

## **Správa o výsledku kontroly implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí v meste Brezová pod Bradlom**

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2011.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť splnenie si povinnosti miest a obcí pripraviť svoje rozpočty pre roky 2009 – 2011 ako programové rozpočty, ako aj realizáciu činnosti v procese implementácie programového rozpočtovania so zameraním na rok 2010. Zároveň preveriť dodržiavanie povinnosti zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov v rámci vybraného programu.

### Predmetom kontroly bolo:

- Preveriť splnenie si povinnosti miest pripraviť svoje rozpočty ako programové rozpočty so zameraním na rok 2010,
- preveriť dodržiavanie povinnosti zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov v rámci vybraných programov (programy zamerané na šport a sociálne služby),
- preveriť úroveň vnútornej kontroly kontrolovaného subjektu.

Kontrola bola vykonaná v meste Brezová pod Bradlom (ďalej len „mesto“), Nám. M. R. Štefánika 1, 906 13 Brezová pod Bradlom, trenčiansky kraj, za kontrolované obdobie roku 2010 vrátane relevantných údajov rokov 2009 a 2011.

### Počas výkonu kontroly bolo zistené:

#### **1. Preverenie splnenia si povinnosti miest pripraviť svoje rozpočty ako programové rozpočty so zameraním na rok 2010**

Základom finančného hospodárenia mesta v kontrolovanom období bol programový rozpočet mesta, ktorý bol zostavený na obdobie troch rokov 2010 – 2012 ako viacročný strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky. Kontrola procesu implementácie programového rozpočtu mesta preukázala, že mesto si splnilo povinnosť pripraviť svoj rozpočet ako programový aj na obdobie rokov 2009 – 2011.

Rozpočtový proces mesto upravilo v zásadách finančného hospodárenia mesta, ktoré zohľadňovali platné znenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, keď v nich bol zahrnutý proces programového rozpočtovania v podmienkach mesta. Kontrola preukázala, že súčasťou regulačného rámca neboli štandardizované formuláre napr. na rozpočtové požiadavky pre monitorovanie a hodnotenie, ktoré odporúčal „Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy“ (ďalej len „manuál MF SR“).

Kontrolou bolo ďalej zistené, že mesto porušilo zásady finančného hospodárenia mesta tým, že:

- na rok 2010 nemalo zostavený časový harmonogram pre tvorbu, monitorovanie a vyhodnotenie programového rozpočtu, v ktorom by zadefinovalo úlohy v jednotlivých etapách rozpočtového procesu, termíny ich plnenia a zodpovednosť za ich realizáciu.

Kontrolou správnosti zostavenia programového rozpočtu bolo zistené, že mesto nesprávne formulovalo k stanoveným cieľom merateľné ukazovatele, ktoré logicky nesúviseli s relevantnými cieľmi a pri dvoch programoch naformulovalo zámery opisujúce služby, ktoré poskytovalo, čo nebolo v súlade s manuálom MF SR, podľa ktorého správne naformulovaný zámer jednoducho a stručne popisuje budúci stav.

V priebehu roka 2010 mesto upravilo rozpočet tromi zmenami rozpočtu, ktoré boli schválené uzneseniami mestského zastupiteľstva (ďalej len „MsZ“) a rozhodnutím primátora mesta. Kontrola preukázala, že mesto nedodržalo ustanovenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že:

- o zmeny jednotlivých príjmových a výdavkových položiek rozpočtu nemali formu rozpočtových opatrení, pretože z nich nebolo zrejmé, o aké formy rozpočtových opatrení sa jednalo.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že mesto v kontrolovanom období vykonalo aj zmeny v programovej štruktúre rozpočtu, keď pôvodnú programovú štruktúru doplnilo o 24 projektov.

Mesto malo vypracovanú monitorovaciu správu k programovému rozpočtu mesta, ktorá bola prerokovaná v MsZ. Uvedená správa obsahovala v zmysle manuálu MF SR aj komentár s vysvetlením neplnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov.

Hodnotiaca správa k programovému rozpočtu mesta bola súčasťou záverečného účtu. Kontrolou bolo zistené, že mesto nemalo spracovanú žiadnu metodiku na hodnotenie účinnosti jednotlivých programov. Programy neboli hodnotené ako celok, ale podľa jednotlivých cieľov a merateľných ukazovateľov príslušných podprogramov. Kontrola štruktúry hodnotiacej správy preukázala, že táto obsahovala aj informáciu o splnení cieľov a komentár obsahujúci vysvetlenie nesplnenia plánovaných výstupov v zmysle manuálu MF SR.

Ďalej bolo zistené, že mesto nedodržalo ustanovenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy tým, že:

- o čerpanie výdavkov v rozpočte mesta nebolo premietnuté do rozpočtových opatrení pred samotným použitím finančných prostriedkov a mesto realizovalo úhrady výdavkov, ktoré nemalo v rozpočte schválené, keď ku dňu 31.12.2010 prečerpalo svoje výdavky pri niektorých programoch, podprogramoch a prvkoch,
- o nezabezpečilo, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške, aká zodpovedá rozsahu plnenia úloh zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy.

