

+NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 812/01
Zo dňa: 10.04.2014

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 15
Počet príloh: 1



P R O T O K O L

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

Obec Ruskovce

Košice november 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 až 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 Slovenskej republiky.

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 na 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 technika 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 boli 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.).

Vykonanou kontrolou boli preverené oblasti: rozpočtové hospodárenie, majetok obce, ľudské zdroje, prenesený výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku, odpadové hospodárstvo a systém vnútornej kontroly. Nedostatky boli zistené pri rozpočtovom hospodárení, výkone inventarizácie majetku a záväzkov obce, pri prenesenom výkone štátnej správy na úseku stavebného poriadku a pri vnútornom kontrolnom systéme.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

1. Zriadiť miesta v obci na skladovanie separovaných odpadov okrem papiera, skla, kovov a plastu a objednať si jeho prepravu v obchodnej spoločnosti až po naplnení kapacity dopravného prostriedku, prípadne sa spojiť s inými obcami na využití kapacity dopravného prostriedku.
2. Vyzvať mesto Sobrance na uzavretie dodatku ku zmluve o zriadení spoločného obecného úradu, ktorého predmetom bude doplnenie zmluvy o vymedzenie kompetencií zmluvných strán a o povinnosť mesta Sobrance vypracovať ročné zúčtovanie dotácie a nákladov na činnosť prenesených kompetencií obce na úseku stavebného poriadku.

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 812/01 z 10.04.2014 vykonali:

Ing. Július Šimko, vedúci kontrolnej skupiny
Ing. Jana Beňová, 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 na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

Kontrola bola vykonaná v čase od 14.05.2014 do 24.10.2014 v

obci Ruskovce, Ruskovce 47, 072 42 Úbrež, IČO 00325741

za kontrolované obdobie rokov 2011 až 2013 a 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 SR 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 Ruskovce (ďalej aj „obec“ alebo „kontrolovaný subjekt“) 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 „zákon o obecnom zriadení“). Obec sa nachádza v Košickom kraji, okres Sobrance. Podľa údajov Štatistického úradu SR mala obec nasledovné počty obyvateľov: 268 obyvateľov v roku 2011, 270 obyvateľov v roku 2012 a 268 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

Kontrolná skupina prekontrolovala proces zostavenia rozpočtu, vykonaných zmien a proces jeho schvaľovania v ObZ v zmysle 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 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“).

Obec v kontrolovanom období nezriadila rozpočtovú ani príspevkovú organizáciu. Zostavené rozpočty na roky 2011 až 2013 obsahovali príjmy a výdavky, v ktorých boli vyjadrené finančné vzťahy k obyvateľom žijúcim na jej území. Rozpočty zahŕňali podiely na daniach v správe štátu (vlastné príjmy) a dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov výkonu štátnej správy. V zostavených rozpočtoch obec uplatnila rozpočtovú klasifikáciu v súlade s osobitným predpisom.

Prehľad rozpočtového hospodárenia v rokoch 2011 až 2013 je uvedený v prílohe č. 1 protokolu o výsledku kontroly

Výsledok hospodárenia obce za rok 2011 predstavoval prebytok rozpočtu v sume 1 494,00 eur. Poslanci obce na svojom zasadnutí 15.06.2012 schválili záverečný účet za rok 2011, pričom nerozhodli o použití prebytku rozpočtu a prerokovanie záverečného účtu neuzavreli jedným z výrokov: celoročné hospodárenie sa schvaľuje bez výhrad alebo celoročné hospodárenie sa schvaľuje s výhradami, čím konali v rozpore s § 16 ods. 8 a 10 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

ObZ prerokovalo a schválilo záverečné účty za roky 2012 a 2013 s výrokmi: bez výhrad, zároveň schválilo použitie prebytkov rozpočtov na tvorbu rezervného fondu.

Rozpočet obce na rok 2011 bol ObZ schválený ako vyrovnaný. Príjmy obce podľa schváleného rozpočtu predstavovali 44 577,00 eur z toho bežné príjmy v sume 42 127,00 eur a 2 450,00 eur tvorili finančné operácie. Výdavky boli schválené v sume 44 577,00 eur, z toho 9 650,00 eur bol kapitálový rozpočet (prístrešky pri autobusových zastávkach, výstavba obecného vodovodu, rekonštrukcia kultúrneho domu).

Rozpočty obce v kontrolovanom období obec vnútorne členila na bežné príjmy a bežné výdavky, kapitálové príjmy a kapitálové výdavky a finančné operácie.

