

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom miest a obcí vykonanej v obci Cífer

Úvod

Na základe Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2008 bola vykonaná kontrola hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom v obci Cífer (ďalej len „obec“).

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť stav dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s finančnými prostriedkami rozpočtu obce a stav dodržiavania zákonom stanovených povinností pri hospodárení a nakladaní s majetkom.

Predmetom kontroly bola činnosť rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií zriadených obcou, náležitosti zriaďovacích listín, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri zostavovaní a plnení rozpočtu, prehľad príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, preverenie správnosti vedenia účtovníctva, náležitosti účtovných dokladov a záznamov, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, evidencia majetku obce, preverenie zmluvných vzťahov obce, preverenie evidencie a stavu vymáhania pohľadávok a vnútorný kontrolný systém.

Kontrola bola vykonaná v obci Cífer za kontrolované obdobie rok 2007 a 1.štvrt'rok 2008.

Výsledky kontroly

1. Postavenie a charakteristika kontrolovaného subjektu

Obec Cífer je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jeho území trvalý pobyt.

Obec je právnická osoba, ktorá za podmienok stanovených zákonom č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí“) a Štatútom obce samostatne hospodári s vlastným majetkom a vlastnými príjmami.

Obec sa podľa administratívneho členenia nachádza v Trnavskom samosprávnom kraji, patrí do okresu Trnava a rozkladá sa na katastrálnych územiach Cífer, Pác a Jarná.

Orgánmi samosprávy obce je obecné zastupiteľstvo (ďalej len „OZ“), zložené z poslancov zvolených v priamych voľbách a starostu obce.

2. Rozpočet obce a jeho plnenie

Základom finančného hospodárenia obce je rozpočet zostavený na obdobie jedného kalendárneho roka a schválený OZ.

Obec financovala svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, zo štátnych dotácií, ako aj z ďalších zdrojov.

OZ schválilo uznesením rozpočet obce na rok 2007, ktorý bol schválený ako súčasť rozpočtu obce na rok 2007, 2008 a 2009 v zmysle ustanovení zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“) ako viacročný rozpočet. Celkový rozpočet obce na rok 2007 bol zostavený ako vyrovnaný, bežný rozpočet bol zostavený s prebytkom a kapitálový rozpočet bol schválený ako schodkový, keď príjmy boli schválené vo výške 328 619,79 Eur (9 900 tis. Sk) a výdavky vo výške 425 280,48 Eur (12 812 tis. Sk), t. zn. so schodkom vo výške 96 660,69 Eur (2 912 tis. Sk).

Obec v roku 2007 schválila celkom 4 uznesenia, ktorými bol rozpočet obce upravovaný.

Kontrolou bolo zistené, že po premietnutí zmeny rozpočtu sa výdavková časť rozpočtu navýšila spolu o 20 580,23 Eur (620 tis. Sk). Vzhľadom na to, že predmetom zmeny rozpočtu nebolo aj navýšenie príjmov, rozpočet obce sa stal schodkový o výšku 20 580,23 Eur (620 tis. Sk).

Kontrolovaný subjekt pri realizovaní uvedenej zmeny rozpočtu konal v rozpore s ustanovením § 14 ods. 2 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Obec pri vykonaní vyššie uvedenej zmeny rozpočtu neuplatnila rozpočtové opatrenie v súlade so zákonom, t. zn. navýšila len výdavkovú časť rozpočtu pri nezmenenej príjmovej časti, čím prechodne do termínu ďalšej zmeny rozpočtu schválila celkový rozpočet obce ako schodkový. Uvedeným postupom obec konala v rozpore s ustanovením § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že súčasťou kapitálových príjmov rozpočtu obce boli aj vklady fyzických osôb na výstavbu obecných bytov vo výške 79 897,76 Eur (2 407 tis. Sk), na základe zmlúv o budúcich prevodoch bytov. Súčasťou zmlúv je aj záväzok obce na vrátenie vkladu fyzických osôb v prípade, ak nájomný vzťah skončí skôr ako dňa 15.09.2035. Obec vklad vo výške 79 897,76 Eur (2 407 tis. Sk) nesprávne klasifikovala ako ďalší kapitálový príjem zo združených investičných prostriedkov, čím konala v rozpore s **Opatrením MF SR z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v znení opatrenia z 28. marca 2006 (č.MF/008978/2006-421) a opatrenia z 23. apríla 2008** (ďalej len „Opatrenia MF“).

