

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

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 09.04.2009 v obci Pobedim (ďalej len „obec“) 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 - Základnú školu s materskou školou Jána Hollého (ďalej len „škola“).

Kontrolou predpísaných náležitostí zriaďovacej listiny bolo zistené, že v zriaďovacej listine školy chýbal výchovný alebo vyučovací jazyk, čím bolo **porušené ustanovenie § 22 ods. 2 písm. d) zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov** v znení neskorších predpisov, podľa ktorého „Zriaďovacia listina školy,

školského zariadenia, strediska praktického vyučovania alebo pracoviska praktického vyučovania obsahuje... výchovný jazyk alebo vyučovací jazyk“.

Rozpočty obce pre roky 2007 a 2008 boli zostavené ako súčasť viacročných rozpočtov na nasledujúce rozpočtové roky 2007 – 2009 a 2008 – 2010. Pre obidve rozpočtové obdobia boli rozpočty schválené ako vyrovnané.

Kontrola preukázala, že do schváleného rozpočtu obce neboli zahrnuté vlastné príjmy školy, čo bolo v **rozpore s ustanovením § 4 ods. 4 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... obsahuje finančné vzťahy k rozpočtovým organizáciám zriadeným obcou...*“

Zároveň bolo zistené, že po schválení rozpočtu na roky 2007 a 2008 obec nevykonala rozpis rozpočtu na školu vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti, čím **nebol dodržaný postup v zmysle ustanovenia § 12 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „*Obec a vyšší územný celok vykonajú po schválení rozpočtu jeho rozpis na rozpočtové organizácie ... vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti*“.

Kontrolou rozpočtových opatrení bolo zistené, že obec nevedla operatívnu evidenciu o rozpočtových opatreniach, ktorá by prehľadne a chronologicky preukazovala všetky úpravy rozpočtu, čím obec **nedodržala postup v zmysle ustanovenia § 14 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „*Obec a vyšší územný celok vedú operatívnu evidenciu o všetkých rozpočtových opatreniach vykonaných v priebehu rozpočtového roka*“.

Kontrola záverečných zápisov hlavnej knihy za účtovné obdobie 2007 preukázala, že obec **nevedla nevyčerpané účelovo určené finančné prostriedky minulých období 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 ustanovením § 1 ods. 5 Opatrenia MF SR z 5. decembra 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o usporiadaní označovaní a obsahovom vymedzení položiek individuálnej účtovnej závierky, termíny a miesto predkladania účtovnej závierky pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obec 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 interných dokladov bolo zistené, že obec zaúčtovala účtovný prípad roku 2007 - opravu rezervného fondu vo výške 742 tis. Sk dňa 01.02.2008. V záverečnom účte za rok 2007 bol uvedený hospodársky výsledok vrátane tohto účtovného prípadu. Uvedeným postupom obec **nekonala v súlade 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...*“.

Kontrola inventarizácie za rok 2007 preukázala, že obec vykonala fyzickú inventúru nasledovného majetku: budovy, stavby, stroje, prístroje, inventár, dopravné prostriedky, pozemky, drobný dlhodobý majetok a majetok zaradený do operatívno-technickej evidencie. Obec však nevykonala dokladovú inventúru záväzkov, ktoré viedla v účtovníctve a rozdielu majetku a záväzkov, čo **nebolo v súlade s ustanovením § 30 ods. 1 zákona o účtovníctve** podľa ktorého „Skutočný stav majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov sa zisťuje inventúrou. Pri majetku hmotnej povahy a nehmotnej povahy sa skutočný stav zisťuje fyzickou inventúrou; pri záväzkoch, rozdiel majetku a záväzkov a pri tých druhoch majetku, pri ktorých nemožno vykonať fyzickú inventúru, sa skutočný stav zisťuje dokladovou inventúrou; ak je to možné, používa sa kombinácia fyzickej a dokladovej inventúry“. Obec ďalej neuviedla v inventarizačnom zápise výsledky porovnania stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov z inventúrnych súpisov so stavom v účtovníctve, čo **nebolo v súlade s ustanovením § 30 ods. 3 písm. b) 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 vecná správnosť účtovníctva a ktorý musí obsahovať... výsledky vyplývajúce z porovnania skutočného stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov s účtovným stavom“.

