

Správa o výsledku kontroly hospodárenia samosprávnych krajov a kontrolu opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov z kontroly vykonanej v roku 2006 v Trenčianskom samosprávnom kraji

Úvod

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

Účelom kontroly bolo preveriť hospodárenie a dodržiavanie všeobecne záväzných predpisov pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom samosprávnych krajov. V rámci kapitálových výdavkov preveriť obstarávanie hmotného a nehmotného majetku a v rámci bežných výdavkov náklady na opravu a údržbu hmotného a nehmotného majetku.

Predmetom kontroly bolo :

- rozpočet kontrolovaného subjektu
- hospodárenie s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom
- preverenie úrovne vnútorného kontrolného systému

Kontrola bola vykonaná v Trenčianskom samosprávnom kraji (ďalej len „TSK“) za obdobie roka 2007 a I. štvrt'roka 2008.

Kontrolovaný subjekt bol zriadený zákonom č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky a svoju činnosť začal v roku 2002. V zmysle citovaného zákona je samosprávny kraj právnická osoba, ktorá za podmienok určených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Vnútorným organizačným predpisom je Organizačný poriadok úradu TSK, ktorý určuje postavenie a pôsobnosť organizačných útvarov TSK, jeho organizačnú štruktúru, postavenie zamestnancov TSK, pracovné činnosti útvarov úradu, ich vzájomné vzťahy a zodpovednosť.

I. Rozpočet kontrolovaného subjektu

Návrh rozpočtu TSK na rok 2007 bol predložený na zasadnutie Zastupiteľstva TSK (ďalej len „Z TSK“) dňa 13.12.2006 a bol schválený uznesením č. 139/2006 zo zasadnutia konaného dňa 13.12.2006.

Rozpočet bol schválený v rámci bežného rozpočtu ako prebytkový a v rámci kapitálového rozpočtu ako schodkový.

Pôvodný rozpočet príjmov v hodnote 3 179 840 tis. Sk bol rozpočtovými opatreniami upravený na sumu 3 241 162 tis. Sk. Celkové plnenie príjmov bolo v hodnote 3 051 132 tis. Sk, teda na 94,14 % upraveného rozpočtu.

Pôvodný rozpočet výdavkov v hodnote 3 355 115 tis. Sk bol rozpočtovými opatreniami upravený na sumu 3 432 144 tis. Sk. Čerpanie výdavkov bolo v hodnote 3 199 591 tis. Sk, teda na 93,22% upraveného rozpočtu.

Rozdiel medzi plnením príjmov v hodnote 3 051 132 tis. Sk a výdavkov v hodnote 3 199 591 tis. Sk bol vykázaný v zápornej hodnote – 148 459 tis. Sk.

Podľa výpisu uznesenia Z TSK č. 479/2008 zo zasadnutia konaného dňa 30.04.2008 Zastupiteľstvo na svojom rokovaní dňa 30.04.2008 prerokovalo a schválilo záverečný účet TSK za rok 2007 v plnom rozsahu a v súlade s §16 ods. 10 písm. a) zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy s výrokom : „Celoročné hospodárenie sa schvaľuje bez výhrad“.

Podľa názoru audítora po vykonaní auditu, účtovná závierka poskytuje verný a pravdivý obraz o finančnej situácii a vykázaných výsledkoch rozpočtového hospodárenia TSK k 31.12.2007, v súlade so slovenským zákonom o účtovníctve ako aj zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

II. Hospodárenie s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom

2.1. Dodržiavanie zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene niektorých zákonov

Kontrolou verejného obstarávania bolo zistené:

- Na podprahovú zákazku „Centrum výchovy pre deti s handicapom – Nadstavba“, ktorej predmetom boli stavebné práce zaslal TSK súťažné podklady šiestim záujemcom. Do súťaže zaslali ponuky traja uchádzači. Z dôvodu nesplnenia požiadaviek uvedených v súťažných podkladoch komisia vylúčila zo súťaže dvoch uchádzačov. S uchádzačom, ktorý splnil všetky podmienky účasti a požiadavky stanovené obstarávateľom bola uzatvorená zmluva o dielo. Z otvárania obálok s ponukami obstarávateľ zápisnicu vyhotovil, uchádzačom ju však neposlal. Tým došlo k porušeniu ustanovenia **§ 41 ods. 2 zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene zákonov v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“), podľa ktorého *„Verejný obstarávateľ a obstarávateľ najneskôr do piatich dní odo dňa otvárania ponúk pošle všetkým uchádzačom, ktorí predložili ponuky v lehote na predkladanie ponúk, zápisnicu z otvárania ponúk.“*
- Osobné motorové vozidlo vyššej triedy pre potreby TSK bolo obstarané podprahovou zákazkou. Do súťaže zaslali svoje ponuky dvaja záujemcovia. Obaja uchádzači boli písomne oboznámení s výsledkami súťaže. Obstarávateľ uzatvoril zmluvu s úspešným uchádzačom skôr, ako to umožňuje zákon. Tým došlo k porušeniu ustanovenia **§ 45 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní**, podľa ktorého *„Verejný obstarávateľ a obstarávateľ môže uzavrieť zmluvu alebo rámcovú dohodu s úspešným uchádzačom alebo uchádzačmi najskôr štrnásť deň odo dňa oznámenia o výsledku vyhodnotenia ponúk všetkým uchádzačom, ktorých*

ponuky boli vyhodnocované, ak nebola podaná žiadosť o nápravu.“

- Na podlimitnú zákazku „Zníženie energetickej náročnosti budov“, ktorej predmetom boli stavebné práce, zaslali ponuky piati uchádzači. Komisia určila ako víťaza súťaže v zmysle stanovených kritérií uchádzača, ktorý ponúkol najnižšiu cenu za predmet obstarania. Oznamenie o výsledku verejného obstarávania do vestníka Úradu pre verejné obstarávanie zaslal obstarávateľ oneskorene. Tým nebolo dodržané ustanovenie **§ 92 ods. 2, písm. a) zákona o verejnom obstarávaní**, podľa ktorého *„Verejný obstarávateľ pošle úradu oznámenie o výsledku verejného obstarávania do 14 dní po uzavretí zmluvy“*.
- Obstaranie 2 ks osobných motorových vozidiel pre potreby TSK bolo realizované podprahovou zákazkou. Do súťaže poslali ponuky dvaja uchádzači. S uchádzačom, ktorý v súťaži zvíťazil bola uzavretá kúpna zmluva. Obstarávateľ z otvárania obálok s ponukami a vyhodnotenia ponúk zápisnicu vyhotovil, uchádzačom ju však v stanovenej lehote neposlal. Týmto konaním došlo k porušeniu ustanovenia **§ 41 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní** podľa ktorého *„Verejný obstarávateľ a obstarávateľ najneskôr do piatich dní odo dňa otvárania ponúk pošle všetkým uchádzačom, ktorí predložili ponuky v lehote na predkladanie ponúk, zápisnicu z otvárania ponúk“*.

2.2. Správnosť financovania, oprávnenosť a opodstatnenosť pri vynakladaní finančných prostriedkov na obstaranie a technické zhodnotenie dlhodobého hmotného a nehmotného majetku

TSK prijal faktúru, ktorej predmetom bolo rozšírenie existujúceho softvéru o dátové súbory v sume 6 tis. Sk. Faktúra bola zaúčtovaná na ľarchu účtu 420 - Služby a v prospech účtu 321 - Dodávateľia. Tým, že TSK zaúčtoval obstaranie materiálu ako službu nastal rozpor s **§ 4 ods. 2 zákona o účtovníctve č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o účtovníctve“), podľa ktorého *„Podrobnosti... o postupoch účtovania... ustanoví MF SR opatrením. Opatrenie je účtovná jednotka povinná dodržiavať“* a následne s ustanovením **§ 36 ods. 6 Opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/16786/2007-31 z 8. augusta 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, štátne fondy, príspevkové organizácie, obce a vyššie územné celky (ďalej len „opatrenie MF SR č. MF/16786/2007-31“)**, podľa ktorého *„Spôsobom A sa účtujú nákupy materiálu a tovaru od iných subjektov takto: v priebehu účtovného obdobia sa zložky ceny nakupovaných zásob účtujú na ľarchu účtu 111 – Obstaranie materiálu“*.