Vzhľadom na skutočnosť, že obec je zmluvne zviazaná vklad budúcich kupujúcich vrátiť v prípade ukončenia nájomného vzťahu, uvedený vklad tak nadobudol charakter príjmovej finančnej operácie, ktorá nie je súčasťou príjmov a výdavkov rozpočtu obce. Uvedeným postupom obec konala v rozpore s ustanovením § 10 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontrolou bolo zistené, že záverečný účet obce bol zostavený v súlade s § 16 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Záverečný účet schválilo OZ bez výhrad.

3. Vedenie účtovníctva, náležitosti účtovných dokladov a záznamov

Kontrola bola podrobená aj činnosť rozpočtových organizácií zriadených obcou. Kontrolou bolo zistené, že zriaďovacie listiny vyššie uvedených rozpočtových organizácií neobsahovali vecné a finančné vymedzenie majetku, ktorý rozpočtová organizácia spravuje, čím došlo k porušeniu **zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“)**.

Kontrolou účtovnej dokumentácie ako aj ďalších dokladov boli zistené nasledovné

porušenia zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“):

- pokladničná kniha kontrolovaného subjektu nevykazovala jednotlivé zostatky pokladničnej hotovosti v súlade s vnútorným predpisom, čím obec konala v rozpore s ustanovením **bodu 4 Vnútorného predpisu pre vedenie pokladnice č. 1/2006,**
- na faktúrach číslo 2/2007 a 090070 bola kontrola údajov vykonávaná takým spôsobom, že pôvodný údaj bol nečitateľný, čím došlo k porušeniu **§ 34 odsek 2 zákona o účtovníctve.**

Pri kontrole dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami boli zistené nasledovné nedostatky:

- výdavok obce bol nesprávne zatriedený v zmysle rozpočtovej klasifikácie, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 4 odsek 4 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy,**
- obec zmluvne dohodla obstaranie stavebných prác bez jeho finančného krytia, čím konala v rozpore s ustanovením **§ 19 odsek 5 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy,**
- pred uskutočnením finančných operácií nebola vykonaná predbežná finančná kontrola, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 9 odsek 4 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov** (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“),
- pri výdavkových dokladoch nebola vykonaná predbežná finančná kontrola, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 9 odsek 4 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite,**
- zmluva uzatvorená medzi obcou a treťou osobou neobsahovala také údaje, bez ktorých by mohlo medzi účastníkmi zmluvného vzťahu dôjsť k vzniku rozporov, čo bolo v rozpore s ustanovením **§ 43 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov,**
- Kontrolovaný subjekt preplatil výdavkový pokladničný doklad, napriek tomu, že vykonaná predbežná finančná kontrola poukázala na nedostatok jeho náležitostí, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 10 odsek 1 písm. b) a d) zákona o účtovníctve.**

Kontrolou dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich evidenciu a nakladanie s majetkom boli zistené nasledovné porušenia:

- inventúrne súpisy dlhodobého a krátkodobého majetku neobsahovali miesto uloženia majetku, meno, priezvisko a podpisový záznam osoby hmotne zodpovednej osoby za zverený majetok, čo bolo v rozpore s ustanovením **§ 30 ods. 2 písm. d) a e) zákona o účtovníctve,**
- inventarizačný zápis z inventarizácie hmotného a nehmotného majetku a inventarizačný zápis z inventarizácie pokladničnej hotovosti neobsahoval výsledky vyplývajúce z porovnania skutočného stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov s účtovným stavom, čím obec porušila ustanovenie **§ 30 ods. 3 písm. b) zákona o účtovníctve,**
- obec dôsledne nepostupovala v súlade s ustanovením uzatvorenej nájomnej zmluvy a netrvala na povinnosti uhrádzania úrokov z omeškania zo strany dlžníka, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 7 ods. 2 písm. c) zákona o majetku obcí.**

4. Dodržiavanie zákona o verejnom obstarávaní.

Najviac nedostatkov bolo zistených v oblasti dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), predovšetkým procesného charakteru:

- obec pri zadávaní zákazky písomne neodoslala žiadosti na predloženie ponúk všetkým subjektom, ktorí boli uvedení v Zázname o prieskume trhu, čím bol porušený **§ 9 odsek 2 a § 34 odsek 1 zákona o verejnom obstarávaní,**
- obec prijala ponuky od záujemcov v zalepenej obálke s heslom „neotvárať + názov zákazky“, čím bolo porušené ustanovenie **§ 39 odsek 1 písm.) a) zákona o verejnom obstarávaní,**
- v zápisnici z otvárania ponúk nebolo uvedené, podľa akých kritérií bol vybraný víťazný uchádzač. Uvedeným postupom obec porušila ustanovenie **§ 42 odsek 1 zákona o verejnom obstarávaní,**
- v zápisnici z otvárania ponúk nebol uvedený dôvod úspešnosti ponuky pri vybranom uchádzačovi, čo bolo v rozpore s ustanovením **§ 42 odsek 8 písm. e) zákona o verejnom obstarávaní,**
- v oznámení výsledku verejného obstarávania neúspešným uchádzačom obec neuviedla dôvod, prečo ich ponuka nebola vybraná, čo bolo v rozpore s ustanovením **§ 44 odsek 1 zákona o verejnom obstarávaní.**

