

Správa o výsledku kontroly plnenia príjmov ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie podľa hlavných kategórií vo vybraných mestách a obciach od 3 000 do 5 000 obyvateľov, obec Šenkvice

Úvod

Na základe Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2009 bola vykonaná kontrola plnenia príjmov ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie podľa hlavných kategórií v obci Šenkvice.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť stav v plnení všeobecne záväzných právnych predpisov pri správe, vyrubovaní a vymáhaní vybraných položiek a podpoložiek miestnych daní a pri plnení vybraných položiek nedaňových príjmov.

Predmetom kontroly bola analýza príjmov obce, overenie postupu výkonu správy miestnych daní u vybraných daňových subjektov. Postup správcu dane pri vymáhaní daňových nedoplatkov. Overiť stav v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov pri plnení vybraných položiek nedaňových príjmov. Výnos z vybraných položiek nedaňových príjmov. Informačný systém pre ekonomiku, jeho konverzia v súvislosti so zabezpečením pripravenosti na zavedenie eura. Výkon kontroly miestnych daní – vnútorný kontrolný systém.

Kontrola bola vykonaná v čase od 16.02.2009 do 17.04.2009 v obci Šenkvice, Nám. Gabriela Kolinoviča č. 5, 900 81 Šenkvice za obdobie roku 2007.

Výsledky kontroly

1.1 Plnenie a analýza príjmov obce celkom, z toho daňové príjmy k 31.12.2006, k 31.12.2007 a k 30.09.2008

Rozpočtované celkové príjmy obce sa za rok 2007 splnili na 100,2 %, oproti roku 2006 poklesli o 35,5 %. Pokles príjmov bol zaznamenaný v dôsledku nižšieho plnenia nedaňových príjmov, ktoré medziročne poklesli o 56,7 %, z toho granty a transfery poklesli o 57,9 %.

Daňové príjmy sa v roku 2007 splnili na 99,7 %, z toho daň z nehnuteľností na 99,5 %. Výber daňových príjmov v roku 2007 oproti roku 2006 vzrástol o 6,4 %, z toho daň z nehnuteľností poklesla o 2,0 %.

Príjmy obce celkom k 30.09.2008 sa plnili alikvótne k schválenému rozpočtu na 111,2 %, z

toho daňové príjmy na 116,3 %. Nedaňové príjmy sa plnili na 104,1 %.

1.2 Overenie postupu výkonu správy miestnych daní u vybraných daňových subjektov a počty zamestnancov vykonávajúcich správu týchto daní

1.2.1 Výkon správy dane z nehnuteľností (z pozemkov, zo stavieb, z bytov a nebytových priestorov)

Správa miestnych daní bola podrobnejšie upravená všeobecne záväzným nariadením, ktoré vydala obec pod názvom „Všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2006 o miestnych daniach a o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady“ (ďalej len „VZN č. 2/2006“) s účinnosťou od 01.01.2007.

Podľa organizačnej štruktúry Obecného úradu, referát miestnych daní a poplatkov zastávali dvaja zamestnanci.

Kontrolou vybraných daňovníkov bolo zistené:

· Správca dane pri výpočte daňovej povinnosti za viacpodlažnú stavbu slúžiacu na viaceré účely použil nesprávnu sadzbu dane, čo bolo v rozpore s ustanovením § 12 ods. 6 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach a poplatkoch“), podľa ktorého „Ak stavba slúži na viaceré účely, na ktoré sú určené rôzne sadzby dane podľa odseku 2 a príplatok za podlažie podľa odseku 3, daň sa vypočíta ako súčet pomerných častí dane...“ .

Kontrolou bolo zistené, že uvedený nedostatok bol zapríčinený nesprávnou aplikáciou príslušného ustanovenia zákona v informačnom systéme obce, z čoho vyplýva, že sa jednalo o systémovú chybu.

