mikroregiónom alebo verejno-súkromným partnerstvám obec nemala spracovanú.

2.3 Systém vnútornej kontroly

Obec v rámci svojho finančného riadenia mala v kontrolovanom období vypracované interné predpisy pre uplatňovanie a vykonávanie finančnej kontroly, a to Smernicu č. 3/2011 o finančnej kontrole a vnútornom audite účinnú od 01.03.2011 a Smernicu o finančnom riadení a finančnej kontrole obce Pribiš č. 2/2012, ktorá nadobudla účinnosť 22.10.2012. Uvedené smernice v ustanovení o vykonávaní predbežnej finančnej kontroly (ďalej len „PFK“), ako aj reálne vykonávanie PFK v kontrolovanom období neboli v súlade s ustanovením § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 502/2001 Z. z.“), podľa ktorého PFK vykonáva 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. Starostka obce ako volený orgán nie je vedúcim zamestnancom, a teda nemôže vykonávať PFK.

Kapacitné možnosti OcÚ pri jednej administratívnej zamestnankyni neumožňovali obci Pribiš zabezpečiť vzájomnú nezlúčiteľnosť a oddelenie rozhodovacích právomocí vedúcich zamestnancov od právomocí zamestnancov zodpovedných za realizáciu finančných operácií a od právomocí zamestnancov zodpovedných za vedenie účtovníctva podľa ustanovenia § 8 písm. c) zákona č. 502/2001 Z. z. Pri takom počte administratívnych zamestnancov OcÚ bolo prakticky zbytočné a ne hospodárne zamestnať človeka, ktorý by plnil funkciu vedúceho zamestnanca a tvoril by medzičlánok medzi starostkou a zamestnancami obce ako to predpokladá vyššie uvedené ustanovenie zákona č. 502/2001 Z. z. Obec Pribiš si navyše takéhoto zamestnanca z finančných dôvodov nemohla dovoliť.

Obec mala v preverovanom období zvolenú hlavnú kontrolórku (ďalej len „HK“), s ktorou starostka obce uzatvorila dohodu o pracovnej činnosti na obdobie od 01.01.2011

do 31.12.2012, čím nepostupovala v súlade s ustanovením § 18a ods. 7 zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého starosta je povinný s právoplatne zvoleným hlavným kontrolórom uzavrieť pracovnú zmluvu najneskôr v deň nasledujúci po dni skončenia funkčného obdobia predchádzajúceho hlavného kontrolóra.

Tabuľka č. 7 – Prehľad vybraných ukazovateľov vnútorného kontrolného systému obce Pribiš

Rok	2011	2012	2013
Úväzok HK	0,21	0,21	0,03
Podiel mzdových výdavkov na HK na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	1,06	0,68	1,83
Počet následných finančných kontrol vykonaných HK	5	6	6
Podiel počtu skutočne vykonaných kontrol zo strany HK k počtu plánovaných kontrol odsúhlasených OcZ (v %)	100,00	100,00	100,00

HK v kontrolovanom období nepredložila OcZ plány svojej kontrolnej činnosti na schválenie a tieto plány neboli ani zverejnené. Nevypracovala odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce na rok 2011, 2012 a 2013 pred ich schválením. OcZ tiež nepredkladala správy o výsledkoch svojich kontrol na jeho najbližšom zasadnutí. Správu o svojej kontrolnej činnosti za rok 2011 vôbec nepredložila OcZ a správu o svojej kontrolnej činnosti za druhý polrok 2012 HK predložila OcZ na zasadnutí 16.09.2013, t. j viac ako 60 dní po uplynutí kalendárneho roku. V týchto štyroch prípadoch HK nepostupovala v súlade s ustanovením § 18f písm. b), c), d) a e) zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého HK predkladá obecnému zastupiteľstvu raz za šesť mesiacov návrh plánu kontrolnej činnosti, ktorý musí byť najneskôr 15 dní pred prerokovaním v zastupiteľstve zverejnený spôsobom v obci obvyklým; vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve, predkladá správu o výsledkoch kontroly priamo OcZ na jeho najbližšom zasadnutí a predkladá OcZ najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roku.

