

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom vo vybraných mestách Žilinského kraja v Meste Bytča

I. Úvod

Kontrola bola vykonaná v súlade s Plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2008.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť hospodárenie a dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom vo vybraných mestách Žilinského kraja.

Predmetom kontroly bola analýza finančných a iných vzťahov mesta s obchodnými spoločnosťami, v ktorých má mesto majetkovú účasť, vrátane kontroly zriaďovateľských a zakladateľských listín právnických osôb zriadených alebo založených mestom, rozpočet kontrolovaného subjektu a jeho plnenie, záverečný účet, účtovná závierka a jej overenie audítormi, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladanie a hospodárenie s majetkom mesta a účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v meste Bytča, za obdobie roka 2007 a I. štvrt'roka 2008.

II. Výsledky kontroly

1. Postavenie a charakteristika kontrolovaného subjektu

Mesto Bytča (ďalej len „mesto“) v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky; združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Mesto je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami.

Mesto malo k 31.12.2007 vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti 12 rozpočtových organizácií (základné školy, materské školy, centrum voľného času a školské jedálne) a jednu príspevkovú organizáciu.

Mesto malo k 31.12.2007 majetkové podiely v štyroch obchodných spoločnostiach (ďalej len „OS“). Majoritný podiel malo mesto v OS – KTR Bytča, s.r.o., ktorý bol v sume 600 tis. Sk, čo na základnom imaní spoločnosti predstavovalo podiel 50,17 %. Ďalšie majetkové podiely malo mesto v OS Severoslovenské vodárne a kanalizácie, a.s., v OS Letisko Žilina, a.s. a v DEXIA Banke, a.s. Za rok 2007 boli mestu vyplatené dividendy z DEXIA Banky, a.s., v sume 219 tis. Sk.

Kontrolou zriaďovateľských a zakladateľských listín právnických osôb zriadených alebo založených mestom bolo zistené:

Zriaďovacia listina jednej rozpočtovej organizácie neobsahovala dátum jej zriadenia, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § 22 ods. 2 písm. f) zákona č. 596/2003 Z. z.

o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa ktorého *zriaďovacia listina školy, školského zariadenia, strediska praktického vyučovania alebo pracoviska praktického vyučovania obsahuje dátum zriadenia školy, školského zariadenia.*

2. Rozpočet mesta a jeho plnenie

V roku 2007 mesto hospodárillo podľa rozpočtu, ktorý bol schválený ako prebytkový s prebytkom 1 134 tis. Sk. Príjmová časť schváleného rozpočtu dosiahla celkovú sumu 143 006 tis. Sk a výdavková časť schváleného rozpočtu bola v celkovej sume 141 872 tis. Sk. Bežný rozpočet bol schválený ako prebytkový s prebytkom 6 858 tis. Sk. Kapitálový rozpočet bol zostavený ako schodkový so schodkom 3 949 tis. Sk. Rozpočet finančných operácií bol schválený ako schodkový so schodkom 1 775 tis. Sk.

V roku 2008 mesto hospodárillo podľa rozpočtu, ktorý bol schválený ako prebytkový s prebytkom 1 600 tis. Sk. Príjmová časť schváleného rozpočtu dosiahla celkovú sumu 174 260 tis. Sk a výdavková časť schváleného rozpočtu bola v celkovej sume 172 660 tis. Sk. Bežný rozpočet bol schválený ako prebytkový s prebytkom 14 602 tis. Sk. Kapitálový rozpočet bol zostavený ako schodkový so schodkom 10 671 tis. Sk. Rozpočet finančných operácií bol schválený ako schodkový so schodkom 2 331 tis. Sk.

V priebehu roka 2007 mesto vykonalo 10 zmien rozpočtu prostredníctvom rozpočtových opatrení. V priebehu prvého štvrtroka 2008 mesto vykonalo jedno rozpočtové opatrenie a jedno rozpočtové opatrenie bolo vykonané primátorom. O vykonaných rozpočtových opatreniach mesto viedlo operatívnu evidenciu.