V roku 2011 bol bežný rozpočet zostavený ako prebytkový. Kapitálový bol zostavený ako schodkový, pričom schodok v sume 9 650,00 eur bol krytý prebytkom bežného rozpočtu v sume 7 200,00 eur a zostatkom finančných prostriedkov minulých rokov v sume 2 450,00 eur.

V roku 2012 bol bežný rozpočet zostavený ako prebytkový. Kapitálový bol zostavený ako schodkový, pričom schodok v sume 4 000,00 eur bol krytý prebytkom bežného rozpočtu v sume 1 000,00 eur a zostatkom finančných prostriedkov minulých rokov v sume 3 000,00 eur. V roku 2013 bol bežný rozpočet zostavený ako vyrovnaný. Kapitálový bol zostavený ako schodkový, pričom schodok v sume 2 000,00 eur bol krytý zostatkom finančných prostriedkov minulých rokov v sume 2 000,00 eur.

V roku 2011 obec nevykonala zmeny rozpočtu rozpočtovým opatrením. Obec v priebehu rozpočtového roka nesledovala vývoj hospodárenia podľa rozpočtu. Zmeny rozpočtu, s cieľom zabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu, obec nevykonala, čím konala v rozpore s § 12 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Zmeny rozpočtov obce v rokoch 2012 a 2013 boli ObZ vykonané rozpočtovými opatreniami.

Rozpočet obce na rok 2011 bol ObZ schválený 04.02.2011. V januári 2011 hospodárila obec v rozpočtovom provizóriu, to znamená, že výdavky v mesiaci nemohli prekročiť 1/12 celkových výdavkov predchádzajúceho roka. Celkové výdavky obce v roku 2010 predstavovali 54 571,78 eur, t.j. 4 547,65 eur/mesiac. Obec v mesiaci január 2011 čerpala výdavky v sume 4 542,06 eur, čo bolo menej ako 1/12 celkových výdavkov roka 2010. Rozpočtové príjmy a výdavky uskutočnené počas rozpočtového provizória obec nezúčtovala s rozpočtom obce po jeho schválení, čím konala v rozpore s § 11 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. V rokoch 2012 a 2013 obec nebola v rozpočtovom provizóriu.

Obec pri výške príjmov, ktoré dosiahla v rokoch 2011 až 2013 zabezpečovala len nevyhnutné úkony pri výkone samosprávy a to úkony súvisiace s riadnym hospodárením s hnutelným a nehnuteľným majetkom obce a s majetkom vo vlastníctve štátu prenechaným obci do užívania, zabezpečovala verejnoprospešné služby, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, utvárala a chránila zdravé podmienky a zdravý spôsob života a kultúru. Pri kontrole vybraných dokladov nebolo zistené, aby obec svoj majetok, alebo verejné financie nevyužívala efektívne. Zistené porušenia právnych predpisov, ktoré sú vyššie uvedené, nemali vplyv na činnosť obce a výkon konkrétnej pôsobnosti.

Obec hospodárila ku 31.12.2013 s majetkom v brutto hodnote 206 068,23 eur, čo bolo oproti stavu k 31.12.2011 viac o 5 013,89 eur.

Kontrolovaný subjekt neevidoval pohľadávky po lehote splatnosti viac ako jeden rok, pohľadávky po lehote splatnosti do jedného roka tvorili neuhradené dane (viď tab. č. 1). Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu sa krátkodobé pohľadávky vymôžu v priebehu nasledovného kalendárneho roku.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Obec prijala v zmysle § 9 ods. 1 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí“), zásady hospodárenia s majetkom obce, ktoré boli platné a účinné až od 10.10.2013. Do uvedeného dňa obec postupovala v rozpore s uvedeným ustanovením zákona o majetku obcí.

Obec v kontrolovanom období vykazovala dlhodobý finančný majetok v sume 48 795,06 eur vo forme cenných papierov. Zásady hospodárenia s majetkom obce v rozpore s § 9 ods. 1 písm. f) zákona o majetku obcí neobsahovali spôsoby výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov s dôrazom na transparentnosť a efektívnosť nakladania s majetkom.

Obec nevykonala v roku 2011 a 2012 inventarizáciu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov. Obec tým, že nevykonala inventarizáciu v uvedených rokoch nepostupovala v súlade s § 6 ods. 3 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“).

