

Správa o výsledku kontroly účtovných a finančných výkazov vo vzťahu k vykázaným výsledkom hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy za rok 2009 v Úrade Žilinského samosprávneho kraja

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2010.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť správnosť, zákonnosť a spoľahlivosť vykazovaných súm v účtovných a finančných výkazoch k 31.12.2009, ktoré sú podkladom pre hodnotenie výsledkov hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy v rámci záverečného účtu verejnej správy.

Predmetom kontroly bolo postavenie a charakteristika samosprávneho kraja, rozpočet samosprávneho kraja, účtovná závierka a účinnosť vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v Úrade Žilinského samosprávneho kraja, za kontrolované obdobie roka 2009.

Počas výkonu kontroly bolo zistené

1. Postavenie a charakteristika samosprávneho kraja

Žilinský samosprávny kraj so sídlom v Žiline je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci obyvateľov, ktorí majú v obci na jeho území trvalý pobyt. Bol zriadený zákonom č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov ako právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom, vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov. Orgánmi Žilinského samosprávneho kraja (ďalej len „ŽSK“) sú Zastupiteľstvo ŽSK (ďalej len „zastupiteľstvo“) a predseda ŽSK, ktorý zastupuje samosprávny kraj navonok a je štatutárnym orgánom.

Výkonným orgánom pre administratívne a organizačné veci zastupiteľstva, predsedu ŽSK a ďalšie orgány zriadené zastupiteľstvom je Úrad Žilinského samosprávneho kraja (ďalej len „Úrad ŽSK“). Úrad ŽSK riadil finančné toky rozpočtované na rok 2009, zabezpečoval riadenie rozpočtového procesu, platobný styk vlastného úradu i rozpočtových a príspevkových organizácií vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti.

V kontrolovanom období bol ŽSK zriaďovateľom 62 príspevkových organizácií, 64 rozpočtových organizácií a jednej neziskovej organizácie.

Úrad ŽSK disponoval k 31.12.2009 podľa výpisu z účtu majiteľa cenných papierov minoritným majetkovým podielom na základnom imaní akciovkej spoločnosti v celkovej menovitej hodnote 13 944,00 eur, o ktorom účtoval na účte 069 – Ostatný dlhodobý finančný majetok v rozpore so zákonom č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov a zákonom č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“) v nesprávnej sume 13 941,45 eur, v dôsledku čoho bola v účtovnom výkaze súvaha podhodnotená skutočná hodnota tohto účtu o 2,55 eur.

Úrad ŽSK v kontrolovanom účtovnom období nevykonával podnikateľskú činnosť.

2. Rozpočet samosprávneho kraja

Základom finančného hospodárenia ŽSK v rozpočtovom roku 2009 bol programový rozpočet, ktorý bol zostavený ako súčasť viacročného rozpočtu na obdobie troch rokov. Vzhľadom na skutočnosť, že tento rozpočet nebol schválený zastupiteľstvom do 31.12.2008, hospodáril ŽSK v podmienkach rozpočtového provizória až do prijatia príslušného uznesenia zastupiteľstva, ktorým bol jeho rozpočet schválený ako vyrovnaný v sume 146 074 854,00 eur v príjmovej i výdavkovej časti. Hlavný kontrolór ŽSK (ďalej len „hlavný kontrolór“) vypracoval k návrhu rozpočtu ŽSK na rok 2009 pred jeho schválením v zastupiteľstve odborné stanovisko.

Po schválení rozpočtu ŽSK na rok 2009 zastupiteľstvom nevykonali Úrad ŽSK zúčtovanie rozpočtových príjmov a výdavkov uskutočnených počas rozpočtového provizória s týmto rozpočtom, čím nedodržel zákon 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“).