Kontrolou výdavkovej časti rozpočtu bolo zistené:

- kontrolovaný subjekt v roku 2007 v časti rozpočtu – kapitálové výdavky prekročil čerpanie tejto časti rozpočtu bez rozpočtového opatrenia, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § 14 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 583/2004 Z. z.“), podľa ktorého *príslušný orgán obce alebo orgán vyššieho územného celku vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami,*
- použitím prostriedkov, ktoré neboli v rozpočte mesta schválené, nekonal kontrolovaný subjekt v súlade s ustanovením § 13 ods. 2 zákona č. 583/2004 Z. z., podľa ktorého *rozpočtové prostriedky možno použiť len na účely, na ktoré boli v rozpočte obce schválené.*

3. Záverečný účet, účtovná závierka a overenie audítorom

Mesto po skončení rozpočtového roka 2007 zostavilo záverečný účet mesta, ktorý obsahoval údaje o plnení rozpočtu podľa rozpočtovej klasifikácie, bilanciu aktív a pasív, prehľad o stave a vývoji dlhu, údaje o hospodárení príspevkových organizácií, prehľad o poskytnutých zárukách podľa príjemcov.

Hospodárenie mesta za rok 2007 skončilo prebytkom v sume 287 tis. Sk. Bežný rozpočet dosiahol prebytok v sume 11 737 tis. Sk, kapitálový rozpočet schodok v sume 11 445 tis. Sk. Finančné operácie skončili s prebytkom v sume 9 908 tis. Sk.

O vysporiadaní prebytku rozhodlo mestské zastupiteľstvo (ďalej len „MsZ“) uznesením. Rezervný fond bol tvorený v sume 10 195 tis. Sk. K účtovnej závierke bol vykonaný audit, na základe ktorého bol záverečný účet mesta schválený bez výhrad uznesením MsZ. Návrh záverečného účtu mesta bol predložený na verejnú diskusiu.

Mesto vypracovalo v zmysle ustanovenia § 80 Opatrenia MF SR z 8. augusta 2007 č. MF/16786/2007-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky prevodový mostík začiatočných stavov k 01.01.2008.

Kontrolou záverečného účtu, účtovnej závierky a jej overenia audítorom bolo zistené:

Mesto nevyhotovilo za rok 2006 výročnú správu, čím nekonalo v súlade s ustanovením § **20 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon č. 431/2002 Z. z.“), podľa ktorého *účtovná jednotka, ktorá musí mať účtovnú závierku overenú audítorom podľa § 19, je povinná vyhotovovať výročnú správu.*

4. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s finančnými prostriedkami

Kontrolou vybraných účtovných prípadov v rámci kapitálových výdavkov bolo zistené:

Faktúra za montáž plynového rozvodu a plynových piecok v sume 36,5 tis. Sk, výdavok bol nesprávne zatriedený na podpoložku 717 003 - Realizácia stavieb a ich technického zhodnotenia - Prístavby, nadstavby, stavebné úpravy. Správne mal byť výdavok zatriedený na podpoložku 717 002 - Realizácia stavieb a ich technického zhodnotenia - Rekonštrukcia a modernizácia.

Nesprávnym triedením kapitálových výdavkov nekonal kontrolovaný subjekt v súlade s ustanovením § **4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov** (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. Povinnosť uplatňovať rozpočtovú klasifikáciu sa vzťahuje na všetky subjekty verejnej správy a Opatrením MF SR č. MF/010175/2004-42 z 08. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie* (ďalej len „Opatrenie MF SR č. MF/010175/2004-42“).

Kontrolovaný subjekt poskytol preddavky, ktoré neboli vopred v zmluve o dodávke výkonov a tovarov dohodnuté:

- poskytnutie preddavku v sume 273 tis. Sk,
- poskytnutie preddavku v sume 109 tis. Sk.

