

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 816/01
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 Sklabiňa

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 Sklabiná z preverovaných oblastí – kompetencií väčšinu zabezpečovala sama dvomi administratívnymi zamestnankyňami s kumulovanými funkciami. Prostredníctvom spoločných obecných úradov bol vykonávaný prenesený výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku 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 (zostavenie rozpočtu, systém zálohovania dát z informačných systémov, vykonávanie predbežnej finančnej kontroly) alebo v rokoch 2011 – 2013 už neaktuálnymi vnútornými predpismi (zásady hospodárenia s majetkom).

Väčšia časť výdavkov rozpočtov bola použitá na financovanie základnej školy s materskou školou bez právnej subjektivity a bežnej administratívnej prevádzky obce vrátane osobných výdavkov jej zamestnancov. Rozvojové infraštruktúrne projekty mohla obec realizovať len s pomocou externých zdrojov – prostriedkov z fondov Európskej únie a úverov. V prípade neúspešných žiadostí o nenávratný finančný príspevok sa ich realizácia odložila. Vlastné zdroje obce boli nepostačujúce. Dlhodobý majetok obce bol vo väčšine prípadov už účtovne odpísaný. Obec tak na plnenie svojich úloh používala majetok so starším dátumom nadobudnutia.

Aj keď na odpadové hospodárstvo obec Sklabiná vynakladala v priemere len 3,44 % zo svojho rozpočtu bola pomerne úspešná vo zvyšovaní podielu separovaného odpadu na celkovom komunálnom odpade.

Programové rozpočtovanie zabezpečované jednou zamestnankyňou predstavovalo pre obec veľkú administratívnu záťaž. Obec prijala veľké množstvo merateľných ukazovateľov, čo kládlo zvýšené nároky na ich sledovanie a vyhodnocovanie. Aj z tohto dôvodu neboli programové rozpočty v priebehu rozpočtových rokov monitorované.

Hodnotenie väčšiny programov v záverečných účtoch obsahovalo údaj o sume použitých finančných prostriedkov a nie o dosahovaní stanovených cieľov.

Vykonávanie predbežnej finančnej kontroly v podmienkach, keď na obecnom úrade pracovali dve zamestnankyne spolu so starostom síce nezodpovedalo príslušným ustanoveniam zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, no obec z hľadiska hospodárnosti nemala inú možnosť jej zabezpečenia.

Zistené porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov týkajúcich sa preverovaných kompetencií nemali výrazne negatívny vplyv na výkon samosprávnych funkcií obce Sklabiňa. Zistené nedostatky sú bližšie popísané v jednotlivých častiach tohto protokolu o výsledku kontroly.

Na zlepšenie výkonu samosprávnych funkcií obce Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky odporučil obci Sklabiňa 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. 816/01 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 20.05.2014 do 24.10.2014 v kontrolovanom subjekte

**Obec Sklabiňa
Sklabiňa 108
038 03 Sklabiňa
IČO: 00316881**

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 Sklabiňa (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: sedemčlenného 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 Sklabiňa sa nachádza v Žilinskom kraji, okres Martin. Podľa údajov Štatistického úradu SR mala obec v kontrolovanom období menej ako 1 000 obyvateľov, konkrétne:

- 612 obyvateľov v roku 2011,
- 618 obyvateľov v roku 2012,
- 638 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 Sklabiňa nemala rozpočtový proces samostatne upravený v žiadnom osobitnom vnútornom predpise. Čiastočne sa procesu tvorby (zostavovania) a schvaľovania rozpočtu venovali:

- Čl. 14 Všeobecne záväzného nariadenia obce č. 3/2008 Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce (ďalej len „VZN č. 3/2008“),
- tretia hlava (§ 10 – § 12) Štatútu obce Sklabiňa (ďalej len „štatút“) z roku 2010.

Štatút sa na VZN č. 3/2008 žiadnym spôsobom neodvolával. Rozpočtový proces upravený vo VZN č. 3/2008 priamo vychádzal 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.“).

Proces tvorby a zostavovania rozpočtu upravený v štatúte kopíroval ustanovenie § 9 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. Podľa ustanovenia § 11 ods. 1 štatútu „Základom finančného hospodárenia obce Sklabiňa je rozpočet zostavovaný na obdobie jedného kalendárneho roka“. Uvedené ustanovenie štatútu nebolo v súlade s ustanovením § 9 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého sa rozpočet obce zostavuje ako viacročný, najmenej na tri rozpočtové roky. Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 zákona č. 583/2004 Z. z. je rozpočet obce základným nástrojom finančného hospodárenia v príslušnom rozpočtovom roku. Toto ustanovenie však nehovorí nič o zostavovaní rozpočtu len na jeden kalendárny rok.

Na tvorbe celého rozpočtu sa v spolupráci so starostom obce podieľala len jedna administratívna zamestnankyňa. Tá okrem rozpočtovníctva mala na starosti aj ďalšie úlohy. K predloženým návrhom rozpočtov obce neboli podľa zápisníc zo zasadnutí OcZ zo strany poslancov či občanov predložené žiadne pripomienky a boli schválené v navrhutej podobe. Ani v jednom z kontrolovaných rokov 2011 – 2013 nebola obec Sklabiňa v rozpočtovom provizóriu. Všetky tri rozpočty OcZ schválilo do 31.12. predchádzajúceho roka.

Nesprávna formulácia o zostavovaní rozpočtu na jeden kalendárny rok v štatúte nemala žiadny negatívny vplyv na správnosť postupu obce Sklabiňa pri zostavovaní svojich rozpočtov v kontrolovanom období. Rozpočty obce Sklabiňa 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. Kapitálové rozpočty neboli vôbec rozpočtované (na roky 2011 – 2012), resp. boli nulové (na rok 2013). Rozpočty finančných operácií boli zostavené ako schodkové. Príjmové finančné operácie obec nerozpočtovala. Výdavky na finančné operácie (schodky finančných operácií) boli kryté prebytkami bežných rozpočtov.

Schválené rozpočty obce na roky 2011 a 2012 obsahovali len bežné príjmy a bežné výdavky. Súčasťou bežných výdavkov v triede funkčnej klasifikácie 01.1.1.6 – Všeobecné verejné služby obce bola i podpoložka 821005 – Splácanie tuzemskej istiny. Výdavkové finančné operácie tak boli nesprávne začlenené do bežných rozpočtov obce.

Začlenením výdavkových finančných operácií do bežného rozpočtu na roky 2011 a 2012 obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 10 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého rozpočet obce sa vnútorne člení na bežné príjmy a bežné výdavky (bežný rozpočet), kapitálové príjmy a kapitálové výdavky (kapitálový rozpočet) a finančné operácie, v nadväznosti na ustanovenie § 10 ods. 6 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého súčasťou rozpočtu obce sú aj finančné operácie. Finančné operácie však nie sú súčasťou príjmov a výdavkov rozpočtu obce.

Príjmovú časť schválených rozpočtov tvorili len bežné príjmy (100 %). Vo výdavkovej časti mali najväčší podiel bežné výdavky (99,44 % – 98,55 %). Keďže v schválených rozpočtoch ani v jednom z kontrolovaných rokov neboli rozpočtované žiadne kapitálové výdavky, obec Sklabiňa pri ich zostavovaní neuvažovala o realizácii rozvojových projektov, resp. bola v tomto smere dosť opatrná. Kapitálové výdavky boli do rozpočtov obce začlenené až v priebehu rozpočtových rokov na základe úprav. Z hľadiska výšky vyčlenených finančných prostriedkov v schválených rozpočtoch boli prioritami obce základná škola s materskou školou (v priemere 43,62 % z celkových schválených výdavkov rozpočtu) a výdavky na zabezpečenie administratívneho chodu obce a osobné výdavky jej zamestnancov (v priemere 38,89 % z celkových schválených výdavkov rozpočtu).

V schválených rozpočtoch na roky 2011 – 2013 obec Sklabiňa uplatnila platnú rozpočtovú klasifikáciu, avšak nie vždy správne. Splátky úrokov z prijatých úverov v sume 150,00 € boli v schválenom rozpočte na rok 2012 nesprávne zatriedené na podpoložke 637012 – Poplatky a odvody namiesto položky 651 – Splácanie úrokov v tuzemsku. Vo finančnom výkaze o plnení rozpočtu subjektu verejnej správy FIN 1 – 04 (ďalej len „finančný výkaz FIN 1 – 04“) zostavenom k 31.12.2012 a v podrobnom čerpaní rozpočtu k 31.12.2012 boli už splátky úrokov zatriedené správne na položke 651 – Splácanie úrokov v tuzemsku. Došlo tak k rozdielu medzi rozpočtom schválenom OcZ a údajmi o schválenom rozpočte vo finančnom výkaze FIN 1 – 04 a v podrobnom čerpaní rozpočtu.