## **2. Preverenie dodržiavania povinnosti zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov v rámci vybraných programov (programy zamerané na šport a sociálne služby)**

Plnenie programov Šport a Sociálna oblasť bolo preverené a zhodnotené z hľadiska analýzy kritérií hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti.

### **2.1 Program Šport**

Mesto v rámci programu Šport naformulovalo zámer – Brezová pod Bradlom – mesto podporujúce šport, ktorý vyjadroval dôsledok aktivít, realizovaných mestom a financovaných z rozpočtu mesta. Realizáciu zámeru programu zabezpečovali dvaja riadiaci a dvaja výkonní pracovníci mesta.

Jedným z cieľov, ktoré si mesto stanovilo na dosiahnutie zámeru bolo zvýšiť počet športových akcií, kde východiskovým stavom bol počet zorganizovaných športových akcií v roku 2009. Merateľným ukazovateľom bol nárast počtu akcií v ďalších rokoch vždy o jednu akciu oproti predchádzajúcemu roku.

Jednou z aktivít, ktorú mesto vykonávalo v rámci programu Šport bola organizácia športových podujatí (podprogram Organizácia a spoluorganizácia športových podujatí), čím chcelo mesto prispieť k zvýšenej pohybovej aktivite detí a mládeže a ich racionálnemu využitiu voľného času. Uvedené merateľné ukazovatele mali rastúcu tendenciu, a preto aj objem naplánovaných a rozpočtovaných zdrojov bol vyšší. Ďalšou aktivitou mesta finančne zahrnutou v podprograme bolo poskytnutie dotácií občianskym združeniam na športové aktivity. K tejto aktivite mesto nestanovilo cieľ ani merateľné ukazovatele, pričom svojim charakterom prispievala k dosiahnutiu stanoveného zámeru a predstavovala významnú časť rozpočtu podprogramu.

Druhým cieľom, ktorým chcelo mesto podporiť dosiahnutie zámeru bolo zvýšiť počet opravených športovísk a ihrísk (podprogram Športoviská a detské ihriská). V roku 2009 mesto investovalo prostriedky do rekonštrukcie a vybudovania športovísk a ihrísk. V záujme bezpečnosti a zvýšenia ich úrovne, uvažovalo mesto v roku 2010 s ich opravou. Merateľným ukazovateľom bolo jedno opravené ihrisko ročne.

Aktivity, ktoré mesto vykonávalo pre dosiahnutie zadaného cieľa boli drobné opravy, pričom všetky boli realizované v rámci reklamácií, odstránenie dvoch už nefunkčných ihrísk a úpravy verejných priestranstiev. Vzhľadom k tomu, že mesto disponovalo v kontrolovanom období novovybudovanými športoviskami, odporúčame preformulovať cieľ napr. nasledovne: Zabezpečiť pravidelnú údržbu verejných detských ihrísk a športovísk.

Rozpočet na program Šport vyčerpalo mesto v roku 2010 na 95,93 % a výdavky predstavovali sumu 28 180,00 eur. V roku 2009 to bola suma 287 170,00 eur, čo predstavovalo čerpanie schváleného rozpočtu na 96,66 %. Rozdiel vo výške výdavkov bol spôsobený tým, že v roku 2009 mesto realizovalo výstavbu nových športovísk, ihrísk a investovalo prostriedky do projektovej dokumentácie.

- Podprogram Organizácia a spoluorganizácia športových podujatí

V roku 2009 zorganizovalo mesto deväť športových podujatí, pričom si stanovilo cieľ tento počet v nasledujúcich rokoch zvyšovať o jedno podujatie, preto v roku 2010 okrem uvedeného počtu pravidelných podujatí zrealizovalo o jednu športovú akciu viac.

Súčasťou rozpočtu podprogramu boli i prostriedky, ktoré mesto získalo prostredníctvom darovacej zmluvy od akciovej spoločnosti (ďalej len „darca“). Prostriedky boli určené na náklady spojené s organizáciou futbalového podujatia. Kontrolou vyúčtovania poskytnutých prostriedkov k darovacej zmluve bolo zistené porušenie ustanovenia darovacej zmluvy tým, že:

- mesto zaslalo darcovi vyúčtovanie poskytnutých prostriedkov jedenásť dní po zmluvne stanovenom termíne.

Z hľadiska efektívnosti bolo zisťované, aké kritérium rozhodlo o výške finančnej podpory mesta pri jednotlivých športových akciách. V písomnom vyjadrení mesto uviedlo, že kritériom bol počet účastníkov a finančné možnosti. Mesto neevidovalo účasť na akciách a vychádzalo len z minulých skúseností pri organizácii podobných akcií.

Vzhľadom k tomu, že prostriedky boli vynaložené na stanovený účel a boli vyúčtované, ich použitie bolo vyhodnotené ako dostatočne hospodárne a efektívne.