Kontrolovaný subjekt inventarizoval peňažné prostriedky v hotovosti štyrikrát za účtovné obdobie v celom kontrolovanom období, vrátane vyhotovenia inventarizačných zápisov.

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 (eur)	201 054,34	202 052,30	206 068,23
Prírastok/úbytok majetku za obdobie 2011 – 2013 (%)	-	-	2,49
Majetok na obyvateľa (eur)	750,20	748,34	768,91
Suma neobežného majetku (eur)	196 861,05	197 192,98	201 011,34
Podiel neobežného majetku na celkovom majetku (%)	97,91	97,60	97,55
Suma dlhodobého hmotného majetku (eur)	148 065,99	148 397,92	152 216,28
Suma obežného majetku (eur)	4 193,29	4 859,32	5 056,89
Suma dlhodobých pohľadávok (eur)	0,00	0,00	0,00
Suma krátkodobých pohľadávok (eur)	116,44	0,00	0,00
Podiel pohľadávok na celkovom majetku (%)	0,06	0,00	0,00
Podiel pohľadávok po lehote splatnosti na celkovej sume pohľadávok (%)	100,00	-	-
Počet uzatvorených KZ na kúpu dlhodobého majetku	0	0	0
Počet uzatvorených KZ na predaj DHM	0	0	1
Druh majetku	-	-	pozemok
Cena predávaného majetku (eur)	0,00	0,00	400,00

1.1.2 Ľudské zdroje a materiálno-technické zabezpečenie obce

V zmysle platných právnych predpisov obecný úrad (ďalej len „ObÚ“) zabezpečoval organizačné a administratívne veci ObZ a starostu, ako aj orgánov zriadených ObZ. Ďalej zabezpečoval písomnú agendu orgánov obce a orgánov obecného zastupiteľstva, odborné podklady a iné písomnosti na rokovanie ObZ, obecnej rady a komisií, vypracúval písomné

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

vyhotovenia rozhodnutí obce, vykonával nariadenia, uznesenia ObZa rozhodnutia obce a bol podateľňou a výpravňou písomností obce. Prácu ObÚ riadil starosta.

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

Tabuľka č. 2

Rok	2011	2012	2013
Objem mzdových výdavkov* (eur)	19 893,03	23 794,81	24 597,16
Podiel mzdových výdavkov na bežných výdavkoch rozpočtu obce ** (%)	51,55	54,49	56,83
Podiel mzdových výdavkov na starostu na bežných výdavkoch rozpočtu obce (%)	32,16	33,21	32,16
Podiel mzdových výdavkov na hlavného kontrolóra na bežných výdavkoch rozpočtu obce (%)	1,50	1,31	2,12
Podiel mzdových výdavkov na poslancov ObZ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (%)	2,07	2,67	2,86
Podiel mzdových výdavkov na zamestnancov ObÚ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (%)	15,82	17,29	19,17
Počet administratívnych zamestnancov na 100 obyvateľov obce	0,19	0,19	0,19

*starosta, hlavná kontrolórka, poslanci ObZ, zamestnanci ObÚ

** zdroj: FIN 1- 04, resp. FIN 1 - 16

Organizáciu ObÚ, počet zamestnancov a ich pracovné činnosti ustanovoval organizačný poriadok. Počet zamestnancov bol stanovený tak, aby zabezpečil výkon samosprávy Platy starostky obce a hlavnej kontrolórky obce boli určené v zmysle zákona. Starostka obce a zamestnankyňa obce pracovali na 50 % úväzok. Napriek tomu platy, odvody a odmeny starostu, zamestnankyne úradu, hlavnej kontrolórky a odmeny za výkon funkcie pre piatich poslancov predstavovali v kontrolovanom období cca 50 % bežných výdavkov. Z vyššie uvedeného bolo zrejmé, že možnosti na rozvoj obce s malým počtom obyvateľov, kde je len starosta, jedna zamestnankyňa a hlavná kontrolórka sú minimálne.

Preverením a zhodnotením údajov v oblasti ľudských zdrojov bolo zistené:

V roku 2011 zamestnávala obec na dohodu o vykonaní práce osem osôb. V roku 2012 sedem osôb a v roku 2013 14 osôb. Jednalo sa o administratívne práce v súvislosti s voľbami a pre členov volebných komisií, menšie obecné služby a aktivačné práce. Obec nebola sídlom spoločného obecného úradu.