Z jednotlivých vykonaných kontrol HK nevypracovávala žiadne výstupné materiály v písomnej podobe (záznamy alebo správy), ale len súhrnné správy. V týchto správach boli zhrnuté výsledky všetkých kontrol vykonaných za posledný polrok. S výsledkami kontrol bola síce starostka oboznámená, ale z ich prerokovania nebola spísaná žiadna zápisnica. HK vykonávala svoju kontrolnú činnosť podľa plánu, no nedodrжала pravidlá a postupy kontrolnej činnosti podľa ustanovenia § 18e zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon, v nadväznosti na ustanovenie § 16 ods. 1 zákona č. 502/2001 Z. z., podľa ktorého o kontrolných zisteniach následnej finančnej kontroly kontrolné orgány vypracujú správu alebo záznam o výsledku následnej finančnej kontroly, a ustanovenie § 22 ods. 1 a 3 zákona č. 502/2001 Z. z., podľa ktorého následná finančná kontrola je skončená prerokovaním správy, ak následná finančná kontrola zistila nedostatky, alebo oboznámením kontrolovaného subjektu so záznamom, ak následná finančná kontrola nezistila nedostatky a kontrolný orgán je povinný o prerokovaní správy vypracovať zápisnicu.

Vzhľadom na kontrolné zistenia uvedené v tomto protokole o výsledku kontroly a vzhľadom na počet administratívnych zamestnancov OcÚ (jedna zamestnankyňa) a na výšku pracovného úväzku HK (osem hodín, resp. jedna hodina v týždni), ale najmä

vzhľadom na nedostatky v kontrolnej činnosti HK možno spoľahlivosť a účinnosť vnútorného kontrolného systému obce Pribiš zhodnotiť ako slabú⁸.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

NKÚ SR odporúča obci Pribiš prijatie nasledovných opatrení na zlepšenie výkonu samosprávnych funkcií obce:

1. Upraviť splnomocnenie pre starostku obce na úpravu (zmenu rozpočtu) v dôsledku zrušenia programového rozpočtovania od roku 2014.
2. V zásadách hospodárenia s majetkom obce bližšie vymedziť prípady, podmienky, za akých možno dočasne prebytočný majetok obce vypožičať a nie prenajať, zadať základné prípady hodné osobitného zreteľa pri prevode a prenájme majetku obce a vymedziť rámcové podmienky obchodnej verejnej súťaže a dobrovoľnej dražby pri prevode a prenájme majetku obce.
3. V prípade zriadenia rozpočtovej alebo príspevkovej organizácie obcou niekedy v budúcnosti upraviť zásady hospodárenia z dôvodu bližšieho a presnejšieho určenia práv a povinností správcu majetku a určenia úkonov organizácie podliehajúce schváleniu orgánov obce.
4. Žiadať SOcÚ v Dolnom Kubíne o ročné vyúčtovanie prostriedkov pridelených zo štátneho rozpočtu a vlastných finančných prostriedkov obce Pribiš poskytnutých na úseku stavebného poriadku a toto zúčtovanie archivovať ako doklad o použití prostriedkov patriacich obci.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 31.10.2014

Mgr. Martin Sajdák
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Henrieta Jobbová
členka kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa: 13.11.2014

Mgr. Anna Vojvodová
starostka obce

⁸ Podľa kontrolných štandardov INTOSAI sa spoľahlivosť vnútorného kontrolného systému hodnotí stupňami: výborný, dobrý, primeraný a slabý.