Platobný poukaz k tejto faktúre obsahoval účtovací predpis, ktorým bola čiastka 6 tis. Sk zaúčtovaná na ľarchu účtu 321 – Dodávateľia a v prospech účtu 234 – Výdavkový rozpočtový účet, analytický účet 01.1.1.7.637.005.41, ktorý predstavoval rozpočtovú ekonomickú klasifikáciu Špeciálne služby – Ostatné. Kontrolou hlavnej knihy bolo zistené, že zaúčtovanie bolo na ľarchu účtu 321 – Dodávateľia a v prospech účtu 234 – Výdavkový rozpočtový účet, analytický účet 01.1.1.7.633.013.41 – Softvér a licencie. Tým, že uvedený doklad obsahoval iné označenie účtu, ako to na ktorom bol zaúčtovaný, nastal rozpor s **§ 10 ods. 1 písm. g) zákona o účtovníctve** podľa ktorého *„Účtovný doklad je preukázateľný účtovný záznam, ktorý musí obsahovať g) označenie účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje v účtovných jednotkách účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva...“*.

K predmetnej faktúre bola prijatá predfaktúra, na základe ktorej bol uhradený preddavok,

o ktorom nebolo účtované ako o preddavku, ale ako o úhrade faktúry, čím TSK porušil § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve, podľa ktorého „Podrobnosti... o postupoch účtovania... ustanoví MF SR opatrením. Opatrenie je účtovná jednotka povinná dodržiavať“ a následne s ustanovením § 46 ods. 4 opatrenia MF SR č. MF/16786/2007-31 podľa ktorého „Na účte 314 – Poskytnuté prevádzkové preddavky sa účtujú poskytnuté preddavky dodávateľom pred splnením zmluvy zo strany dodávateľa“.

TSK prijal faktúru od dodávateľa, na ktorej bolo uvedené označenie dodávky – „stravovanie a poskytnuté služby“ v sume 12,9 tis. Sk. Prijatím faktúry, ktorá neobsahovala potrebné náležitosti ako obsah účtovného prípadu, cena za mernú jednotku a vyjadrenie množstva TSK porušil § 10 ods. 1 písm. b) a c) zákona o účtovníctve podľa ktorého „Účtovný doklad je preukázateľný účtovný záznam, ktorý musí obsahovať b) obsah účtovného prípadu a označenie jeho účastníkov, c) peňažnú sumu alebo údaj o cene za mernú jednotku a vyjadrenie množstva“.

TSK vystavil faktúru odberateľovi, ktorou refakturoval telefónne hovory v sume 14,0 tis. Sk. Uvedený účtovný doklad neobsahoval označenie účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje, čo bolo v rozpore s § 10 ods. 1 písm. g) zákona o účtovníctve podľa ktorého „Účtovný doklad je preukázateľný účtovný záznam, ktorý musí obsahovať g) označenie účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje v účtovných jednotkách účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva...“.

TSK uzatvoril Zmluvu o dielo so zhotoviteľom, ktorej predmetom bolo zhotovenie ilustrovanej mapy v náklade 400 ks a zhotovenie plagátu Trenčianskeho kraja s turistickými atraktivitami s ilustráciami v náklade 10 000 ks.

Celková cena bola dohodnutá vo výške 890,2 tis. Sk. Podľa zmluvy mal objednávateľ poskytnúť zhotoviteľovi zálohovú platbu vo výške 450,0 tis. Sk do troch dní odo dňa podpísania zmluvy obidvomi zmluvnými stranami.

Faktúra zhotoviteľa v sume 450,0 tis. Sk nebola zaúčtovaná ako poskytnutý preddavok, ale na ťarchu účtu 420 – Služby a v prospech účtu 321 – Dodávateľa, čo bolo v rozpore § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve, podľa ktorého „Podrobnosti... o postupoch účtovania... ustanoví MF SR opatrením. Opatrenie je účtovná jednotka povinná dodržiavať“ a následne s ustanovením § 46 ods. 4 opatrenia MF SR č. MF/24523/2005-313, podľa ktorého „Na účte 314 – Poskytnuté prevádzkové preddavky sa účtujú poskytnuté preddavky dodávateľom pred splnením zmluvy zo strany dodávateľa“.

Za výrobu a odvysielanie televíznych relácií uhradil TSK v roku 2007 dvom spoločnostiam sumu 1 178,1 tis. Sk.

K jednotlivým faktúram boli priložené listy, v ktorých bolo uvedené, že práce boli vykonané na základe ústnej dohody a požiadavky podpredsedu TSK. Ďalej bolo uvedené, že spoločnosti pripravili a odvysielali v jednotlivých mesiacoch relácie o činnosti TSK, čo bolo podložené zaslaním DVD.