· Správca dane nevyzval daňovníkov, aby doplnili neúplné údaje a opravili nepravdivé údaje uvedené v daňových priznaniach. Správca dane konal v rozpore s ustanovením § 41 zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe daní a poplatkov“), podľa ktorého „Ak vzniknú pochybnosti o správnosti, pravdivosti alebo úplnosti podaného priznania alebo hlásenia alebo o pravdivosti údajov v nich uvedených, oznámi správca dane tieto pochybnosti daňovému subjektu a vyzve ho, aby sa k nim vyjadril, najmä aby neúplné údaje doplnil, nejasnosti vysvetlil a nepravdivé údaje opravil alebo pravdivosť údajov riadne preukázal“.

· Správca dane pri vyrubovaní daňovej povinnosti postupoval nesprávne, keď bez predchádzajúceho vykonania daňovej kontroly, vydal dodatočný platobný výmer, čím konal v rozpore s ustanovením § 44 odsek 6 písm. b) bodom 1 zákona o správe daní a poplatkov, podľa ktorého „Ak sa u daňového subjektu vykoná daňová kontrola alebo opakovaná daňová kontrola, správca dane vydá do 15 dní od jej skončenia...b) dodatočný platobný výmer, ak sa daň 1. zistená po daňovej kontrole odlišuje od dane uvedenej v daňovom priznaní...“.

Uvedený platobný výmer správca dane nedoručil do vlastných rúk adresátovi, čím konal v rozpore s ustanovením § 17 odsek 2 písm. b) zákona o správe daní a poplatkov, podľa ktorého „Do vlastných rúk sa adresátovi doručujú písomnosti,... ak je deň doručenia rozhodujúci pre začiatok plynutia lehoty, ktorej nesplnenie by pre adresáta mohlo byť spojené s právnou ujmu...“.

· Správca dane neuznal nárok na oslobodenie od platenia daňovej povinnosti vo výške 23 889 Sk, napriek skutočnosti, že daňovník mal na oslobodenie zákonný nárok. Kontrolou bolo zistené, že správca dane na základe neuznania nároku na oslobodenie, vyrubil daň v odlišnej výške ako uviedol daňovník v daňovom priznaní. Zdôvodnenie uvedenej skutočnosti správca dane neuviedol v platobnom výmere, čím konal v rozpore s ustanovením **§ 30 ods. 7 zákona o správe daní a poplatkov**, podľa ktorého „*rozhodnutie, ktorým sa daň vyrubuje odchyľne od priznania musí obsahovať odôvodnenie*“.

· Správca dane nezachytával v evidencii príjmov daňovú a platobnú povinnosť daňových subjektov - právnických osôb, čím tieto údaje neevidoval prostredníctvom platobných výmerov na osobných účtoch oddelene za každý druh dane, čo bolo v rozpore s ustanovením **§ 61 ods. 1 zákona o správe daní a poplatkov**, podľa ktorého „*Predmetom evidencie príjmov, ktorú vedie správca dane, je zachytávanie daňových a platobných povinností, ich úhrad alebo zániku a z toho vyplývajúcich daňových preplatkov a daňových nedoplatkov. Tieto údaje sú evidované na osobných účtoch jednotlivých daňových subjektov oddelene za každý druh dane*“.

1.3. Postup obce ako správcu dane pri vymáhaní vybraných položiek a podpoložiek miestnych daní

1.3.1 Celkový stav nedoplatkov miestnych daní k 31.12.2006 a k 31.12.2007

Daňové nedoplatky celkom v roku 2007 oproti roku 2006 poklesli o 267 tis. Sk t. zn. o 61,7 %. Daňové nedoplatky z pozemkov v roku 2007 oproti roku 2006 poklesli o 100 tis. Sk, t. zn. o 60,2 %, daňové nedoplatky zo stavieb v roku 2007 poklesli oproti roku 2006 o 155 tis. Sk, t. zn. o 63 %. Kontrolou bolo zistené, že obec evidovala k 31.12.2006 celkom 1 884 daňových subjektov na dani z nehnuteľností, z toho 115 daňových dlžníkov, v členení 114 fyzických osôb a jednu právnickú osobu.

1.3.2 Postup správcu dane pri vymáhaní daňových nedoplatkov, ktoré vznikli po 01.01.2005 nezaplatením dane z nehnuteľností vyrubenej podľa zákona č. 582/2004 Z. z., ich vznik a evidencia.

· Obec ako veriteľ neprihlásila svoju pohľadávku vo výške 36 396 Sk do konkurzného konania, čím konala v rozpore s **§ 20 ods. 1 zákona č. 328/1991 Zb. o konkurze a vyrovnaní**, podľa ktorého „*konkurzní veritelia prihlásia svoje pohľadávky, a to v lehote ustanovenej v uznesení o vyhlásení konkurzu*“.

Uvedeným postupom správca dane konal v rozpore s ustanovením **§ 7 ods. 2 písm. c) zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov** v (ďalej len „zákon o majetku obcí“), podľa ktorého „*Orgány obce a organizácie sú povinné... c) používať všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi...*“ a v rozpore s ustanovením **§ 61 ods. 1 zákona o správe daní a poplatkov**, podľa ktorého „*predmetom evidencie príjmov, ktorú vedie správca dane, je zachytávanie daňových a platobných povinností, ich úhrad alebo zániku a z toho vyplývajúcich daňových preplatkov a daňových nedoplatkov. Tieto údaje sú evidované na osobných účtoch jednotlivých daňových subjektov oddelene za každý druh dane*“.

· Obec vyznačila v rozhodnutí o zriadení záložného práva predmet záložného práva, patriaci osobám, ktoré neboli daňoví dlžníci, čím konala v rozpore s ustanovením **§ 71 ods. 1 zákona o správe daní a poplatkov**, podľa ktorého „*správca dane môže rozhodnúť o zabezpečení daňového nedoplatku zriadením záložného práva k predmetu záložného práva vo vlastníctve daňového*

dlžníka“.

Kontrolou náležitostí uvedeného rozhodnutia bolo zistené, že v poučení nebolo uvedené miesto a forma podania opravného prostriedku, čím obec konala v rozpore s ustanovením § 30 ods. 2 písm. e) zákona o správe daní a poplatkov, podľa ktorého „Rozhodnutie musí obsahovať najmä... e) poučenie o mieste, dobe a forme podania opravného prostriedku s upozornením na prípadné vylúčenie odkladného účinku,...“.

1.4 Overiť stav v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov pri plnení vybraných položiek nedaňových príjmov

1.4.1 Výnos z vybraných položiek nedaňových príjmov

· Kontrolou bolo zistené, že obec fakturovala podnikateľskému subjektu stočné, bez kontroly vyčíslenia jeho výšky zo strany obce. Obec používala takýto spôsob fakturácie len na základe ústnej dohody medzi bývalou starostkou obce a konateľom spoločnosti. Záznam o ústnej dohode nemala obec vyhotovený a písomná zmluva o uvedenom spôsobe fakturácie medzi obcou a spoločnosťou nebola uzatvorená, čím obec konala v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. c), zákona o majetku obcí.

· Obec vystavila nájomcovi faktúru za úhradu nájomného oneskorene, čím konala v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. c), zákona o majetku obcí.

· Obec vystavila faktúru za úhradu nájomného dňa 13.12.2007 s dátumom splatnosti 15.01.2008, pričom podľa vecného vymedzenia patrila do obdobia január 2008. V uvedenom prípade sa jednalo o chybné zaúčtovanie účtovného prípadu roku 2008 do účtovného obdobia 2007, čím kontrolovaný subjekt konal v rozpore s ustanovením § 3 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“), podľa ktorého „účtovná jednotka účtuje a vykazuje účtovné prípady v období, s ktorým časovo a vecne súvisia“.

· Kontrolou bolo zistené, že obec v dohode o nájme nebytového priestoru neuviedla výšku nájomného, nestanovila sankčné podmienky pre prípad neuhradenia nájomného, neuviedla termín doby nájmu, na ktorý vydalo obecné zastupiteľstvo (ďalej len „OZ“) súhlas, chybné bol v dohode uvedený podpis prenajímateľa na mieste vyhradenom pre nájomcu a podpis nájomcu bol chybné uvedený v mieste určenom pre prenajímateľa. V dohode chýbal odtlačok úradnej pečiatky. Obec v danom prípade konala v rozpore s ustanovením § 43 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, podľa ktorého „účastníci sú povinní dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov“ a v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. c), zákona o majetku obcí.

