

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

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, šandardizácia rozpočtového procesu, vypracovanie (úprava existujúceho) strategického plánu, tvorba programového rozpočtu, monitorovanie, hodnotenie - v procese implementácie programového rozpočtovania.

Predmetom kontrolnej akcie 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), zmeny programovej štruktúry a ich schvaľovanie,
- formulovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov,
- 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 Majcichov, (ďalej len „obec“ alebo „kontrolovaný subjekt“), ktorá sa nachádza v Trnavskom samosprávnom kraji, okres Trnava, 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“ (ďalej len „zborník“), ktoré boli praktickým návodom ako zostaviť programový rozpočet.

Manuál odporúčal ako prvý krok pri zavádzaní programového rozpočtovania zostaviť časový harmonogram implementácie, ktorý mal obsahovať povinnosti jednotlivých účastníkov tvorby programového rozpočtovania a časový plán ich realizácie.

Obec nemala vypracovaný časový harmonogram implementácie, čím nevyužila odporúčania uvedené v manuáli.

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

Obec na vytvorenie regulačného rámca pre programové rozpočtovanie prijala Zásady hospodárenia s finančnými prostriedkami obce Majcichov (ďalej len „Zásady“), ktorými upravila postavenie a funkciu rozpočtu obce, rozpočtový proces obce, zodpovednosť za rozpočtové hospodárenie obce, finančnú kontrolu a hospodárenie rozpočtových a príspevkových organizácií obce.

Kontrolou bolo zistené, že obec nemala vypracovaný 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 ekonomické a sociálne východiská, rozvojová stratégia obce – ciele a priority, opatrenia a aktivity, ktoré chce obec dosiahnuť, finančný plán, inštitucionálne a organizačné zabezpečenie ich realizácie v strednodobom časovom horizonte.

Obec zostavila viacročný rozpočet na roky 2009 – 2011, v ktorom neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov ani programy obce, čím obec nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. V programovej štruktúre vytvorený rozpočet obce na rok 2009 bol zostavený samostatne, pričom výdavky boli alokované do 12 programov a 36 podprogramov.

Obec mala vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti dve rozpočtové organizácie s právnou subjektivitou. Na spoločnom programe s inými subjektmi samosprávy sa obec nepodieľala.

Kontrolou bolo zistené, že súčasťou rozpočtu obce neboli rozpočty všetkých príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií zriadených obcou, čím obec nepostupovala 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.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že obec po schválení rozpočtu nevykonala rozpis schváleného rozpočtu na rozpočtové organizácie zriadené obcou ani rozpis schválených výdavkov rozpočtových organizácií na programy obce. Uvedeným konaním obec nepostupovala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Zostavený rozpočet v programovej štruktúre obec transformovala do účtového rozvrhu.

Obec vykonala v priebehu rozpočtového roka zmenu rozpočtu tromi rozpočtovými opatreniami, schválenými uznesením OZ. Zmeny programovej štruktúry

obec v priebehu roka nevykonala. O rozpočtových opatreniach viedla obec operatívnu evidenciu v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Rozpočet obce na rok 2009 neobsahoval zámery vyjadrujúce stav, ktorý chce obec v budúcnosti dosiahnuť realizáciou programu a zároveň neobsahoval ciele, čím kontrolovaný subjekt nekonal v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. V súvislosti s cieľmi obec nestanovila merateľné ukazovatele, a tým nepostupovala v súlade s manuálom.

Pred schválením v OZ bol návrh rozpočtu zverejnený v zákonom stanovenej lehote, spôsobom v obci obvyklým a hlavná kontrolórka (ďalej len „HK“) vypracovala odborné stanovisko k návrhu rozpočtu v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

## **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 plnenia programov obce, čím konala v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Zároveň obec nekonala v súlade so Zásadami, podľa ktorých obecný úrad zostavuje monitorovaciu správu a starosta predkladá ním odsúhlasenú monitorovaciu správu na prerokovanie OZ najneskôr do 60 dní po uplynutí prvého polroka.

Obec vypracovala ako súčasť ZÚ hodnotiacu správu, ale vzhľadom k tomu, že obec nemala stanovené zámery, ciele ani merateľné ukazovatele, vykonané hodnotenie plnenia programov obce bolo formálne a nesplnilo účel hodnotenia. Uvedeným konaním obec nepostupovala v súlade s manuálom.

Návrh ZÚ bol zverejnený na úradnej tabuli a schválený uznesením OZ v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

HK obce vypracovala odborné stanovisko k ZÚ pred jeho schválením v súlade so zákonom o obecnom zriadení a odporučila OZ schváliť ZÚ bez výhrad.

## **3. Záver**

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

Odporúčania boli uplatnené tak, že bola vytvorená programová štruktúra, regulačný rámec a obec mala vypracovaný strategický dokument. Obec zostavila viacročný rozpočet na roky 2009 – 2011, v ktorom však neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov ani programy obce. V programovej štruktúre vytvorený rozpočet na rok 2009 bol zostavený samostatne, pričom výdavky boli alokované do jednotlivých programov a podprogramov.

Súčasťou rozpočtu obce neboli rozpočty všetkých príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií zriadených obcou, obec nevykonala rozpis schváleného rozpočtu na rozpočtové organizácie zriadené obcou, ani rozpis schválených výdavkov rozpočtových organizácií na programy obce.

Rozpočet obce na rok 2009 neobsahoval zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu obce. Obec v rozpočte nestanovila merateľné ukazovatele ako nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa.

Dosiahnutie stanovených cieľov jednotlivých programov za obdobie roku 2009 nebolo možné kontrolou overiť, pretože aj napriek tomu, že ZÚ obce obsahoval hodnotiacu správu, vykonané hodnotenie plnenia programov obce bolo formálne a nespĺnilo účel hodnotenia vzhľadom na nestanovenie zámerov, cieľov ani merateľných ukazovateľov v programovom rozpočte.

## **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 vrátane programov obce, rozpočet obce neobsahoval zámery a ciele, súčasťou rozpočtu obce neboli rozpočty všetkých príjmov a výdavkov rozpočtových organizácií zriadených obcou, obec po schválení rozpočtu nevykonala rozpis schváleného rozpočtu na rozpočtové organizácie zriadené obcou ani rozpis schválených výdavkov rozpočtových organizácií na programy obce a nemonitorovala plnenie programov obce.

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 rozpočtový harmonogram.
2. Doplniť zámery, ciele, merateľné ukazovatele vo všetkých programoch.
3. Vykonávať monitorovanie v ďalších rozpočtových rokoch v zmysle manuálu.
4. Vykonávať hodnotenie plnenia programov obce k 31.12.2010 v súlade s manuálom.