Skutočné bežné výdavky v roku 2011 predstavovali 38 588 eur, v roku 2012 43 667 eur a v roku 2013 43 282 eur. Porovnaním bežných výdavkov v roku 2013 oproti roku 2011 bol zaznamenaný nárast o 12,16 %. Bežné príjmy, ktoré v roku 2011 predstavovali 40 082 eur dosiahli 47 618,00 eur v roku 2013, čo predstavovalo nárast príjmov o 7 536,00 eur t. j. o 18,80 %.

Výdavky na školenia zamestnancov úradu predstavovali 71,00 eur v roku 2011, 5,00 eur v roku 2012 a 54,00 eur v roku 2013. Hlavne z finančných dôvodov, sa

zamestnankyňa obce zúčastňovala prednostne na školeniach, ktoré boli organizované združeniami, ktorých bola obec členom.

ObZ v kontrolovanom období nezriadilo obecnú radu. V obci pracovala komisia ObZ na ochranu verejného záujmu a komisia pre verejný poriadok, ktorá sa v rokoch 2011 až 2013 stretla šesťkrát. Komisia ObZ na ochranu verejného záujmu zasadala v kontrolovanom období trikrát, prevzala majetkové priznania od starostu obce a hlavného kontrolóra. V kontrolovanom období nebola v obci organizovaná petícia občanov ani referendum na odvolanie starostu.

ObZ na zasadnutí 22.10.2012 schválilo „Zásady odmeňovania poslancov obecného zastupiteľstva obce Ruskovce (ďalej len „Zásady“). Prijaté Zásady nadobudli účinnosť 01.01.2013 a zrušili Zásady s účinnosťou z 01.12.2010 .

V kontrolovanom období obec v zmysle § 12 ods. 4 zákona o obecnom zriadení zverejšňovala na svojej úradnej tabuli programy zasadnutí ObZ a uznesenia ObZ.

Kontrolná skupina NKÚ SR preverila postup určenia platu starostky obce. Starostke obce bol v kontrolovanom období plat stanovený správne, podľa počtu obyvateľov (do 500 obyvateľov) bola starostka zaradená do prvej platovej triedy. Preverenie stanovenia výšky platu starostu neboli zistené nedostatky. Preverenie povinnosti poslancov, vyplývajúcej zo zákona, prerokovať plat starostky opätovne raz ročne bolo zistené, že v roku 2011 ObZ plat starostky neprerokovalo, čím konalo v rozpore § 4 ods. 4 zákona č. 253/1994 Z. z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení neskorších predpisov. V roku 2013 poslanci ObZ neuviedli v zápisnici z riadneho zasadnutia ObZ plat starostky obce v presnej výške stanovenej v eurách, čím konali v rozpore s § 4 ods. 9 uvedeného zákona.

Preverovaním splnenia si povinnosti prehlbovania vedomostí starostu obce v zmysle § 13 ods. 12 zákona o obecnom zriadení starostka obce kontrolnej skupine NKÚ SR predložila písomné doklady, ktorými preukázala splnenie povinnosti prehlbovania si vedomostí účasťou na školeniach.

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

Rok	2011	2012	2013
Objem výdavkov na IT (eur)	218,20	183,00	384,38
Podiel výdavkov na IT na bežných výdavkoch rozpočtu obce (%)	0,57	0,42	0,89
Priemerný vek výpočtovej techniky (v rokoch)	9,5	10,5	11,5

Obec vlastnila dva kusy osobných počítačov, z ktorých sa prevažne používal jeden na daňovú agendu a na vedenie účtovníctva obce. V čase výkonu kontroly boli počítače morálne zastaralé. Kontrolovaný subjekt vykonával v kontrolovanom období nákup programového vybavenia len v minimálnej miere tak, aby bola zabezpečená ich prevádzka.

1.2 Výkon vybraných pôsobností

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

Obec nečerpala finančné prostriedky z fondov Európskej únie do konca roku 2010 vrátane predvstupovej pomoci a ani v kontrolovanom období.

Hlavné príčiny nečerpania prostriedkov fondov EÚ spočívali v nutnosti spoluúčasti na financovaní projektu, v neochote zadlžovať obec a v značnej administratívnej záťaži. Výzvy na predkladanie projektov neodzrkadľovali potreby malých obcí.

1.2.2 Prenesený výkon štátnej správy na úseku matriky a stavebného poriadku

Obec nevykonávala prenesenú pôsobnosť na úseku matrik v jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia. Obec patrila do územného obvodu matričného úradu mesta Sobrance.