Poskytnutím preddavku bez vopred uzatvorenej písomnej zmluvy kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § **19 ods. 8 zákona č. 523/2004 Z. z.**, podľa ktorého *subjekt verejnej správy môže poskytovať preddavky, ak boli vopred v zmluve o dodávke výkonov a tovarov písomne dohodnuté*, čím súčasne porušil finančnú disciplínu v sume 382 tis. Sk podľa ustanovenia § **31 ods. 1 písm. l) zákona č. 523/2004 Z. z.**, podľa ktorého *porušením finančnej disciplíny je úhrada preddavku z verejných prostriedkov v rozpore s týmto zákonom alebo v rozpore s podmienkami určenými pri poskytnutí verejných prostriedkov.*

V priebehu roka 2007 kontrolovaný subjekt uhradil dodávateľskú faktúru v sume 38,8 tis. Sk, ku ktorej chýbal súpis vykonaných prác a dodané množstvo tovaru, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § **19 ods. 6 zákona č. 523/2004 Z. z.**, podľa ktorého *subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia*, čím súčasne porušil finančnú disciplínu v sume 38,8 tis. Sk v zmysle ustanovenia § **31 ods. 1 písm. j) zákona č. 523/2004 Z. z.**, podľa ktorého *porušením finančnej disciplíny je nehospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov.*

Kontrolou vybraných účtovných prípadov v rámci bežných výdavkov bolo zistené:

- faktúra za údržbu v požiarnej zbrojnici – prípojky plynu v sume 1 379,80 Sk. Výdavok bol zatriedený na podpoložku 635 005 – Rutinná a štandardná údržba - špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení, techniky a náradia. Správne mal byť výdavok zatriedený na podpoložku 635 004 – Rutinná a štandardná údržba - Prevádzkových strojov, prístrojov, zariadení, techniky a náradia,
- faktúra za odborné skúšky plynových zariadení v sume 47 tis. Sk. Výdavok bol zatriedený na podpoložku 637 004 - Všeobecné služby - Dodávateľským spôsobom. Správne mal byť výdavok zatriedený na podpoložku 637 005 – Špeciálne služby - Dodávateľským spôsobom.

Nesprávnym triedením bežných výdavkov nekonal kontrolovaný subjekt v súlade s ustanovením § 4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. a Opatrením MF SR č. MF/010175/2004-42.

V priebehu roka 2007 kontrolovaný subjekt uhradil dodávateľské faktúry, ku ktorým nebola pripojená špecifikácia zakúpených tovarov a poskytnutých služieb, chýbal súpis vykonaných prác a dodané množstvo tovaru:

- faktúra na ohňostrojkové práce v celkovej sume 30 tis. Sk (rok 2007),
- faktúra za vodárenské a inštalačné práce v celkovej sume 35,7. tis. Sk,
- faktúra za murárske práce v celkovej sume 37,6 tis. Sk,
- faktúra na ohňostrojkové práce v celkovej sume 30 tis. Sk (rok 2008).

Uhradením dodávateľských faktúr, ktorých obsah nebol preukázateľný, nekonal kontrolovaný subjekt v súlade s ustanovením § 19 ods. 6 zákona č. 583/2004 Z. z., čím súčasne porušil finančnú disciplínu v sume 133,3 tis. Sk v zmysle ustanovenia § 31 ods. 1 písm. j) zákona č. 523/2004 Z. z..

V rámci bežných výdavkov kontrolovaný subjekt poskytol preddavok v sume 30 tis. Sk na ohňostrojkové práce, ktorý nebol vopred v zmluve o dodávke výkonov a tovarov písomne dohodnutý, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § 19 ods. 8 zákona č. 523/2004 Z. z. a súčasne porušil finančnú disciplínu v sume 30 tis. Sk podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. l) zákona č. 523/2004 Z. z..

Kontrolou vybraných prípadov v rámci verejného obstarávania bolo zistené:

Porušenie zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 25/2006 Z. z.“) u týchto verejných obstarávaní:

- verejné obstarávanie podprahovej zákazky postupom elektronickej aukcie na dodávku mäsa pre školské jedálne,
- verejné obstarávanie zákazky s nízkou hodnotou postupom elektronickej aukcie na dodanie kancelárskych potrieb pre Mestský úrad Bytča.

