

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom subjektov územnej samosprávy v Obci Rumanová

I. Úvod

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2008.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť hospodárenia s verejnými prostriedkami a plnenie povinností pri hospodárení a nakladaní s majetkom územnej samosprávy z hľadiska dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov na základe doručených informácií, poznatkov a odporúčaní od zainteresovaných a kompetentných orgánov, parlamentu, poslancov, inštitúcií verejnej správy, organizácií a občanov.

Predmetom kontrolnej akcie bolo zriaďovanie rozpočtových organizácií, rozpočet obce a jeho plnenie, záverečný účet obce, účtovná závierka obce, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, správa a ochrana majetku obce, účinnosť vnútorného kontrolného systému obce.

Kontrola bola vykonaná v čase od 18.08.2008 do 17.09.2008 v Obci Rumanová, Rumanová 1, za obdobie roku 2007.

II. Výsledky kontroly

1. Postavenie a charakteristika obce

Obec Rumanová (ďalej len „obec“), okres Nitra, kraj Nitriansky, je v zmysle ustanovenia § 1 ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky.

1.1 Samospráva obce

Výkon samosprávnych činností obec zabezpečovala podľa Organizačného poriadku schváleného Obecným zastupiteľstvom Obce Rumanová (ďalej len „OcZ“) s účinnosťou od 08.02.1991, všeobecne záväzných nariadení (ďalej len „VZN“) a ďalších interných predpisov obce. Dňa 21.09.2007 nadobudol účinnosť Štatút Obce Rumanová, ktorý bol schválený OcZ v Rumanovej na zasadnutí dňa 21.09.2007.

Podľa ustanovenia § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení: „*Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené postupovať podľa ustanovení uvedených pod písm. a) až p)*“.

Podľa § 14 ods. 1 Štatútu obce: „*Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o všetkých základných otázkach života Obce Rumanová a vykonáva svoju vyhradenú právomoc podľa § 11 ods. 3 zákona o obecnom zriadení*“, keď text „*právomoc podľa § 11 ods. 3*“ **je v rozpore s ustanovením § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení.**

1.2 Charakteristika a postavenie organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti obce

Obec evidovala v kontrolovanom období jednu rozpočtovú organizáciu – Základnú školu s materskou školou, ako spojenú školu s právnou subjektivitou. Obec nemá zriadené príspevkové organizácie.

1.3 Základná škola s materskou školou

Podľa ustanovenia § 22 ods. 2 písm. i) zákona č. 596/2003 Zb. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve“): „*Zriaďovacia listina školy, školského zariadenia, strediska praktického vyučovania alebo pracoviska praktického vyučovania obsahuje o. i. aj vecné a finančné vymedzenie majetku, ktorý škola, ... spravuje*“.

Kontrolou zriaďovacej listiny Základnej školy s materskou školou bolo zistené, že zriaďovacia listina neobsahovala vecné a finančné vymedzenie majetku, ktorý škola spravuje.

Neuvedením náležitosti v zriaďovacej listine obec **porušila ustanovenie § 22 ods. 2 písm. i) zákona o štátnej správe v školstve a školskej samospráve.**

2. Rozpočet obce, záverečný účet obce, účtovná závierka

Základným nástrojom finančného hospodárenia obce bol rozpočet obce na rok 2007, ktorý bol zostavený ako prebytkový. Návrh rozpočtu obce na rok 2007 a obdobie rokov 2007-2009 OcZ prerokovalo a schválilo dňa 16.12.2006. Hospodárenie obce sa vykonávalo podľa schváleného rozpočtu na rok 2007.

2.1 Zmeny rozpočtu obce a evidencia rozpočtových opatrení

Obec v roku 2007 podľa predložených návrhov schválených v OcZ dňa 01.06.2007 a 14.12.2007 vykonala dve zmeny rozpočtu obce, pričom obe boli spracované vo forme rozpočtových opatrení. Obec viedla o rozpočtových opatreniach operatívnu evidenciu.

