

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom v subjektoch územnej samosprávy vykonanej v Obci Toporec

Úvod

Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2009, v čase od 24.03.2009 do 16.04.2009 v kontrolovanom subjekte Obec Toporec za kontrolované obdobie rokov 2007 a 2008.

Účelom kontrolnej akcie bolo overiť súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri hospodárení s verejnými prostriedkami a plnenie povinností pri hospodárení a nakladaní s majetkom územnej samosprávy na základe doručených informácií, poznatkov a odporúčaní od zainteresovaných a kompetentných orgánov, parlamentu, poslancov, inštitúcií verejnej správy, organizácií a občanov.

Predmetom kontrolnej akcie bola charakteristika a postavenie obce a jej organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti, rozpočet obce, záverečný účet obce, účtovná závierka, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, vrátane finančných prostriedkov z Európskej únie (ďalej len „EÚ“), stav správy a ochrany majetku a účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Výsledky kontroly

1. Charakteristika a postavenie obce a organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti obce

Obec Toporec je samostatný samosprávny územný celok Slovenskej republiky združujúci občanov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Je právnickou osobou samostatne hospodáriacou s vlastným majetkom a so svojimi finančnými zdrojmi za podmienok stanovených zákonom a všeobecne záväznými nariadeniami obce.

V zriaďovateľskej pôsobnosti Obce Toporec bola počas kontrolovaného obdobia jedna rozpočtová organizácia s právnou subjektivitou Základná škola Toporec a dve organizácie bez právnej subjektivity Materská škola Toporec, ktorá zabezpečuje výchovu a vzdelávanie detí predškolského veku v Obci Toporec a Materská škola v rómskej osade Toporec, ktorá zabezpečuje poldennú výchovnú starostlivosť deťom vo veku od 2 do 6 rokov a deťom s odloženou povinnou školskou dochádzkou.

Kontrolou zriaďovacej listiny Základnej školy Toporec bolo zistené, že neobsahovala výchovný jazyk alebo vyučovací jazyk, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 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**(ďalej len „zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve“) a neobsahovala identifikačné číslo, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 21 ods. 9, písm. b) 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“).

2. Rozpočet obce, záverečný účet obce, účtovná závierka

Kontrolovaný subjekt nevykonával v rokoch 2007 a 2008 rozpis finančných prostriedkov ŠR SR na prenesený výkon štátnej správy v školstve a zmeny rozpočtu formou rozpočtových opatrení vo vzťahu k zriadenej Základnej škole, **čím konal v rozpore s ustanovením § 12 ods. 1 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 *„Obec a vyšší územný celok vykonajú po schválení rozpočtu jeho rozpis na rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti“*.

Obec Toporec nevykonávala v roku 2007 a 2008 zmeny rozpočtu rozpočtovými opatreniami smerujúcimi k zníženiu výdavkov a nezabezpečila vyrovnanosť bežného rozpočtu ku koncu rozpočtového roka, čím **porušila ustanovenie § 14 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého *„Príslušný orgán obce vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami“*.

V nadväznosti na to kontrolovaný subjekt nevedol evidenciu o vykonaných rozpočtových opatreniach súvisiacich s preneseným výkonom štátnej správy v školstve, **čím konal v rozpore s ustanovením § 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“ a v rozpore s ustanovením § 4 ods. 9 zákona č. 597/2003 Z. z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov*, podľa ktorého *„Zriaďovateľ štátnej školy do 15 dní po doručení oznámenia krajského školského úradu v súlade s odsekom 7 rozpíše finančné prostriedky na kalendárny rok pre jednotlivé školy vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti“*.

Kontrolou bolo zistené, že záverečný účet obce za rok 2007 nebol vypracovaný a ani prerokovaný v Obecnom zastupiteľstve Toporec (ďalej len „OZ Toporec“), čím zo strany kontrolovaného subjektu **došlo k porušeniu ustanovenia § 16 ods. 1 a ods. 12 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého *„Po skončení rozpočtového roka obec údaje o rozpočtovom hospodárení súhrne spracuje do záverečného účtu obce a návrh záverečného účtu obec prerokuje najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka“*.

Účtovná závierka bola zostavená v súlade s ustanovením § 17 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“). V rámci preverenia spoľahlivosti a zverejnenia účtov vykazovaných v účtovných výkazoch za rok 2007 a 2008 bolo zistené, že Obec Toporec nevykazovala v účtovnej závierke pozemky, ku ktorým preukázala vlastnícke právo v celkovej sume 325 tis. Sk.