V obidvoch prípadoch kontrolovaný subjekt nevypracoval správu o verejnom obstarávaní, čím nekonal v súlade s ustanovením § 21 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z., podľa ktoréhoverejný obstarávateľ a obstarávateľ vypracuje správu o každej zákazke, o každej rámcovej dohode a o každom zriadení dynamického nákupného systému, ktorá je súčasťou dokumentácie. Súťažné podklady neobsahovali stanovené náležitosti, čím mesto nekonalo v súlade s ustanovením

§ 43 ods. 5 písm. d) a f) zákona č. 25/2006 Z. z., podľa ktorého *súťažné podklady obsahujú najmä dôležité informácie týkajúce sa priebehu elektronickej aukcie, príslušné informácie týkajúce sa použitého elektronického zariadenia, podmienky a špecifikácie technického pripojenia.* V jednom prípade mesto nestanovilo predpokladanú hodnotu zákazky, čím nekonalo v súlade s ustanovením **§ 99 ods. 1 písm. a) zákona č. 25/2006 Z. z.**, podľa ktorého *pri zadávaní podprahových zákaziek verejný obstarávateľ určí predpokladanú hodnotu zákazky podľa podmienok platných v deň uverejnenia výzvy na predkladanie ponúk.*

5. Nakladanie a hospodárenie s majetkom mesta

Celková hodnota majetku Mesta Bytča (vrátane majetku v správe príspevkových a rozpočtových organizácií) podľa inventarizácie k 31.12.2007 (aj Súvahy) predstavovala sumu 468 115 tis. Sk. Z toho dlhodobý nehmotný majetok predstavoval sumu 1 601 tis. Sk, dlhodobý hmotný majetok sumu 403 504 tis. Sk a dlhodobý finančný majetok sumu 63 010 tis. Sk.

V priebehu roka 2007 hodnota majetku Mesta Bytča vzrástla o sumu 13 599 tis. Sk na sumu 482 837 tis. Sk. Najväčšie prírastky boli evidované na účtoch 021 – Stavby, ktorým zodpovedali úbytky na účte 042 – Obstaranie dlhodobého hmotného majetku. Ďalšie prírastky boli evidované na účte 022 – Stroje, prístroje a zvláštne zariadenia.

Kontrolou evidencie, obstarania, vyraďovania a využívania majetku mestom, zabezpečenia jeho ochrany pred poškodením, zničením, stratou a zneužitím a dodržania účelového určenia bolo zistené:

Čl. 8 ods. 2 písmeno a) Zásad hospodárenia s majetkom mesta Bytča umožňoval primátorovi mesta so súhlasom mestskej rady rozhodovať o predaji hnutelných vecí do 250 tis. Sk formou aukcie podľa osobitných predpisov, čím Zásady hospodárenia s majetkom Mesta Bytča neboli v súlade s ustanovením **§ 9 ods. 2 písm. d) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého *schváleniu obecným zastupiteľstvom podlieha vždy aukčný predaj vecí podľa osobitných predpisov.*

Mesto nemalo vysporiadané vlastnícke vzťahy k pozemkom a stavbám v intraviláne i extraviláne mesta, čím nekonalo v súlade s ustanovením **§ 19 písm. a) zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého *vlastníci a iné oprávnené osoby sú povinné dbať, aby všetky údaje katastra, týkajúce sa nehnuteľností, ako aj zmeny týchto údajov mohli byť v katastri riadne evidované, a ohlásiť každú zmenu správe katastra do 30 dní odo dňa vzniku, zmeny alebo zániku rozhodujúcej skutočnosti.*

Kontrolovaný subjekt v rámci inventarizácie majetku nehmotnej povahy nevyhotovil inventúrne súpisy k inventúre tohto druhu majetku. Inventarizačné zápisy boli doplnené len dokladmi, ktoré nemali náležitosti inventúrnych súpisov určené zákonom. Väčšina inventúrnych súpisov k majetku hmotnej povahy neobsahovala podpisové záznamy osôb hmotne zodpovedných za jednotlivý majetok. Inventúrne súpisy k účtom 028, 022 neobsahovali pri viacerých položkách miesto uloženia predmetného majetku, čím výkon fyzickej inventúry v rozsahu týkajúcom sa v súpisoch uvedených vecí nebol preukázateľný.