Obec zabezpečovala prenesený výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku a územného plánovania podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“). Na úseku miestnych a účelových komunikácií podľa zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách a na úseku ochrany životného prostredia podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov prostredníctvom spoločného obecného úradu zriadeného mestom Sobrance (ďalej len „SOÚ“).

SOÚ vznikol na základe zmluvy o zriadení SOÚ uzavretej medzi mestom Sobrance a 46 obcami okresu Sobrance s účinnosťou od 01.01.2008 do 31.12.2011. Dodatkom č. 1 z 15.12.2011 bola účinnosť zmluvy predĺžená do 31.12.2015. V zmluve chýbalo dojednanie o rozdelení kompetencií zmluvných strán a ich rozsah.

Podľa vyjadrenia obce prax bola taká, že SOÚ vypracoval podľa § 55 ods. 1 stavebného zákona návrh rozhodnutia, ktorý starosta obce podpisoval a stavebnú agendu podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona vykonávala obec vo vlastnej finančnej, vecnej a personálnej réžii.

SOÚ boli priamo poskytnuté dotácie zo štátneho rozpočtu, prostredníctvom Krajského stavebného úradu v Košiciach, na zabezpečenie preneseného výkonu štátnej správy na úseku stavebného poriadku pre obec v roku 2011 v sume 222,27 eur a v roku 2012 v sume 250,17 eur. V roku 2013 Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej len „MDVRR SR“) poskytlo SOÚ za kontrolovaný subjekt dotáciu v sume 249,24 eur. Výška uvedenej dotácie bola obci písomne oznámená.

Správne poplatky za prípravu rozhodnutí podľa § 55 ods. 1 stavebného zákona boli príjmom mesta Sobrance, aj napriek skutočnosti, že to zmluva o zriadení SOÚ neupravovala.

Tým, že obec neinkasovala správne poplatky za prenesený výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku, nezabezpečila výnos zo správnych poplatkov resp. nezabezpečila príjem do rozpočtu obce.

Obec tým, že nezabezpečila aby uvedené správne poplatky boli príjmom rozpočtu obce porušila § 17 ods. 1 zákona č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

SOÚ obci v kontrolovanom období nezúčtoval ku 31.12. príslušného roka poskytnuté dotácie, prijaté správne poplatky a výdavky .

Obec v kontrolovanom období nemala žiadne výdavky súvisiace s činnosťou SOÚ na úseku stavebného poriadku.

Kontrolovaný subjekt vydával samostatne oznámenia o ohlásení podľa § 55 ods. 2 stavebného zákona. Správne poplatky za uvedené oznámenia boli príjmom obce. Zamestnanec obce, ktorý zabezpečoval činnosť stavebného úradu nespĺňal osobitný kvalifikačný predpoklad, čo bolo v rozpore s § 117 ods. 3 stavebného zákona.

V tabuľke č. 4 je uvedený vývoj skutočných príjmov, výdavkov a vybraných údajov na úseku stavebného poriadku.

Tabuľka č. 4

Rok	2011	2012	2013
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MDVRR SR) (eur)	222,27	250,17	249,24
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov § 55 ods. 1(eur)	23,00	82,50	156,50
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov § 55 ods. 2(eur)	0,00	20,00	10,00
Objem výdavkov na úseku stavebného poriadku (mimo dotácie z MDVRR SR) (eur)	23,00	82,50	156,50
Pokrytie výdavkov úseku stavebného poriadku príjmami (%)	90,62	81,21	104,01
Počet vydaných rozhodnutí na úseku stavebného poriadku	1	5	2
Počet vydaných oznámení o ohlásení (drobné stavby, atď.)	1	4	1

1.2.3 Odpadové hospodárstvo obce

Kontrolovaný subjekt mal v roku 2011 schválené VZN č. 2/2008 a v roku 2012 a 2013 VZN č. 2/2011 pre oblasť odpadového hospodárstva. Zvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu (ďalej len „KOaDSO“) obec zabezpečovala externou obchodnou spoločnosťou. Obec nemala vlastnú skládku ani zberný dvor. Občania obce triedili komunálny odpad (papier, sklo, plasty a kov) a ostatné zložky komunálneho odpadu ako ojazdené pneumatiky, elektrospotrebiče, akumulátory, odpady z domácností obsahujúce škodliviny a ďalšie. Uvedené triedené odpady boli zbierané od občanov a prepravované na ďalšie spracovanie v stanovené dni podľa harmonogramu zberu odpadov, ktorý obdržala každá domácnosť v obci.

