

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, mesto Leopoldov

Úvod

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

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

Predmetom kontroly bolo plnenie a analýza príjmov obce celkom, overenie postupu výkonu správy a vymáhaní miestnych daní, postupu obce ako správcu dane pri vymáhaní vybraných položiek a podpoložiek miestnych daní, stavu v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov a výkon kontroly miestnych daní – vnútorný kontrolný systém.

Kontrola bola vykonaná v čase od 16.02.2009 do 17.04.2009 v Meste Leopoldov, Hlohovecká cesta 104/2, Leopoldov(ďalej len „správca dane“) za rok 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

Rozpočet správcu dane na rok 2007 bol schválený uznesením mestského zastupiteľstva (ďalej len „MZ“). Posledná zmena bola schválená uznesením zo dňa 10.12.2007, ktorou boli celkové príjmy správcu dane schválené vo výške 63 278 tis. Sk. Skutočný príjem správcu dane v roku 2007 bol vo výške 67 062 tis. Sk.

Skutočné daňové príjmy na dani z nehnuteľností boli v roku 2007 vyššie o 18,5 % a príjmy v oblasti transferov zo štátneho rozpočtu a grantov boli vyššie o 18,8 % v porovnaní so schváleným rozpočtom, pričom najvýznamnejšími položkami v rámci uvedených príjmov boli príjmy z dane zo stavieb a z dotácií na prenesený výkon štátnej správy.

Z nedaňových príjmov tvorili najvýznamnejšiu časť príjmy z prenájmu, ktoré boli v porovnaní so schváleným rozpočtom nižšie o 73 % a to z toho dôvodu, že byty (38 bytových jednotiek) boli v priebehu roku 2007 odovzdané až v mesiaci september, kedy sa začalo platiť nájomné.

Z porovnania rozpočtov správcu dane za roky 2006 a 2007 bolo možné konštatovať, že skutočné plnenie príjmov bolo v roku 2007 vyššie vo všetkých oblastiach príjmov (celkové, daňové, nedaňové, transfery a granty) ako v roku 2006. Celkové príjmy správcu dane vzrástli v roku 2007 v porovnaní s rokom 2006 o 23%.

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 v bytovom dome)

Podmienky určovania a vyberania dane z nehnuteľností na území mesta Leopoldov boli v zdaňovacom období 2007 upravené Všeobecne záväzným nariadením č. 55 o dani z nehnuteľnosti na rok 2007 (ďalej len „VZN č. 55“), ktoré nadobudlo účinnosť dňa 01.01.2007.

V článku 5 ods. 1 písm. a) a v článku 5 ods. 2 písm. c) VZN č. 55 správca dane nesprávne a nepresne vymedzil predmet oslobodenia od dane z pozemkov a nad rámec ustanovení § 17 ods. 1 a 2 zákona o miestnych daniach znížil o 50% daň u garáží, ktorých vlastníckmi sú občania v hmotnej núdzi, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 6 ods. 1 č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), podľa ktorého „*Obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom*“.

Správca dane vydal Všeobecne záväzné nariadenie č. 46/2004 o odpadoch (ďalej len „VZN č. 46“), ktorým upravil práva a povinnosti právnických a fyzických osôb pri predchádzaní vzniku odpadov a pri nakladaní s odpadmi na území mesta Leopoldov. Uvedené VZN č. 46 nadobudlo účinnosť dňa 01.07.2004. Všeobecne záväzným nariadením č. 49/2004 o miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady na území mesta Leopoldov (ďalej len „VZN č.49/2004“) bola následne zrušená VI. časť VZN č. 46/2004, ku ktorému boli vydané Dodatky č. 1 a 2 upravujúce splatnosť poplatku a sadzbu poplatku.

V zmysle ustanovenia § 6 ods. 3 zákona o obecnom zriadení: „*Návrh nariadenia, o ktorom má rokovať obecné zastupiteľstvo, zverejní obec jeho vyvesením na úradnej tabuli v obci najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu nariadenia. Návrh nariadenia sa zverejní aj na internetovej adrese obce v tej istej lehote, ak ju má obec zriadenú, alebo iným spôsobom v obci obvyklým*“.

