

Správa o výsledku kontroly správnosti zostavenia a súladu záverečných účtov a účtovnej závierky subjektov územnej samosprávy v obci Banka

Úvod

Kontrola bola vykonaná v zmysle Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2009.

Účelom kontroly bolo preveriť správnosť zostavenia finančných výkazov v rámci účtovnej závierky, súlad finančných výkazov predkladaných daňovým úradom s finančnými výkazmi predkladanými v rámci schvaľovania záverečného účtu, tvorba a použitie peňažných fondov, preverenie dodržiavania pravidiel používania návratných zdrojov financovania, stav a vývoj dlhu za rok 2007 a 2008.

Predmetom kontroly bolo:

- charakteristika, zriaďovateľská pôsobnosť, rozpočet obce a jeho plnenie,
- účtovná závierka a záverečný účet obce,
- účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v čase od 16.02.2009 do 16.04.2009 v obci Banka (ďalej len „obec“) IČO: 35594233, za obdobie rokov 2007 a 2008.

Výsledky kontroly

1. Charakteristika, zriaďovateľská pôsobnosť, rozpočet obce a jeho plnenie

Obec v zmysle ustanovenia § 1 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jeho území trvalý pobyt.

Obec mala v čase kontroly zriadenú samostatnú rozpočtovú organizáciu s právnou subjektivitou s názvom Základná škola s materskou školou a Školskú jedáleň pri Základnej škole s materskou školou.

Rozpočty obce na roky 2007 a 2008 boli schválené ako vyrovnané, boli zostavené ako súčasť viacročných rozpočtov na nasledujúce rozpočtové roky 2007 – 2009 a 2008 – 2010.

Kontrolou bolo zistené, že návrhy rozpočtov obce v oboch rokoch neboli pred ich

schválením v obecnom zastupiteľstve (ďalej len „OZ“) zverejnené najmenej 15 dní spôsobom v obci obvyklým, čím obec **nepostupovala v zmysle ustanovenie § 9 ods. 2 zákona o obecnom zriadení**, podľa ktorého „Pred schválením je rozpočet obce zverejnený najmenej na 15 dní spôsobom v obci obvyklým, aby sa k nemu mohli obyvatelia obce vyjadriť;...“.

Kontrolou rozpočtov bolo ďalej zistené že, schválené rozpočty obce na roky 2007 a 2008 neboli vnútorne členené na bežné príjmy, bežné výdavky, kapitálové príjmy, kapitálové výdavky a finančné operácie. Nesprávnym členením rozpočtu obec **nedodržala postup v zmysle ustanovenia § 10 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov** v znení neskorších predpisov(ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“), podľa ktorého „Rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku sa vnútorne člení na: bežné príjmy a bežné výdavky, kapitálové príjmy a kapitálové výdavky, finančné operácie“

Rozpočty obce ďalej neobsahovali triedenie príjmov a výdavkov podľa rozpočtovej klasifikácie. Neuplatnením rozpočtovej klasifikácie v rozpočte obec **nedodržala postup v zmysle ustanovenia § 4 ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov** v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon „o rozpočtových pravidlách verejnej správy“), podľa ktorého „V rozpočte verejnej správy, pri sledovaní plnenia rozpočtu verejnej správy a pri pohyboch na účtoch finančných aktív sa uplatňuje rozpočtová klasifikácia, podľa ktorej sa jednotne určujú a triedia príjmy a výdavky rozpočtu verejnej správy vrátane ich vecného vymedzenia,... Povinnosť uplatňovať rozpočtovú klasifikáciu sa vzťahuje na všetky subjekty verejnej správy“ a zároveň **postup v zmysle Opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/010175/2004-42 z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie.**