Na vykonané práce neboli uzatvorené zmluvy o dielo ani neboli vystavené a potvrdené objednávky, čím nastal rozpor s ustanovením § 632 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov podľa ktorého „Ak nedôjde k zhotoveniu diela na počkanie, zhotoviteľ je povinný vydať objednávateľovi písomné potvrdenie o prevzatí objednávky. Potvrdenie musí obsahovať označenie predmetu diela a ďalej jeho rozsah, akosť, cenu za vykonanie diela a čas jeho zhotovenia“.

Dňa 05.01.2006 bola medzi objednávateľom TSK a zhotoviteľom uzatvorená zmluva o dielo na akciu „Administratívna budova TSK Trenčín“. Podľa zmluvy bolo dohodnuté začatie prác

v termíne od 09.01.2006 a ukončenie prác v termíne do 31.12.2007. Cena diela bola dohodnutá v sume 299 099,6 tis. Sk s tým, že ceny prác mali byť priebežne upravované štatistickým indexom stavebných prác vydávaných Slovenským štatistickým úradom a úprava mala byť vykonaná na konci každého kalendárneho roku.

K zmluve bol 13.09.2007 podpísaný Dodatok č.1/07, ktorým sa zvýšila cena diela o sumu 6 077,1 tis. Sk a 29.10.2007 Dodatok č.2/07, ktorým sa zvýšila cena diela o 2 813,2 tis. Sk. Dodatkami č.1 a č.2 k Zmluve o dielo sa upravila cena diela na hodnotu 307 989,8 tis. Sk.

Dodatkom č. 3/07, ktorý bol podpísaný 21.12.2007 sa zmluvné strany dohodli na zmene termínu ukončenia prác z 12/2007 na 30.04.2009.

Dňa 18.12.2007 bola medzi objednávateľom TSK a zhotoviteľom uzatvorená Zmluva o dielo č. 1/2007, podľa ktorej malo byť zhotovené dielo: Administratívna budova Trenčianskeho samosprávneho kraja – zmena 2. Cena diela bola dohodnutá vo výške 134 844,1 tis. Sk.

Kontrolou bolo zistené že, k niektorým faktúram za stavebné práce neboli priložené súpisy vykonaných prác, ktoré by dokazovali, že fakturované práce boli skutočne vykonané. Tým došlo k porušeniu ustanovenia **§ 8 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého *„Účtovná jednotka je povinná viesť účtovníctvo správne, úplne, preukázateľne, zrozumiteľne a spôsobom zaručujúcim trvalosť účtovných záznamov“*.

2.3. Inventarizácia majetku a záväzkov za rok 2007

Pri kontrole inventarizácie majetku na účte 022 – Stroje, prístroje a zariadenia bolo zistené manko jedného kusa notebooku v sume 56,0 tis. Sk. Ďalej bol zistený inventarizačný rozdiel - manko drobného hmotného majetku v sume 171,5 tis. Sk, z toho 1 ks mikrovlnná rúra v sume 3,7 tis. Sk a 8 ks panelov (reklamných tabúľ) v sume 167,8 tis. Sk. V uvedených prípadoch škodová komisia nepreukázala zodpovednosť za vznik škôd a tieto boli zúčtované na ťarchu organizácie.

Pri inventarizácii bol zistený aj prebytočný majetok v hodnote 21,1 tis. Sk. Tým, že TSK nemal uvedený majetok v evidencii nastal rozpor s **§ 7 ods. 2 písm. c) zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku VÚC** podľa ktorého *„Vyšší územný celok a správca sú povinní majetok vyššieho územného celku zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať, najmä sú povinní tento majetok c) viesť v účtovníctve podľa osobitného predpisu.*

Vykonanou kontrolou inventarizácie účtu 112 – Materiál na sklade bolo zistené, že inventúrne súpisy neobsahovali podpisový záznam jednej členky inventúrnej komisie.