· Kontrolou bolo zistené, že uznesenie OZ zaviazat' nájomcu vybudovať detské ihrisko, nebolo premietnuté do zmluvy o nájme nebytových priestorov. Zmluva upravovala povinnosť nájomcu pre prípad nedodržania termínu splatnosti platieb nájomného, uhradiť zmluvnú pokutu vo výške 0,5 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania. Kontrolou bolo zistené, že napriek skutočnosti, že v roku 2007 bol nájomca v omeškani s úhradou nájomného za dva mesiace a časť nájomného za mesiac 05/2007 nebola uhradená, obec nepristúpila k vyrubeniu zmluvnej pokuty. Nedôsledným formulovaním nájmovej zmluvy, nevymáhaním zmluvnej pokuty pri meškani úhrad nájomného a nevymáhaním časti nájomného, konala obec v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. c), zákona o majetku obcí.

· Kontrolovaný subjekt v dvoch prípadoch prenechal užívanie svojich nebytových priestorov bezodplatne, čím konal v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 zákona o majetku obcí, podľa ktorého „orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľad'ovať, chrániť a zhodnocovať“ a v rozpore s ustanovením § 8 ods. 4 VZN č. 2/2000 o hospodárení obce, podľa ktorého „nájom nehnuteľného majetku, nájom bytov a nebytových priestorov sú zásadne odplátne. Bezplatne môže byť dojednaný nájom nehnuteľného majetku len so štátom“.

· Kontrolou bolo zistené, že odvod tržby za prenájom telocvične do pokladne obce vykonával poverený zamestnanec v intervaloch za kalendárny týždeň, pričom v ňom nerozlišoval časové obdobie kalendárneho roka. Obec v uvedenom prípade účtovala príjem za prenájom do obdobia, s ktorým časovo nesúvisela, čím konala v rozpore s ustanovením § 3 ods. 1 zákona o účtovníctve, podľa ktorého „účtovná jednotka účtuje a vykazuje účtovné prípady v období, s ktorým časovo a vecne súvisia“.

Vzhľadom k uvedenej skutočnosti, neboli vytvorené predpoklady na skontrolovanie správnosti evidovanej a odvedenej tržby za prenájom telocvične, ktorý súvisel s obdobím roka 2007.

· Správne poplatky za udelenie individuálnych licencií na prevádzkovanie hazardných hier prostredníctvom výherných prístrojov, príjem za prenájom budovy starej školy a výťažok zo speňaženého majetku evidovala obec na nesprávnej položke druhej klasifikácie, čím konala v rozpore s opatrením Ministerstva financií Slovenskej republiky 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 (č. MF/009212/2008-421) (ďalej len „opatrenie MF SR č. MF/010175/2004-42“) Nesprávne evidované údaje boli zachytené vo Výkaze o plnení rozpočtu a o plnení vybraných finančných ukazovateľov obce, vyššieho územného celku a rozpočtových organizácií v ich pôsobnosti zostaveného k 31.12.2007 – Fin SAM 2-04 (ďalej len „Fin SAM 2-04 ku dňu 31.12.2007“). Uvedeným postupom obec konala v rozpore s ustanovením § 18 ods. 3 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov, podľa ktorého „Spravodajské jednotky sú povinné úplne, pravdivo, v ustanovených termínoch a bezplatne poskytovať údaje požadované na štatistické zisťovania zahrnuté v programe zisťovaní.“

1.5. Informačný systém pre ekonomiku - miestne dane, ako aj jeho konverzia v súvislosti so zabezpečením pripravenosti na zavedenie eura

Obec používala v oblasti evidovania príjmov a správy jednotlivých druhov miestnych daní a poplatkov informačný systém IS SAMO, ktorého hlavnými modulmi boli podvojný účtovníctvo, fakturácia, pokladňa, mzdy a personalistika, evidencia majetku a daň z nehnuteľností vrátane podporných programov ako správa číselníkov, komunikačný modul a systém autorizácie.

Dodávateľ zabezpečoval počas trvania zmluvy udržiavanie programov IS SAMO v zhode s legislatívnymi predpismi, s výnimkou výpočtu dane z nehnuteľností u viacpodlažných budov určených na viaceré použitie.