V obidvoch kontrolovaných obdobiach OZ schválilo úpravu rozpočtu iba raz za rozpočtové obdobie, ku koncu roka. Kontrolou finančných výkazov, bolo zistené, že obec realizovala úhradu niektorých výdavkov ešte pred schválenou úpravou rozpočtu, čím bolo porušené ustanovenie **§ 13 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Rozpočtové prostriedky možno použiť len na účely, na ktoré boli v rozpočte obce... schválené“ a ustanovenie **§ 19 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**, podľa ktorého „Štatutárny orgán subjektu verejnej správy je povinný zabezpečiť, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške, aká zodpovedá rozsahu plnenia úloha zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy“.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že obec vykonávala zmeny rozpočtu obce v priebehu rozpočtového roka 2007 a 2008, ktoré neboli premietnuté do rozpočtových opatrení a tieto zmeny neboli schvaľované OZ, čím bolo **porušené ustanovenie § 14 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Príslušný orgán obce alebo orgán vyššieho územného celku vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami, ktorými sú: presun rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, pričom sa nemenia celkové príjmy a celkové výdavky, povolené prekročenie výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov, viazanie rozpočtovaných výdavkov, ak ich krytie je ohrozené neplnením rozpočtovaných príjmov...“ a zároveň **nebolo dodržané ustanovenie § 11 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení**, podľa ktorého „Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené... schvaľovať rozpočet obce a jeho zmeny, kontrolovať jeho čerpanie ...“.

Kontrola hlavnej knihy za účtovné obdobie 2007 preukázala, že obec nevedla nevyčerpané účelovo určené finančné prostriedky minulých období na osobitnom účte, čo **nebolo v súlade s § 16 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Nevyčerpané prostriedky... obec... prevedie na osobitný účet a v nasledujúcich rozpočtových rokoch ich zaradí do

rozpočtu obce... ako príjmovú finančnú operáciu. Použitie prostriedkov na určený účel je výdavkom rozpočtu obce... v nasledujúcich rozpočtových rokoch“.

2. Účtovná závierka a záverečný účet obce

Kontrolou účtovnej závierky bolo zistené, že za rok 2007 zostavila obec účtovnú závierku so všetkými náležitosťami, t. j. súvahou, výkazom ziskov a strát a poznámkami, avšak za rok 2008 obec zostavila účtovnú závierku, ktorej súčasťou bola súvaha a výkaz ziskov a strát, ale nezostavila v stanovenom termíne poznámky, čím **nekonala v súlade s § 1 ods. 5 Opatrenia MF SR z 5. decembra 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o usporiadaní označovaniu a obsahovom vymedzení položiek individuálnej účtovnej závierky, termíny a miesto predkladania účtovnej závierky pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky č. MF/25755/2007-31** (ďalej len „opatrenie MF SR“), podľa ktorého „Riadna účtovná závierka sa predkladá do 1. februára nasledujúceho účtovného obdobia...“

Kontrolou hlavnej knihy bolo zistené, že obec nesprávne zaúčtovala výdavky pre zriadenú rozpočtovú organizáciu, čo malo za následok nesprávne vykázaný hospodársky výsledok. Uvedený postup bol v **rozpore s ustanovením § 7 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve** v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“), podľa ktorého „Účtovná jednotka je povinná účtovať tak, aby účtovná závierka poskytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva...“.

Kontrolou inventarizácie bolo zistené, že v inventúrnom súpise dlhodobého hmotného majetku, bola vykázaná iná zostatková cena budov a stavieb ako v súvahe. Vykazovaním rozdielnych údajov majetku obec **nepostupovala v súlade s § 29 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „Inventarizáciou overuje účtovná jednotka, či stav majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v účtovníctve zodpovedá skutočnosti“.

V záverečnom účte obec neuviedla údaje o plnení rozpočtu v súlade s rozpočtovou klasifikáciou v členení na bežné príjmy, bežné výdavky, kapitálové príjmy, kapitálové výdavky a finančné operácie, čo **nebolo v súlade s § 16 ods. 5 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Záverečný účet obce a záverečný účet vyššieho územného celku obsahuje najmä údaje o plnení rozpočtu v členení podľa § 10 ods. 3 v súlade s rozpočtovou klasifikáciou“.