Prehľad vybraných údajov a ukazovateľov stanovených pre kontrolu výkonnosti v oblasti odpadového hospodárstva je uvedený v tabuľke č. 5.

Tabuľka č. 5

Rok	2011	2012	2013
Celkový objem komunálneho odpadu (t)	29,81	30,04	31,36
Celkový objem vyseparovaného odpadu (t)	2,52	2,87	2,41
Podiel separovaného odpadu na celkovom odpade (%)	8,45	9,56	7,68
Celková suma skutočných výdavkov na odpadové hospodárstvo (eur)	2 722,91	3 019,88	3 487,44
Výdavky na obyvateľa obce na odpadové hospodárstvo (eur)	10,16	11,18	13,01
Výdavky na t odpadu (eur)	91,34	100,53	111,21
Celková suma príjmov odpadového hospodárstva (eur)	1618,00	2587,90	2 176,00
Suma prostriedkov z miestneho poplatku za KOaDSO (vyrubená suma) (eur)	1 546,00	2 422,90	2 176,00
Podiel z príjmu z poplatku za KOaDSO na obyvateľa (eur)	6,038	9,58	8,12
Pokrytie výdavkov odpadového hospodárstva príjmami (%)	59,42	85,70	62,40

Ustanovenie § 39 ods. 5 písm. b) zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré nariaďuje obci aby zabezpečila najmenej dvakrát do roka zber a prepravu objemných odpadov na účely ich zhodnotenia alebo zneškodnenia, oddelene vytriedených odpadov z domácností s obsahom škodlivín a drobných stavebných odpadov sa v praxi obce ukázalo, že bolo nad rámec potrieb obce, pretože v niektorých prípadoch občania nemali žiaden z uvedených odpadov a napriek tomu bola obci vyfakturovaný prevoz odpadu.

2 Preverenie účinnosti vykonávania vybraných pôsobností obcí SR

Kontrolou bolo preverené 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

Programový rozpočet je systém založený na plánovaní úloh a aktivít obce v nadväznosti na priority a alokovanie zdrojov do programov s dôrazom na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov. Programy obce prehľadne zobrazujú financovanie oblasti v činnosti samosprávy. Takýto postup vytvárania rozpočtov je síce náročný na implementáciu, no zabezpečuje vyššiu efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov.

Programy obce na roky 2011 až 2013, 2012 až 2014 a 2013 až 2015 boli spolu s rozpočtami obce na roky 2011, 2012 a 2013 schválené na zasadnutiach ObZ. Programy obce boli v kontrolovanom období zostavené v rovnakej štruktúre, rozdelené do 11

programov a 24 podprogramov, obsahovali zámery, ukazovatele a osoby zodpovedné za ich plnenie. Podklady k vypracovaniu programového rozpočtu predkladal starosta obce.

Obec vypracovala monitorovacie správy. Tie svojim obsahom nenaplnili požiadavky monitorovania programového rozpočtu a to: porovnanie plánovaných a dosiahnutých výstupov a výsledkov, vrátane posúdenia prípadného nerovnomerného plnenia, komentár obsahujúci vysvetlenie neplnenia plánovaných výstupov a výsledkov a návrhy na operatívne riešenie zistených nedostatkov. Kontrolná skupina NKÚ SR konštatovala, že obec v rokoch 2011 až 2013 nevykonala monitorovanie a hodnotenie rozpočtu podľa programov. Obec tým, že v kontrolovanom období nemonitorovala a nehodnotila plnenie programov obce konala v rozpore s § 12 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Obec nevykonala hodnotenie plnenia programov obce, z čoho vyplýva, že hodnotenie plnenia programov obce neobsahujú ani záverečné účty obce za roky 2011 až 2013. Nehodnotením plnenia programov obce, ktoré malo byť súčasťou záverečného účtu za roky 2011 a 2012, konala obec v rozpore s § 16 ods. 5 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

ObZ využilo možnosť danú zákonom v § 4 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a schválilo neuplatňovanie programového rozpočtu obce na rok 2014.