2.2 Záverečný účet, účtovná závierka a jej overenie audítorm

Záverečný účet obce bol zostavený podľa § 16 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov a schválený poslancami OcZ na rokovaní dňa 06.06.2008. Prebytok hospodárenia obce za rok 2007 vo výške 1 559 447,97 Sk bol použitý na tvorbu rezervného fondu vo výške 100%. Dňa 05.06.2008 hlavný kontrolór obce vypracoval stanovisko k záverečnému účtu za rok 2007. Dňa 21.05.2008 bola vypracovaná správa nezávislého audítora pre OcZ, podľa ktorého účtovná závierka poskytuje pravdivý a objektívny pohľad na finančnú situáciu obce k 31.12.2007, na výsledky jej hospodárenia a peňažné toky za rok

končiaci k danému dátumu v súlade so zákonom o účtovníctve.

3. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami

3.1 Vedenie účtovníctva

Podľa ustanovenia § 4 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“): *„Podrobnosti o rámcových účtových osnovách (§ 13) pre jednotlivé skupiny účtovných jednotiek účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva, dni uskutočnenia účtovného prípadu, postupoch účtovania,...ustanoví Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo") opatrením. Opatrenie vyhlasuje ministerstvo oznámením o jeho vydaní v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a účtovná jednotka je povinná ho dodržiavať“.*

S účinnosťou od 01.01.2004 je to Opatrenie MF SR č. 24 501/2003-92 v znení neskorších predpisov.

Podľa ustanovenia § 13 ods. 2 zákona o účtovníctve: *„V súlade s rámcovou účtovou osnovou podľa odseku 1 je účtovná jednotka povinná zostaviť účtový rozvrh, v ktorom uvedie syntetické účty, analytické účty potrebné na zaúčtovanie všetkých účtovných prípadov účtovného obdobia a na zostavenie účtovnej závierky a podsúvahové účty“.*

Obec Rumanová ako účtovná jednotka v roku 2007 zostavila a uplatňovala účtový rozvrh, ktorý obsahoval nesprávny účet 501 – Spotreba materiálu, na ktorom sa účtujú náklady rozpočtových organizácií na podnikateľskú činnosť a náklady príspevkových organizácií, pričom obec nevykonávala podnikateľskú činnosť a príspevkovú organizáciu obec nemala zriadenú. Účtový rozvrh obsahoval tiež nesprávny účet 601 – Tržby za vlastné výrobky, na ktorom sa účtujú výnosy z podnikateľskej činnosti rozpočtových organizácií a z činnosti príspevkových organizácií, pričom obec nevykonávala podnikateľskú činnosť a príspevkovú organizáciu obec nemala zriadenú.

Účtovná jednotka nesprávnym zostavením a uplatnením účtovného rozvrhu pri vedení účtovníctva **porušila ustanovenie § 4 ods. 2 a ustanovenie § 13 ods. 2 zákona o účtovníctve.**

3.1.1 Náležitosti účtovných dokladov

Podľa ustanovenia § 34 ods. 2 zákona o účtovníctve: *„Oprava účtovného záznamu sa musí vykonať tak, aby bolo možné určiť zodpovednú osobu, ktorá vykonala príslušnú opravu, deň jej vykonania a obsah opravovaného účtovného záznamu pred opravou aj po oprave. Oprava v účtovnom zázname nesmie viesť k neúplnosti, nepreukázateľnosti, nesprávnosti, nezrozumiteľnosti alebo neprehľadnosti účtovníctva“.*

Kontrolou účtovných záznamov za rok 2007 bolo zistené, že účtovná jednotka vykonala opravu výdavkových pokladničných dokladov prepisovaním a zatieraním v 9 prípadoch.

Kontrolovaný subjekt tým **nedodržel ustanovenie § 34 ods. 2 zákona o účtovníctve.**

3.2 Dohody o vykonaní práce

Podľa ustanovenia § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZP“): *„Dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná. V dohode o vykonaní práce musí byť vymedzená pracovná úloha, dohodnutá odmena za jej vykonanie, doba, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať, a predpokladaný rozsah práce, ak jej rozsah nevyplýva priamo z vymedzenia pracovnej úlohy. Písomná dohoda o vykonaní práce sa*

uzatvára najneskôr deň pred dňom začatia výkonu práce“.