Kontrolovaný subjekt postupoval **v rozpore s ustanovením § 24 ods. 2 Opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 24 501/2003-92 z 11.12.2003**, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, štátne fondy, príspevkové organizácie, obce a vyššie územné celky v znení Opatrenia číslo MF/10717/2004-74 (ďalej len „Postupy účtovania“), keď pozemky v roku 2007 nevykazoval v aktívach a **v rozpore s ustanovením § 26 ods. 1 Opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky číslo MF/16786/2007-31 z 08. augusta 2007**, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky (ďalej len „Nové Postupy účtovania“), keď pozemky v roku 2008 nevykazoval v aktívach, čím si nesplnil povinnosť uvedenú **v ustanovení § 7 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého *„Účtovná jednotka je povinná účtovať tak, aby účtovná závierka poskytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva, a o finančnej situácii účtovnej jednotky“* a povinnosť uvedenú **v ustanovení § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého *„Podrobnosti o rámcových účtovných osnovách (§ 13) pre jednotlivé skupiny účtovných jednotiek účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva, dní uskutočnenia účtovného prípadu, postupoch účtovania,*

Kontrolovaný subjekt tým, že pozemky v uvedenej sumenevykazoval v účtovníctve, **konal v rozpore s ustanovením § 7 ods. 2 písm. d) zákona č. 138/1991 Zb.** o majetku obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o majetku obcí), podľa ktorého *„Orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľad'ovať, chrániť a zhodnocovať. Sú povinné najmä viesť majetok v účtovníctve podľa osobitného predpisu“*.

Vo vyššie uvedenom prípade Obec Toporec nezabezpečila správnosť vedenia účtovníctva v zmysle **ustanovenia § 8 ods. 2 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého *„Účtovníctvo účtovnej jednotky je správne, ak účtovná jednotka vedie účtovníctvo podľa tohto zákona a osobitných predpisov“*.

Kontrolovaný subjekt nevypracoval prevodový mostík začiatočných stavov účtov k 01.01.2008, čím konal **v rozpore s ustanovením § 80 Nových Postupov účtovania**. V uvedenom prípade Obec Toporec nezabezpečila správnosť vedenia účtovníctva v **zmysle 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“* a **§ 8 ods. 2 zákona o účtovníctve**.

3. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, vrátane finančných prostriedkov z EÚ

a) Poskytnuté prevádzkové preddavky

Kontrolou účtovania o poskytnutých preddavkoch na základe zálohových faktúr bolo zistené, že kontrolovaný subjekt neúčtoval o prevádzkových preddavkoch. Prevádzkové preddavky poskytnuté dodávateľom v roku 2007 v 5 prípadoch v sume 33,6 tis. Sk a v roku 2008 v 5 prípadoch v sume 46,8 tis. Sk boli účtované priamo do nákladov, čím kontrolovaný subjekt **konal v rozpore s ustanovením § 46 ods. 4 Postupov účtovania**, podľa ktorého *„Na účte 314 – Poskytnuté prevádzkové preddavky sa účtujú poskytnuté preddavky dodávateľom pred splnením zmluvy zo strany dodávateľa“*. Zároveň **porušil ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve a § 11 ods. 1 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého *„Účtovný zápis sa zaznamenáva v účtovných knihách“*.

b) Poskytovanie dotácie z rozpočtu obce

V oblasti poskytovania dotácií v rámci verejnej správy bola vykonaná kontrola poskytovania transferov a dotácií jednotlivcom a neziskovým právnickým osobám.

Kontrolou predloženej dokumentácie bolo zistené, že dotácia cirkvi v Obci Toporec v roku 2007 v sume 50 tis. Sk bola poskytnutá bez písomnej žiadosti žiadateľa, bez jej schválenia v OZ Toporec a následného vyúčtovania o použití poskytnutých prostriedkov.

Kontrolovaný subjekt tým, že poskytol prostriedky cirkvi v Obci Toporec bez predloženej a písomne odôvodnenej žiadosti **konal v rozpore s ustanovením § 3 ods. 1 všeobecne záväzného nariadenia (ďalej len „VZN“), podľa ktorého „Obec môže na základe odôvodnenej žiadosti poskytnúť právnickej a fyzickej osobe – podnikateľovi podľa § 2 dotáciu na konkrétnu akciu, úlohu alebo účel použitia prostriedkov, schválených v rozpočte obce na príslušný rozpočtový rok a v rozpore s ustanovením § 3 ods. 2 VZN, kde je taxatívne stanovené, aké náležitosti musí žiadosť obsahovať.**

Tým, že kontrolovaný subjekt nezúčtoval poskytnutú dotáciu v roku 2007, **konal v rozpore s ustanovením § 3 ods. 8 VZN**, kde je uvedený spôsob zúčtovania.

