

## **Správa o výsledku kontroly implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí v Obci Šelpice**

Kontrolná akcia bola vykonaná v súlade s Plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2010.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť splnenie si povinnosti miest a obcí pripraviť svoje rozpočty pre roky 2009 - 2011 ako programové rozpočty a preveriť realizáciu činnosti - príprava na implementáciu, štandardizácia rozpočtového procesu, vypracovanie (úprava existujúceho) strategického plánu, tvorba programového rozpočtu, monitorovanie, hodnotenie v procese implementácie programového rozpočtovania.

Predmetom kontroly bolo pri príprave na implementáciu a tvorbu programového rozpočtu na kontrolovanom subjekte zhodnotiť:

- legislatívny rámec pre zavedenie programového rozpočtovania,
- časový harmonogram implementácie,
- vytvorenie regulačného rámca (vypracovanie smernice, všeobecne záväzného nariadenia alebo iného podobného predpisu),
- vytvorenie programovej štruktúry (programy, aktivity podriadených organizácií),
- formulovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov, zmeny programovej štruktúry a ich schvaľovanie,
- schvaľovanie programového rozpočtu.

V oblasti monitorovania a hodnotenia bolo predmetom kontrolnej akcie porovnať očakávané hodnoty stanovené v merateľných ukazovateľoch so skutočnosťou a porovnať rozpočtované výdavky na plnenie programov a ich častí so skutočnosťou v roku 2009. Preveriť, či bola spracovaná monitorovacia správa ako polročné hodnotenie a hodnotenie plnenia programov obce ako súčasť záverečného účtu obce (ďalej len „ZÚ“).

Kontrola bola vykonaná v obci Šelpice, (ďalej len „obec“) za kontrolované obdobie rokov 2008 a 2009.

Počas výkonu kontroly bolo zistené

### **1. Príprava na implementáciu a tvorba programového rozpočtu**

Legislatívny rámec pre zavedenie programového rozpočtovania v podmienkach územnej samosprávy bol vytvorený novelou zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ktorá nadobudla účinnosť 01.09.2007. Touto novelou sa zaviedlo programové rozpočtovanie v územnej samospráve, a to prvýkrát pre rozpočet obce na roky 2009 až 2011.

Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „MF SR“) zverejnilo ako metodické pomôcky pre proces prípravy na implementáciu, tvorbu a hodnotenie programového rozpočtu „Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy“ (ďalej len „manuál“) a „Zborník obsahujúci príklady správne aj nesprávne formulovaných zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov miestnej a regionálnej samosprávy“, ktoré boli praktickým návodom ako zostaviť programový rozpočet.

Obec pri zavádzaní programového rozpočtovania v roku 2008 nezostavila časový harmonogram implementácie, ktorý by obsahoval povinnosti jednotlivých účastníkov tvorby

programového rozpočtu a časový plán ich realizácie, čím nevyužila odporúčania uvedené v manuáli.

Pre zvýšenie kvality rozpočtového procesu a jeho transparentnosti odporúča manuál jeho štandardizáciu, čo znamenalo najmä vypracovanie regulačného rámca pre rozpočtový proces a vytvorenie rozpočtového harmonogramu, ktorý definuje konkrétne termíny plnenia úloh všetkých subjektov rozpočtového procesu.

Obec nemala vypracovaný regulačný rámec rozpočtového procesu, ani rozpočtový harmonogram, čím neakceptovala odporúčania uvedené v manuáli.

Pri tvorbe programovej štruktúry obec vychádzala z Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce (ďalej len „PHSR“), v ktorom boli definované hlavné oblasti a kompetencie samosprávy, strategické zámery a ciele, jednotlivé aktivity na dosiahnutie cieľov, predpokladané zdroje financovania, monitorovanie a hodnotenie PHSR na základe stanovených indikátorov.

V programovej štruktúre vytvorený rozpočet na rok 2009 zostavila obec samostatne a aj ako súčasť viacročného rozpočtu na roky 2009 – 2011. Vo viacročnom rozpočte neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov, čím obec nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Rozpočet obce na rok 2009 bol schválený uznesením obecného zastupiteľstva (ďalej len „OZ“) a rozpočet na roky 2010 a 2011 zobralo OZ na vedomie. Do termínu ukončenia kontroly nezvolilo OZ hlavného kontrolóra.

Obec nepreukázala termín zverejnenia rozpočtu obce pred jeho schválením v OZ spôsobom v obci obvyklým, preto nebolo možné kontrolou preveriť dodržanie stanovenej lehoty podľa zákona o obecnom zriadení.

Výdavky vo výške schváleného rozpočtu boli alokované do programovej štruktúry, ktorá bola vytvorená vo vzťahu k zámerom a cieľom obce, logicky a hierarchicky usporiadaná do 13 programov a 30 podprogramov. Zostavený programový rozpočet obec transformovala do účtového rozvrhu.

Obec nemala vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti rozpočtovú organizáciu s právnou subjektivitou a na spoločnom programe s inými subjektmi samosprávy sa nepodieľala.