Ekonomický informačný systém IS SAMO bol upravený na verziu IS SAMO EURO pre spracovanie agendy obce v mene EURO.

Kontrolou účtovných dokladov bola overená praktická funkčnosť informačného systému na fungovanie v podmienkach po zavedení eura.

1.6. Výkon kontroly miestnych daní a vnútorný kontrolný systém

Kontrolou pracovnej zmluvy medzi obcou a súčasným hlavným kontrolórom a jej dodatku č.1 bolo zistené, že neobsahovala upresnenie pracovného času, v ktorom bude vykonávaná dohodnutá práca, čím obec konala v rozpore s ustanovením § 43 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. **Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“)**, podľa ktorého „v pracovnej zmluve je zamestnávateľ povinný so zamestnancom dohodnúť podstatné náležitosti, ktorými sú aj ďalšie pracovné podmienky, a to výplatné termíny, pracovný čas, výmeru dovolenky a dĺžku výpovednej doby“.

Záver

Kontrolou správy daní z nehnuteľností bolo zistené:

nedôsledné kontrolovanie úplnosti a správnosti údajov uvedených v daňových priznaniach, nevyzývanie daňovníkov na opravu a doplnenie chybných údajov, neposkytnutie zákonného nároku na oslobodenie od daňovej povinnosti, systémové pochybenie informačného systému pri výpočte daňovej povinnosti u viacpodlažných stavbách učených na viaceré účely, nevyrubenie sankčného úroku pri oneskorených úhradách daňovej povinnosti, nevyrubenie pokuty pri predložených daňových priznaniach po zákonom termíne, nevedenie úplného spisového materiálu daňovníkov, nevyhotovovanie platobných výmerov u právnických osôb, vydávanie rozhodnutí a platobných výmerov bez zákonných náležitostí.

Kontrolou oblasti nedaňových príjmov bolo zistené:

nedostatočné upravenie zmluvných vzťahov pri nájomných zmluvách, zmluvách o poskytovaní opatrovateľskej služby, nevyrubovanie zmluvnej pokuty pri oneskorených úhradách nájomného, účtovanie nájomného do obdobia s ktorým časovo nesúvisia, bezodplatné prenechávanie používania nebytových priestorov, nedôsledné priraďovanie predpisov a úhrad nájomného v informačnom systéme obce, neodôvodnené zvýhodnenie jedného podnikateľského subjektu za poskytovanie služby likvidácie splaškových vôd, nesprávne triedenie položiek v zmysle príslušného Opatrenia MF SR.

V oblasti vymáhania daňových nedoplatkov na dani z nehnuteľností bolo zistené:

neprihlásenie pohľadávky v lehote stanovenej správcom konkurznej podstaty, zriadenie záložného práva k nehnuteľnostiam osôb, ktoré neboli daňoví dlžníci,

Výkon kontroly miestnych daní a vnútorný kontrolný systém:

absencia výkonu kontrolnej činnosti v oblasti miestnych daní a poplatkov, plán kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra bez agendy kontroly daňových a nedaňových príjmov, pracovná zmluva hlavného kontrolóra bez dohodnutého pracovného času, vnútorný kontrolný systém nepokrýval oblasť príjmovej stránky hospodárenia obce.

Vzhľadom k charakteru kontrolných zistení, NKÚ SR odporúča kontrolovanému subjektu: v oblasti vnútornej kontroly, zahrnúť do plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra ako trvalú súčasť, kontrolu daňových a nedaňových príjmov obce, doplniť do pracovnej zmluvy hlavného kontrolóra klauzulu, upravujúcu jeho pracovnú dobu a schváliť súhlas s podnikateľskou činnosťou hlavného kontrolóra zo strany OZ,

zosúladiť informačný systém týkajúci sa výpočtu daní s platnou legislatívou a zapracovať do neho modul, slúžiaci na kontrolu úhrady faktúr,
ukladať sankčné úroky v prípadoch meškania úhrad platenia daní a nájomného,
upraviť nájomné zmluvy spôsobom, ktorý by dôsledne chránil oprávnené záujmy obce,
kontrolovať termín uhrádzania poplatkov za poskytnutú opatrovateľskú službu.