Zoznam príloh

Príloha č. 1

Prehľad o rozpočte obce za roky 2011 až 2013

Príloha č. 2

Zoznam použitých skratiek

	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	252 577,00	294 961,00	294 505,00	99,85	126 690,00	147 443,14	147 343,14	99,93	118 443,86	141 653,72	141 654,13	100,00
V tom: bežné príjmy	118 047,00	121 756,00	121 300,00	99,63	116 590,00	127 361,14	127 361,14	100,00	118 443,86	132 356,72	132 357,13	100,00
kapitálové príjmy	133 390,00	172 065,00	172 065,00	100,00	0,00	9 982,00	9 982,00	100,00	0,00	0,00	0,00	X
príjmové finančné operácie	1 140,00	1 140,00	1 140,00	100,00	10 100,00	10 100,00	10 000,00	99,01	0,00	9 297,00	9 297,00	100,00
Výdavky spolu	252 577,00	290 752,00	290 265,00	99,83	126 690,00	138 217,95	138 199,12	99,99	118 443,86	141 634,83	141 588,44	99,97
V tom: bežné výdavky	114 977,00	121 756,00	121 269,00	99,60	111 778,00	118 763,13	118 744,30	99,98	104 795,86	124 492,86	124 446,47	99,96
kapitálové výdavky	0,00	12 371,00	12 371,00	100,00	10 352,00	14 894,82	14 894,82	100,00	9 088,00	12 936,62	12 936,62	100,00
výdavkové finančné operácie	137 600,00	156 625,00	156 625,00	100,00	4 560,00	4 560,00	4 560,00	100,00	4 560,00	4 205,35	4 205,35	100,00
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), vrátane finančných operácií	0,00	4 209,00	4 240,00	X	0,00	9 225,19	9 144,02	X	0,00	18,89	65,69	X
Bežný rozpočet (+, -)	3 070,00	0,00	31,00	X	4 812,00	8 598,01	8 616,84	X	13 648,00	7 863,86	7 910,66	X
Kapitálový rozpočet (+,-)	133 390,00	159 694,00	159 694,00	X	-10 352,00	-4 912,82	-4 912,82	X	-9 088,00	-12 936,62	-12 936,62	X
Finančné operácie (+, -)	-136 460,00	-155 485,00	-155 485,00	X	5 540,00	5 540,00	5 440,00	X	-4 560,00	5 091,65	5 091,65	X
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), po vylúčení finančných operácií	136 460,00	159 694,00	159 725,00	X	-5 540,00	3 685,19	3 704,02	X	4 560,00	-5 072,76	-5 025,96	X

Zoznam použitých skratiek

Príloha č. 2

EÚ	Európska únia
HK	hlavná kontrolórka
KO	komunálne odpady
miestny poplatok za KO	miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
MŠ	materská škola
NFP	nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
obec	obec Pribiš
OcÚ	obecný úrad
OcZ	obecné zastupiteľstvo
opatrenie č. MF/16786/2007-31	opatrenie 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 zmien a doplnkov
PFK	predbežná finančná kontrola
PHSR	program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce
POH	program odpadového hospodárstva
SOcÚ	spoločný obecný úrad
SR	Slovenská republika
štatút	Štatút obce Pribiš
VZN č. 2/2012	Všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2012 o nakladaní s komunálnym odpadom na území obce Pribiš
VZN č. 1/2013	Všeobecne záväzné nariadenie č. 1/2013 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území obce Pribiš
VZN č. 4/2013	Všeobecne záväzné nariadenie č. 4/2013 o nakladaní s komunálnym odpadom na území obce Pribiš
zásady hospodárenia	Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce Pribiš
zákon č. 138/1991 Zb.	zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov
zákon č. 223/2001 Z. z.	zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon č. 369/1990 Zb.	zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
zákon č. 431/2002 Z. z.	zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
zákon č. 50/1976 Zb.	zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

- zákon č. 502/2001 Z. z. zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon č. 523/2004 Z. z. zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon č. 583/2004 Z. z. zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov