

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



S P R Á V A

**o výsledku kontroly
hospodárnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov na činnosť
obvodných úradov**

Predkladá

Dr.h.c. doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.
predseda
Najvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky

Materiál obsahuje

1. Správu o výsledku kontroly
2. Opatrenia na odstránenie
kontrolou zistených nedostatkov

Bratislava august 2012

**Správa
o výsledku kontroly**

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti na rok 2012. Jej účelom bolo preveriť hospodárnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov na zabezpečenie hlavných a obslužných činností obvodných úradov po zrušení krajských úradov a úroveň hospodárenia s majetkom. Zanalyzovať náklady na ostatné orgány miestnej štátnej správy a posúdiť možnosť racionalizácie čerpania finančných prostriedkov na ich činnosti.

Predmetom kontroly bola hospodárnosť a efektívnosť vynakladania finančných prostriedkov na vybrané činnosti obvodných úradov a nakladanie s majetkom štátu ako aj preverenie centrálného obstarávania na Ministerstve vnútra SR (ďalej len „MV SR“, alebo „ministerstvo“).

Kontrola bola vykonaná na MV SR IČO 00151866 a 17 obvodných úradoch (ďalej len „OÚ“ vo všetkých tvaroch) v pôsobnosti ministerstva, a to na: OÚ Bratislava IČO 42131111, OÚ Senec IČO 37926527, OÚ Malacky IČO 37926489, OÚ Trnava IČO 45013641, OÚ Senica IČO 45013764, OÚ Trenčín IČO 42024331, OÚ Považská Bystrica IČO 42024005, OÚ Nitra IČO 42114926, OÚ Nové Zámky IČO 42114934, OÚ Žilina IČO 42059950, OÚ Ružomberok IČO 42059941, OÚ Banská Bystrica IČO 45016381, OÚ Brezno IČO 45016399, OÚ Prešov IČO 42077508, OÚ Stropkov IČO 42077664, OÚ Košice IČO 42097002 a OÚ Košice – okolie IČO 42097011 za kontrolované obdobie 2010 až 2011, v prípade potreby aj predchádzajúce, resp. nasledujúce obdobie.

OÚ pôsobia ako prvostupňové orgány miestnej štátnej správy. Vykonávajú okrem iného štátnu správu na úsekoch všeobecnej vnútornej správy, živnostenského podnikania, civilnej ochrany a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. OÚ ako orgány miestnej štátnej správy konajú a rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo o povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb. Rozhodujúcou činnosťou OÚ je najmä vydávanie rozhodnutí v správnom konaní na jednotlivých úsekoch štátnej správy.

Kontrola bola zameraná na preverenie hospodárnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov na zabezpečenie vybraných hlavných činností výkonu štátnej správy na odbore všeobecnej vnútornej správy (úsek priestupkov), odbore živnostenského podnikania (úsek živnostenskej registrácie a živnostenskej kontroly), ekonomickom odbore, organizačnom odbore a osobnom úrade.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

Úsek priestupkov

Kontrolou bolo zistené, že úseky priestupkov na jednotlivých kontrolovaných OÚ v roku 2010 zaevidovali spolu 27 373 spisových materiálov na prejednávanie priestupkov, ktoré boli na OÚ postúpené príslušnými štátnymi orgánmi, orgánmi činnými v trestnom konaní, okresnými súdmi, okresnými prokuratúrami, železničnou a mestskou políciou ako aj podnetmi od samotných občanov. Z tohto počtu najviac novo evidovaných spisových materiálov na prejednávanie priestupkov bolo v OÚ Nitra v počte 3 547, v OÚ Košice v počte 3 478 a v OÚ Bratislava v počte 3 358.

Spolu s nevybavenými priestupkami z prechádzajúceho obdobia (2008-2009) v počte 7 292 to predstavovalo 34 665 spisov. Uvedenú agendu v roku 2010 spracovávalo na 17 OÚ v priemere 134 zamestnancov. Z celkového počtu 34 665 spisových materiálov bolo

vybavených spolu 26 956 spisov, čo predstavuje 77,76 % úspešnosť vybavenosti, t.j. v priemere jeden zamestnanec vybavil 201 spisov ročne. Nevybavené spisy v počte 7 709 predstavujú 22,24 % neúspešnosť k celkovému počtu evidencie priestupkových spisov.

V roku 2011 bolo zaevidovaných celkom 29 171 spisových materiálov a podnetov. Z predchádzajúceho roka zostalo 7 709 nevybavených priestupkov, t.j. celkom bolo na vybavenie 36 880 spisov. V roku 2011 sa s touto agendou zaoberalo v priemere 119 zamestnancov. Z celkového počtu 36 880 spisových materiálov bolo vybavených 28 783 priestupkov, čo predstavuje 78 % úspešnosť vybavenosti, t.j. v priemere jeden zamestnanec vybavil 242 spisov ročne.

Nevybavené spisy v počte 8 097 predstavujú 22 % neúspešnosť k celkovému počtu evidencie priestupkových spisov.

Dôvody, pre ktoré neboli spisy vybavené v príslušnom roku boli napríklad:

- vo väčšine prípadov boli vydávané meritórne rozhodnutia, ktoré sa nepodarilo doručiť obvineným z priestupkov,
- boli nariadené ústne pojednávania,
- nepodarilo sa včas doručiť predvolania, bolo potrebné vykonať zisťovanie pobytu niektorého z účastníkov konania v Registri obyvateľov SR,
- spisy boli na OÚ doručené v mesiaci december príslušného roka,
- konanie bolo začaté, ale rozhodnutie nenadobudlo právoplatnosť,
- išlo o zložité vybavovanie priestupkov, t.j. bolo potrebné vykonať ďalšie procesné úkony počas dokazovania,
- účastníci konania robili rôzne prietahy v konaní,
- bolo potrebné vykonať došetrenie prípadu a pod.,
- OÚ požiadali o súčinnosť iné štátne orgány a organizácie a iné.

Z hľadiska skladby prejednávanych priestupkov v kontrolovanom období najpočetnejšiu skupinu tvorili priestupky proti občianskemu spolunažívaniu v celkovom počte 25 724. Z tejto skupiny najviac priestupkov bolo prejednávanych na OÚ Prešov v počte 3 939, pričom 147 priestupkov spáchali mladiství a na OÚ Bratislava v počte 3 884. Druhú najpočetnejšiu skupinu priestupkov tvorili priestupky proti majetku v celkovom počte 12 598. Najviac priestupkov proti majetku bolo prejednávanych na OÚ Košice v počte 1 979, na OÚ Bratislava v počte 1 869 a OÚ Prešov v počte 1 764, z toho 166 priestupkov spáchali mladiství. Vzhľadom na ekonomickú situáciu obyvateľstva je dôvodný predpoklad nárastu predovšetkým majetkových priestupkov.

V súvislosti s vedením agendy priestupkov a ich objasňovaním bolo potrebné zo strany zamestnancov vykonať veľké množstvo ďalších súvisiacich úkonov, ako boli napr.: výroky rozhodnutia vyslovenia viny, rozhodnutia o nároku náhrady škody, zákazu činnosti, uloženie sankcií, pokút, pokarhaní, došetrovanie, objasňovanie, zastavenie konania, právoplatnosť rozkazov, rozhodnutí a pod., ktorých bolo v kontrolovanom období vykonaných celkom v počte 246 389.

V roku 2010 bolo uložených 6 773 pokút v celkovej sume 261 129,00 eur, v roku 2011 bolo uložených 7 512 pokút v celkovej sume 298 493,00 eur, t.j. spolu 559 622,00 eur. Priemerná výška pokuty bola na hranici 40,00 eur, avšak v závislosti od regiónu sa priemerná výška uloženej pokuty pohybovala v intervale od 23,00 eur do 228,00 eur. Trovy konania boli v roku 2010 v sume 86 025,00 eur a v roku 2011 v sume 85 738,00 eur.

Z celkovej sumy uložených pokút však len malé percento tvorí príjem štátneho rozpočtu, nakoľko v zmysle § 13 zákona č.372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších

predpisov, pokuta je príjmom obce, ak bola uložená za priestupky proti verejnému poriadku, proti občianskemu spolunažívaniu, proti majetku, ako aj priestupky proti poriadku v správe vykonávanej obcou a za priestupky porušenia všeobecne záväzného nariadenia obce. Výnosy ostatných pokút sú príjmom štátneho rozpočtu SR.

Vzhľadom k tomu, že na všetkých kontrolovaných OÚ boli najčastejšie ukladané pokuty za priestupky proti občianskemu spolunažívaniu a proti majetku, možno konštatovať, že OÚ, ktoré sú rozpočtovými organizáciami ministerstva, ukladajú a vymáhajú úhrady pokút za uvedené priestupky, ktoré sú príjmom príslušných obcí a nie štátneho rozpočtu. To znamená, že všetky náklady na uloženie pokuty a jej vymoženie zostávajú na štátnej správe, ale samotná pokuta je príjmom obce.

V niektorých prípadoch zdĺhavosť riešenia priestupkov spôsobuje aj nedodržanie zákonných lehôt. Napríklad ak si adresát prevezme predvolanie na ústne pojednávanie o priestupku v posledný deň úložnej lehoty, správny orgán nemôže rozhodnúť vo veci v rámci zákonnej 30-dňovej lehoty.

V rokoch 2009-2011 dochádzalo k znižovaniu počtu zamestnancov OÚ z dôvodov racionalizácie štátnej správy, čím bola na jednej strane zabezpečená vyššia efektívnosť, ale na druhej strane za cenu vyššej psychickej záťaže jednotlivých zamestnancov úseku. V niektorých prípadoch boli prijatí noví zamestnanci do štátnozamestnaneckého pomeru, ktorí boli tesne po získaní vysokoškolského vzdelania, bez skúseností a pracovných návykov v predmetnej oblasti. U nových zamestnancov je potrebný dlhší časový úsek (vzhľadom aj na osobné schopnosti a vzdelanie) na zapracovanie a oboznámenie sa s problematikou vybavovania priestupkovej agendy. Napriek tomu, že boli prijatí aj noví zamestnanci na úseky priestupkov, súčasný stav vo vybraných obvodných úradoch je v priemere o 15 zamestnancov nižší ako v roku 2010. Na niektorých obvodných úradoch (OÚ Senec a OÚ Ružomberok) sa touto náročnou agendou zaoberá len jeden zamestnanec a na OÚ v Banskej Bystrici, Malackách a Stropkove sa priestupkovou agendou zaoberajú traja zamestnanci.

Z uvedeného dôvodu ako aj z dôvodu pracovného zaťaženia zamestnancov je možné súčasný stav zamestnancov na úseku priestupkov považovať za neuspokojivý resp. v niektorých obvodných úradoch za hraničný. Za daných okolností odporúčame na uvedených pozíciách hľadať cesty k stabilizácii zamestnancov.

Úsek živnostenskej registrácie

OÚ plnili a plnia úlohy jednotného kontaktného miesta (ďalej len „JKM“) podľa zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „živnostenský zákon“), ktoré sú živnosťou, podnikaním na základe iného ako živnostenského oprávnenia a poskytovaním služieb podľa osobitného zákona. Miestne príslušným OÚ naplnenie úloh JKM pre podnikanie na základe iného ako živnostenského oprávnenia a poskytovaním služieb, podľa osobitného zákona a pre zahraničné osoby je OÚ v sídle kraja.

MV SR spustilo v marci 2010 nový projekt pod názvom „Informačný systém Registra fyzických osôb“. Spustenie informačného systému a návratnosť investície spočívala v prvom rade v úspore času, zvýšení efektivity práce, v úspore prevádzkových nákladov samotných registrátorov ako aj efektívnejším a rýchlejšim prístupom k využívaniu informácií z registra pre ostatné inštitúcie verejnej správy k potrebnému spracovaniu údajov požadovaných od občanov. Z pohľadu občana prichádza ku komfortnejšej a rýchlejšej komunikácii s úradmi pri riešení rôznych životných situácií.

Pre podnikateľské subjekty úseky živnostenskej registrácie OÚ v postavení JKM zabezpečovali najmä vydávanie osvedčení o živnostenskom oprávnení, rozhodovali o tom, či predmet podnikania je živnosťou alebo činnosťou vylúčenou z režimu živnostenského zákona, poskytovali elektronické služby pre zjednodušenie komunikácie medzi podnikateľmi a daňovými úradmi, podnikateľmi a zdravotnými poisťovňami, podnikateľmi a obchodným registrom, podnikateľmi a orgánmi príslušnými na rozhodovanie o udelení oprávnenia na podnikanie podľa osobitných predpisov, lustrácia podnikateľských subjektov v REGOB, elektronická komunikácia s Generálnou prokuratúrou SR pri získavaní výpisov z registra trestov. Úseky živnostenskej registrácie v postavení JKM plnili aj úlohy Informačného systému vnútorného trhu, ktorý slúžil na výmenu informácií o poskytovateľoch služieb a ich činnosti v rámci Európskej únie.

Výkon štátnej správy (služby JKM) v roku 2010 bol úsekmi živnostenskej registrácie zabezpečovaný v priemere pre 89 851 podnikateľských subjektov (právnické osoby a fyzické osoby) a v roku 2011 to bolo v priemere pre 93 349 podnikateľských subjektov, t.j. viac o 3 498 podnikateľských subjektov, ktorí využili služby JKM. Efektívnosť v poskytovaných službách JKM sa zvýšila v priemere o 18,7 % na zamestnanca.

Úseky živnostenskej registrácie poskytovali služby nielen podnikateľským subjektom, ktorí chceli podnikat' v zmysle živnostenského zákona, ale aj tým, ktorí mali záujem podnikat' na základe osobitného predpisu. Ďalej poskytovali poradenskú, resp. informačnú službu o možnostiach podnikat' na území SR nielen zahraničným podnikateľským subjektom, ale aj partnerským JKM napríklad v Českej republike a v Rakúsku.

Celkový počet úkonov (služieb) JKM v roku 2010 bol v priemernom počte 229 447 a v roku 2011 v počte 246 763, t.j. o 17 316 úkonov viac, t.j. efektívnosť v uskutočnených výkonoch na jedného zamestnanca sa zvýšila v priemere o 23 %.

V kontrolovanom období (2010-2011) na vybraných OÚ vzniklo právo k podnikaniu 59 597 podnikateľským subjektom a zaniklo právo k podnikaniu 46 935 podnikateľským subjektom (vrátane zahraničných podnikateľských subjektov), ktorým boli v tejto súvislosti poskytnuté kompletne služby. V hodnotenom období bolo úsekmi živnostenskej registrácie vydaných v priemere 108 015 rozhodnutí, z toho v roku 2011 to bolo v priemere len 4 283 rozhodnutí. Pokles vo vydaných rozhodnutiach súvisel v prevažnej miere s nadobudnutím účinnosti zákona č. 136/2010 Z. z. o službách vo vnútornom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov od 01.06.2010, podľa ktorého sa preukazom živnostenského oprávnenia stalo „osvedčenie o živnostenskom oprávnení“. Citovaným zákonom sa zmenil aj spôsob technického spracovania, t.j. už sa nevydávali živnostenské listy na každý predmet podnikania, ale od účinnosti tohto zákona boli všetky predmety podnikania uvedené v ohlásení živnosti. Zrušil sa režim koncesovaných živností, ktoré prešli do režimu viazaných a voľných živností. Zmenený bol aj spôsob oznamovania pozastavenia vykonávania živnosti, ktorý bol nahradený potvrdením o pozastavení vykonávania živnosti. V súvislosti s uvedenými zmenami boli úsekmi živnostenskej registrácie vykonané ďalšie úkony za rok 2010 v priemernom počte 157 463 a v roku 2011 v počte 199 199.

Činnosť úsekov živnostenskej registrácie na kontrolovaných subjektoch bola v roku 2010 zabezpečovaná v priemere 168 zamestnancami a v roku 2011 ich bolo 147. V priebehu roka 2011 došlo k zníženiu stavu zamestnancov na úsekoch živnostenskej registrácie v priemere o 21 osôb, pričom na niektorých OÚ sa touto rozsiahlou agendou zaoberali len traja, resp. dvaja zamestnanci (OÚ Senec, Malacky, Brezno, Košice-okolie, Ružomberok) a na OÚ Stropkov len jeden zamestnanec.

Administratívna náročnosť, početnosť podaní, širokospektrálna agenda, rozhodovacia činnosť na oddelení, novelizácia živnostenského zákona (skrátene lehoty na vydanie osvedčení o živnostenskom oprávnení z piatich na tri pracovné dni) sa prejavovalo v kontrolovanom období najmä v tom, že zamestnanci spracovávali podania občanov aj po pracovnom čase. Pre rozsiahlosť agendy, potrebnú odbornosť, spracovávanie množstva úkonov pre veľký počet podnikateľských subjektov, vysoký počet nadčasov zamestnancov (bez finančného ohodnotenia) by bolo potrebné danú situáciu na niektorých OÚ riešiť napr. aj navýšením počtu zamestnancov o. i. aj preto, že služby úseku živnostenskej registrácie sú spoplatňované v zmysle zákona č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov a zákona č. 71/1992 Z. z. o súdnych poplatkoch v znení neskorších predpisov, ktoré sú príjmom ŠR (napr. OÚ Trenčín vybral na správnych poplatkoch v roku 2010 sumu 75 133,50 eur a v roku 2011 sumu 90 028,50 eur).

Úsek živnostenskej kontroly

Úseky živnostenskej kontroly (ÚŽK) vykonávali kontroly dodržiavania povinností, ktoré pre podnikateľov vyplývali zo živnostenského zákona a z iných osobitných predpisov, ak sa vzťahovali na živnostenské podnikanie. Na výkon kontrolnej činnosti sa vo veciach neustanovených živnostenským zákonom primerane vzťahovali ustanovenia zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov.

V roku 2010 vykonávalo kontrolnú činnosť na vybraných kontrolovaných subjektoch v priemere 92 zamestnancov, ktorí vykonali spolu 14 562 kontrolných akcií, t.j. v priemere sa 1 zamestnanec zúčastnil 158 kontrolných akcií. V roku 2011 to bolo v priemere 62 zamestnancov, ktorí vykonali spolu 9 984 kontrolných akcií, t.j. v priemere sa 1 zamestnanec zúčastnil 161 kontrolných akcií.

Zamestnanci ÚŽK vydali v roku 2010 spolu 2 070 rozhodnutí o uložení pokuty v celkovej sume 200 785,00 eur. V roku 2011 to bolo 1 762 rozhodnutí o uložení pokuty v celkovej sume 151 149,00 eur, čo bolo o 308 rozhodnutí menej a vo finančnom vyjadrení o 49 636,00 eur menej, t.j. zníženie o 24,7 %.

Okrem uvedených úkonov vykonávali zamestnanci ÚŽK aj ďalšie súvisiace úkony, ktorých počet v roku 2010 bol 14 017 a v roku 2011 bol počet ostatných úkonov 11 343, čo predstavovalo 19 % zníženie.

Zmena počtu zamestnancov na úseku kontroly v priemere o 30 (zníženie o 32,6 %) malo na jednej strane za následok pokles v počte vykonaných kontrolných akcií v roku 2011 oproti roku 2010 spolu o 4 578, ako aj pokles vo vydaných rozhodnutiach a uložených pokutách. Na druhej strane sa zvýšila efektívnosť činnosti v prepočte na jedného zamestnanca. Vyššia efektívnosť však bola dosiahnutá len z dôvodu zníženia výkonov vyplývajúcich z nižšieho počtu vykonaných kontrol a nižšieho počtu zamestnancov a vyššieho zaťaženia zamestnancov.

Najčastejšími zisteniami boli porušenia v oblasti neoznámenej zmien údajov uvedených v živnostenskom registri, neoznámenej zmien údajov uvedených v ohlásení živnosti, neoznámenej o zrušení prevádzkarne, neuzatvorenie pracovného pomeru medzi podnikateľom a zodpovedným zástupcom pri prevádzkovaní živnosti a pod.

V roku 2010 bolo uložených 1 341 pokút v blokovom konaní v celkovej sume 54 915,00 eur a v roku 2011 bolo uložených 637 pokút v blokovom konaní v celkovej sume 24 033,00 eur, čo predstavuje 52,5 % zníženie v počte uložených pokút a 56,2 % zníženie vo finančnom vyjadrení oproti roku 2010.

Uvedené zníženie uložených pokút v blokovom konaní bolo dôvodu, že na základe právnej úpravy účinnej od 01.06.2010 nemohol podľa ustanovenia § 65b) živnostenského zákona úsek živnostenskej kontroly uložiť blokovú pokutu na mieste s odvolaním sa na neexistujúce ustanovenie § 65 a) ods. 3 písm. c), d) a e) cit. zákona. Blokovú pokutu bolo možné uložiť iba za porušenie neohlásenia zriadenia prevádzkarne živnostenskému úradu a povinnosti označiť prevádzkareň. Táto zmena živnostenského zákona sa premietla aj do nižšieho výberu finančných prostriedkov z uložených blokových pokút a tým aj nižšieho plnenia príjmov.

Kontrolami bolo zistené, že napr. v OÚ Stropkov na tomto úseku vykonáva činnosť jedna pracovníčka zároveň s vedúcou odboru, t.j. nie je ani jedna úplná kontrolná dvojica, čo v prípade dovolenky alebo práceneschopnosti veľmi sťažuje kontrolnú činnosť. Na OÚ v Banskej Bystrici sa v roku 2011 znížil počet zamestnancov tak, že ani jeden zamestnanec nepracoval na ÚŽK celý rok, nakoľko striedavo vykonávali aj činnosti na úseku živnostenskej registrácie.

V tejto súvislosti je potrebné tiež poukázať na špecifické postavenie OÚ Košice – okolie, ktorého sídlo je v meste Košice (rovnako ako OÚ Košice), ale kontrolná činnosť je vykonávaná mimo územia mesta. Živnostenská kontrola OÚ pokrýva územie s rozlohou 1 533,4 km² a kontrole podliehalo 112 obcí a dve mestá okresu, pričom ju vykonávali v kontrolovanom období len 3 zamestnanci. Činnosť úseku si vyžadovala vyššie náklady na dopravu a súčasne širší časový priestor.

Vzhľadom k uvedenému, ako aj k tomu, že vzrastá počet podnikateľských subjektov a vzrastá počet podnetov na kontrolu, je zníženie počtu zamestnancov obvodných úradov a tým aj počtu vykonaných kontrolných akcií nesystémovým riešením, ktoré môže viesť k zníženiu úrovne kontroly dodržiavania zákonov v podnikateľskom prostredí a nižšiemu objemu ukladaných pokút, ktoré sú príjmom ŠR.

Ekonomický odbor

Ekonomické odbory na OÚ zabezpečovali v kontrolovanom období činnosti na úseku rozpočtu a účtovníctva ako aj činnosti na úseku vnútornej prevádzky, nakoľko v roku 2011 sa ekonomický odbor zlúčil s odborom organizačným.

V rámci všetkých činností spadajúcich do ekonomického odboru bola kontrola efektívnosti zameraná na činnosť úseku povinného zmluvného poistenia (ďalej len „PZP“), ktorý vydával I. stupňové rozhodnutia v zmysle zákona č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o PZP“).

Podľa § 19 ods. 1 citovaného zákona je OÚ povinný uložiť pokutu tomu, kto neuzavrie poistnú zmluvu. Na základe oznámenia Slovenskej kancelárie poisťovateľov (ďalej len „SKP“) vyzve bez zbytočného odkladu toho, kto má podľa § 3 ods. 1 zákona o PZP povinnosť uzavrieť poistnú zmluvu, aby do 7 pracovných dní od doručenia výzvy predložil doklad preukazujúci existenciu poistenia zodpovednosti. V zmysle § 19 ods. 4 zákona o PZP sa pokuta za neuzavretie poistnej zmluvy môže uložiť do dvoch rokov odo dňa, kedy sa OÚ o porušení povinnosti dozvedel, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď k porušeniu došlo.

SKP zasielala na CD nosičoch raz ročne OÚ zoznamy nepoistených motorových vozidiel, na základe ktorých OÚ mali zasielať bez zbytočného odkladu v zmysle vyššie

citovaných ustanovení zákona o PZP výzvu na predloženie dokladu o existencii poistenia, prípadne ak takéto doklady nie sú predložené, sú povinné uložiť pokutu.

Na základe vyjadrení kontrolovaných subjektov sú však údaje na CD nosičoch často nekorektné, vykazujú chybné údaje o poistných zmluvách, sú uvádzané nesprávne EVČ alebo VIN čísla vozidiel a pod. Z ďalších nedostatkov, ktoré kontrolované subjekty uvádzali, boli nesprávne adresy držiteľov motorových vozidiel, držiteľia zomreli alebo sa zdržiaval dlhodobo v zahraničí a túto zmenu nenahlásili, alebo už držiteľom vozidla neboli, vozidlo bolo odcudzené a nebola táto udalosť nahlásená, resp. poistná zmluva bola uzatvorená a pod. Špecifickým problémom boli staršie motorové vozidlá, ktoré už často krát fyzicky neexistovali alebo ich majitelia nevedeli, kde sa nachádzajú. Z dôvodu uvedených nepresností zamestnanci boli nútení tieto údaje opätovne preverovať na dopravnom inšpektoráte, žiadať o súčinnosť komerčné poisťovne, resp. iné úrady na zistenie trvalého pobytu a sociálnych pomerov majiteľov nepoistených vozidiel. Až na základe fyzického preverovania údajov mohli zamestnanci zasielať výzvy na predloženie dokladov o poistení motorového vozidla, resp. začať správne konanie vo veci uloženia pokuty, čím sa neprimerane predlžujú lehoty správneho konania. V mnohých prípadoch účastníci konania nereagujú, nepreberajú výzvy a pod.

V roku 2010 SKP zaslala vybraným kontrolovaným subjektom na CD nosičoch zoznamy nepoistených vozidiel v počte 157 796. Vo väčšine kontrolovaných subjektov sa touto zložitou agendou zaoberal len jeden zamestnanec, okrem OÚ Bratislava (4), OÚ Košice (3), OÚ Košice-okolie (2) a OÚ Prešov (2), t.j. spolu v 17 obvodných úradoch celkom 24 zamestnancov.

Z celkového množstva 157 796 nepoistených vozidiel v roku 2010 bolo zaslaných 4 670 výziev na predloženie dokladov, z ktorých 1 817 bolo zaslaných neoprávnene a konanie bolo zastavené. Pokuty za neuzatvorenie poistenia zodpovednosti boli v danom roku uložené v počte 2 155, čo predstavuje 1,4 % z počtu nepoistených vozidiel. Uložené pokuty boli v sume 172 235,00 eur, čo v priemere na 1 zamestnanca predstavuje sumu 7 176,00 eur ročne, pričom priemerné náklady na 1 zamestnanca úseku boli v sume 8 769,00 eur, t.j. v priemere o 1 593,00 eur viac ako priemerná výška uložených pokút. Priemerné náklady na zamestnancov tohto úseku v kontrolovaných subjektoch spolu za rok 2010 boli v sume 210 449,00 eur.

Uhradené pokuty v roku 2010 boli v sume 127 709,00 eur, pokuty dané na exekúciu boli v sume 56 281,00 eur (vrátane predchádzajúcich období) a uhradené pokuty z exekúcií boli v sume 18 341,00 eur.

V roku 2011 SKP zaslala obvodným úradom zoznam so 177 165 nepoistenými vozidlami, t.j. o 19 366 viac oproti roku 2010. Priemerný počet zamestnancov na úsekoch PZP vo vybraných kontrolovaných subjektoch v roku 2011 bol 19,75.

V rámci racionalizačných opatrení, ktoré prebiehali v roku 2011, došlo k zníženiu počtu zamestnancov tak, že na niektorých OÚ bol na úseku povinného zmluvného poistenia len jeden polovičný úväzok (OÚ Senica, OÚ Nové Zámky), resp. 0,75 % úväzok v OÚ Ružomberok. Na OÚ Trnava a Senec bol evidovaný 1,5 úväzok s tým, že jeden zamestnanec mal kumulovanú funkciu, čím síce došlo k úspore mzdových prostriedkov v priemere o 37 063,00 eur oproti roku 2011, kedy priemerné náklady na zamestnancov úseku boli v sume 173 386,00 eur, ale priemerné náklady na 1 zamestnanca boli v sume 8 779,00 eur, t.j. v priemere o 910 eur viac.

Zníženie počtu zamestnancov malo za následok, že z celkového počtu 177 165 nepoistených vozidiel bolo zaslaných 3 438 výziev na predloženie dokladov, t.j. o 1 232

výziev menej v porovnaní s predchádzajúcim rokom. Z toho neoprávnene zaslaných výziev bolo 1 465 a uložených pokút 1694, čo predstavuje 0,8% z počtu nepoistených vozidiel. Celková suma uložených pokút 146 224,00 eur, bola o 26 011,00 eur nižšia oproti roku 2010. Priemerná výška uloženej pokuty na 1 zamestnanca v sume 7 404, 00 eur bola o 1 375,00 eur nižšia ako priemerné náklady na zamestnanca.

Z hľadiska hodnotenia efektívnosti uvedenej činnosti OÚ vyplýva, že tak ako je nastavený systém celej agendy úseku PZP na jednotlivých obvodných úradoch, ide o neefektívnu prácu zamestnancov úseku a neefektívnu činnosť OÚ. Kontrolou sa zistilo, že riešiť racionalizačné opatrenia v štátnej správe len prepúšťaním zamestnancov nebolo systémové a efektívne.

Vzhľadom k tomu, že citované ustanovenie § 19 ods. 1 zákona o PZP ukladá OÚ obligatórnu povinnosť uložiť pokutu za nedodržanie povinnosti uzatvoriť poistnú zmluvu (t.j. každému), je možné konštatovať, že OÚ nedodržiajú v plnej miere svoju povinnosť, ktorú im ukladá zákon tým, že pokutu uložia v priemere len 1 % z celkového množstva nepoistených vozidiel.

Z vyjadrení kontrolovaných subjektov vyplýva aj poznatok, že občania zneužívajú uvedenú situáciu tým, že radšej zaplatia jednorázovo pokutu, ako by uzatvorili a uhradili poistnú zmluvu, pretože zákon o PZP v žiadnom ustanovení neukladá povinnosť držiteľovi vozidla následne po uhradení uloženej pokuty doplatiť dlžnú sumu za obdobie neplnenia si zákonnej povinnosti.

Uvedené problémy na úseku PZP by bolo potrebné riešiť v súčinnosti so SKP tak, aby zoznamy nepoistených vozidiel boli poskytované obvodným úradom s korektnými údajmi a v častejších intervaloch, aby bolo možné uložiť pokuty v zákonom stanovenej lehote; odporúčame aby úseky, ktoré ukladajú, resp. aj vymáhajú pokuty neboli personálne poddimenzované, tak ako to je v súčasnosti.

Odporúčame zväziť legislatívnu úpravu zákona o PZP, v ktorom by sa uložila povinnosť uhradiť s pokutou aj obdobie nepoistenia vozidla v plnej výške poistky podľa typu vozidla, čím by sa vytvoril predpoklad zníženia počtu nepoistených vozidiel a obmedzilo by sa zneužívanie zákona zo strany občanov. Znížením počtu nepoistených vozidiel by sa zvýšila istina, z ktorej poisťovne odvádzajú 8% na osobitný účet MV SR z prijatého poistného z povinného zmluvného poistenia, ktoré sa následne využíva na úhradu nákladov jednotkám požiarnej ochrany pri záchrane ľudských životov ako aj materiálnych hodnôt v cestnej doprave.

Osobný úrad

Osobné úrady na OÚ pri vykonávaní činností postupovali predovšetkým v zmysle zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákona č. 311/2002 Z. z. Zákonník práce a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov platných v rokoch 2010 – 2011.

V kontrolovanom období osobné úrady okrem úloh vyplývajúcich služobným úradom zo štátnozamestnaneckých vzťahov, z pracovnoprávnych vzťahov a z právnych vzťahov upravujúcich služobný pomer a pod., pripravovali platovú inventúru, limity počtu zamestnancov a miezd, zabezpečovali dodržiavanie plnenia schválenej systemizácie

v služobnom úrade, vykonávali analýzu a plánovali potrebu počtu zamestnancov na zabezpečenie úloh OÚ.

Počty zamestnancov kontrolovaných subjektov sa odvíjali od záväzných rozpisov rozpočtov príjmov a výdavkov na jednotlivé rozpočtové obdobia, v ktorých boli stanovené záväzné počty zamestnancov v štátnej službe a vo verejnom záujme v nadväznosti na záväznú výšku bežných výdavkov na položke 610 – mzdy, platy a ostatné osobné vyrovnania. Zmeny v systemizácii OÚ boli vykonávané zo strany kontrolovaných subjektov na základe vydaných personálnych rozkazov MV SR.

Okrem zníženia počtu zamestnancov v jednotlivých kontrolovaných subjektoch dochádzalo aj k ďalším racionalizačným opatreniam ako napr. k zmenám organizačnej štruktúry, kedy došlo k zníženiu počtu organizačných útvarov ich zlúčením do iných útvarov, prípadne zrušením niektorých pracovísk (napr. Sabinov, Púchov). Pracovné agendy po zrušení funkčných miestach boli prerozdelené medzi ostatných zamestnancov dotknutých úsekov. Pridelením novej pracovnej agendy neboli zvýšené mzdové prostriedky.

Uvedenými racionalizačnými opatreniami, t.j. znížením počtu zamestnancov pri zachovanom rovnakom objeme pracovných činností na jednotlivých úsekoch OÚ sa podarilo zracionalizovať niektoré činnosti, čím došlo k úspore mzdových prostriedkov a k zvýšeniu výkonnosti zamestnancov prevažne v prierezových činnostiach avšak ako je vyššie uvedené, v niektorých prípadoch hlavných činností sa aplikácia racionalizačných opatrení prejavila negatívne, pretože súčasné počty zamestnancov vybraných úsekov sú hraničné, resp. ohrozujúce pri plnení povinností vyplývajúcich z niektorých zákonov v požadovanej kvalite.

V rámci činnosti osobných úradov bola na kontrolovaných subjektoch preverená agenda o vedených pracovno-právnych sporoch. V kontrolovanom období bolo na vybraných OÚ vedených celkom 54 súdnych pracovno-právnych sporov za určenie neplatnosti výpovede, z ktorých najväčší počet, t.j. celkom 24 boli na OÚ Prešov. Z celkového počtu súdnych sporov bolo v čase kontroly ukončených 22, jeden spor bol čiastočne ukončený, 18 nebolo ukončených a 13 sporov bolo prehratých.

V súvislosti s 13 prehratými súdnymi pracovno-právnymi spormi boli vynaložené finančné prostriedky štátneho rozpočtu v celkovej výške 222 678,35 eur. Z toho 9 prehratých súdnych sporov bolo na OÚ Prešov v celkovej sume 166 777,30 eur, čo predstavovalo 75 % z vynaložených finančných prostriedkov. OÚ Košice v kontrolovanom období neevidoval žiadny prehratý spor, avšak uhradil sumu 32 405,15 eur za dva prehraté pracovno-právne spory z predchádzajúceho obdobia a jeden prehratý pracovno-právny spor bol vedený na OÚ Žilina v sume 23 495,90 eur.

V súčasnosti vedie OÚ Prešov celkom sedem súdnych konaní o určenie neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru, resp. o náhradu funkčného platu a nemajetkovú ujmu. V prípade, že budú ďalšie súdne spory neúspešne ukončené, vzniknú OÚ Prešov výdavky v sume 89 074,44 eur, vrátane výdavkov v sume 10 000,00 eur za nemajetkovú ujmu.

Kontrolou dokladov z vedených pracovno-právnych sporov bolo zistené, že v prípade súdnych sporov vedených na OÚ Prešov, MV SR v jednom prípade poukázalo finančné prostriedky len vo výške istiny, t.j. bez úrokov z omeškania a v jednom prípade poukázalo finančné prostriedky na úhradu prehratého sporu oneskorene, čím došlo zo strany žalobcu k návrhu na exekučné konanie a následne aj k zvýšenej výplate finančných prostriedkov o trovy exekúcie. NKÚ SR odporúča MV SR prijať účinné opatrenia tak, aby sa predchádzalo súdnym sporom z dôvodov neplatnosti ukončenia štátnozamestnaneckého pomeru resp. aby

poukazovalo finančné prostriedky v plnej výške a včas, čím sa bude predchádzať ďalším výdavkom na exekučné konania.

Bolo zistené, že OÚ Košice-okolie mal na riešenie súdnych sporov uzatvorenú zmluvu o poskytovaní právnej pomoci s advokátskou kanceláriou z roku 2009. V zmluve bola dohodnutá paušálna odmena v sume 600,00 eur mesačne. Faktúry vystavené v sume 6 600,00 eur za obdobie 12/2009 až 10/2010 za poskytnutia právnej pomoci neobsahovali žiaden údaj ani špecifikáciu o vykonaných právnych úkonoch v príslušnom mesiaci. OÚ v roku 2010 nevedel žiaden súdny spor.

V roku 2011 mal OÚ Košice-okolie uzatvorenú zmluvu o poskytovaní právnych služieb s mesačným paušálom 360,00 eur. Kontrolou faktúr bolo zistené, že za 5 mesiacov OÚ vyplatil na základe zmluvy sumu 1 800,00 eur, pričom z jednotlivých faktúr nebolo zrejmé, za aký súdny spor alebo za poskytnutie akých služieb boli faktúry vystavené.

Uhradením faktúr za poskytnutie právnej pomoci, resp. právnych služieb, na základe ktorých nebolo možné overiť aké úkony alebo služby boli poskytnuté, kontrolovaný subjekt dostatočne nepreukázal hospodárne použitie verejných prostriedkov.

Úsek územného a správneho usporiadania

V súvislosti s plnením úloh pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov OÚ zabezpečovali prípravu, priebeh a samotné sčítanie realizované v zmysle metodického pokynu Štatistického úradu SR č. 220-0010/2011 o zabezpečení financovania prípravy, priebehu a vykonania sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 (ďalej len „metodický pokyn“).

OÚ koordinovali financovanie príslušných obcí, podieľali sa na poskytovaní dotácií obciam, ako aj na zúčtovaní účelovo pridelených finančných prostriedkov v zmysle výnosu ŠÚ SR č. 220-0011/2011 o poskytnutí dotácií zo štátneho rozpočtu obciam a vyšším územným celkom na úhradu nákladov súvisiacich so zabezpečením preneseného výkonu štátnej správy pri príprave, priebehu a vykonaní sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 (ďalej len „výnos ŠÚ SR“).

V zmysle zákona č. 263/2008 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 (ďalej len „zákon o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011“) a nariadenia vlády SR z 15.12.2010 bolo vykonané v SR sčítanie v čase od 13. 05. 2011 do 06. 06. 2011.

Výnos ŠÚ SR upravoval rozsah, spôsob, rozdelenie a termíny zúčtovania dotácií poskytnutých zo ŠR obciam a v hlavnom meste Bratislava a meste Košice, ich mestským častiam a VÚC na zabezpečenie sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011. Finančné prostriedky zo ŠR poskytnuté na vykonanie sčítania bolo možné použiť iba v rozpočtovom roku 2011 v zmysle ustanovenia § 5 bod 1 výnosu.

Kontrolou bolo zistené, že OÚ Ružomberok neodviedol nevyčerpané finančné prostriedky v sume 2 848,95 eur v stanovenom termíne, čo bolo v rozpore s ustanovením § 5 ods. 3 písm. b) výnosu ŠÚ SR, podľa ktorého nevyčerpané finančné prostriedky OÚ vrátiť do 20. 09. 2011.

Na základe predložených dokladov bolo preverené dodržanie postupov metodického pokynu a výnosu ŠÚ SR v Mestskej časti Bratislava – Vrakúňa, Miestny úrad Bratislava Vrakúňa (ďalej len „MÚ Vrakúňa“) Šíravska 7, 821 07 Bratislava, ktorá sa nachádza v územnom obvode OÚ Bratislava. Kontrolou boli zistené viaceré nedostatky:

- písomná korešpondencia k predmetu veci medzi OÚ a miestnym úradom bola zasielaná len elektronickou poštou, t.j. všetky listy prednostu, pozvánky na poradu a pod. boli bez podpisu;
- celková výška finančnej čiastky na odmeny pre sčítacích komisárov bola vypočítaná podľa počtu obyvateľov, domov a bytov evidovaných pred sčítaním v obci. Pre Mestskú časť Bratislava – Vrakuňa bola určená celková suma 15 345,00 eur. Predložená výplatná listina preddavkov za mesiac jún 2011 potvrdzovala vyplatenie sumy 15 257,85 eur pre 43 sčítacích komisárov. Sčítací komisári vykonávali sčítanie na základe menovacích dekrétov a dohôd o vykonaní práce (ďalej len „dohoda“) uzatvorených pred realizáciou sčítania;
- kontrolou dohôd a výplatnej listiny bolo zistené, že výška odmeny sčítacieho komisára uvádzaná v dohodách uzatvorených pred vykonaním práce, bola totožná s výškou odmeny vyplatennej komisárovi po vykonaní práce;
- k preukázaniu nároku na vyplatenú odmenu sčítacieho komisára neboli predložené MÚ Vrakuňa potrebné doklady potvrdzujúce tento nárok. MÚ Vrakuňa predložil OÚ na základe žiadosti kontrolnej skupiny ku kontrole Identifikačné listy sčítacieho obvodu, ktoré boli nepreukázateľné, nakoľko neboli podpísané odovzdávajúcim sčítacím komisárom ani preberajúcim revízorom, že pracovný výkon bol skutočne zrealizovaný (v počte obyvateľov, domov, bytov) a či sčítaciemu komisárovi prináleží celá finančná čiastka z uzatvorenej dohody;
- na základe výplatnej listiny bolo u jednotlivých sčítacích komisárov zistené, že pri odstúpení sčítacieho komisára od uzatvorenej dohody nebola vyhotovená ďalšia dohoda alebo dodatok k pôvodnej dohode sčítaciemu komisárovi, ktorý odviezol prácu za odstúpeného komisára (napr. jedna komisárka prevzala a vykonala prácu za ďalších dvoch sčítacích komisárov; komisárka mala v skutočnosti vyplatenú dvakrát vyššiu odmenu, ako bola s ňou uzatvorená dohoda);
- kontrolou dokladov preukazujúcich použitie a zúčtovanie verejných prostriedkov použitých na sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 bolo zistené, že na MÚ Vrakuňa nebolo uplatňované ustanovenie § 35 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“), týkajúce sa uchovávania a ochrany účtovnej dokumentácie.

Podľa čl. 6 odseku 2 metodického pokynu ŠÚ SR použitie účelovo určených finančných prostriedkov zo ŠR na úhradu výdavkov spojených so sčítaním môže byť predmetom kontroly podľa zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“).

V zmysle ustanovenia § 4 písm. c) zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite cieľom finančnej kontroly je zabezpečiť dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami. Pod OÚ v rámci územnej pôsobnosti patrí Bratislava II. – Mestská časť Vrakuňa, preto následnú finančnú kontrolu podľa zákona mal vykonávať OÚ. Následnú finančnú kontrolu poskytnutých účelovo viazaných verejných prostriedkov OÚ nevykonával, nakoľko podľa organizačných poriadkov účinných od 01.10.2007 a následne od 01.01.2011 nemal na kontrolnú činnosť vytvorený útvar a ani žiaden zamestnanec túto činnosť nemal v pracovnej náplni. Tým OÚ nekonal v súlade s ustanovením § 6 ods. 4 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.

Ďalej bolo zistené, že finančné prostriedky v sume 4 618,00 eur určené na sčítanie obyvateľov, domov a bytov pre Mestskú časť Luník IX, boli na príkaz exekútorky stiahnuté z účtu tejto mestskej časti. Na základe žiadosti boli tejto mestskej časti poskytnuté ďalšie finančné prostriedky v sume 3 559,00 eur. Z celkovo poskytnutej dotácie mala táto mestská

časť vrátiť nevyčerpané prostriedky v sume 3 868,93 eur, ktoré však v stanovenom termíne nemala na účte. Z tohto dôvodu odoslala vyúčtovanie listom 29.07.2011, v ktorom bolo uvedené, že exekútorka v rozpore s exekučným poriadkom zablokovala účelovo viazané finančné prostriedky v sume 4 618,00 eur, čo doložila aj výpisom z bankového účtu.

Obslužné činnosti

Obslužné služby (upratovacie služby a strážna služba) boli na OÚ v predchádzajúcich obdobiach zabezpečované na základe Rámcovej dohody č. SE-98/OVO-2009 z 24.06.2009, ku ktorej jednotlivé OÚ uzatvárali čiastkové zmluvy. Vzhľadom k tomu, že ministerstvo rámcovú dohodu vypovedalo k 30.09.2009, v zmysle príslušných ustanovení § 275 ods. 3 Obchodného zákonníka zánikom rámcovej dohody po uplynutí výpovednej lehoty zanikli aj jednotlivé čiastkové zmluvy.

Niektoré OÚ sa rozhodli pokračovať v čiastkových zmluvách, ku ktorým uzatvorili nové dodatky a niektoré využili možnosť a uzatvorili si zmluvy na obslužné činnosti s regionálnymi dodávateľmi na základe zákazky s nízkou hodnotou, čím dosiahli v mnohých prípadoch výhodnejšiu cenu, ako bola stanovená na základe rámcovej dohody.

OÚ, ktoré vykonávajú svoju činnosť v prenajatých priestoroch, obslužné činnosti nezabezpečovali.

Kontrolou dokladov za uvedené činnosti bolo zistené, že OÚ Košice, ktorý pokračoval v čiastkovej zmluve v zmysle metodického pokynu MV SR, uzatvoril k pôvodnej čiastkovej zmluve postupne 5 dodatkov, ktorými síce znížil náklady na obslužné činnosti napr. zmenou rozsahu poskytovaných služieb a znížením jednotkových cien niektorých úkonov, čo možno považovať za pozitívny trend, ale na druhej strane to bolo na úkor obmedzenia tzv. nepravidelného upratovania, ktoré sa malo podľa uzatvorených zmlúv riešiť osobitnou objednávkou a zahŕňalo umývanie okien, mimoriadne upratovanie nad rámec bežných prác, tepovanie a pod. Takéto konanie možno hodnotiť ako hospodárne ale s negatívnym dopadom na efektívnosť. Z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov na bežnú prevádzku OÚ v kontrolovanom období neobjednával umývanie okien a upratovanie zasadacích miestností riešil len v prípade konania akcií, ako napr. prenájom podnikateľským subjektom ale aj fyzickým osobám na základe osobitných objednávok.

Ďalej bolo zistené, že OÚ Prešov po zrušení svojho pracoviska v Sabinove neupravil zmluvu o poskytovaní upratovacích služieb a dodávateľovi hradil celú dohodnutú cenu, t.j. aj za výkony, ktoré neboli poskytnuté. Celková prepočítaná suma za neodvedené služby od 01.05.2011 do 31.12.2011 bola 321,00 eur, čím kontrolovaný subjekt konal v rozpore s § 19 ods. 6 zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách“), čím zároveň porušil finančnú disciplínu v zmysle § 31 ods. 1, písm. j) citovaného zákona.

Nakladanie s majetkom štátu

Kontrola bola zameraná najmä na nakladanie s majetkom štátu v dočasnej správe OÚ v zmysle ustanovenia § 5 zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe majetku štátu“), podľa ktorého dočasným správcom je OÚ v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa taký majetok štátu nachádza.

Ide o hnuťný a nehnuteľný majetok, ktorý prešiel do vlastníctva štátu podľa osobitného predpisu (s odvolávkou na Občiansky zákonník, Občiansky súdny poriadok a Trestný zákon), ktorý nie je v správe žiadneho správcu, alebo nie je možné určiť právneho nástupcu pôvodného správcu, alebo prešiel do vlastníctva štátu na základe darovania alebo dedenia zo závetu a správca nie je v darovacej zmluve alebo v závete výslovne uvedený.

V niektorých prípadoch ide aj o majetok, ktorý je v zlom stave; napr. rodinné domy boli v stave ohrozujúcom život, kedy bolo nevyhnuté pristúpiť k búracím prácam a následne k likvidácii odpadu. Zanedbané byty si vyžadovali deratizáciu, pričom vypratanie bytu vykonávali zamestnanci OÚ.

Nakoľko OÚ nemali dostatočne zabezpečené prostriedky na bežnú prevádzku, výdavky súvisiace s nakladaním majetku štátu v dočasnej správe (búracie práce, znalecké posudky, geometrické plány, inzeráty, kolky apod.) boli pozastavené.

Špecifickou a legislatívne nedoriešenou je správa majetku štátu k hradom, zručaninám a pozemkom v chránených územiach nachádzajúcich sa v niektorých regiónoch SR. Napr. OÚ Banská Bystrica má v správe tieto nehnuteľnosti:

- pozemky o výmere 20 524 m² v k. ú. Šiatorská Bukovinka, zručanina hradu Šomoška,
- prírodná rezervácia „Kráľovský močiar“,
- pozemok v k. ú. Šášovské Podhradie

Ide o nehnuteľnosti, s ktorými OÚ na jednej strane nemohol nakladať, ale na druhej strane iné rezorty odmietali prevziať ich správu.

Kontrolou majetku štátu v dočasnej správe boli zistené nedostatky v súvislosti s jeho osobitnou evidenciou v zmysle ustanovenia § 5 ods. 3 zákona o správe majetku štátu, kedy niektoré OÚ osobitnú evidenciu nevedli, resp. vedenie osobitnej evidencie dostatočne nepreukázali. Nedostatky boli zistené hlavne v súvislosti z bezodkladným nakladaním s takýmto majetkom v zmysle § 5 ods. 4 citovaného zákona. V niektorých prípadoch z dôvodu nezáujmu o jeho prenájom alebo predaj alebo z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov na tieto účely OÚ nie sú schopné plniť si povinnosti vyplývajúce z citovaného ustanovenia. Ďalej bolo zistené, že niektoré OÚ vydávali na takéto majetok rozhodnutia o prebytočnosti aj napriek tomu, že sa v zmysle § 5 ods. 4 cit. zákona takéto rozhodnutie na majetok štátu v dočasnej správe nevydáva.

Kontrolou dokladov z vykonaných inventarizácií boli zistené nedostatky na všetkých kontrolovaných subjektoch, kedy inventarizácia nebola vykonaná v súlade s ustanoveniami § 29 a § 30 zákona o účtovníctve.

Bolo zistené, že inventarizácie neobsahovali inventúrne spisy všetkých syntetických účtov; doklady z vykonaných inventarizácií neobsahovali všetky náležitosti podľa ustanovenia § 30 zákona o účtovníctve; podľa termínov uvedených v niektorých príkazoch prednostov na vykonanie inventarizácie, fyzickú a dokladovú inventarizáciu nebolo možné vykonať, nakoľko neboli v súlade s § 29 ods. 2 zákona o účtovníctve; inventúra peňažných prostriedkov a cenín bola vykonaná dokladovou inventúrou a nie fyzickou ako ustanovuje § 30 ods. 1 cit. zákona a pod.

Vzhľadom na zistené nedostatky v inventúrnych súpisoch je možné konštatovať, že OÚ nezabezpečili preukaznosť účtovníctva podľa citovaných ustanovení zákona o účtovníctve.

MV SR

Predmetom kontroly na ministerstve bolo dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri zabezpečovaní centrálneho obstarávania, preverenie prípravy a realizácie informačného systému „Register fyzických osôb“, prípravy harmonogramu vzniku integrovaných obslužných miest a správa a nakladanie s majetkom štátu.

Kontrolou vybratej vzorky verejného obstarávania zákaziek bolo zistených niekoľko porušení zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o VO“), najmä oneskorene vrátené zábezpeky, neskoré zasielanie zápisníc z otvárania obálok a oznámení o výsledku vyhodnotenia ponúk, otváranie obálok v inom čase ako bolo uvedené v súťažných podkladoch, súťažné podmienky určené nad rámec zákona a pod.

V súťažných podmienkach užšej súťaže na informačný systém registra adries ministerstvo požadovalo predložiť prehľad o dosiahnutom obrate overený daňovým úradom podľa zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov. Táto podmienka neumožňovala účasť zahraničným záujemcom, čo mohlo viesť k obmedzeniu konkurencie, teda aj hospodárskej súťaže.

Kontrolou verejnej súťaže na PZP zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorových vozidiel bolo zistených niekoľko porušení zákona o VO:

- verejný obstarávateľ žiadal predloženie čestného vyhlásenia uchádzača, že mu nebolo v posledných 3 rokoch preukázané závažné porušenie odborných povinností a túto požiadavku spojil s vylúčením, pričom tento dôvod nie je zákonným dôvodom na vylúčenie;
- verejný obstarávateľ určil tiež požiadavku na preukázanie technickej a odbornej spôsobilosti a personálneho zabezpečenia uchádzača nad rámec zákona.

V súťažných podkladoch bola tiež požiadavka na uvedenie podielu zo zmluvy, ktorý mal uchádzač v úmysle zabezpečiť subdodávateľom. Toto mal uchádzač preukázať zoznamom všetkých poisťovateľov a poisťovní, s ktorými má uzavreté dohody a zmluvy o vzájomnom akceptovaní obhládok motorových vozidiel a vysporiadavaní škodových udalostí, čo však nepreukazovalo určenie podielu realizovaného subdodávateľmi.

Na prípravu a realizáciu Informačného systému registra fyzických osôb boli uzavreté 2 zmluvy; zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku vrátane 2 dodatkov a následne zmluva o dielo vrátane 2 dodatkov. Bolo zistené, že zmluva o dielo bola uzavretá na inú sumu ako bola suma známa v tom čase zo zmluvy o poskytnutí príspevku. Na základe dodatkov k zmluve o dielo zostala zmluva bez určenej doby platnosti, resp. času trvania zmluvy. V zmluve o poskytnutí nenávratného finančného príspevku bol dodatkom č. 2 príspevok znížený na sumu 17 384 093,24 eur, avšak k zmluve o dielo nebol vypracovaný dodatok, ktorý by toto zníženie rešpektoval a v platnosti zostala cena diela 19 315 659,16 eur s DPH podľa dodatku č. 1 k zmluve o dielo.

Pri kontrole nakladania s majetkom štátu boli zistené viaceré nedostatky v dodržiavaní zákona o správe majetku štátu, zákona o nájme a podnájme nebytových priestorov, zákona o rozpočtových pravidlách a Občianskeho zákonníka. Napr.:

- MV SR dalo do výpožičky pozemok v Bratislave – Rači akciovej spoločnosti, ktorá v zmysle zákona o správe majetku štátu nemohla byť vypožičiavateľom majetku štátu, okrem toho bola výpožička dohodnutá na dobu neurčitú namiesto maximálnej doby na 5 rokov;

- MV SR prevzalo zámennou zmluvou na nehnuteľný majetok do svojej správy budovu viacúčelového zariadenia v rozpore so zákonom o správe majetku štátu, nakoľko budova neslúžila na plnenie úloh v rámci predmetu činnosti ministerstva. Ihneď po vykonaní vkladu do katastra nehnuteľností vydalo MV SR rozhodnutie o prebytočnosti budovy a celú dalo do výpožičky organizáciám v zriaďovateľskej pôsobnosti iného rezortu a to na maximálne možnú zákonnú dobu výpožičky. Takáto zámena bola ne hospodárna a neefektívna;
- kontrolou nájomných zmlúv bolo zistené ne hospodárne a neefektívne nakladanie s finančnými prostriedkami, keď MV SR pri pozemku na Kopčianskej ul. v Bratislave dalo prednosť nájomnej zmluve s vlastníkom pozemku pred kúpnu zmluvou a to napriek tomu, že malo dohodnuté prednostné právo kúpy. Cena uhradená za nájom pozemku prevyšovala súčasnú trhovú cenu tohto pozemku;
- v Považskej Bystrici riešilo MV SR potrebu jednej kancelárie nájomnou zmluvou s akciovou spoločnosťou, pričom malo možnosť túto kanceláriu riešiť v priestoroch budov vo svojej správe alebo v správe Krajského riaditeľstva PZ, čo bolo ne hospodárne a neefektívne vynakladanie finančných prostriedkov.

Zhrnutie

Kontrola bola vykonaná na MV SR a 17 OÚ, ktoré pôsobia ako prvostupňové orgány miestnej štátnej správy. Vykonávajú okrem iného štátnu správu na úsekoch všeobecnej vnútornej správy, živnostenského podnikania, civilnej ochrany a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. OÚ ako orgány miestnej štátnej správy konajú a rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo o povinnostiach právnických osôb a fyzických osôb. Rozhodujúcou činnosťou OÚ je najmä vydávanie rozhodnutí v správnom konaní na jednotlivých úsekoch štátnej správy.

OÚ ukladajú pokuty najčastejšie za priestupky proti občianskemu spolunažívaniu a proti majetku, ktoré sú príjmom príslušných obcí a nie štátneho rozpočtu. Pritom náklady na uloženie pokuty a jej vymoženie znášajú inštitúcie štátnej správy financované zo štátneho rozpočtu, ale samotná pokuta je príjmom obce.

V rokoch 2009-2011 dochádzalo k znižovaniu počtu zamestnancov OÚ z dôvodov racionalizácie štátnej správy a to pri zachovaní resp. narastaní objemu pracovných činností. Na jednej strane tým bola zabezpečená vyššia efektívnosť, na strane druhej je možné považovať súčasný stav zamestnancov na niektorých úsekoch a OÚ za neuspokojivý, resp. hraničný. Napríklad na úseku živnostenskej kontroly v dôsledku zníženia počtu zamestnancov došlo k zníženiu počtu vykonaných kontrolných akcií v roku 2011 v porovnaní s rokom 2010 o 31,4 %. Môže to však viesť aj k zníženiu úrovne kontroly dodržiavania zákonov v podnikateľskom prostredí a tým aj nižšiemu objemu ukladaných pokút, ktoré sú príjmom ŠR.

Uvedené má za následok aj nedodržiavanie zákonom stanovených povinností vyplývajúcich z ustanovenia § 19 ods.1 zákona o PZP, podľa ktorého je OÚ povinný tomu, kto neuzavrie poisťnú zmluvu povinného zmluvného poistenia uložiť pokutu. Podkladom pre konanie v tejto veci je oznámenie SKP. Bolo zistené, že zoznamy nepoistených vozidiel, ktoré OÚ poskytla SKP, boli často chybné a obsahovali nesprávne údaje, čo zvyšovalo administratívnu náročnosť procesu vybavovania konkrétneho prípadu. Kontrolované OÚ v rokoch 2010 a 2011 uložili pokutu za neuzavretie poisťnej zmluvy len 1 % z celkového

počtu nepoistených vozidiel, ktorých bolo v roku 2010 podľa údajov SKP 157 796 a v nasledujúcom roku 177 165.

Nedostatky v tejto oblasti si vyžadujú riešenie v súčinnosti s SKP. Odporúčane zvážiť legislatívnu úpravu zákona o PZP, v ktorom by sa uložila povinnosť uhradiť s pokutou aj plnú výšku poistného za obdobie nepoistenia vozidla podľa typu vozidla, čím by sa vytvoril predpoklad zníženia počtu nepoistených vozidiel a obmedzilo by sa zneužívanie zákona zo strany občanov. Znížením počtu nepoistených vozidiel by sa zvýšila istina, z ktorej poisťovne odvádzajú 8 % na osobitný účet MV SR z prijatého poistného z povinného zmluvného poistenia, ktoré sa následne využíva na úhradu nákladov jednotkám požiarnej ochrany pri záchrane ľudských životov ako aj materiálnych hodnôt v cestnej doprave.

Kontrolou bolo zistené nedodržanie ustanovení niektorých všeobecne záväzných právnych predpisov:

- uhradením faktúr za poskytnutie právnej pomoci, resp. právnych služieb, na základe ktorých nebolo možné overiť, aké úkony alebo služby boli poskytnuté, OÚ Košice – okolie dostatočne nepreukázal hospodárne použitie verejných prostriedkov;
- uhradením výkonov, ktoré neboli poskytnuté OÚ Prešov, subjekt konal v rozpore s § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách, čím zároveň porušil finančnú disciplínu v zmysle § 31 ods. 1, písm. j) citovaného zákona;
- nevyhotovením inventúrnych súpisov v zmysle zákona o účtovníctve viaceré OÚ nezabezpečili preukázateľnosť účtovníctva;
- kontrolou vybratej vzorky obstarávania na ministerstve bolo zistených niekoľko porušení zákona o VO, najmä oneskorené vrátenie zábezpeky, neskoré zasielanie zápisníc z otvárania obálok a oznámení o výsledku vyhodnotenia ponúk, otváranie obálok v inom čase, ako bolo uvedené v súťažných podkladoch, súťažné podmienky určené nad rámec zákona a pod.;
- kontrolou nájomných zmlúv na ministerstve bolo zistené neekonomické a neefektívne nakladanie s finančnými prostriedkami, keď dalo prednosť nájomnej zmluve s vlastníkom pozemku pred kúpnu zmluvou a to napriek tomu, že malo dohodnuté prednostné právo kúpy.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

- za účelom hospodárneho a efektívneho vynakladania finančných prostriedkov pri ukladaní pokút za priestupky upraviť legislatívu tak, aby pokuty, ktoré sú príjmom obce, mali možnosť obce ukladať;
- s cieľom plnenia si povinností vyplývajúcich zo zákona o PZP, ako aj z ostatných právnych predpisov, zvýšiť adekvátne počet zamestnancov na príslušných úsekoch;
- zvážiť prípadné legislatívne úpravy zákona o PZP.

Obvodné úrady prijali celkom 91 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.