Napriek zisteniam, uvedeným vyššie v texte kontrolná skupina NKÚ SR konštatovala, že zistenia nemali vplyv na výkon základných pôsobností obce, obec zabezpečila potreby obce, ktoré pre ňu vyplývali z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi. Zostavenie a schvaľovanie programového rozpočtu bolo z pohľadu obce vzhľadom na počet zamestnancov formálne, v malej obci bolo jeho zostavovanie, monitorovanie a hodnotenie časovo náročné. Obec to vnímala ako duplicitné zostavovanie a hodnotenie čerpania rozpočtu, jeho plnenie obec v priebehu roka sledovala, ale jeho výsledky neprezentovala v monitorovacej a hodnotiacej správe. Obec svoj postoj k potrebe rozpočtového programovania vyjadrila tým, že ObZ využilo možnosť danú zákonom a schválilo neuplatňovanie programov obce od 01.01.2014.

Obec prijala v roku 2004 Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce na roky 2004 až 2014 pre Mikroregión Borolo a pre Mikroregión Okna na roky 2005 až 2014. Obec bola členom obidvoch združení. Program obsahoval strategické zámery obce v oblasti infraštruktúry a občianskej vybavenosti, spoločenského života a podnikania, životného prostredia a do oblasti cestovného ruchu a služieb.. Plnenie zámerov sa pravidelne monitorovalo.

Kontrolovaný subjekt postupoval v rozpore s § 18 ods. 2 zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja keď Program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce schválený pred 01.01.2009, nebol uvedený do súladu s ustanoveniami uvedeného zákona do 01.10.2010.

Obec porušila § 83 ods. 1 zákona NR SR 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 keď nemala v kontrolovanom období schválený komunitný plán sociálnych služieb.

2.2 Strategické plánovanie a vybrané prvky spätnej väzby výkonu pôsobností

V kontrolovanom období bola obec členom dvoch regionálnych združení Mikroregiónu Borolo a Mikroregiónu Okna. Na oficiálnych zasadnutiach regionálnych združení sa podľa vyjadrenia starostu obce prerokúvali postupy obcí pri legislatívnych zmenách, spoločné postupy pri likvidácii komunálneho odpadu a vymieňali sa skúsenosti z dobrej praxe.

V období rokov 2011 až 2013 obec mala vypracovaný plán ochrany obyvateľstva a povodňový plán.

2.3 Systém vnútornej kontroly

Prehľad vývoja vybraných preverovaných údajov týkajúcich sa činnosti hlavného kontrolóra je uvedený v tabuľke č. 6.

Tabuľka č. 6

Rok	2011	2012	2013
Úväzok hlavného kontrolóra	0,05	0,05	0,05
Podiel mzdových výdavkov hlavného kontrolóra na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	1,69	1,63	1,59
Počet následných finančných kontrol vykonaných hlavným kontrolórom	1	1	1
Podiel počtu skutočne vykonaných kontrol zo strany hlavného kontrolóra k počtu plánovaných kontrol odsúhlasených ObZ (v %)	100	100	100

Na výkon kontroly v podmienkach samosprávy obec mala vypracovanú Smernicu na zabezpečenie vykonávania finančnej kontroly v pôsobnosti obce, účinnú od 01.04.2012, ktorá zrušila predchádzajúcu smernicu s účinnosťou od 01.06.2008 a zabezpečila povinnosti vyplývajúce z § 4 ods. 3 písm. e) zákona o obecnom zriadení t. j. utvárať účinný systém kontroly a vytvárať vhodné organizačné, finančné, personálne a materiálne podmienky na jeho nezávislý výkon.

Predbežná finančná kontrola mala v zmysle smernice overiť súlad každej pripravovanej finančnej operácie s rozpočtom orgánu obce, s osobitnými predpismi, medzinárodnými zmluvami ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa SR poskytujú prostriedky zo zahraničia, s uzatvorenými zmluvami, rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov a internými aktmi riadenia o hospodárnosti s verejnými prostriedkami. Kontrolou faktúr a pokladničných dokladov bolo zistené, že pri každej faktúre a pokladničnom doklade bola vykonaná predbežná finančná kontrola.

Predbežnú kontrolu vykonávala účtovníčka a to súlad s rozpočtom, zmluvami a všeobecne záväznými právnymi predpismi, plnenie podmienok hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti. Súhlas s úhradou podpisoval starosta obce. Na pokladničných dokladoch bol podpis pokladníčky a schválenie starostom. Pri hotovostných finančných operáciách predbežnú kontrolu vykonávala zamestnankyňa, zodpovedná za vedenie pokladne, ako aj za vykonávanie platieb. Tým nebola zo strany obce zabezpečená vzájomná nezlučiteľnosť a oddelenie rozhodovacích právomocí vedúcich zamestnancov od právomocí zamestnancov zodpovedných za realizáciu finančnej operácie a od právomocí zamestnancov zodpovedných

za vedenie účtovníctva, čo bolo v rozpore s § 8 ods. c) zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“).