Ďalej bolo zistené, že obec nevypracovala ani nemala audítorom overenú výročnú správu, čo **nebolo v súlade s § 20 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „Účtovná jednotka, ktorá musí mať účtovnú závierku overenú audítorom podľa § 19, je povinná vyhotovovať výročnú správu, ktorej súlad s účtovnou závierkou zostavenou za to isté účtovné obdobie musí byť overený audítorom...“.

Overenie účtovnej závierky audítorom bolo vykonané do termínu schválenia záverečného účtu za rok 2007.

3. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Vykonávanie vnútornej kontroly v obci upravovala smernica, ktorou sa určovali zásady finančnej kontroly.

Kontrolou účtovných dokladov bol preverený spôsob vykonávania predbežnej finančnej kontroly. V roku 2007 obec neoverovala svoje finančné operácie predbežnou finančnou kontrolou. Kontrola preukázala, že v roku 2008 bolo predbežná finančná kontrola vykonávaná nesprávne, keď na niektorých likvidačných listoch k účtovným dokladom chýbal dátum, podpis zamestnanca zodpovedného za zverený úsek a krátky text, ktorý by objasňoval čo bolo predmetom overenia. Uvedeným spôsobom vykonávania predbežne finančnej kontroly obec **konala v rozpore s ustanovením § 6 ods. 1 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov** v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“), podľa ktorého „Predbežnou finančnou kontrolou orgán verejnej správy overuje každú svoju finančnú operáciu.“ a zároveň **ustanovenia § 9 ods. 2, 3 a 4 citovaného zákona**, podľa ktorých „Predbežnú finančnú kontrolu vykonáva vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie.“, „Vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú osoby podľa odseku 2 podpisom a uvedením dátumu jej vykonania na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou“, „Finančné operácie nemožno vykonať alebo v nich pokračovať bez ich overenie predbežnou finančnou kontrolou“.

Záver

Vykonanou kontrolou boli zistené niektoré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré vyplynuli z nedôsledného uplatňovania právnych predpisov a smerníc, ktoré boli vydané obcou v praxi.

Kontrola preukázala porušenia zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, keď obec nedodržala vnútorné členenie rozpočtu, realizovala úhradu niektorých výdavkov ešte pred schválenou úpravou rozpočtu, zmeny rozpočtu nepremietla do rozpočtových opatrení a nevedla ich operatívnu evidenciu, neuviedla v záverečnom účte údaje o plnení rozpočtu v súlade s rozpočtovou klasifikáciou.

Kontrolou bolo zistené porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď obec pri tvorbe rozpočtu neuplatnila rozpočtovú klasifikáciu.

Kontrola ďalej preukázala porušenia zákona o účtovníctve, keď obec nesprávne vykazovala výsledok hospodárenia v účtovnej závierke, nevypracovala výročnú správu a pri inventarizácii uviedla inú hodnotu majetku ako v závierke. Ďalej bolo zistené, že obec nemala v požadovanom termíne zostavené poznámky k účtovnej závierke, čím bolo porušené opatrenie MF SR.

Kontrola preukázala porušenia zákona o finančnej kontrole, keď obec neoverovala finančné operácie predbežnou finančnou kontrolou alebo pri jej vykonávaní neuvádzala potrebné náležitosti.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že obec nezverejnila návrhy rozpočtu, čím boli porušené ustanovenia zákona o obecnom zriadení.

Na základe kontrolou zistených nedostatkov NKÚ SR odporúča obci dôslednejšie dodržiavať a dopracovať interné smernice, ktoré by bližšie špecifikovali postupy obce pri plnení úloh a zamedzili tak porušovaniu všeobecne záväzných právnych predpisov, ako aj trvale venovať pozornosť vnútornému kontrolnému systému.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom obce, ktorý prijal 7 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov a tieto tvoria prílohu správy.