Kontrolovaný subjekt tým, že v roku 2008 poskytol cirkvi v Obci Toporec dve dotácie v sume 150 tis. Sk ako bežný transfer a v sume 50 tis. Sk ako kapitálový transfer, **konal v rozpore s ustanovením § 3 ods. 4 VZN**, podľa ktorého „Právnickej a fyzickej osobe – podnikateľovi možno poskytnúť dotáciu z rozpočtu obce len jedenkrát za kalendárny rok“.

Kontrolovaný subjekt nezabezpečil prehľadný a transparentný spôsob poskytovania dotácií z rozpočtu Obce Toporec a tým, že poskytol dotácie bez predloženia písomných žiadostí o poskytnutie dotácie, **konal v rozpore s podmienkami VZN, čím porušil ustanovenie § 7 ods. 4**, podľa ktorého „Právnickej osobe neuvedenej v odseku 2 a fyzickej osobe – podnikateľovi, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na území obce alebo ktoré pôsobia, vykonávajú činnosť na území obce, alebo poskytujú služby obyvateľom obce, môže obec poskytovať dotácie za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením obce. **a porušil ustanovenie § 7 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**, podľa ktorého „.... Podliehajú ročnému zúčtovaniu s rozpočtom obce a ich poskytnutím nemožno zvýšiť celkový dlh obce“. Zároveň tým, že neboli dodržané podmienky poskytovania verejných prostriedkov kontrolovaný subjekt **porušil finančnú disciplínu podľa § 31 ods. 1 písm. n) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.**

c) Kontrola vecnej správnosti fakturovaných a vykonaných prác

Výberovým spôsobom bola preverená vecná správnosť fakturovaných a vykonaných prác na zrealizovaných stavebných akciách: Parkovacie plochy obecný úrad Toporec, Kamerový systém Obec Toporec, Oplotenie Materská škola Toporec, Odkvapový systém na budovách Obce Toporec.

Na základe fyzickej kontroly uvedených štyroch stavebných akcií boli zistené rozdiely vo fakturácií v 2 prípadoch (Parkovacie plochy obecný úrad Toporec a Oplotenie Materská škola Toporec) v prospech zhotoviteľa v celkovej sume 39,5 tis. Sk.

Kontrolovaný subjekt tým, že bez preukázania vykonaných prác a dodávok a na základe

vyúčtovania nevykonaných dodávok a výkonov vo vyhotovených faktúrach zhotoviteľa, použil na ich úhradu verejné prostriedky, **porušil ustanovenie § 19 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, čím zároveň došlo podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. g) cit. zákona k porušeniu finančnej disciplíny.**

Kontrolné zistenia vo vyššie uvedených prípadoch **preukázali nehodnovnosť dokladov predložených na úhradu** zo strany zhotoviteľa, ale aj na **nedostatočnú kontrolu** zo strany Obce Toporec.

Na základe osobného jednanja starostu Obce Toporec so zhotoviteľom a spísaného protokolu bola uvedená suma v čase výkonu kontroly vrátená Obci Toporec.

Kontrolovaný subjekt za kontrolované obdobie nečerpal finančné prostriedky z fondov EÚ.

4. Stav správy a ochrany majetku obce

a) Inventarizácia

Inventúrne súpisy majetku (dlhodobého nehmotného majetku a dlhodobého hmotného majetku a dlhodobého finančného majetku) k 11.11.2008 boli vytlačené ako výstupy počítačového programu, pričom neobsahovali deň začatia inventúry, deň skončenia inventúry, meno, priezvisko a podpisový záznam hmotne zodpovednej osoby za príslušný druh majetku, meno a priezvisko a podpisový záznam osôb zodpovedných za zistenie skutočného stavu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 30 ods. 2 písm. b), e), a i) zákona o účtovníctve.**

Podľa predložených inventúrnych súpisov Obec Toporec vykonala fyzickú inventúru hmotného majetku k 11.11.2008, pričom nepreukázala stav hmotného majetku ku dňu, ku ktorému sa zostavuje účtovná závierka údajmi upravenými o prírastky a úbytky a nevypracovala ani porovnávaciu tabuľku, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 30 ods. 4 zákona o účtovníctve a v rozpore s internou smernicou č. 1/2007, časť III. Vykonanie inventarizácie.**

Kontrolovaný subjekt v kontrolovanom období nevykonával inventarizáciu pokladne, čím **porušil ustanovenie § 29 ods. 3 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „.....*Peňažné prostriedky v hotovosti musí účtovná jednotka inventarizovať najmenej štyrikrát za účtovné obdobie*“.