Návrh VZN č. 49/2004 bol na úradnej tabuli správcu dane vyvesený dňa 30.11.2004. Na tomto VZN sa MZ uznieslo dňa 13.12.2004 t.j. na 14 deň po vyvesení návrhu, čím došlo k porušeniu ustanovenia **§ 6 ods. 3 zákona o obecnom zriadení**.

Znenie ustanovení VZN č. 49/2004 v časti „Vrátenie poplatku“, týkajúcich sa lehôt na vrátenie poplatku, kde správca dane uviedol možnosť vrátenia preplatku v lehote najneskôr do 70 od

skončenia kalendárneho roka, bolo v rozpore s ustanoveniami § 63 ods. 2 až 6 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“). Uvedeným konaním došlo k porušeniu ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Z predloženej zostavy daňových poplatníkov fyzických a právnických osôb bola prekontrolovaná vybraná vzorka 11 fyzických osôb a 10 právnických osôb.

Kontrolou overenia postupu správcu dane boli zistené nasledovné nedostatky v procese výkonu správy miestnych daní a poplatkov:

- Správca dane nevyzýval daňovníkov na dani z nehnuteľnosti na opravu a doplnenie neúplných daňových priznaní, čím konal v rozpore s § 41 ods. 1 zákona o správe daní, podľa ktorého „Ak vzniknú pochybnosti o správnosti, pravdivosti alebo úplnosti podaného priznania alebo hlásenia alebo súhrnného výkazu a dokladov predložených daňovým subjektom 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“,
- Neuvedením dôvodov, na základe ktorých bola správcom dane vyrubená iná daň ako daň uvedená v daňovom priznaní došlo k **porušeniu ustanovenia § 30 ods. 3 zákona o správe daní**, podľa ktorého „Rozhodnutie obsahuje odôvodnenie, ak tak ustanovuje tento zákon. V odôvodnení sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom rozhodnutia, aké úvahy ovplyvnili hodnotenie dôkazov a použitie právnych predpisov, na základe ktorých sa rozhodovalo“,
- Správca dane nevyznačil právoplatnosť a vykonateľnosť na daňových priznaniach, čím došlo k **porušeniu ustanovenia § 30 ods. 9 a 10 zákona o správe daní**, podľa ktorého „(9) Doručené rozhodnutie, proti ktorému nemožno uplatniť riadny opravný prostriedok, je právoplatné. (10) Rozhodnutie je vykonateľné, ak proti nemu nemožno podať riadne opravné prostriedky alebo ak ich podanie nemá odkladný účinok a ak uplynula zároveň lehota plnenia“,
- Z dôvodu nevylúčenia zamestnanca správcu dane, u ktorého možno mať pochybnosti o jeho nezaujatosti so zreteľom na jeho pomer k veci došlo k **porušeniu ustanovenia § 24 ods. 1 zákona o správe daní** podľa ktorého „Zamestnanec správcu dane je z daňového konania vylúčený, ak so zreteľom na jeho pomer k veci, k daňovým subjektom alebo k ich zástupcom možno mať pochybnosť o jeho nezaujatosti“,
- Správca dane nevyznačením dátumu prijatia daňového priznania **porušil ustanovenie § 20 ods. 1 zákona o správe daní**, podľa ktorého „Konanie je začaté dňom, keď sa podanie daňového subjektu doručilo orgánu príslušnému konať vo veci, alebo dňom, keď daňový subjekt na výzvu tohto príslušného orgánu doručil doplnené podanie. Ak sa konanie začína z podnetu orgánu príslušného konať vo veci, konanie sa začína dňom, keď tento orgán vykonal voči daňovému subjektu alebo inej osobe, voči ktorej je podľa tohto zákona oprávnený konať, prvý úkon v konaní“,
- Pri výpočte dane z pozemkov použil správca dane pri pozemku ročnú sadzbu dane vo výške 5 %. V zmysle ustanovení článku 2 ods. 1 písm. f/ VZN č. 55 o dani z nehnuteľnosti na rok 2007 je pre uvedený druh pozemku stanovená ročná sadzba dane vo výške 0,25 %. Použitím inej ročnej

sadzby dane z pozemkov došlo k **porušeniu ustanovenia článku 2 ods. 1 písm. f/ VZN č. 55 o dani z nehnuteľnosti na rok 2007**,