Jednotlivé nedostatky zistené v inventarizácii majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov neboli v súlade s ustanoveniami **§ 30 ods. 2 písm. d), e) a ods. 3 zákona č. 431/2002 Z. z.**, podľa ktorých *inventúrny súpis musí obsahovať miesto uloženia majetku, meno, priezvisko a podpisový záznam hmotne zodpovednej osoby za príslušný druh majetku a 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.*

6. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

V roku 2007 vykonal Útvar hlavného kontrolóra celkom 19 kontrol, z toho bolo 12 kontrol na mestskom úrade a 7 kontrol v rozpočtových a príspevkových organizáciách mesta. Kontroly boli zamerané najmä na nakladanie s majetkom mesta, správu a ochranu majetku, listy vlastníctva, nakladanie s majetkom organizácií mestom zriadených, resp. založených.

Mesto prijalo 43 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, z toho 33 bolo splnených (77 %) a 10 bolo splnených čiastočne (23 %).

Kontrolou účinnosti vnútorného kontrolného systému bolo zistené:

Vybrané dodávateľské faktúry neboli preskúmané z hľadiska súladu so schváleným rozpočtom, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § 9 ods. 1 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 502/2001 Z. z.“), podľa ktorého *predbežnou finančnou kontrolou sa so zameraním na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti overuje, či je pripravovaná finančná operácia v súlade so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy.*

Predbežná finančná kontrola na vybraných dodávateľských faktúrach bola vykonaná osobou, ktorá nebola poverená na výkon predbežnej finančnej kontroly, čím mesto nekonalo v súlade s ustanovením § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 Z. z., podľa ktorého *predbežnú finančnú kontrolu vykonáva vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánu verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet.*

III. Záver

Kontrola poukázala na viaceré problémy a nedostatky, ktoré sa vyskytli v oblasti hospodárenia Mesta Bytča v kontrolovanom období roku 2007 a I. štvrtroku 2008. Išlo najmä o nasledovné zistenia:

v oblasti zriaďovateľských listín právnických osôb mestom zriadených:

- zriaďovacia listina rozpočtovej organizácie neobsahovala dátum jej zriadenia,

v oblasti rozpočtového procesu:

- prekročenie čerpania výdavkovej časti rozpočtu - kapitálové výdavky,

v oblasti účtovnej závierky a záverečného účtu:

- nevyhotovenie výročnej správy za rok 2006,

v oblasti rozpočtového hospodárenia:

- nesprávne zatriedovanie bežných a kapitálových výdavkov v rámci podpoložiek rozpočtovej klasifikácie,
- poskytnutie preddavku bez jeho predchádzajúceho písomného dohodnutia v zmluve o dodávke tovarov a výkonov,
- úhrada dodávateľských faktúr, ktorých obsah nebol preukázateľný,

v oblasti verejného obstarávania:

- nevypracovanie správy o zrealizovanom verejnom obstarávaní,
- súťažné podklady neobsahovali predpísané náležitosti,

- nestanovenie predpokladanej hodnoty zákazky,

v oblasti správy a ochrany majetku:

- zásady hospodárenia s majetkom mesta neboli schválené v súlade so zákonom o majetku obcí, keď umožňovali aukčný predaj hnutelných vecí do 250 tis. Sk bez schválenia MsZ,
- niektoré nehnuteľnosti neboli majetkovo vysporiadané zápisom vlastníckeho práva v katastri nehnuteľnosti,
- nevyhotovenie inventúrnych súpisov v rámci inventarizácie, chýbajúce podpisy hmotne zodpovedných osôb,

v oblasti vnútorného kontrolného systému:

- nevykonanie predbežnej finančnej kontroly z hľadiska súladu so schváleným rozpočtom,
- predbežná finančná kontrola bola vykonaná osobou, ktorá nebola poverená na výkon predbežnej finančnej kontroly.

Na základe výsledkov kontroly mesto prijalo 14 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, plnenie ktorých bude NKÚ SR v rámci svojich kompetencií sledovať a kontrolovať.