V rámci kontrolovaného rozpočtového roka bolo rozpočtovými opatreniami vykonaných šesť zmien rozpočtu. Na ich základe bol rozpočet ŽSK k 31.12.2009 upravený ako prebytkový s prebytkom v sume 2 484 126,00 eur. Kontrolou bolo zistené, že posledná zmena rozpočtu týkajúca sa rozpočtového roka 2009, ktorou bol realizovaný presun rozpočtovaných prostriedkov, bola vykonaná rozpočtovými opatreniami až v nasledujúcom kalendárnom roku, čím Úrad ŽSK konal v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Analýzou čerpania výdavkov z hľadiska ekonomických položiek rozpočtovej klasifikácie, resp. funkčnej klasifikácie bolo zistené, že Úrad ŽSK v rozpočtovom roku 2009 pristupoval priebežne na základe sledovania vývoja hospodárenia k úpravám rozpočtu rozpočtovými opatreniami, a to formou povoleného prekročenia výdavkov pri dosiahnutí vyšších príjmov a v prípade potreby presunom rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, resp. viazaním rozpočtovaných výdavkov.

Kontrolou účtovných dokladov bolo zistené, že Úrad ŽSK v niektorých prípadoch pri triedení rovnorodých druhov príjmov a výdavkov nesprávne uplatňoval Opatrenie MF SR z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v znení neskorších predpisov (ďalej len „rozpočtová klasifikácia“), čím nepostupoval podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Nesprávne uplatňovanie rozpočtovej klasifikácie malo vplyv na nadhodnotenie, resp. podhodnotenie rozpočtových položiek ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie vykázaných vo finančných výkazoch o 338 237,44 eur.

Vo výberovej vzorke neinvestičných dodávateľských faktúr bola celková zistená chyba kvantifikovaná v sume 877,21 eur, čo vo väzbe na preverenú sumu predstavovalo chybovosť 0,079 %. Posudzovaním celkovej hodnoty neinvestičných dodávateľských faktúr bola extrapolovaná chyba stanovená v sume 2 848,42 eur. V rámci kapitálových príjmov bola zaznamenaná chyba v sume 3 319,39 eur pri chybovosti 0,25 %, pričom extrapolovaním zistenej chyby bola celková chyba kvantifikovaná v sume 19 916,34 eur.

3. Účtovná zvierka

Zásady obsiahnuté vo všeobecne záväzných právnych predpisoch týkajúcich sa účtovníctva upravovala v podmienkach Úradu ŽSK Smernica č. 69/2008 pre vedenie účtovníctva v znení dodatku č. 1, ktorej znenie nebolo v časti týkajúcej sa zmeny vstupnej ceny pre hmotný a nehmotný majetok, resp. pre technické zhodnotenie majetku zosúladené so zákonom č. 60/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

3.1 Zostavenie a náležitosti účtovnej závierky

Úrad ŽSK zostavil za kontrolované účtovné obdobie riadnu účtovnú závierku k 31.12.2009, ktorú tvorili stanovené súčasti, t. j. súvaha, výkaz ziskov a strát a poznámky. Kontrolou jej všeobecných náležitostí bolo zistené, že účtovná závierka nebola zostavená pripojením podpisových záznamov k jednotlivými jej súčastiam do 1. februára nasledujúceho účtovného obdobia a v tejto lehote nebola predložená Ministerstvu financií SR, čím Úrad ŽSK nepostupoval podľa zákona o účtovníctve a podľa Opatrenia MF SR z 5. decembra 2007 č. MF/25755/2007–31, 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, obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov.

3.2 Spôľahlivosť účtov a správnosť účtovných operácií

Overená bola spoľahlivosť účtov a správnosť účtovných operácií, ktoré boli predmetom účtovníctva Úradu ŽSK a mali vplyv na hodnoty konečných zostatkov účtov v účtovej závierke a zároveň slúžili ako podklad pre hodnotenie výsledkov hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy za rok 2009.

Kontrolou vykonania inventarizácie majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov bolo zistené, že Úrad ŽSK nevykonal podľa zákona o účtovníctve fyzickú inventúru stavu účtu 112 – Materiál na sklade v priebehu príslušného účtovného obdobia, v dôsledku čoho nebola preukázateľne zistená skutočnosť, čím celková hodnota účtu v sume 92 767,25 eur vykázaná v účtovnom výkaze súvaha nebola preukázateľnou.

V rámci kontroly spoľahlivosti účtov účtovej triedy 0 - Dlhodobý majetok, účtovej skupiny 31 - Pohľadávky a účtovej skupiny 32 - Záväzky bol zaznamenaný len nesúlad zdokumentovaný v bode 1. tejto správy.