Obec uviedla v záverečnom účte za rok 2007 údaje o rozpočte obce a jeho úpravách, plnení príjmov a výdavkov obce, použití prebytku hospodárenia, tvorbe a použití prostriedkov rezervného a sociálneho fondu, finančnom usporiadaní vzťahov voči zriadeným právnickým osobám, založeným právnickým osobám, štátnemu rozpočtu, štátnym fondom, ostatným právnickým a fyzickým osobám – podnikateľom, bilanciu aktív a pasív k 31.12.2007 a prehľad o stave a vývoji dlhu k 31.12.2007.

Kontrolou záverečného účtu bolo zistené, že obec neuviedla v záverečnom účte údaje o rozpočtovom hospodárení, pretože obec nezisťovala prebytok alebo schodok rozpočtu ako rozdiel medzi príjmami a výdavkami bežného rozpočtu a príjmami kapitálového rozpočtu a výdavkami kapitálového rozpočtu obce, vrátane všetkých príjmov a výdavkov rozpočtu rozpočtovej organizácie, čo **nebolo v súlade s ustanovením § 16 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Po skončení rozpočtového roka obec a vyšší územný celok údaje o rozpočtovom hospodárení súhrnne spracujú do záverečného účtu obce a záverečného účtu vyššieho územného celku“.

Ďalej bolo zistené, že záverečný účet obce za rok 2007 bol schválený dňa 15.07.2007, čím nebola dodržaná lehota šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového obdobia, čo **nebolo v súlade s ustanovením § 16 ods. 12 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „Návrh záverečného účtu obec a vyšší územný celok prerokujú najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka“.

Kontrolou bolo zistené, že obec nevypracovala za rok 2007 výročnú správu a nemala ju overenú audítorom, 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,...“.

Ďalej bolo zistené, že obec nemala overenú závierku audítorom do termínu schválenia záverečného účtu. Závierka obce za rok 2007 bola overená v decembri 2008.

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. Kontrola preukázala, že predbežná finančná kontrola bola vykonávaná bez uvedenia dátumu jej výkonu a bez uvedenia krátkeho textu, ktorý by objasňoval čo bolo predmetom overenia a v niektorých prípadoch chýbal podpis zamestnanca zodpovedného za zverený úsek, čo **nebolo v súlade ustanovením § 9 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 sa so zameraním na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti overuje, či je pripravovaná finančná operácia v súlade so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy, so zmluvami uzatvorenými orgánom verejnej správy alebo inými rozhodnutiami o hospodárení s verejnými prostriedkami a či je v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi*“, a zároveň s ustanovením § 9 ods. 3 citovaného zákona, podľa ktorého „*Vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú osoby podľa odseku 2 podpisom a uvedením dátumu jej vykonania na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou*“.

Kontrola preukázala, že obec nezverejňovala návrhy plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra obce. Preverenie vnútorného kontrolného systému bolo zistené, že hlavný kontrolór obce zostavil plán kontrolnej činnosti na rok 2007 a 2008 ako celoročný na obdobie jedného roka a nie polročne a návrhy plánu kontrolnej činnosti neboli predložené obecnému zastupiteľstvu, čo bolo v **rozpore s ustanovením § 18f ods. 1 písm. b) zákona o obecnom zriadení**, podľa ktorého „*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*“.

Ďalej bolo zistené, že hlavný kontrolór obce nevypracoval odborné stanovisko k návrhu rozpočtu obce za rok 2007, čo nebolo v súlade s ustanovením § 18f ods. 1 písm. c) zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého „*Hlavný kontrolór... vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu obce ... pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve*“.

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 nezahrnula vlastné príjmy školy do rozpočtu a nevykonala rozpis rozpočtu na školu, nevedla operatívnu evidenciu rozpočtových opatrení, nevedla nevyčerpané účelovo určené finančné prostriedky z minulých období v súlade s týmto zákonom, nespracovala súhrnné informácie o rozpočtovom hospodárení do záverečného účtu obce, neprerokovala záverečný účet v zákonom stanovenom termíne.

Kontrola ďalej preukázala porušenia zákona o účtovníctve, keď obec nesprávne vykazovala výsledok hospodárenia v účtovnej závierke a nevykonávala dokladovú inventúru. 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 pri vykonávaní predbežnej

finančnej kontroly obec neuvádzala potrebné náležitosti.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že obec nezverejnila návrhy plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra obce a hlavný kontrolór obce nepredložil odborné stanovisko k návrhu rozpočtu obce, 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 8 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov a tieto tvoria prílohu správy.