Podobne inventúrny súpis dokladov k účtom 321.4 – Dodávky za investičné akcie a 321.5 – Dodávky za neinvestičné práce a služby neobsahoval podpisový záznam jednej členky inventúrnej komisie a inventúrny súpis dokladov k účtu č. 321.5 – Dodávky za neinvestičné práce a služby neobsahoval ani deň skončenia inventúry, čo bolo v rozpore s **§ 30 ods. 2 písm. b) a i) zákona o účtovníctve** podľa ktorého *„Inventúrny súpis musí obsahovať tieto údaje: b) deň začatia inventúry, deň, ku ktorému bola inventúra vykonaná, a deň skončenia inventúry i) meno, priezvisko a podpisový záznam osôb zodpovedných za zistenie skutočného stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov*

Inventarizačný zápis z čiastkovej inventarizačnej komisie o vykonanej inventarizácii záväzkov (účty: 321, 325, 331, 333, 336, 342, 346, 379, 389) neobsahoval podpisový záznam jednej členky inventarizačnej komisie, čo bolo v rozpore s **§ 30 ods. 3 písm. d) zákona o účtovníctve** podľa ktorého *„Stav majetku, záväzkov, rozdielu majetku a záväzkov v inventúrnych súpisoch sa porovnáva so stavom majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v účtovníctve a výsledky porovnania sa uvedú v inventarizačnom zápise. Inventarizačný zápis je účtovný záznam, ktorým sa*

preukazuje vecna spravnost' uctovnictva a ktory musi obsahovat a) meno, priezvisko a popisovy zaznam osoby alebo osôb zodpovedných za vykonanie inventarizácie v účtovnej jednotke.

III. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

V rámci kontroly účtovných dokladov bolo zistené, že pri niektorých faktúrach v časti predbežnej finančnej kontroly nebola podpisom zodpovedného zamestnanca potvrdená správnosť výpočtu podľa predpisov a nebolo podpisom zodpovedného zamestnanca potvrdené, že na pripravovanú operáciu sú, alebo nie sú vyčlenené finančné prostriedky. Na krycích listoch bolo len formálne podpisom konštatované, že „finančná operácia – predpis záväzku je v súlade s hospodárnosťou, efektívnosťou a účinnosťou vynaložených – prijatých finančných záväzkov“. Tým, že kontrolovaný subjekt fakticky nevykonával predbežnú finančnú kontrolu v súlade so zákonom o finančnej kontrole, konal v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona o finančnej kontrole, podľa ktorého „Predbežnou finančnou kontrolou orgán verejnej správy overuje každú svoju finančnú operáciu“.

V súčasnosti platné Zásady kontrolnej činnosti TSK, ktorými sa riadi v rámci kontrolnej činnosti útvar hlavného kontrolóra boli vypracované a schválené ešte v roku 2003. Kontrola poukázala, že tieto zásady kontrolnej činnosti neboli aktualizované a odvolávali sa na už neplatné všeobecne záväzné právne predpisy a tiež na neplatné interné predpisy v oblasti organizačných a kompetenčných otázok úradu VÚC. Kontrola ďalej preukázala, že útvar hlavného kontrolóra zameral svoju činnosť v prevažnej miere na kontrolu opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov z predchádzajúcich kontrol a v menšej miere na kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami a majetkom. Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam nie je možné považovať vnútorný kontrolný systém za dostatočne spoľahlivý a účinný.

Kontrolou plnenia prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z kontroly vykonanej v roku 2006 bolo zistené, že zo všetkých 9 prijatých opatrení bolo 7 splnených, 2 opatrenia boli splnené čiastočne.

Záver

Vykonanou kontrolou boli zistené niektoré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré vplynuli z nedôsledného uplatňovania právnych predpisov.

Pri kontrole boli zistené nedostatky vo vedení účtovníctva, keď niektoré účtovné doklady neobsahovali požadované náležitosti podľa zákona, v inventúrnych súpisoch zásob a záväzkov chýbali v niektorých prípadoch podpisy členov inventarizačnej komisie a faktúry za vykonané stavebné práce neobsahovali súpisy vykonaných prác. Boli zistené aj nedostatky vo verejnom obstarávaní a pri uplatňovaní zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.

Tiež boli zistené nedostatky v oblasti vnútorného kontrolného systému.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym orgánom kontrolovaného subjektu, ktorý nemal námietky proti pravdivosti a preukázateľnosti kontrolných zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly. Pri prerokovaní protokolu o výsledku kontroly bolo dohodnuté, že kontrolovaný subjekt prijme opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a v termíne do 15.01.2009 tieto zašle na NKÚ SR expozitúra Trenčín.