V priebehu rozpočtového roka vykonala obec zmenu rozpočtu jedným rozpočtovým opatrením schváleným OZ. O rozpočtových opatreniach nevedla obec operatívnu evidenciu, čím nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Zmeny programovej štruktúry obec v priebehu roka 2009 nerealizovala.

Obec počas roka 2009 bez zmeny rozpočtu uhradila viaceré výdavky, ktoré nemala schválené v rozpočte, čím konala v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, podľa ktorého obec vykonáva v prípade potreby zmeny rozpočtu rozpočtovými opatreniami, schvaľuje ich orgán obce a rozpočtové prostriedky môže použiť len na účely, na ktoré boli v rozpočte obce schválené.

Programový rozpočet obce obsahoval zámery vyjadrujúce stav, ktorý chce obec v budúcnosti dosiahnuť realizáciou programu. V dvoch podprogramoch neboli formulované ciele, čím obec nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontrolou bolo zistené, že v dvoch podprogramoch neboli stanovené merateľné ukazovatele a v štyroch podprogramoch neboli stanovené cieľové hodnoty merateľných ukazovateľov v číselnom vyjadrení. Zároveň bolo zistené, že merateľné ukazovatele v číselnej časti neobsahovali skutočnú a plánovanú hodnotu ukazovateľa v časovom rade, iba cieľovú hodnotu na rok 2009. Uvedeným konaním obec nepostupovala v súlade s manuálom.

## **2. Monitorovanie a hodnotenie**

Účelom monitorovania je porovnávanie očakávaných hodnôt stanovených v merateľných ukazovateľoch so skutočnosťou a porovnávanie rozpočtovaných výdavkov na plnenie programov a ich častí so skutočnosťou.

Obec nevykonala monitorovanie a hodnotenie plnenia programov obce a ZÚ obce neobsahoval hodnotenie plnenia programov, čím obec konala v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

ZÚ obce bol schválený uznesením OZ. Kontrolovaný subjekt nepreukázal termín zverejnenia ZÚ obce pred jeho schválením v OZ spôsobom v obci obvyklým, preto nebolo možné kontrolou preveriť dodržanie stanovenej lehoty podľa zákona o obecnom zriadení.

## **3. Záver**

Obec v procese implementácie programového rozpočtovania neuplatnila všetky odporúčania uvedené v manuáli tým, že nevypracovala časový harmonogram implementácie, regulačný rámec a rozpočtový harmonogram.

Odporúčania boli uplatnené tak, že bola vytvorená programová štruktúra a obec mala vypracovaný strategický dokument. Obec zostavila viacročný rozpočet na roky 2009 – 2011 vrátane programov obce, v ktorom však neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov. Výdavky obce boli alokované do jednotlivých programov a podprogramov. Programový rozpočet na rok 2009 obsahoval zámery a ciele, okrem dvoch podprogramov, v ktorých neboli formulované výstupovo orientované ciele.

Merateľné ukazovatele neboli formulované v dvoch podprogramoch a v štyroch podprogramoch neboli stanovené cieľové hodnoty merateľných ukazovateľov v číselnom vyjadrení. Kontrolou bolo ďalej zistené, že stanovené merateľné ukazovatele v číselnej časti neobsahovali skutočnú a plánovanú hodnotu ukazovateľa v časovom rade, iba cieľovú hodnotu na rok 2009.

Dosiahnutie stanovených cieľov jednotlivých programov za obdobie roku 2009 nebolo možné kontrolou overiť, pretože obec nevykonala monitorovanie a hodnotenie plnenia programov obce a ZÚ obce neobsahoval hodnotenie plnenia programov.

## **Zhrnutie**

Kontrolou bolo zistené, že obec nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že vo viacročnom rozpočte na roky 2009 – 2011 neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov, programový rozpočet obce v dvoch podprogramoch neobsahoval ciele, obec nemonitorovala a nehodnotila plnenie programov obce, ZÚ obce neobsahoval hodnotenie plnenia programov, zmeny rozpočtu neboli upravené rozpočtovými opatreniami a neboli schválené orgánom obce, rozpočtové prostriedky boli použité aj na iné účely, ako schválené rozpočtom a o rozpočtových opatreniach nevedla obec operatívnu evidenciu.

V procese implementácie, tvorby a monitorovania programového rozpočtovania obec len čiastočne uplatnila manuál, ako metodickú pomôcku odporúčenú MF SR a aplikovala len niektoré odporúčania uvedené v tejto metodickej pomôčke.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov:

1. Vypracovať regulačný rámec a rozpočtový harmonogram.

2. Doplniť ciele, merateľné ukazovatele a ich číselné vyjadrenie (cieľovú hodnotu) v časovom rade vo všetkých programoch.
3. Vykonávať monitorovanie v ďalších rozpočtových rokoch v zmysle manuálu.
4. Vykonávať hodnotenie plnenia programov obce k 31.12.2010 ako súčasť záverečného účtu obce.
5. Viest' evidenciu termínov zverejňovania dokumentov spôsobom v obci obvyklým.