Kontrolovaný subjekt mal v roku 2007 uzatvorenú jednu dohodu o vykonaní práce (ďalej len „DoVP“). Odmena za vykonanie práce bola dohodnutá v sume 1 800,00 Sk. Kontrolou bolo zistené, že DoVP nebola uzatvorená deň pred dňom začatia výkonu práce, a taktiež v nej nebol uvedený predpokladaný rozsah práce v hodinách.

Týmto kontrolovaný subjekt **nedodržel ustanovenie § 226 ods. 2 ZP.**

3.3 Odmeny zamestnancov obce

Podľa ustanovenia § 20 ods. 2 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme“): „*Návrh na poskytnutie odmeny zamestnancovi podľa odseku 1 vrátane jej výšky písomne odôvodní príslušný vedúci zamestnanec*“.

V roku 2007 vyplatila obec zamestnancom odmeny vo výške 64 755,00 Sk. Kontrolou bolo zistené, že v návrhoch na poskytnutie odmien nebolo zdôvodnené, za aké kvalitné pracovné činnosti alebo vykonané práce presahujúce rámec pracovných činností vyplývajúcich z dohodnutého druhu práce, boli odmeny poskytnuté.

Kontrolovaný subjekt takýmto postupom **nedodržel ustanovenie § 20 ods. 2 zákona o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.**

3.4 Dodržiavanie zákona o verejnom obstarávaní

Podľa ustanovenia § 536 ods. 3 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov (ďalej len „Obchodný zákonník“): „*Cena musí byť v zmluve dohodnutá, alebo v nej musí byť aspoň určený spôsob jej určenia, ibaže strany v zmluve prejavia vôľu uzavrieť zmluvu aj bez tohto určenia*“.

Dňa 18.10.2007 obec uzatvorila zmluvu o dielo s Ing. P. K. fi. M. - Nitra s predmetom plnenia: „Rekonštrukcia budovy OcÚ Rumanová - výmena okien“ v zmluvnej cene 140 309,00 Sk bez DPH, ktorú obec čiastočne uhrádzala z účelovej dotácie poskytnutej Ministerstvom financií SR. Kontrolou dokumentácie bolo zistené, že došlo k navýšeniu dohodnutej ceny z dôvodu zrealizovaných prác navyše o 21 055,00 Sk. Napriek tomu, že došlo k navýšeniu ceny v dôsledku prác navyše, obec neuzatvorila dodatok k zmluve a nepostupovala podľa bodu 4.2 zmluvy v tomto znení: „*V prípade, že sa pri vykonávaní predmetu zmluvy vyskytne nepredvídaná nutnosť činností, ktoré v predloženej výkaze výmer neboli zahrnuté, cena predmetu zmluvy sa upraví o cenu týchto prác a zmena ceny bude predmetom dodatku k tejto zmluve*“.

Tým, že obec neuzatvorila dodatok k zmluve, **nepostupovala v zmysle ustanovenia § 536 ods. 3 Obchodného zákonníka**, kedy cena musí byť v zmluve dohodnutá alebo v nej musí byť aspoň určený spôsob jej určenia a zároveň nepostupovala v súlade s bodom 4.2 uzatvorenej zmluvy o dielo.

Podľa ustanovenia § 5 ods. 1 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“): „*Predpokladaná hodnota zákazky na účely tohto zákona sa určuje ako cena bez dane z pridanej hodnoty. Predpokladaná hodnota zákazky musí vychádzať z ceny, za ktorú sa obvykle predáva rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky v čase, keď sa oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania alebo oznámenie použité ako výzva na súťaž posielala na uverejnenie. Ak sa uverejnenie takého oznámenia nevyžaduje, predpokladaná hodnota zákazky musí vychádzať z ceny, za ktorú sa obvykle predáva rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky v čase začatia postupu zadávania zákazky*“.

Kontrolou dokladov, ktoré boli predložené kontrolnej skupine NKÚ SR bolo zistené, že obec ani

v jednom z 15 prípadov nestanovila predpokladanú hodnotu zákazky a tým nepostupovala podľa ustanovenia § 5 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní.