- správca dane nevyzval daňovníka na podanie daňového priznania a o určení dane nevyhotovil protokol o určení dane podľa pomôcok, čím došlo k **porušeniu ustanovenia § 42 zákona o správe daní**, podľa ktorého „*Ak nebolo podané daňové priznanie alebo hlásenie v lehote podľa zákona alebo osobitného zákona, správca dane môže daňový subjekt na jeho podanie vyzvať. Správca dane je oprávnený v prípade nepodania daňového priznania alebo hlásenia v lehote podľa tohto zákona alebo podľa osobitného zákona určiť daň podľa pomôcok (§29)... Správca dane o určení dane vyhotoví protokol o určení dane podľa pomôcok, pričom postupuje podľa § 15 ods. 2 piatej vety*“.

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

K 31.12.2006 správca dane evidoval celkom 22 nedoplatkov na dani z nehnuteľností z toho bolo 20 nedoplatkov zo strany fyzických osôb a dva nedoplatky zo strany právnických osôb.

K 31.12.2007 správca dane evidoval nedoplatky na dani z nehnuteľností od roku 2002 do roku 2007 v celkovej výške 39 761 Sk. K uvedenému dátumu správca dane neevidoval žiadny nedoplatok na dani z nehnuteľností zo strany právnických osôb. K 31.12.2006 evidoval správca dane dva nedoplatky zo strany právnických osôb a to v celkovej výške 70 543 Sk. Uvedené nedoplatky boli uhradené v priebehu roku 2007 na základe výziev na zaplatenie nedoplatkov zaslaných správcom dane.

U fyzických osôb evidoval správca dane nedoplatky na dani z nehnuteľností v celkovej výške 36 429 Sk.

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

Kontrolná skupina vybrala ku kontrole zostavu neplatičov za obdobie rokov 2005 až 2007. Z dôvodu malého počtu neplatičov, ktorých nedoplatok prevyšoval sumu 1 000 Sk vzorku tvorilo celkom 8 dlžníkov.

Kontrolou overenia postupu správcu dane pri vymáhaní daňových nedoplatkov boli zistené nasledovné nedostatky:

- Správca dane povolil splátky bez predchádzajúceho zabezpečenia dlžnej sumy, čím došlo k **porušeniu § 59 ods. 2 zákona o správe daní**, podľa ktorého „*Správca dane môže povoliť odklad platenia dane alebo platenie dane v splátkach, len ak dlžná suma bude zabezpečená podľa tohto zákona (§71) alebo niektorým zo spôsobov zabezpečenia záväzkov podľa osobitného zákona*“,
- Uzatvorením písomnej dohody správcu dane s dlžníkom o splátkovom kalendári, v ktorej správca dane súhlasí so splátkami (11 splátok od 15.02.2008 do 15.12.2008) za neuhradenú daň z nehnuteľností za roky 2003 až 2007 došlo k **porušeniu ustanovenia § 59 ods. 4 zákona**

o správe daní, podľa ktorého, „*Odklad platenia dane alebo platenie dane v splátkach môže správca dane povoliť najviac na dvanásť mesiacov odo dňa splatnosti dane alebo rozdielu dane*“,

- Uzatvorením písomnej dohody zo strany správcu dane s dlžníkom o splátkovom kalendári, bez vydania rozhodnutia o povolení platenia dane v splátkach, došlo k **porušeniu ustanovenia § 59 ods. 5 zákona o správe daní**, podľa ktorého „*Odklad platenia dane alebo platenie dane v splátkach môže správca dane povoliť najskôr odo dňa doručenia rozhodnutia o povolení odkladu platenia dane alebo rozhodnutia o povolení platenia dane v splátkach*“,
- Správca dane dlžníka nevyzval na odstránenie nedostatkov v podaných daňových priznaniach, čím došlo k **porušeniu ustanovenia § 20 ods. 9 zákona o správe daní**, podľa ktorého „*Ak má podanie nedostatky, pre ktoré nie je spôsobilé na prerokovanie, vyzve správca dane daňový subjekt, aby ich podľa jeho pokynu a v určenej lehote odstránil. Súčasne ho poučí o následkoch spojených s ich neodstránením*“.