5. Vnútrotný kontrolný systém

Kontrolovaný subjekt mal v zmysle zákona o obecnom zriadení vytvorenú funkciu hlavného kontrolóra, ktorý bol do funkcie zvolený uznesením OZ. Na zasadnutí OZ predložil plán kontrolnej činnosti na rok 2007, ktorý bol uznesením OZ schválený.

Predmetom kontroly v oblasti vnútorného kontrolného systému bolo preverenie činností hlavného kontrolóra a zhodnotenie spoľahlivosti systému vnútornej kontroly.

Kontrolou boli zistené nasledovné porušenia zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite a zákona o obecnom zriadení:

- hlavná kontrolórka bola menovaná za predsedkyňu komisie, ktorej úlohou bolo posudzovanie ponúk pri zadávaní zákazky vo verejnom obstarávaní pre výber dodávateľa, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 18f ods. 2 zákona o obecnom zriadení,**
- hlavná kontrolórka bola zároveň vymenovaná aj za členku pracovnej komisie na prerokovanie podmienok zmluvy a vyhodnotenie predloženého návrhu zmluvy v rokovacom konaní bez zverejnenia, čím bol porušený **§ 18f ods. 2 zákona o obecnom zriadení,**
- pred uskutočnením finančnej operácie nebola vykonaná predbežná finančná kontrola, čím bolo porušené ustanovenie **§ 9 odsek 4 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite,**
- podľa Smernice pre výkon finančnej kontroly Obce Cífer, finančnú operáciu, pri ktorej sa bude vykonávať priebežná finančná kontrola, vyberie na základe písomného pokynu starosta obce, ktorý je zároveň jedinou osobou, ktorá môže priebežnú finančnú kontrolu vykonať. Obsah smernice bol v rozpore s ustanovením **§ 10 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.**

Z vyššie uvedených kontrolných zistení vyplýva, že obec nemá vytvorený účinný systém kontroly, čo je v rozpore s ustanovením § 4 ods. 3 písm. e) zákona o obecnom zriadení.

Záver

Kontrolou boli preukázané viaceré nedostatky v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov, najmä zákona o verejnom obstarávaní, zákona o účtovníctve, zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy a zákona o obecnom zriadení.

Najväčší počet porušení zákona bolo zistených v oblasti verejného obstarávania, kde kontrolovaný subjekt nedodržiaval procesné postupy ustanovené zákonom o verejnom obstarávaní. Nedostatky formálneho charakteru boli zaznamenané v oblasti účtovníctva, konkrétne išlo o dodržanie zákonom stanovených náležitostí dokladov, ktoré boli výstupom inventarizácie.

Nedostatky boli zistené v úprave interných predpisov kontrolovaného subjektu, u ktorých bol nesúlad ich ustanovení s ustanoveniami zákona, na vykonanie ktorých boli interné normy vydané.

Porušenia zákona boli zaznamenané aj v oblasti vnútorného kontrolného systému, kde sa systematicky porušovali ustanovenia upravujúce postavenie a činnosť hlavného kontrolóra obce a ustanovenia zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite najmä pri vykonávaní predbežnej finančnej kontroly.

Z kontrolných zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly vyplýva, že obec nemá vytvorený účinný systém kontroly, v dôsledku čoho nemôže poskytovať orgánom obce spoľahlivé informácie o úrovni dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov.

Výsledky kontroly boli prerokované so starostom obce, ktorý na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov prijal 11 opatrení v stanovenej lehote.

Na základe vyššie uvedených kontrolných zistení NKÚ SR odporúča kontrolovanému subjektu:

- zosúladiť zriaďovaciu listinu rozpočtovej organizácie so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
 - poveriť konkrétneho zamestnanca osobnou zodpovednosťou za dôsledné dodržiavanie zákona o verejnom obstarávaní v procese verejného obstarávania,
 - vzhľadom na rozsah a charakter kontrolných zistení, zvážiť možnosť personálneho posilnenia ekonomického oddelenia obecného úradu a obsadenia funkcie prednostu,
- zahrnúť do návrhu plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra výkon následnej finančnej kontroly. Pri spracovaní výsledkov kontrolnej činnosti dbať na dodržiavanie zákonnej formy v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.