4. Stav správy a ochrany majetku obce

4.1 Evidencia pozemkov a stavieb

Podľa ustanovenia § 14c ods. 2 zákona č. 138/1991 Z.z. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí“): „*Obce sú povinné do šiestich mesiacov odo dňa nadobudnutia majetku podľa tohto zákona podať na príslušnom katastri nehnuteľností návrh na zápis vlastníckeho práva k tomuto majetku podľa osobitných zákonov*“.

Kontrolou bolo zistené, že obec v roku 2007 užívala majetok, ktorý nebol majetkovoprávne vysporiadaný. Podľa písomného vyjadrenia kontrolovaného subjektu ide o majetok, ktorý prešiel do majetku obce bez dokladov o stavebnom kolaudačnom konaní (studňa materskej školy, mosty).

Kontrolou bolo tiež zistené, že majetok, aj keď nebol majetkovoprávne vysporiadaný a nebol zapísaný v liste vlastníctva, obec ho viedla v účtovníctve.

Tým, že kontrolovaný subjekt nepodal do šiestich mesiacov odo dňa nadobudnutia majetku na príslušnom katastri nehnuteľností návrh na zápis vlastníckeho práva k tomuto majetku, **nekonal v súlade s ustanovením § 14c ods. 2 zákona o majetku obcí.**

4.2 Nájom a prenájom majetku obce

Podľa ustanovenia § 7 ods. 2 zákona o majetku obcí: „*Orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľad'ovať, chrániť a zhodnocovať. Sú povinné najmä: a) udržiavať a užívať majetok,... c) používať všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi,...*“.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 VZN o zásadách hospodárenia s majetkom obce Rumanová: „*Orgány obce a Obecného zastupiteľstva obce Rumanová a obecné organizácie sú povinné majetok zveľad'ovať, chrániť a zhodnocovať a za tým účelom sú povinné najmä: a) udržiavať a užívať majetok...*“.

Podľa výpisu z LV č. 673, obec je vlastníkom pozemkov:

- parc.č. 172/3 - zastavaná plocha o výmere 192 m²,
- parc.č. 172/4 - zastavaná plocha o výmere 156 m²,
- parc.č. 2598/102 - zastavaná plocha o výmere 277 m²,
- parc.č. 2598/103 - zastavaná plocha o výmere 277 m²,

v celkovej výmere 902 m², ktoré užíva SBD P. Nitra, ako vlastníkom obytných domov súpis. čís. 84, 86, 309 a súpis. čís. 310 postavených na predmetných pozemkoch bez uzavretia nájomných zmlúv.

Tým, že obec neuzavrela nájomné zmluvy na nehnuteľnosti vo vlastníctve obce s SBD P. Nitra, **nedodržala povinnosť uloženú ustanovením § 7 ods. 2 písm. a) a c) zákona o majetku obcí a § 4 ods. 1 VZN o zásadách hospodárenia s majetkom obce.**

4.3 Inventarizácia majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov

Dňa 14.12.2007 bol starostom obce vydaný „Príkaz starostu na vykonanie riadnej inventarizácie majetku a záväzkov, rozdielu majetku a záväzkov v roku 2007“, podľa ktorého fyzická a dokladová inventúra mala byť vykonaná v čase od 15.12.2007 do 20.01.2008. Kontrolná skupina NKÚ SR vykonala kontrolu inventarizácie majetku porovnaním stavov na účtoch podľa hlavnej knihy k 31.12.2007 a výsledkov inventarizácií majetku podľa inventúrnych súpisov

predložených kontrolnej skupine. Kontrolou neboli zistené rozdiely.

4.4 Dohody o hmotnej zodpovednosti

Podľa ustanovenia § 182 ods. 1 ZP: „Ak zamestnanec prevzal na základe dohody o hmotnej zodpovednosti zodpovednosť za zverené hotovosti, ceniny, tovar, zásoby materiálu alebo ine hodnoty určené na obeh alebo obrat, ktoré je povinný vyúčtovať, zodpovedá za vzniknutý schodok“. Obec eviduje za kontrolované obdobie dve dohody o hmotnej zodpovednosti (ďalej len „dohody“). Kontrolou predmetných dohôd bolo zistené, že ani jedna z nich nemala vymedzené zverené hodnoty v súlade s citovaným ustanovením ZP.