Kontrolou správnosti a spoľahlivosti účtovania jednotlivých účtovných prípadov na výberovej vzorke účtovných dokladov bolo zistené, že Úrad ŽSK v niektorých prípadoch pri vedení účtovníctva nesprávne aplikoval účty účtovej triedy 5 – Náklady, resp. neuplatňoval účet 381 – Náklady budúcich období, čím nepostupoval podľa Opatrenia MF SR z 8. augusta 2007 č. MF/16786/2007-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov (ďalej len „postupy účtovania“) a podľa zákona o účtovníctve. Nesprávne vedenie účtovníctva malo vplyv na nadhodnotenie, resp. podhodnotenie niektorých účtov rámcovej účtovej osnovy, vykázaných v účtovných výkazoch o 8 263,87 eur.

Vo výberovej vzorke neinvestičných dodávateľských faktúr bola celková zistená chyba kvantifikovaná v sume 8 263,87 eur, čo vo väzbe na preverenú sumu predstavovalo

chybovosť 0,7 %. Posudzovaním celkovej hodnoty neinvestičných dodávateľských faktúr bola extrapolovaná chyba stanovená v sume 26 833,90 eur.

Na celkovej zistenej chybe sa podieľali nadhodnotenie, podhodnotenie a nepreukázateľnosť zostatku niektorých účtovných výkazov a taktiež nadhodnotenie a podhodnotenie niektorých položiek finančných výkazov, a to z toho dôvodu, že Úrad ŽSK porušil v kontrolovanom období niektoré právne predpisy. Nesúlad a odchýlky boli identifikované na základe zistených skutočností, ktoré svedčia o tom, že Úrad ŽSK nevedel v roku 2009 správne a preukázateľne účtovníctvo.

Celková zistená chyba vo finančných a účtovných výkazoch Úradu ŽSK k 31.12.2009:

Zistená chyba v jednotlivých výkazoch v eur			Celková zistená chyba v eur
súvaha	výkaz ziskov a strát	finančné výkazy	
92 931,32	8 102,35	338 237,44	439 271,11

V súlade s odporúčaním medzinárodných kontrolných štandardov INTOSAI bola najvyššia možná miera odchýlky (nesprávnej evidencie), ktorú ešte užívatelia účtovných a finančných výkazov môžu akceptovať ako prijateľnú stanovená vo výške 1 % z hodnoty celkových výdavkov Úradu ŽSK (94 176 529,80 eur), ktoré najprimeranejšie zobrazujú rozsah finančných činností tejto účtovnej jednotky.

Hladina významnosti a celková zistená chyba:

Výdavky Úradu ŽSK v eur	Hladina významnosti v eur	Celková zistená chyba v eur
94 176 529,80	941 765,298	439 271,11

Z rozsahu celkovo zaznamenatej chyby v účtovných a finančných výkazoch Úradu ŽSK v sume 439 271,11 eur a z jeho porovnania so stanovenou najvyššou možnou mierou nesprávnej evidencie (hladina významnosti) bolo možné konštatovať, že účtovné a finančné výkazy Úradu ŽSK k 31.12.2009 poskytovali verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré boli predmetom účtovníctva a o finančnej situácii účtovnej jednotky. Zároveň sú spoľahlivým podkladom pre zostavenie záverečného účtu ŽSK za rok 2009. Extrapolovaním zistenej chyby na hodnotu celkových príjmov a výdavkov nedošlo k prekročeniu tolerovanej hladiny významnosti.

4. Účinnosť vnútorného kontrolného systému

Vnútorný kontrolný systém ŽSK bol tvorený kontrolnými činnosťami, ktoré zabezpečovalo najmä zastupiteľstvo, hlavný kontrolór a zamestnanci Úradu ŽSK v zmysle 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“) a interných predpisov.

Kontrolou materiálov o výsledkoch následných finančných kontrol spracovaných útvarom hlavného kontrolóra bolo zistené, že v obsahu niektorých správ o výsledkoch kontrol v rozpore so zákonom o finančnej kontrole absentovalo stanovenie lehoty na podanie námietok ku kontrolným zisteniam, resp. v nich bolo písomne uvedené, že kontrolovaný subjekt námietky k obsahu správy nepodáva.