Preverením zabezpečenia vhodných podmienok pre účinný systém kontroly a jeho nezávislý výkon v obci kontrolná skupina NKÚ SR konštatovala, že personálne obsadenie ObÚ v malých obciach, kde je len volený starosta a jedna zamestnankyňa, nevytvára predpoklady pre účinné vykonávanie predbežnej a priebežnej finančnej kontroly v súlade s vyššie uvedeným zákonom.

Kontrolou plnenia povinností hlavného kontrolóra, ako jednej zo súčastí vnútorného kontrolného systému obce bolo zistené nasledovné:

Hlavná kontrolórka obce bola zvolená na zasadnutí ObZ, Obec s ňou uzatvorila pracovnú zmluvu 31.12.2007 na dobu určitú s pracovným úväzkom 0,05. Svoju funkciu vykonávala v 12 obciach.

Plány kontrolnej činnosti na jednotlivé roky 2011, 2012, 2013 vypracovala hlavná kontrolórka v písomnej forme a predložila ich raz za šesť mesiacov ObZ. Hlavná kontrolórka vypracovala odborné stanoviská k návrhom rozpočtov obce, k návrhom záverečných účtov obce pred ich schválením v ObZ, vypracovala a na zasadnutia ObZ predložila správy o kontrolnej činnosti za roky 2011, 2012 a 2013. V kontrolovanom období vypracovala správy o výsledku následnej finančnej kontroly č. 1/2012, 1/2013 a 1/2014. Správy o výsledku následnej finančnej kontroly činnosti za kontrolované roky 2011 až 2013, ktoré boli ObZ zobraté na vedomie, boli rovnako, ako správy o kontrolnej činnosti za jednotlivé roky takmer identické.

Preverením postavenia hlavnej kontrolórky a predpokladov na výkon jej funkcie bolo zistené nasledovné: splnenie povinností, ktoré pre hlavného kontrolóra vyplývali zo zákona o obecnom zriadení a zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, pri úväzku 0,05, t. j. necelé dva dni v mesiaci formálnou záležitosťou. Výstupné materiály hlavného kontrolóra boli po obsahovej stránke všeobecné a mali nízku vypovedajúcu hodnotu, čo úzko súvisí s jeho pracovným úväzkom v 12 obciach. Napriek vyššie uvedeným zisteniam porušeniam kontrolou neboli zistené skutočnosti, ktoré by vytvárali predpoklady na nehospodárne a neefektívne nakladanie s finančnými prostriedkami.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 28.10.2014

Ing. Július Šimko
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Jana Beňová
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bola oboznámená dňa: 21.11.2014

Anna Ohradzanská
starostka 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	44 577	44 893	42 532	95	46 438	47 906	46 082	97	47 450	52 465	52 556	100
V tom: bežné príjmy	42 127	42 443	40 082	94	41 438	42 906	45 082	105	45 450	47 565	47 618	100
kapitálové príjmy	-	-	-	-	-	-	-	-	-	400	400	100
príjmové finančné operácie	2 450	2 450	2 450	100	5 000	5 000	1 000	20	2 000	4 500	4 538	101
Výdavky spolu	44 577	44 893	38 588	86	46 438	47 906	44 299	92	47 450	52 185	47 820	92
V tom: bežné výdavky	34 927	35 243	38 588	109	32 438	33 906	43 667	129	45 450	47 185	43 282	92
kapitálové výdavky	9 650	9 650	-	-	14 000	14 000	632	5	2 000	5 000	4 539	91
výdavkové finančné operácie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), vrátane finančných operácií	400	-	3 944		-	-	1 783	-	-	280	4 735	
Bežný rozpočet (+, -)	7 200	7 200	1 494	X	9 000	9 000	1 415	X	-	380	4 336	X
Kapitálový rozpočet (+,-)	- 9 650	- 9 650	-	X	- 14 000	14 000	- 632	X	- 2 000	- 4 600	- 4 139	X
Finančné operácie (+, -)	2 450	2 450	2 450	X	5 000	5 000	1 000	X	2 000	4 500	4 538	X
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), po vylúčení finančných operácií	- 2 450	- 2 450	1 494		- 5 000	- 5 000	783		- 2 000	- 4 220	198	