Kontrolovaný subjekt pri uzatváraní dohôd **nepostupoval v súlade s ustanovením § 182 ods. 1 ZP**, nakoľko do nich nezapísal zverené hodnoty.

5. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Obec má vypracovaný Štatút obce, v ktorom je rozpracovaný zákon o obecnom zriadení, ktorého obsahom je aj kontrolná činnosť. Obec má taktiež vo forme internej smernice rozpracovaný zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov na podmienky obce. Povinnosti zamestnancov obce a starostu obce pri nakladaní s finančnými prostriedkami a majetkom obce upravuje interná smernica na vedenie účtovníctva v podmienkach účtovnej jednotky a VZN o zásadách hospodárenia s majetkom obce.

Vnútorný kontrolný systém obce bol zo strany hlavného kontrolóra vykonávaný neúčinne.

5.1 Činnosť hlavného kontrolóra

Podľa ustanovenia § 18f ods. 1 písm. b) zákona o obecnom zriadení: „Hlavný kontrolór 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“.

Hlavný kontrolór obce predložil OcZ návrh kontrolnej činnosti na I. polrok 2007. Tento bol zverejnený na informačnej tabuli obce. OcZ prerokovalo plán kontrolnej činnosti s tým, že tento predložený plán neakceptovalo a schválilo upravený plán práce hlavného kontrolóra na I. polrok 2007. Na II. polrok 2007 hlavný kontrolór obce nepredložil OcZ plán kontrolnej činnosti, **čím si nesplnil povinnosť vyplývajúcu z ustanovenia § 18f ods. 1 písm. b) zákona o obecnom zriadení**.

5.2 Voľba hlavného kontrolóra obce

Vzhľadom k tomu, že dňom 31.08.2007 sa Ing. F. H. vzdal funkcie hlavného kontrolóra obce, OcZ boli vyhlásené voľby hlavného kontrolóra, ktoré boli zverejnené dňa 03.09.2007. Prihlášky doručili traja uchádzači. Dňa 26.10.2007 sa konala voľba hlavného kontrolóra. OcZ bol jednomyselne zvolený v prvom kole do funkcie hlavného kontrolóra obce Ing. A. D., PhD.

5.3 Predbežná a priebežná finančná kontrola

Kontrolné zistenia uvedené v jednotlivých častiach protokolu o výsledku kontroly poukazujú a preukazujú, že predbežná finančná kontrola v obci bola v niektorých prípadoch vykonávaná neúčinne.

III. Záver

V kontrolovanom období boli v obci porušené viaceré všeobecné záväzné právne predpisy pri hospodárení s finančnými prostriedkami a správe majetku. Obec porušila napríklad:

- Zákon o obecnom zriadení, keď Štatút obce z roku 2007 je v jednom prípade v rozpore s jeho ustanovením; vnútorný kontrolný systém obce bol zo strany hlavného kontrolóra vykonávaný neúčinne,
- Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, keď zriaďovacia listina Základnej školy s materskou školou neobsahovala vecné a finančné vymedzenie majetku, ktorý škola spravuje,
- Zákon o účtovníctve, keď účtovná jednotka nevykonávala opravu účtovných záznamov v súlade s jeho ustanovením,
- Zákonník práce, keď obec pri uzatváraní dohôd o hmotnej zodpovednosti nevymedzila zverenú hodnotu a pod.

Kontrolou boli preukázané prípady porušovania všeobecne záväzných právnych predpisov. Kontrolovaný subjekt prijal 11 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

Obec v stanovenom termíne prijala opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov zamerané na Zákon o obecnom zriadení, Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, účtovníctvo, Zákonník práce, odmeňovanie zamestnancov, verejné obstarávanie, evidenciu pozemkov a stavieb, nájom a prenájom majetku obce.