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

V rámci kontroly boli preverené nedaňové príjmy podpoložiek rozpočtovej klasifikácie 221004 – ostatné poplatky, 212003 – príjmy z vlastníctva z prenajatých budov, priestorov a objektov, 223001 – Za predaj výrobkov, tovarov a služieb, v ktorých boli zistené nasledovné nedostatky :

- Neuvedením dátumu uskutočnenia účtovného prípadu, podpisového záznamu osoby zodpovednej za jeho zaúčtovanie a neuvedením účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje na príjmových pokladničných dokladoch došlo k **porušeniu ustanovenia § 10 ods. 1 písm. e), f) a g) zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o účtovníctve“), podľa ktorého „*Účtovný doklad je preukázateľný účtovný záznam, ktorý musí obsahovať...e) dátum uskutočnenia účtovného prípadu, ak nie je zhodný s dátumom vyhotovenia, f) podpisový záznam osoby (§ 32 ods. 3) zodpovednej za účtovný prípad v účtovnej jednotke a podpisový záznam osoby zodpovednej za jeho zaúčtovanie, g) označenie účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje v účtovných jednotkách účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva, ak to nevyplýva z programového vybavenia*“,
- Správca dane účastníkov konania nevyzval na doplnenie úradne osvedčených podpisov na odborných životopisoch, čím došlo k **porušeniu ustanovenia § 19 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní** (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správnom konaní“) „*Pokiaľ podanie nemá predpísané náležitosti, správny orgán pomôže účastníkovi konania nedostatky odstrániť, prípadne ho vyzve, aby ich v určenej lehote odstránil; súčasne ho poučí, že inak konanie zastaví*“.

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

Správca dane používal v oblasti správy daní a poplatkov v prostredí OS WINDOWS s využitím informačnej technológie klient/server na báze SQL servera modul IS SAMO. Súčasťou

programov, nebol modul na vyrubenie sankčných poplatkov, ktorý správca dane z tohto dôvodu nevyruboval.

Inštalácia modulov upravených na duálne zobrazenie cien uvádzaných v SKK aj v EUR a prechod na používanie meny EUR od 01.01.2009 bola uskutočnená v roku 2008. Po nainštalovaní modulu na duálne zobrazenie bola pracovníčka správy daní správcu dane zaškolená zamestnancom zhotoviteľa, ktorý modul nainštaloval.

1.6. Výkon kontroly miestnych daní a vnútorný kontrolný systém

Správca dane mal ku dňu 31.12.2006 zaevidovaných celkom 1 438 daňovníkov, ktorí majú povinnosť uhrádzať dane z nehnuteľností v zmysle zákona o miestnych daniach. Ku dňu 31.12.2007 sa počet daňovníkov vedených v evidencii správcu dane zvýšil na 1 457 daňovníkov.

Podľa vyjadrenia hlavnej kontrolórky, kontroly v oblasti miestnych daní a poplatkov v zmysle ustanovenia § 15 zákona o správe daní a poplatkov neboli vykonávané.

Záver

Kontrolou boli zistené viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov. Bol porušený zákon o obecnom zriadení, zákon o správe daní, zákon o účtovníctve a zákon o správnom konaní.

Výsledok kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu. Správca dane v stanovenom termíne prijal 8 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

Vzhľadom na zistenia, NKÚ SR odporúča kontrolovanému subjektu:

- vykonať školenie pracovníkov zodpovedných za správu daní a poplatkov so zameraním sa na povinnosti vyplývajúce zo znenia zákona o správe daní a zákona o miestnych daniach a interných predpisoch súvisiacich so správou daní a poplatkov,
- zefektívniť kontrolnú činnosť zo strany vedúcich pracovníkov a hlavného kontrolóra v oblasti miestnych daní a poplatkov.

Na nedostatky v oblasti zistení týkajúcich sa VZN č. 55 (bod 1.2.1 správy) bolo v roku 2008 poukázané aj zo strany prokuratúry so zameraním sa na všeobecne záväzné nariadenia platné na rok 2008. Na základe uznesenia prokuratúry boli uvedené nedostatky v následne vydávaných všeobecne záväzných nariadeniach odstránené.