Kontrolou vykonávania predbežnej finančnej kontroly a priebežnej finančnej kontroly bolo v ôsmich prípadoch zaznamenané vykonanie finančných operácií v celkovej sume 493 351,49 eur bez ich overenia, resp. pred ich overením predbežnou finančnou kontrolou, čím Úrad ŽSK konal v rozpore so zákonom o finančnej kontrole.

Účinnosť a efektívnosť vnútorného kontrolného systému v roku 2009 bola hodnotená ako dobrá a zavedené kontrolné mechanizmy pri vykonávaní predbežnej, priebežnej a následnej finančnej kontroly a ďalších činnostiach na všetkých stupňoch výkonu kontroly boli relevantné pre stanovené ciele kontroly. Rozsah a výsledky kontrolnej činnosti, ako aj zavedené kontrolné postupy eliminovali riziko vzniku významných nesúlador pri nakladaní s verejnými prostriedkami a znižovali úroveň inherentného rizika.

Zhrnutie

Kontrolou účtovných a finančných výkazov vo vzťahu k vykázaným výsledkom hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy za rok 2009 bol zistený nesúlad pri účtovaní o hodnote majetkového podielu na základnom imaní akciovej spoločnosti, vedenom na účte 069 – Ostatný dlhodobý finančný majetok, a to podhodnotením skutočného stavu. Po schválení rozpočtu ŽSK na rok 2009 zastupiteľstvom nevykonali Úrad ŽSK zúčtovanie rozpočtových príjmov a výdavkov uskutočnených počas rozpočtového provizória s týmto rozpočtom. Poslednú zmenu rozpočtu týkajúcu sa kontrolovaného rozpočtového obdobia, schválenú predsedom ŽSK vykonal Úrad ŽSK rozpočtovými opatreniami až v nasledujúcom kalendárnom roku. Kontrolou uplatňovania rozpočtovej klasifikácie bolo identifikované nespoľahlivé triedenie rovnorodých druhov príjmov a výdavkov, čo negatívne ovplyvnilo výkazníctvo o 338 237,44 eur nadhodnotením, resp. podhodnotením niektorých rozpočtových položiek ekonomickej klasifikácie vykázaných vo finančných výkazoch.

Znenie interného predpisu pre vedenie účtovníctva nebolo v kontrolovanom období zosúladené s platnou legislatívnou úpravou v časti týkajúcej sa zmeny vstupnej ceny pre hmotný a nehmotný majetok, resp. pre technické zhodnotenie majetku. Riadna účtovná závierka Úradu ŽSK za účtovné obdobie roku 2009 bola zostavená pripojením podpisových záznamov oprávnených osôb až po termíne stanovenom osobitným predpisom na jej predloženie Ministerstvu financií SR. Kontrolou spoľahlivosti účtov a správnosti účtovných operácií, ktoré boli predmetom účtovníctva Úradu ŽSK a mali vplyv na hodnoty konečných zostatkov účtov rámcovej účtovej osnovy bolo zaznamenané nesprávne uplatňovanie postupov účtovania, čo o 8 263,87 eur podhodnotením, resp. nadhodnotením ovplyvnilo zostatky niektorých účtov vykázaných v účtovných výkazoch v rámci účtovnej závierky. Začatím a ukončením inventúry stavu účtu 112 – Materiál na sklade v rozpore s určenými pravidlami až v nasledujúcom účtovnom období neboli inventúrne súpisy materiálových zásob ako účtovné záznamy preukázateľné, v dôsledku čoho nebola preukázateľne zistená skutočnosť.

Kontrolou obsahu správ o výsledkoch následných finančných kontrol realizovaných útvarom hlavného kontrolóra bolo zistené, že v niektorých absentovalo stanovenie lehoty na podanie námietok ku kontrolným zisteniam. Niekoľko finančných operácií bolo Úradom ŽSK vykonaných bez ich overenia, resp. pred ich overením predbežnou finančnou kontrolou.