Členské príspevky v samosprávnych združeniach obce obec Sklabiňa nesprávne zatriedila do triedy funkčnej klasifikácie 08.4.0 Náboženské a iné spoločenské služby.

Nedostatočným a nesprávnym uplatnením platnej rozpočtovej klasifikácie vo vyššie uvedených prípadoch obec Sklabiňa nedodrжала 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.

Dotácie na verejnoprospešné služby a účely neboli s výnimkou dotácie pre telovýchovnú jednotu na roky 2011 a 2012 rozpočtované na žiadny konkrétny účel, akciu alebo úlohu. V jednotlivých triedach funkčnej klasifikácie bol uvedený len prijímateľ a príslušná podpoložka, resp. kategória 640 – Bežné transfery. Rozpočty však neobsahovali žiadny konkrétny účel, úlohu alebo akciu, na ktoré sa mali tieto prostriedky obce použiť. Len

pri dotáciách pre telovýchovnú jednotu na rok 2011 a 2012 bolo uvedené, že sú určené na jej činnosť.

Neuvedením konkrétnej akcie, úlohy či účelu pre prostriedky určené na verejnoprospešné služby a účely obec Sklabiňa nepostupovala v súlade s ustanovením § 7 ods. 6 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého sa v rozpočte obce na príslušný rok prostriedky pre právnické osoby a fyzické osoby – podnikateľov na podporu všeobecne prospešných služieb, všeobecne prospešných alebo verejnoprospešných účelov a na podporu podnikania a zamestnanosti, rozpočtujú na konkrétnu akciu, úlohu alebo účel použitia prostriedkov.

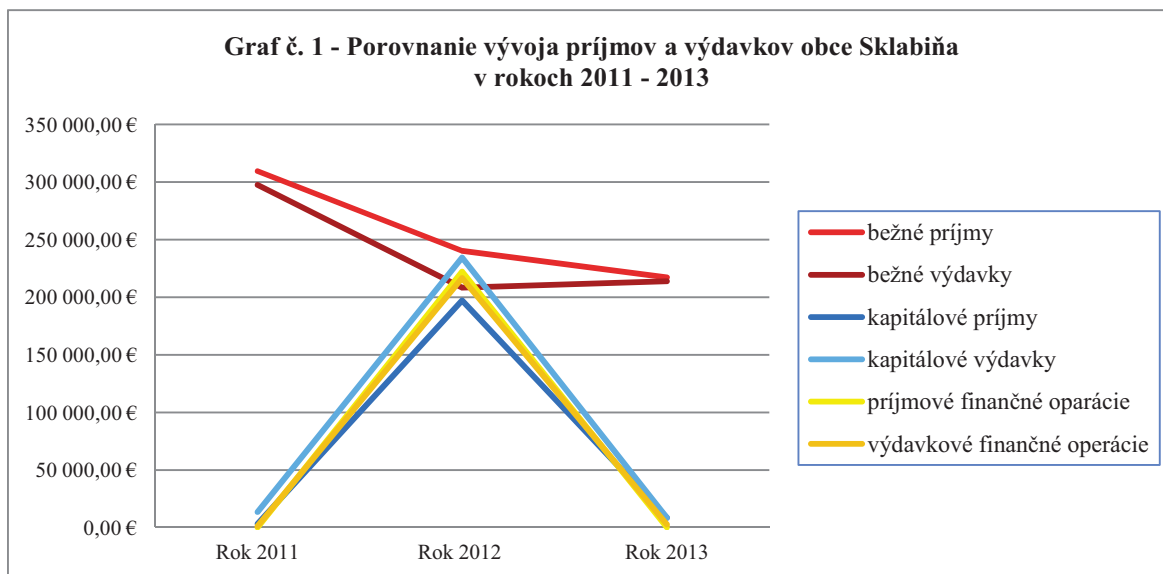
Podľa Čl. 14 ods. 5 VZN č. 3/2008 mohol zmeny rozpočtu do hodnoty 3 319,39 € vykonávať starosta obce. Toto splnomocnenie OcZ bolo formulované príliš všeobecne. Nebolo z neho zrejmé či starosta mohol meniť rozpočet len v rámci jednej triedy funkčnej klasifikácie či programu alebo aj medzi triedami (programami). Podľa znenia splnomocnenia mohol starosta obce 3 319,39 € presúvať finančné prostriedky medzi bežnými a kapitálovými výdavkami, meniť rozpočet medzi položkami či programami obce, jednoducho voľne nakladať s 3 319,39 €. Podľa evidencie rozpočtových úprav starosta túto svoju kompetenciu nevyužíval.

Žiadna zo zmien rozpočtu obce Sklabiňa nebola vykonaná rozpočtovým opatrením. OcZ ich vykonalo prijatím návrhov úprav tak na strane príjmov ako i výdavkov. Tieto úpravy rozpočtu neboli nazvané zákonným výrazom „rozpočtové opatrenie“ ale „úprava rozpočtu“. Úpravy rozpočtu síce obsahovali len tie podpoložky a triedy funkčnej klasifikácie, ktoré sa menili, ale už neobsahovali výšku zmien na jednotlivých podpoložkách. Bol v nich uvedený pôvodný rozpočet a už upravený rozpočet podpoložky. Chýbali v nich však výšky a charakter zmien na jednotlivých podpoložkách rozpočtov. Z úprav rozpočtov nebolo celkom zrejmé, o akú zmenu rozpočtu sa jednalo. Či zmena rozpočtu spočívala v presune prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu pri zachovaní celkových príjmov, alebo či sa povolilo prekročenie výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov, alebo šlo o viazanie výdavkov. Úpravy rozpočtov taktiež neobsahovali zmenu programových rozpočtov obce (programov a podprogramov). Vykonanými zmenami sa nemenili dotknuté programy rozpočtu.

Neuvedením zmien rozpočtu v jednotlivých programoch a podprogramoch obec Sklabiňa 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 rozpočtovým opatrením obec Sklabiňa 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, pričom sa nemenia celkové príjmy a celkové výdavky, alebo povolené prekročenie výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov, alebo viazanie rozpočtovaných výdavkov, ak ich krytie je ohrozené neplnením rozpočtovaných príjmov alebo ak sa očakáva narušenie vyrovnanosti bežného rozpočtu z iných dôvodov ako použitím rezervného fondu, účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie (ďalej len „EÚ“) alebo na základe osobitného predpisu, nevyčerpaných v minulých rokoch.

Prehľad o rozpočte obce a jeho skutočnom čerpaní za roky 2011 až 2013 je uvedený v prílohe č. 1 tohto protokolu o výsledku kontroly.



Celkové výdavky obce Sklabiňa kopírovali vývoj jej príjmov, t. j. rovnako ako jej príjmy (v ich závislosti) v priebehu kontrolovaného obdobia kolísali. Kým v roku 2012 boli výdavky najvyššie (659 577,98 €), tak v roku 2013 boli najnižšie (224 971,90 €). Klesli teda o -65,89 %. V porovnaní s rokom 2011, kedy celkové výdavky obce k 31.12.2011 dosiahli výšku 312 317,50 €, to bol pokles o -27,97 %.

Najväčšiu časť z celkových príjmov obce Sklabiňa v rokoch 2011 – 2013 tvorili daňové príjmy (46,31 % v roku 2011 a až 68,49 % v roku 2013). Kým daňové príjmy obce v priebehu kontrolovaného obdobia postupne rástli (v priemere o 3,3 %), tak nedaňové príjmy klesali (v priemere o 23,67 %). Vývoj príjmov z transferov a príjmových finančných operácií bol kolísavý. Bežné transfery zo štátneho rozpočtu však klesali.

Z rozpočtov obce boli čerpané prostriedky na všetky jej základné samosprávne funkcie a základný chod obce. Po úpravách obsahovali aj prostriedky na určitý, i keď obmedzený, rozvoj – rekonštrukciu chodníkov, vodozádržné prvky, viacúčelové ihrisko, rozšírenie vodovodu a verejného osvetlenia, projekt na zberný dvor. Stabilne najvyšší podiel z celkových výdavkov obce mali v kontrolovanom období výdavky na vzdelávanie a na všeobecné služby obce (obecný úrad), ktoré boli v roku 2012 navýšené ešte o splácanie istín úverov. Prechodne sa zvýšil podiel výdavkov na vodozádržné prvky v roku 2011 a správu a údržbu miestnych komunikácií v roku 2012, a to vďaka nenávratným finančným prostriedkom (ďalej len „NFP“) zo štátneho rozpočtu a z fondov EÚ. Výdavky v triede funkčnej klasifikácie 01.1.1.6 – Všeobecné služby obce počas troch rokov kontrolovaného obdobia vzrástli o 5,34 % (z 75 097,11 € k 31.12.2011 na 79 105,69 € k 31.12.2013). Podobne za tri roky vzrástli aj celkové výdavky na vzdelávanie o 9,84 % (z 88 980,36 € k 31.12.2011 na 97 733,42 € k 31.12.2013).

Porovnaním upravených rozpočtov obce Sklabiňa na roky 2011 – 2013 s ich skutočným plnením bolo na niektorých položkách zistené čerpanie výdavkov nekrytých rozpočtom (nezahrnutých v rozpočtoch)¹ a tiež čerpanie vlastných prostriedkov obce nad rámec schválených rozpočtových výdavkov (čerpanie prostriedkov nad 101 %)². Na druhej strane bolo na viacerých položkách nižšie čerpanie vlastných prostriedkov obce ako boli

¹ V roku 2011 to bolo v celkovej sume 1 228,73 €, v roku 2012 v celkovej sume 551,72 € a v roku 2013 v celkovej sume 1 735,77 €.

² V roku 2011 boli nad rámec rozpočtu čerpané prostriedky v sume 6 786,36 €, v roku 2012 v sume 3 011,08 € a v roku 2013 v sume 3 179,06 €.

rozpočtované (čerpanie pod 90 %)³. Upravené rozpočty ako celok neboli obcou Sklabiňa v kontrolovanom období prekročené.

Čerpaním vlastných prostriedkov nad rámec rozpočtu, resp. úhradou výdavkov bez ich rozpočtového krytia obec Sklabiňa 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, Zároveň tým obec nedodrжала 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 Sklabiňa 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 vykonávajú zmeny vo svojom rozpočte, najmä zvýšenie vlastných príjmov alebo zníženie výdavkov, s cieľom zabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu ku koncu rozpočtového roka.

Posledné úpravy rozpočtov v jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia boli vykonané ku koncu roka – 14.12.2011, 12.12.2012 a 11.12.2013. Napriek týmto koncoročným úpravám schválených OcZ došlo na niektorých položkách k nedodržaniu upravených rozpočtov. Starosta obce v týchto prípadoch nevyužil splnomocnenie OcZ – možnosť upraviť rozpočet podľa Čl. 14 ods. 5 VZN č. 3/2008.

Výsledok rozpočtového hospodárenia obce Sklabiňa, podľa platnej právnej úpravy bez finančných operácií, bol okrem roka 2012 kladný. Vysoký prepád rozpočtového hospodárenia obce v roku 2012 v porovnaní s rokom 2011 (o -226,10 %) bol spôsobený zvýšenými kapitálovými investíciami do obnovy miestnej infraštruktúry – rekonštrukcie chodníkov, ktoré boli financované aj z úverových zdrojov. Rozdiel bežných príjmov a bežných výdavkov bol počas celého kontrolovaného obdobia vždy kladný.

Najväčšiu časť majetku obce Sklabiňa za celé kontrolované obdobie tvoril neobežný majetok (viac ako 99,00 %). Z neho to bol najmä dlhodobý hmotný majetok (viac ako 91,00 %). Obežný majetok obce v rokoch 2011 – 2013 nedosahoval ani 1,00 % z celkovej hodnoty majetku obce. Podobne aj časové rozlíšenie bolo len na úrovni do 0,07 % z celkovej hodnoty majetku obce.

V priebehu trojročného kontrolovaného obdobia celková obstarávacia (brutto) hodnota majetku obce Sklabiňa poklesla o -0,45 % (-10 917,89 €). Z toho najväčší pokles bol pri neobežnom majetku o -0,50 % (-12 198,95 €) a pri časovom rozlíšení o -30,48 % (-538,62 €). Naopak v priebehu rokov 2011 – 2013 mierne vzrástol obežný majetok o 23,52 % (+1 819,68 €). Stúpala aj hodnota dlhodobého nehmotného majetku o +6,93 % (o +302,40 €).

³ V roku 2011 obec nevyčerpala prostriedky v sume 16 490,22 €, v roku 2012 v sume 3 014,07 € a v roku 2013 v sume 2 511,41 €.

Tabuľka č. 1 – Prehľad vybraných ukazovateľov majetku obce Sklabiňa

Rok	2011	2012	2013
Hodnota celkového majetku obce (v €)	2 439 417,84	2 432 624,57	2 428 499,95
Prírastok/úbytok majetku za obdobie 2011 – 2013 (v %)	-	-	-0,45
Majetok na obyvateľa (v €)	3 985,98	3 936,29	3 806,43
Hodnota neobežného majetku (v €)	2 429 913,31	2 424 004,29	2 417 714,36
Podiel neobežného majetku na celkovom majetku (v %)	99,61	99,65	99,56
Hodnota dlhodobého hmotného majetku (v €)	2 318 908,87	2 312 697,45	2 306 407,52
Hodnota obežného majetku (v €)	7 737,16	6 980,56	9 556,84
Hodnota dlhodobých pohľadávok (v €)	0,00	0,00	0,00
Hodnota krátkodobých pohľadávok (v €)	490,24	467,94	219,71
Podiel pohľadávok na celkovom majetku (v %)	0,02	0,02	0,01
Podiel pohľadávok po lehote splatnosti na celkovej sume pohľadávok (v %)	11,22	0,00	100,00
Počet uzatvorených KZ na kúpu dlhodobého majetku	0	0	0
Počet uzatvorených KZ na predaj DHM	3	7	5
Druh predávaného majetku	pozemky	pozemky	pozemky, kanalizácia
Cena predávaného majetku (v €)	3 497,64	9 344,32	67 980,19

Z hľadiska obstarávacej ceny (brutto hodnoty) majetku evidovaného v účtovej triede 0 – Dlhodobý majetok najväčšie prírastky v priebehu kontrolovaného obdobia boli na majetkových účtoch 042 – Obstarávanie dlhodobého hmotného majetku (+20,29 %) a 041 – Obstaranie dlhodobého nehmotného majetku (+6,93 %). Naopak poklesla obstarávacia hodnota majetku vedeného na účtoch 021 – Stavby (-0,65 %) a 028 – Drobný dlhodobý hmotný majetok (-1,93 %). Obstarávacia hodnota ostaného dlhodobého hmotného majetku a dlhodobého finančného majetku sa podľa údajov v súvahách a hlavných knihách za celé kontrolované obdobie nemenila. A to aj napriek tomu, že obec Sklabiňa v rokoch 2011 – 2013 predala niekoľko pozemkov, či majetkových podielov k pozemkom v pozemkovom spoločenstve v celkovej hodnote 15 049,96 €.

Majetkové podiely k pozemkom v pozemkovom spoločenstve neboli v kontrolovanom období evidované v účtovníctve obce a neboli ani ocenené. Nevedením vyššie uvedených pozemkov v majetkovej a účtovej evidencii obce obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 7 ods. 2 písm. d) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 138/1991 Zb.“), podľa ktorého orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať. Okrem iného sú povinné najmä viesť majetok v účtovníctve podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 431/2002 Z. z.“).

Neocenením majetkových podielov k pozemkom vo vlastníctve obce (zapísané na liste vlastníctva obce) obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 24 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého účtovná jednotka je povinná oceňovať majetok a záväzky ku dňu ocenenia.

Tým, že účtovníctvo obce Sklabiňa neodrážalo fyzický stav jej majetku, účtovná závierka obce za roky 2011 – 2013 neposkytovala verný a pravdivý obraz o stave majetku, čím obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 7 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého účtovná jednotka je povinná účtovať tak, aby účtovná závierka poskytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva, a o finančnej situácii účtovnej jednotky.

Hospodárenie a nakladanie so svojim majetkom mala obec Sklabiňa v kontrolovanom období upravené prostredníctvom VZN č. 3/2008⁴. Toto všeobecne záväzné nariadenie prijalo OcZ dňa 15.12.2008 s účinnosťou od 01.01.2009. VZN č. 3/2008 vychádzalo zo znenia zákona č. 138/1991 Zb. platného do 31.12.2008. Napriek dvom zásadným novelám zákona č. 138/1991 Zb. v rokoch 2009 a 2011 neboli zásady hospodárenia obce do dňa výkonu kontroly upravené.

Kontrolou obsahových náležitostí VZN č. 3/2008 bolo zistené, že neupravovalo spôsob výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách založených obcou. Obec Sklabiňa mala pritom v kontrolovanom období svoj majetkový podiel (106 642,54 €, t. j. 0,521 %) vo vodárenskej obchodnej spoločnosti.

Neupravením spôsobu výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách v zásadách hospodárenia obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 9 ods. 1 písm. f) zákona č. 138/1991 Zb., podľa ktorého zásady hospodárenia s majetkom obce, ktoré určí OcZ, okrem iného upravujú i 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.

VZN č. 3/2008 vôbec neobsahovalo ani rámcovo neurčovalo žiadne základné prípady hodné osobitného zreteľa pri preveze 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. VZN č. 3/2008 taktiež nevymedzovalo rámcové podmienky obchodnej verejnej súťaže a dobrovoľnej dražby pri preveze a prenájme majetku obce. Zásady hospodárenia s majetkom obce vôbec neriešili možnosť výpožičky majetku obce, t. j. neurčovali podmienky bezplatného užívania.

Postup, resp. kompetencie orgánov obce pri prenájme nehnuteľného majetku obce bol vo VZN č. 3/2008 riešený nejednoznačne. Podľa Čl. 6 ods. 2 písm. a) VZN č. 3/2008 o zmluvnom prenájme nehnuteľného majetku na dobu určitú najviac na jeden rok a na dobu neurčitú rozhodoval starosta obce. Zároveň však podľa Čl. 6 ods. 2 písm. b) VZN č. 3/2008 o prenájme nehnuteľného majetku na dobu dlhšiu ako jeden rok, teda aj na dobu neurčitú rozhodovalo OcZ.

Aj keď obec Sklabiňa nemala v kontrolovanom období a ani v čase prijímania VZN č. 3/2008 zriadenú žiadnu rozpočtovú alebo príspevkovú organizáciu, VZN č. 3/2008 upravovalo ich práva a povinnosti pri správe majetku obce, zverovanie majetku obce do ich správy, podmienky odňatia majetku z ich správy a určovalo postup takýchto organizácií pri prenájaní im zvereného majetku do správy. Obec Sklabiňa tak formálne naplnila (dodrжала) ustanovenie § 9 ods. 1 písm. a), b) a e) zákona č. 138/1991 Zb. Rozhodovacie a schvaľovacie právomoci pri prenájaní nehnuteľného majetku zvereného do správy rozpočtovej alebo príspevkovej organizácií boli však nejednoznačné, rovnako ako pri prenájme samotnou obcou.

Pozitívom VZN č. 3/2008 bolo, že vymedzovalo povinný obsah nájomnej zmluvy, ktorá mala obsahovať presnú špecifikáciu prenájaného majetku, spôsob a formu jeho využitia, dobu užívania, výšku odplaty za dočasné užívanie, podmienky užívania tohto majetku a podmienky ukončenia nájomného vzťahu.

⁴ Zásady hospodárenia sú však predpisom zameraným smerom dovnútra obce – do vnútorného chodu obce, jej orgánov, organizácií a zamestnancov. Nemajú všeobecne záväzný charakter pre obyvateľov obce.

V rokoch 2011 a 2013 obec Sklabiňa vykonala dokladovú inventúru všetkého svojho majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov. V roku 2012 sa vykonala fyzická a dokladová inventúra hmotného majetku a dokladová inventúra pohľadávok, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov.

Celkové výsledky inventarizácií boli zhrnuté v dokumentoch s názvom Správa Ústrednej inventarizačnej komisie o výsledku inventarizácie majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov k 31.12.2011, resp. k 31.12.2012, či k 31.12.2013. Uvedené dokumenty neboli nazvané zákonným názvom inventarizačný zápis podľa ustanovenia § 30 ods. 3 zákona č. 431/2002 Z. z., podľa ktorého stav majetku, záväzkov, rozdielu majetku a záväzkov v inventúrnych súpisoch sa porovnáva so stavom majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v účtovníctve a výsledky porovnania sa uvedú v inventarizačnom zápise. Po obsahovej stránke tieto tri správy obsahovali všetky náležitosti inventarizačného zápisu. Napriek tomu, že inventúrne súpisy z dokladovej inventúry a čiastkové inventarizačné zápisy jednotlivých majetkových účtov, z ktorých mali tieto správy vychádzať boli vytlačené (reálne vypracované) a datované v dňoch 05.01.2012, 04.01.2013, resp. 03.01.2014, boli tieto správy datované dňa 31.12.2011, resp. 31.12.2012 a 31.12.2013.

Podľa správ ústrednej inventarizačnej komisie inventarizáciou majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov obce Sklabiňa 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 Sklabiňa 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.

Účtovné závierky obce za roky 2011 a 2012 neboli overené audítorom, čím obec Sklabiňa nedodrжала 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 obecného úradu (ďalej len „OcÚ“) v kontrolovanom období chod obce zabezpečovalo šesť zamestnancov. Okrem starostu a hlavného kontrolóra na OcÚ pracovali dve administratívne zamestnankyne, upratovačka, knihovníčka a kronikárka v jednej osobe a údržbár/kurič. Obec Sklabiňa v kontrolovanom období prevádzkovala základnú školu s materskou školou (ďalej len „ZŠ s MŠ“) bez právnej subjektivity a s ôsmimi zamestnancami.

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

Starosta obce vykonával svoju funkciu na plný úväzok. Jeho 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 sedem 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 nemala prijatý interný predpis odmeňovania poslancov a po všetky tri roky kontrolovaného obdobia vykonávala odmeňovanie poslancov OcZ paušálne na návrh starostu podľa účasti na zasadnutiach. Priemerný počet zasadnutí OcZ bol v kontrolovanom období 7,67. Okrem riadnych boli aj mimoriadne zasadnutia OcZ.

Tabuľka č. 2 – Prehľad vybraných ukazovateľov obce Sklabiňa v oblasti ľudských zdrojov⁵

Rok	2011	2012	2013
Objem mzdových výdavkov ⁶ (v €)	62 650,97	63 841,67	65 465,76
Podiel mzdových výdavkov na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	21,05	30,64	30,61
Podiel mzdových výdavkov na starostu na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	7,38	11,19	10,82
Podiel mzdových výdavkov na hlavného kontrolóra na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,61	1,04	1,04
Podiel mzdových výdavkov na poslancov OcZ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,00	0,37	0,36
Podiel mzdových výdavkov na zamestnancov OcÚ na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	13,06	18,03	18,39
Počet administratívnych zamestnancov na 100 obyvateľov obce	0,33	0,32	0,31
Výdavky na školenia zamestnancov OcÚ ⁶ (v €)	708,70	941,00	964,00

Na školenia zamestnancov OcÚ, vrátane starostu a zamestnancov ZŠ s MŠ, boli za kontrolované obdobie vynaložené finančné prostriedky v celkovej sume 2 691,76 €. Starosta obce absolvoval v priebehu rokov 2011 – 2013 osemnásť školení v celkovom počte 25 školiacich dní. Svoje vedomosti si prehľboval účasťou na školeniach zameraných predovšetkým na výklad platných právnych predpisov súvisiacich s vykonávaním samosprávnych činností ako napr. správne konanie v podmienkach miestnej samosprávy, pracovno-právne vzťahy v miestnej samospráve a pracovný poriadok, prejednávanie priestupkov a iných správnych deliktov v podmienkach miestnej samosprávy, pravidelné polročné pracovné stretnutia starostov obcí a primátorov miest k aktuálnym témam.

Obec Sklabiňa používala v kontrolovanom období rokov 2011 – 2013 pri svojej činnosti tri počítače. Jeden z nich bol obstaraný v roku 2005 a dva v roku 2007. Celková obstarávacia hodnota týchto počítačov bola v sume 1 799,18 €.

Z pohľadu softvérového vybavenia obec disponovala programami pre účtovníctvo, matriku, evidenciu obyvateľstva, pre dane a miestne poplatky, pre mzdy a personalistiku a softvérom pre hospodársku mobilizáciu.

Výdavky na obstaranie a údržbu výpočtovej techniky a softvérového vybavenia sa každoročne zvyšovali. Ich podiel na bežných výdavkoch obce však v priebehu kontrolovaného obdobia nepresiahol ani 0,5 %.

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

Rok	2011	2012	2013
Objem výdavkov na IT (v €)	237,45	261,80	816,97
Podiel výdavkov na IT na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,08	0,13	0,38
Priemerný vek výpočtovej techniky (v rokoch)	4,67	5,67	6,67

⁵ Údaje o bežných výdavkoch boli prevzaté z finančného výkazu FIN 1-04, resp. FIN 1-12.

⁶ starosta, HK, poslanci OcZ, zamestnanci OcÚ, bez zamestnancov ZŠ s MŠ

Údržba výpočtovej techniky obce bola zabezpečená prostredníctvom externej počítačovej spoločnosti na základe servisnej zmluvy z 01.09.2008. Predmetom tejto zmluvy boli servisné práce na počítačoch podľa potrieb obce. Okrem toho drobné servisné práce vykonával externý spolupracovník obce, s ktorým obec Sklabiňa nemala podpísanú žiadnu zmluvu. Servis informačných systémov bol zabezpečený ich dodávateľmi na základe písomne uzatvorených zmlúv. Súčasťou dodávok systémov bola aj ich aktualizácia a servis.

Obec Sklabiňa v rokoch 2011 – 2012 nemala svoju vlastnú webovú stránku. Zriadila ju až v októbri 2013. Z dôvodu neexistencie vlastnej webovej stránky obec v kontrolovanom období zverejšňovala informácie len na svojej úradnej tabuli. Zmluvy boli zverejšňované v obchodnom vestníku. Faktúry a objednávky obec pre neexistenciu vlastného webového sídla nezverejšňovala.

V kontrolovanom období obec 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. To nebolo v súlade s ustanovením § 39 ods. 2 výnosu Ministerstva financií SR č. 312/2010 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.

1.2 Výkon vybraných pôsobností

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

Obec Sklabiňa 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. Dve z prenesených kompetencií boli vykonávané na základe zmlúv o zriadení SOcÚ, a to na zabezpečenie výkonu úloh štátnej správy zverených zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 50/1976 Zb.“) s obcou Sučany a na zabezpečovanie výkonu úloh štátnej správy zverených zákonom č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve v znení neskorších predpisov uzatvorenej s obcou Kláštor pod Znievom.

Obec bola prijímateľom NFP z prostriedkov EÚ. Do 31.12. 2013 boli v obci zrealizované celkom dva projekty spolufinancované z fondov EÚ:

- vybudovanie kanalizácie pred rokom 2011 v celkovej sume 1 016 514,73 € z Operačného programu Základná infraštruktúra,
- rekonštrukcia chodníkov v obci v roku 2012 spolufinancovaná z Programu rozvoja vidieka SR 2007 – 2013 v celkovej sume 190 790,72 €.

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

Rok	2011	2012	2013
Objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ (v €)	0,00	190 790,72	0,00
Celkový počet zrealizovaných projektov do 31.12.2013	2		
Celkový objem čerpaných prostriedkov z fondov EÚ do 31.12.2013 (v €)	1 207 305,45		

V kontrolovanom období obec podala dve žiadosti o poskytnutie NFP z Operačného programu Životné prostredie na projekty „Zberný dvor Sklabinia“ a „Úprava koryta potoka Hradečnica – protipovodňové opatrenie“ s celkovou požadovanou výškou NFP v sume 986 027,80 €. Predložené projekty neboli riadiacim orgánom schválené a NFP obec nezískala.

Podávanie žiadostí o pridelenie NFP bolo pre obec finančne zaťažujúce. Už samotné vypracovanie projektu s neistým výsledkom predstavovalo nemalé výdavky (2 000,40 €) pri jeho externom vypracovaní. OcÚ totižto nedisponoval fundovanými zamestnancami, ktorí by mohli takýto projekt spracovať. Ďalšiu komplikáciu spôsobovali finančné náklady spojené so zabezpečením spoluúčasti pri financovaní projektu (24 259,81 €). Obec bola nútená na realizáciu obidvoch vyššie uvedených projektov prijať návratné zdroje financovania vo forme preklenovacieho úveru, čo ju finančne zaťažilo. Nemalou mierou sa na nízkom počte podaných žiadostí podieľala aj administratívna náročnosť spojená s predkladaním projektov a kritériá operačných programov obmedzujúce podávanie žiadostí.

Okrem fondov EÚ sa obec snažila získať finančné prostriedky aj z iných zdrojov, napr. z Environmentálneho fondu.

1.2.2 Prenesený výkon štátnej správy na úseku matriky a stavebného poriadku

Prenesený výkon štátnej správy bol kontrolou preverený na úseku matriky a stavebného poriadku. Obec Sklabinia bola sídlom matričného úradu pre tri obce. Okrem svojich občanov zabezpečovala matričnú činnosť aj pre obce Sklabinský Podzámok a Záborie. Úsek matriky zabezpečovala jedna administratívna zamestnankyňa s úväzkom 0,1, ktorá však v rámci svojich povinností zabezpečovala aj ďalšie administratívne úlohy obce najmä účtovníctvo a rozpočtovníctvo. S výnimkou roku 2013 sa matrikárka zúčastňovala povinných školení podľa ustanovenia § 8 ods. 4 zákona č. 154/1994 Z. z. o matrikách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 154/1994 Z. z.“). Dôvodom neúčasti na povinnom školení v roku 2013 bol nedostatok pracovného času.

Neúčastou na povinnom školení nebolo dodržané ustanovenie § 8 ods. 4 zákona č. 154/1994 Z. z., podľa ktorého je matrikár povinný prehlbovať si kvalifikáciu systematickým odborným vzdelávaním organizovaným ministerstvom. Tento nedostatok však nemal vplyv na zabezpečenie výkonu matričnej činnosti v obci.

Napriek zvyšujúcemu sa počtu obyvateľov v jednotlivých rokoch kontrolovaného obdobia sa počty vykonaných úkonov na úseku matriky znižovali. Z desiatich úkonov v roku 2011 ich počet klesol na tri úkony vykonané v roku 2013. Túto skutočnosť ovplyvnil pokles civilných obrádov (sobáše, pohreby), a skutočnosť, že deti zo spádových oblastí sa rodili v meste Martin. Obec prakticky viedla len knihu manželstiev a knihu úmrtí.

Tabuľka č. 5 – Prehľad vybraných ukazovateľov obce Sklabiná na úseku matričnej činnosti

Rok	2011	2012	2013
Počet obyvateľov ⁷ (k 31.12.)	942	956	983
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MV SR) (v €)	1 790,40	1 792,30	1 807,10
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov (v €)	33,00	34,50	16,50
Objem skutočných výdavkov (v €)	1 790,40	1 792,30	1 807,10
Pokrytie výdavkov úseku matriky príjmami (v %)	101,84	101,92	100,91
Výdavky na obyvateľa ⁷ (v €)	1,90	1,87	1,84

Finančné prostriedky poskytnuté obci Ministerstvom vnútra SR na úsek matriky postačovali na zabezpečenie jej výkonu a boli plne použité na tento prenesený výkon štátnej správy. Skutočná výška príjmov obce zo spoplatnených úkonov na úseku matriky bola v roku 2013 o polovicu nižšia v porovnaní s rokom 2011, v ktorom uvedené príjmy predstavovali čiastku 33,00 €.

Výkon štátnej správy na úseku stavebného poriadku obec Sklabiná v kontrolovanom období zabezpečovala prostredníctvom SOcÚ v Sučanoch na základe zmluvy z 30.01.2003. Účastníkmi tejto zmluvy bolo 29 obcí dolného a stredného Turca. Aj keď sídlom SOcÚ bola obec Sučany, podľa zmluvy pracovisko zamestnancov stavebného úradu bolo v Martine. 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. obec Sklabiná zabezpečovala sama, bez využitia služieb SOcÚ. Dôvodom bola z pohľadu obce jednoduchosť agendy a zvýšenie flexibility (rýchlosti) služieb poskytovaných občanom obce. Starosta obce vydával 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 Sklabiná 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.

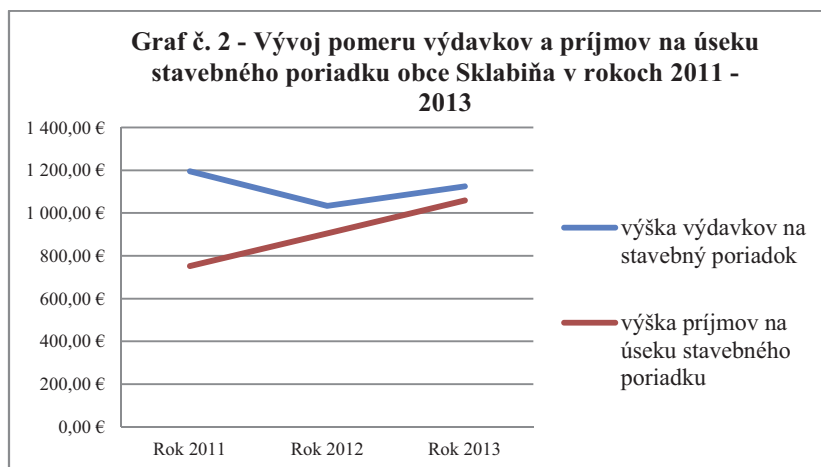
Okrem štátnych prostriedkov obec financovala činnosť SOcÚ aj z administratívnych (správnych) poplatkov vybraných na úseku stavebného poriadku. Celkové výdavky na zabezpečenie činnosti SOcÚ na úseku stavebného poriadku však boli vyššie ako výška transferu zo štátneho rozpočtu a príjmy zo správnych poplatkov. Preto obce prispievali na činnosť SOcÚ aj z vlastných prostriedkov podľa dohodnutého, no nezazmluvneného kľúča závislého od počtu stavieb. Obec Sklabiná v rokoch 2011 – 2013 prispela z vlastných prostriedkov na činnosť spoločného stavebného úradu celkovo 1 632,59 €.

⁷ všetkých obcí, pre ktoré obec vykonávala činnosť matriky (zdroj: ŠÚ SR)

SOcÚ obci Sklabiňa zúčtoval každoročne len použitie prostriedkov poskytnutých obciam zo štátneho rozpočtu. Použitie vlastných prostriedkov obcí na činnosť stavebného úradu SOcÚ zmluvným obciam nezúčtoval. Obec tak nevedela, nemala prehľad o tom, na čo boli použité jej prostriedky. Zmluva o zriadení SOcÚ takúto povinnosť SOcÚ neukladala a obec si takéto zúčtovanie za celé kontrolované obdobie nežiadala.

Tabuľka č. 6 – Prehľad vybraných ukazovateľov obce Sklabiňa na úseku stavebného poriadku

Rok	2011	2012	2013
Objem finančných prostriedkov na prenesený výkon štátnej správy (dotácia MDVRR SR) (v €)	571,00	580,32	569,19
Objem príjmov zo spoplatnených úkonov (v €)	181,50	324,00	490,00
Objem výdavkov na úseku stavebného poriadku (mimo dotácie z MDVRR SR) (v €)	623,50	453,20	555,89
Pokrytie výdavkov úseku stavebného poriadku príjmami (v %)	63,00	87,50	94,14
Počet vydaných rozhodnutí na úseku stavebného poriadku	8	12	10
Počet vydaných oznámení o ohlásení (drobné stavby, atď.)	9	18	2



Obec Sklabiňa 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 Sklabiňa zabezpečovala na základe zmlúv prostredníctvom dvoch externých dodávateľov – obchodných spoločností. Podľa zmluvy z 30.12.2010 obchodná spoločnosť zbierala z územia obce zmesový KO, objemný odpad prostredníctvom veľkokapacitných kontajnerov a separovaný odpad. Predmetom druhej zmluvy z 16.07.2012 bolo prevzatie a zneškodnenie inertných, najmä stavebných odpadov z územia obce.

Na území obce Sklabiňa nebola v kontrolovanom období žiadna legálna skládka odpadov. Vyzbieraný zmesový KO bol ukladávaný na skládku v meste Martin. Obec nemala ani vlastný zberný dvor, aj keď sa o jeho vybudovanie snažila s finančnou pomocou EÚ. Občania preto elektroodpad a použité autobaterie dočasne (do doby ich zberu) ukladali do dvora OcÚ.

Nakladanie s odpadmi na území obce Sklabiňa bolo v kontrolovanom období upravené Všeobecne záväzným nariadením o nakladaní s komunálnymi odpadmi a s drobnými stavebnými odpadmi (ďalej len „VZN o nakladaní s KO“) zo dňa 26.01.2011. V zápisnici zo zasadnutia OcZ dňa 26.01.2011 však nebola žiadna zmienka o schválení takéhoto všeobecne záväzného nariadenia. Ani vo výpise z uznesenia OcZ nebolo prijatie VZN o nakladaní s KO spomenuté.

Do konca kontrolovaného obdobia VZN o nakladaní s KO nebolo upravené. V dôsledku toho neobsahovalo po zmene zákon č. 223/2001 Z. z. odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 223/2001 Z. z.“) od 01.01.2013 podrobnosti o nakladaní s biologicky rozložiteľným kuchynským a reštauračným odpadom a či obec zaviedla triedený zber biologicky rozložiteľného KO, prípadne dôvody nezavedenia zberu tohto druhu KO. Obec Sklabiňa tým od 01.01.2013 nedodrжала ustanovenie § 39 ods. 6 zákona č. 223/2001 Z. z., podľa ktorého obec upraví podrobnosti o nakladaní s KO a s drobnými stavebnými odpadmi vrátane biologicky rozložiteľných kuchynských a reštauračných odpadov od prevádzkovateľa kuchyne a elektroodpadov z domácností všeobecne záväzným nariadením, v ktorom okrem iného ustanoví i dôvody nezavedenia triedeného zberu biologicky rozložiteľných KO.

Napriek chýbajúcej úprave o nakladaní s biologicky rozložiteľným odpadom vo VZN o nakladaní s KO obec Sklabiňa v roku 2013 podľa ročného výkazu o KO vyzbierala 0,01 t jedlých olejov a tukov. Zber a prepravu objemných odpadov obec Sklabiňa v kontrolovanom období zabezpečovala prostredníctvom veľkokapacitných kontajnerov, ktoré boli celoročne umiestnené pri OcÚ, cintoríne a budove ZŠ s MŠ.

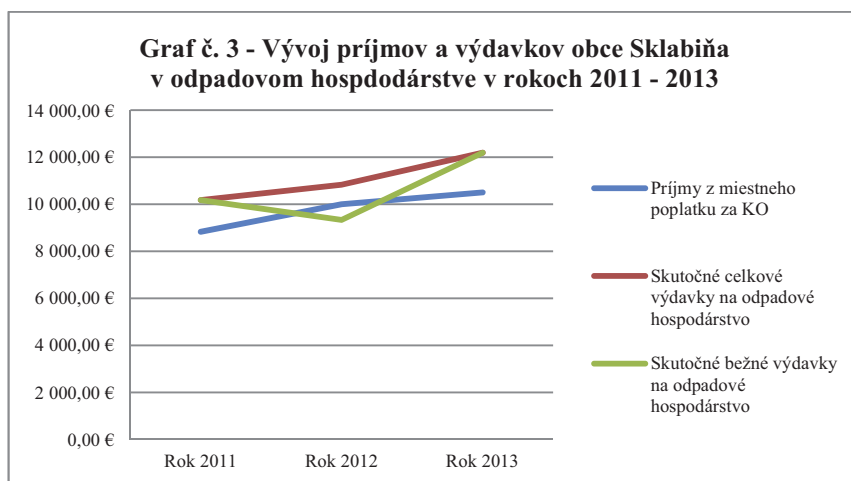
Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce Sklabiňa na roky 2011 – 2014 (ďalej len „PHSR“) neobsahoval žiadne zámery ani ciele v oblasti odpadového hospodárstva. Bola v ňom len stručná a všeobecná zmienka o potrebe riešiť odpadové hospodárstvo v obci. Nebolo však povedané ako. Naproti tomu programové rozpočty obce na roky 2011 – 2013 obsahovali samostatný program 6. Odpadové hospodárstvo. Cieľmi jedného z dvoch podprogramov bolo zabezpečiť nákladovo efektívny zvoz a odvoz odpadov rešpektujúci potreby obyvateľov a zvýšiť stupeň ochrany životného prostredia formou separovaného zberu odpadu. Program odpadového hospodárstva obce Sklabiňa (ďalej len „POH“) bol prijatý v apríli 2014 na obdobie do roku 2015. POH obsahoval charakteristiku vtedajšieho stavu odpadového hospodárstva, záväznú časť vychádzajúcu z cieľov programu odpadového hospodárstva Žilinského kraja a systém zberu KO.

Tabuľka č. 7 – Prehľad vybraných ukazovateľov odpadového hospodárstva obce Sklabiňa

Rok	2011	2012	2013
Celkový objem KO (v t)	150,37	162,48	185,84
Celkový objem vyseparovaného odpadu (v t)	21,24	27,87	32,43
Podiel separovaného odpadu na celkovom odpade (v %)	14,13	17,15	17,45
Celková suma skutočných výdavkov na odpadové hospodárstvo (v €)	10 147,52	10 837,34	12 187,83
Výdavky na obyvateľa obce na odpadové hospodárstvo (v €)	16,58	17,54	19,10
Výdavky na t odpadu (v €)	67,66	66,70	65,58
Celková suma príjmov odpadového hospodárstva (v €)	8 835,78	10 000,58	10 499,56
Suma prostriedkov z miestneho poplatku za KOaDSO (vyrubená suma v €)	8 911,78	10 196,03	10 359,30
Podiel z príjmu z poplatku za KOaDSO na obyvateľa (v €)	14,44	16,18	16,46
Pokrytie výdavkov odpadového hospodárstva príjmami (v %)	86,84	92,28	86,15

Množstvo odpadu v obci za tri roky stúplo o 23,59 % (o 35,47 t). V percentuálnom vyjadrení najviac stúplo množstvo separovaných zložiek, ako napr. plastov o 185,31 % (o 8,45 t), skla o 44,84 % (o 3,43 t) a papiera o 3,53 % (o 0,23 t). Množstvo zmesového KO vzrástlo za kontrolované obdobie o 2,78 % (o 3,59 t). V prepočte na jedného obyvateľa obce množstvo odpadu za tri roky stúplo o 7,00 % (o 45,59 kg/1 obyv.). Najväčšiu zložku odpadov počas celého kontrolovaného obdobia tvoril zmesový KO (v priemere 80,05 %). Jeho podiel na celkovom odpade však v priebehu rokov 2011 – 2013 postupne klesal. Podiel separovaných zložiek odpadov na celkovom odpade naopak stúpal. V priebehu troch rokov kontrolovaného obdobia množstvo vyseparovaného odpadu vzrástlo o 52,68 % (11,19 t). Stúpol aj počet separovaných komodít. V rokoch 2011 – 2012 obec Sklabiňa separovala päť zložiek KO (papier s lepenkou, sklo, plasty, autobatérie a elektroodpad). V roku 2013 k nim pribudli ďalšie dve zložky (šatstvo a jedlé oleje s tukmi) a obec vykázala aj zber objemného odpadu. Zber kovov obec síce nezabezpečovala a nevykazovala, ale tie v obci zbierali a odovzdávali do zberných surovín sami občania z dôvodu priameho finančného prospechu.

Celkové výdavky obce Sklabiňa na zber, likvidáciu a uloženie jednej tony odpadu klesali. Bežné výdavky v odpadovom hospodárstve však mali kolísavý charakter.



V oblasti odpadového hospodárstva mala obec Sklabiňa v kontrolovanom období príjmy len z miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (ďalej len „miestny poplatok za KO“). Tieto príjmy sa za tri roky zvýšili o 18,83 %. Ani v jednom z rokov kontrolovaného obdobia však tieto príjmy nepokryli všetky výdavky na zber, likvidáciu a uloženie odpadov. Nestalo by sa tak ani v prípade, ak by obec vyzbierala všetky miestne poplatky za KO, ktoré vyrubila a nemala by žiadne nedoplatky. Zvyšok výdavkov na odpadové hospodárstvo musela obec doplácať z iných vlastných 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 Sklabiňa 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 Sklabiňa sa podieľala a do OcZ ich predkladala len jedna administratívna zamestnankyňa obce – rozpočtárka a účtovníčka. Tej pri tvorbe programov, ich zámerov a cieľov pomáhal starosta obce. Poslanci OcZ sa na spracovávaní programových rozpočtov nezúčastňovali a pri ich schvaľovaní podľa zápisníc zo zasadnutí OcZ nepredložili ani žiadne pozmeňujúce návrhy. Bolo to spôsobené najmä tým, že OcZ nemalo žiadne komisie, v ktorých by mohli byť jednotlivé programy tvorené.

Všetky programové rozpočty obce obsahovali desať programov, ktoré boli ďalej členené na 33 podprogramov. Počet programov a podprogramov sa počas celého kontrolovaného obdobia nemenil. Z hľadiska zamerania programy obce Sklabiňa pokrývali všetky jej samosprávne funkcie. Prenesený výkon štátnej správy sa v programoch obce odrazil len čiastočne. Osobitne vyšpecifikovaný bol len na úseku matriky a civilnej ochrany.

Všetky tri programové rozpočty obce Sklabiňa 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 alokovanie disponibilných rozpočtových zdrojov do programov a týka sa vynakladania rozpočtových prostriedkov, teda len výdavkovej časti rozpočtu.

Názvy programov, podprogramov zodpovedali aktivitám či službám, ktoré obec Sklabiňa plánovala realizovať a poskytovať svojim občanom. Z 33 podprogramov malo určený cieľ len 31. Zámery a ciele programových rozpočtov obce Sklabiňa sa za celé kontrolované obdobie okrem jedného prípadu vôbec nezmenili. Všetkých 44 cieľov bolo výstupovo orientovaných (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. Nedostatkom programových rozpočtov obce Sklabiňa bolo, že v nich nebola určená zodpovednosť za ich plnenie. Nebolo vôbec zrejmé, kto zodpovedal za dosiahnutie určených zámerov a cieľov.

Počet merateľných ukazovateľov sa v priebehu kontrolovaného obdobia menil. Vo všetkých rokoch kontrolovaného obdobia bol ich počet veľmi vysoký (viac ako 85), čo kládlo zvýšené nároky na ich sledovanie a vyhodnocovanie. 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 mala kvantitatívny charakter. Len niekoľko z nich bolo aj kvalitatívne zameraných na spokojnosť so službami poskytovanými obcou. Niektoré merateľné ukazovatele neboli formulované v priamej logickej súvislosti s určeným cieľom. Boli nejednoznačné a veľmi ťažko merateľné.

Obec Sklabiňa v kontrolovanom období vôbec nemonitorovala plnenie svojich programových rozpočtov. Vypracovávala len hodnotiace správy po skončení príslušného

rozpočtového roka. Tieto hodnotiace správy boli podľa ustanovenia § 16 ods. 5 písm. g) zákona č. 583/2004 Z. z. súčasťou záverečných účtov obce.

Nemonitorovaním programových rozpočtov v priebehu príslušných rozpočtových rokov obec Sklabiňa nedodrжала 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.

Dôvodom nemonitorovania programov rozpočtov bolo podľa vyjadrenia obce nedostatok pracovného času pre množstvo úloh, ktoré bolo treba plniť. Celú agendu obce museli zabezpečovať len dve administratívne zamestnankyne, ktoré mali kumulované funkcie, nemali čas monitorovať programové rozpočty. Navyše ako už bolo vyššie uvedené, merateľných ukazovateľov bolo veľké množstvo a niektoré z nich boli náročné na zber údajov potrebných na ich zhodnotenie (meranie spokojnosti).

Obec Sklabiňa počas celého kontrolovaného obdobia merala a kontrolovala (hodnotila) len 16 merateľných ukazovateľov (v priemere 18,18 % zo všetkých merateľných ukazovateľov). Väčšinu (v priemere 80,31 %) stanovených merateľných ukazovateľov obec v kontrolovanom období v hodnotiacich správach nemerala (nehodnotila). Podprogramy boli vyhodnocované nie z pohľadu dosiahnutia stanovených cieľov, dosiahnutých hodnôt merateľných ukazovateľov, ale z pohľadu koľko finančných prostriedkov sa na ne použilo. Takéto hodnotenie zámerov a cieľov však nesúviselo s programovým rozpočtovaním. Na nesplnenie stanovených zámerov a cieľov obec Sklabiňa reagovala znížením plánovaných hodnôt niektorých merateľných ukazovateľov.

OcZ prijalo uznesenie o neuplatňovaní programového rozpočtu na rok 2014 až dvakrát, a to dňa 11.12.2013 a dňa 10.04.2014. Dôvodom tohto opakovaného kroku bolo to, že uznesenie zo dňa 11.12.2013 bolo OcZ prijaté skôr ako novela č. 426/2013 Z. z. zo dňa 29.11.2013 nadobudla účinnosť dňa 14.12.2013.

2.2 Strategické plánovanie a vybrané prvky spätnej väzby výkonu pôsobností

Obec Sklabiňa v roku 2010 vypracovala PHSR na roky 2011 – 2014, ktorý však obsahoval len analytickú časť. PHSR bol bez akýchkoľvek cieľov, plánov, či programov. Z tohto dôvodu sa nemohol ani hodnotiť v zmysle ustanovenia § 12 písm. b) zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 539/2008 Z. z.“). Vypracovaním PHSR bez programovej časti obec Sklabiňa nedodrжала ustanovenie § 8 ods. 3 a 5 zákona č. 539/2008 Z. z.

Okrem PHSR a POH mala obec vypracované aj ďalšie strategické dokumenty ako plán ochrany obyvateľstva a povodňový plán. Tieto plány boli obcou prijaté v roku 2011. V priebehu kontrolovaného obdobia neboli aktualizované. Ich kontrolou zo strany miestne príslušného obvodného úradu neboli zistené žiadne nedostatky. 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 10.10.2012 prijala všeobecne záväzné nariadenie o určení podmienok a postupu pri poskytovaní sociálnych služieb. Napriek tomu, že obec Sklabiňa nemala počas celého kontrolovaného obdobia viac ako 2 000 obyvateľov, mala spracovaný svoj územný plán s poslednou aktualizáciou v máji 2013.

Na druhej strane 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 Sklabiňa bola v rokoch 2011 – 2013 členom troch združení: Združenia miest a obcí Turca (ďalej len „ZMOT“) ako regionálnej zložky Združenia miest a obcí Slovenska, združenia Cestovný ruch Veľká Fatra a Regionálneho vzdelávacieho centra Martin (ďalej len „RVC“). Reálny praktický prínos malo pre obec len členstvo v ZMOT (obhajoba záujmov v spolupráci s inými obcami) a RVC (lacnejšie školenia). Bezprostrednú výhodu z členstva vo vyššie uvedených združeniach alebo prínos pre zlepšenie výkonu niektorých zo samosprávnych či prenesených právomocí s výnimkou niektorých školení obec nepociťovala. Koncepciu, resp. stratégiu vo vzťahu k záujmovým združeniam, mikroregiónom alebo verejno-súkromným partnerstvám obec nemala spracovanú. Záujem o členstvo a vstup do združenia riešila ad hoc.

2.3 Systém vnútornej kontroly

Obec Sklabiňa v rokoch 2011 a 2012 nemala vypracovaný interný predpis pre uplatňovanie a vykonávanie finančnej kontroly v rámci finančného riadenia obce. Interná smernica týkajúca sa spôsobu vykonávania predbežnej finančnej kontroly (ďalej len „PFK“) nadobudla účinnosť 01.01.2013. Uvedená smernica v časti týkajúcej sa vykonávania 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. Starosta obce ako volený orgán nie je vedúcim zamestnancom, a teda nemôže vykonávať predbežnú finančnú kontrolu.

Kapacitné možnosti OcÚ pri dvoch administratívnych zamestnankyniach s kumulovanými funkciami podriadenými priamo starostovi neumožňovali obci Sklabiňa plne zabezpečiť vzájomnú nezlučiteľnosť a oddelenie rozhodovacích právomocí vedúcich zamestnancov od právomocí zamestnancov zodpovedných za realizáciu finančnej operácie a od právomocí zamestnancov zodpovedných za vedenie účtovníctva podľa ustanovenia § 8 písm. c) zákona č. 502/2001 Z. z. Nevyhnutný medzičlánok (vedúceho zamestnanca) medzi starostom obce a zamestnankyňami OcÚ, ktorého existenciu vyžadovalo spomínané ustanovenie zákona č. 502/2001 Z. z., si obec z hľadiska hospodárnosti nemohla dovoliť.

Obec mala v kontrolovanom období zvoleného hlavného kontrolóra (ďalej len „HK“) s úväzkom päť hodín týždenne. Okrem obce Sklabiňa HK vykonával svoju funkciu aj pre ďalšie dve obce na základe zmluvy o funkcii HK viacerých obcí v súlade so zákonom č. 369/1990 Zb.

Tabuľka č. 8 – Prehľad vybraných ukazovateľov vnútorného kontrolného systému obce Sklabiňa

Rok	2011	2012	2013
Úväzok HK	0,13	0,13	0,13
Podiel mzdových výdavkov na HK na bežných výdavkoch rozpočtu obce (v %)	0,61	1,04	1,04
Počet následných finančných kontrol vykonaných HK	2	4	4
Podiel počtu skutočne vykonaných kontrol zo strany HK k počtu plánovaných kontrol odsúhlasených OcÚ (v %)	100,00	100,00	100,00

HK po nástupe do funkcie 01.02.2011⁸ nevypracoval návrh plánu kontrolnej činnosti na prvý polrok 2011. OcZ predložil iba návrh plánu kontrolnej činnosti na II. polrok 2011 (06.07.2011). Nepredložením plánu kontrolnej činnosti na prvý polrok 2011 HK nepostupoval v súlade s ustanovením § 18f písm. b) 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.

V zápisniciach zo zasadnutí OcZ v kontrolovanom období nebolo ani raz zaznamenané predloženie správy o výsledkoch kontrol vykonaných HK. Podľa vyjadrení starostu i zapisovateľky však HK o výsledkoch svojej kontrolnej činnosti poslancov informoval.

Vzhľadom na kontrolné zistenia uvedené v tomto protokole o výsledku kontroly a vzhľadom na počet administratívnych zamestnancov OcÚ (dve zamestnankyne, z ktorých nemožno určiť vedúceho zamestnanca) a na výšku pracovného úväzku HK (päť hodín v týždni) možno spoľahlivosť a účinnosť vnútorného kontrolného systému obce Sklabiňa zhodnotiť ako primeranú⁹.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

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

1. Spresniť splnomocnenie pre starostu obce na úpravu rozpočtu a toto oprávnenie v prípade potreby aktívne využívať.
2. V zásadách hospodárenia s majetkom obce bližšie vymedziť prípady, podmienky, za akých možno dočasne prebytočný majetok obce vypožičať a nie prenajať, zdefinovať 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. Dohodnúť so SOcÚ v Sučanoch ročné vyúčtovanie vlastných finančných prostriedkov obce Sklabiňa poskytnutých na úseku stavebného poriadku, nielen prostriedkov pridelených zo štátneho rozpočtu.
4. Prijatť predpis na odmeňovanie poslancov.

⁸ Predchádzajúca HK sa vzdala svojej funkcie v októbri 2010. Voľba nového HK sa konala 26.01.2011.

⁹ Podľa kontrolných štandardov INTOSAI sa spoľahlivosť vnútorného kontrolného systému hodnotí stupňami: výborný, dobrý, primeraný a slabý.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 24.10.2014

Mgr. Martin Sajdák
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Henrieta Jobbová
členka kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa: 30.10.2014

Ján Brodenec
starosta obce

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	207 949,00	322 411,00	312 792,87	97,02	191 540,00	659 774,00	659 714,53	99,99	200 612,00	225 605,00	225 624,68	100,01
V tom: bežné príjmy	207 949,00	319 128,00	309 509,83	96,99	191 540,00	240 283,00	240 224,35	99,98	200 612,00	217 116,00	217 135,87	100,01
kapitálové príjmy	0,00	3 283,00	3 283,04	100,00	0,00	197 293,00	197 292,52	100,00	0,00	8 489,00	8 488,81	100,00
príjmové finančné operácie	0,00	0,00	0,00	X	0,00	222 198,00	222 197,66	100,00	0,00	0,00	0,00	X
Výdavky spolu	207 949,00	322 411,00	312 317,50	96,87	191 540,00	659 274,00	659 577,98	100,05	200 612,00	225 139,00	224 971,90	99,93
V tom: bežné výdavky	206 785,00	304 505,00	297 584,82	97,37	190 376,00	208 317,00	208 367,76	100,02	197 708,00	213 746,00	213 898,24	100,07
kapitálové výdavky	0,00	16 742,00	13 568,68	81,05	0,00	234 326,00	234 495,09	100,07	0,00	8 489,00	8 384,66	98,77
výdavkové finančné operácie	1 164,00	1 164,00	1 164,00	100,00	1 164,00	216 631,00	216 715,13	100,04	2 904,00	2 904,00	2 689,00	92,60
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), vrátane finančných operácií	0,00	0,00	475,37	X	0,00	500,00	136,55	X	0,00	466,00	652,78	X
Bežný rozpočet (+, -)	1 164,00	14 623,00	11 925,01	X	1 164,00	31 966,00	31 856,59	X	2 904,00	3 370,00	3 237,63	X
Kapitálový rozpočet (+,-)	0,00	-13 459,00	-10 285,64	X	0,00	-37 033,00	-37 202,57	X	0,00	0,00	104,15	X
Finančné operácie (+, -)	-1 164,00	-1 164,00	- 1 164,00	X	-1 164,00	5 567,00	5 482,53	X	-2 904,00	-2 904,00	-2 689,00	X
Hospodársky výsledok (prebytok + / schodok -), po vylúčení finančných operácií	1 164,00	1 164,00	1 639,37	X	1 164,00	-5 067,00	-5 345,98	X	2 904,00	3 370,00	3 341,78	X

Zoznam použitých skratiek

EÚ	Európska únia
finančný výkaz FIN 1 - 04	finančný výkaz o plnení rozpočtu subjektu verejnej správy
HK	hlavný kontrolór
KO	komunálne odpady
miestny poplatok za KO	miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
NFP	nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
obec	obec Sklabiňa
OcÚ	obecný úrad
OcZ	obecné zastupiteľstvo
PFK	predbežná finančná kontrola
PHSR	Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce Sklabiňa na roky 2011 – 2014
POH	Program odpadového hospodárstva obce Sklabiňa
RVC	Regionálne vzdelávacie centrum Martin
SOcÚ	spoločný obecný úrad
SR	Slovenská republika
štatút	Štatút obce Sklabiňa
VZN č. 3/2008	Všeobecne záväzné nariadenie č. 3/2008 Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce
VZN o nakladaní s KO	Všeobecne záväzné nariadenie o nakladaní s komunálnymi odpadmi a s drobnými stavebnými odpadmi
ZMOT	Zduženie miest a obcí Turca
ZŠ s MŠ	základná škola s materskou školou
zákon č. 138/1991 Zb.	zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov
zákon č. 154/1994 Z. z.	zákon č. 154/1994 Z. z. o matrikách 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

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

(stavebný zákon) v znení neskorších predpisov

- | | |
|-------------------------|---|
| 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. 539/2008 Z. z. | zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja 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 |