Kontrolovaný subjekt nevypracovával inventarizačné zápisy a nebola vykonávaná dokladová inventúra účtov, čo bolo **v rozpore s ustanovením § 30 ods. 3 a ustanovením § 6 ods. 3 zákona o účtovníctve.**

Kontrolovaný subjekt nevykonával k 31.12.2007 inventarizáciu vôbec a k 31.12.2008 inventarizácia nebola vykonaná **v súlade s ustanovením § 29 a § 30 zákona o účtovníctve** a z toho vyplývajúce porušenie povinnosti viesť účtovníctvo obce preukázateľne **podľa ustanovenia § 8 ods. 1 a 4 citovaného zákona.**

b) Evidovanie obstarania dlhodobého hmotného majetku na účte 042

Kontrolovaný subjekt postupoval **v rozpore s ustanovením § 27 ods. 1 Postupov účtovania**, keď ukončené stavby a zariadenia v celkovej sume 3 481 tis. Sk boli v užívaní a neboli zaúčtované na účte 021 – Stavby, **čím neboli dodržané postupy účtovania a došlo k porušeniu ustanovení § 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 a 2 zákona o účtovníctve.**

5. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Kontrolovaný subjekt tým, že nezabezpečil vykonanie predbežnej kontroly, **nepostupoval v súlade s ustanovením § 9 ods. 2 zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“), podľa ktorého *„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“*, **a v rozpore s ustanovením § 9 ods. 4 citovaného zákona**, podľa ktorého *„Finančné operácie nemožno vykonať alebo v nich pokračovať bez ich overenia predbežnou finančnou kontrolou“*.

Kontrolou bolo zistené, že zo strany kontrolovaného subjektu v priebehu kontrolovaného obdobia nebola vykonávaná priebežná kontrola, **čím kontrolovaný subjekt konal v rozpore s ustanovením § 10 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**, podľa ktorého *„Priebežnou finančnou kontrolou sa overuje a) úplnosť a preukázateľnosť účtovných alebo iných dokladov súvisiacich s kontrolovanou finančnou operáciou“* **a v rozpore s ustanovením § 10 ods. 2 citovaného zákona**, podľa ktorého *„Priebežnú finančnú kontrolu vykonáva zamestnanec organizačného útvaru, s ktorého činnosťou kontrolovaná finančná operácia súvisí“*.

Záver

Kontrolou hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom v subjektoch územnej samosprávy vykonanej v Obci Toporec boli zistené nedostatky poukazujúce na nesúlad so zákonom o majetku obcí, zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákonom o účtovníctve, zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite a internými predpismi.

Kontrolou bolo zistené nedodržiavanie niektorých povinností obce ako zriaďovateľa základnej školy, ktoré sa týkali obsahu zriaďovacej listiny, ako aj rozpisu finančných prostriedkov a ich čerpania. Zo strany kontrolovaného subjektu nebola vykonávaná dostatočná kontrola vecnej správnosti fakturovaných a vykonaných prác.

Nesúlad s rozpočtovými pravidlami bol preukázaný aj pri zostavovaní rozpočtu obce, pri zmenách rozpočtu formou rozpočtových opatrení a zostavovaní záverečného účtu obce.

Výsledky kontroly preukázali neúčinnosť zavedeného vnútorného kontrolného systému obce, ktoré boli spôsobené najmä formálnym vykonávaním predbežnej a priebežnej finančnej kontroly.

Výsledky kontroly boli prerokované so starostom obce. Na odstránenie zistených nedostatkov z vykonanej kontroly bolo prijatých 14 opatrení.

Na základe uvedených záverov NKÚ SR odporúča obecnému zastupiteľstvu v Toporci venovať pozornosť opatreniam za účelom zvýšenia účinnosti a skvalitnenia vnútorného kontrolného systému obce, ktoré budú včas signalizovať a predchádzať nezrovnalostiam, ktoré majú negatívny dopad na celkový stav majetku obce.