Do rozpočtu podprogramu mesto začlenilo v roku 2010 aj dotácie poskytnuté v zmysle všeobecne záväzného nariadenia (ďalej len „VZN“) o podmienkach poskytovania dotácie z rozpočtu mesta, pričom k poskytnutým prostriedkom, ktoré tvorili 69,20 % výdavkov podprogramu nestanovilo cieľ, ani merateľné ukazovatele. O poskytnutie dotácie požiadali štyri združenia resp. organizácie zaoberajúce sa športovými aktivitami, pričom mesto všetkým žiadostiam vyhovel a uzatvorilo štyri zmluvy o poskytnutí dotácie v zmysle uvedeného VZN. Poskytnutie konkrétnej sumy bolo podľa písomného vyjadrenia mesta predmetom diskusií komisií zriadených pri MsZ a na samotných zasadnutiach MsZ. Prostriedky boli poskytnuté na vzdelávanie, výchovu a rozvoj telesnej kultúry.

Kontrolou súladu žiadostí o poskytnutie dotácie s VZN o podmienkach poskytovania dotácie z rozpočtu mesta bolo zistené, že:

- o v jednom prípade nebola mestu predložená žiadosť o poskytnutie dotácie, čím bolo porušené VZN. Zároveň uvedeným konaním mesto porušilo zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy,
- o v jednom prípade neobsahovala žiadosť o poskytnutie dotácie číslo bankového účtu žiadateľa, čím nebolo dodržané uvedené VZN.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že mesto nedodržalo ustanovenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že:

- o rozpočtovalo dotácie všeobecne, bez stanoveného konkrétneho účelu ich použitia.

Vzhľadom k tomu, že boli zistené nedostatky pri kontrole žiadostí o dotácie a mesto rozpočtovalo dotácie všeobecne, bez stanovenia konkrétneho účelu použitia, kontrolná skupina vyhodnotila vynakladanie prostriedkov na danú oblasť ako čiastočne hospodárne a efektívne. Oblasť účinnosti podprogramu bola hodnotená na základe rozhovorov s kontrolovaným subjektom a na základe vyplneného dotazníka, pričom sa sústredila na mieru dosahovania výsledkov. Stanovený cieľ mesto v kontrolovanom období dosiahlo, preto boli aktivity vyhodnotené ako dostatočne účinné.

- Podprogram Športoviská a detské ihriská

V roku 2010 mesto disponovalo dvoma viacúčelovými športoviskami a dvoma detskými ihriskami, pričom za využívanie športovísk nevyberalo poplatky a boli využívané podľa týždenného rozpisu. Športový štadión mesto nevlastnilo, ani priestory pri športoviskách, kde by mestu vznikali náklady na údržbu a energie. Mesto uzatvorilo v roku 2010 jednu dohodu o pracovnej činnosti, ktorou poverilo zodpovedného pracovníka otváraním, zatváraním a dozorom na športoviskách. V rozpočte podprogramu boli zahrnuté aj prostriedky, ktoré mesto získalo prostredníctvom zmluvy o poskytnutí grantu od nadácie banky. Grant bol určený na financovanie realizácie malej oddychovej zóny.

Kontrolou boli preverené výdavky súvisiace so spravovaním športovísk, s terénnymi úpravami a s údržbou verejných priestranstiev a v porovnaní s rokom 2009 bolo vyhodnotené ich vynaloženie v rámci podprogramu ako hospodárne a efektívne. Z hľadiska účinnosti bolo zistené, že návštevnosť detských ihrísk mesto nemapovalo. Pri budovaní športovísk a ihrísk sa zameralo na umiestnenie na najväčších sídliskách, čím zabezpečilo ľahkú dostupnosť pre obyvateľov. Na základe tohto umiestnenia mesto predpokladalo, že zo strany verejnosti je o ne dostatočný záujem. Spokojnosť občanov s poskytnutými službami v súvislosti so športoviskami a ihriskami zisťovalo prostredníctvom ankety, čo možno hodnotiť ako dostatočne účinné.

- Zhodnotenie monitorovacieho systému mesta k programu Šport

Preverením monitorovacieho systému programu bolo zistené, že mesto nevyužívalo výstupy monitorovania do ďalšej činnosti. Mesto sa tiež nedostatočne zameriavalo na zisťovanie a vyhodnocovanie spokojnosti občanov a neporovnávalo plánované a dosiahnuté výstupy a výsledky. Za hlavný faktor, ktorý ovplyvnil plnenie cieľov označilo mesto finančné prostriedky.

Posúdením hodnotenia programu Šport bolo zistené, že hodnotiaci správa obsahovala komentár k plneniu cieľov jednotlivých podprogramov a čiastočne boli zhodnotenú plánované a skutočné výsledky. Mesto ale dostatočne nezhodnotilo a nezdôvodnilo pridelenie rozpočtových prostriedkov na daný podprogram a ciele a merateľné ukazovatele podprogramov sa dostatočne netýkali všetkých aktivít, resp. najväčších položiek, na ktoré boli v podprogramoch vyčlenené finančné prostriedky.

## 2.2 Program Sociálna oblasť

Zámer – komplexná starostlivosť o sociálne znevýhodnené skupiny občanov, ktorý mesto naformulovalo v rámci programu Sociálna oblasť, jasne a jednoznačne deklaroval smerovanie samosprávy v danej oblasti. Realizáciu zámeru programu zabezpečoval jeden riadiaci a šiesti výkonní pracovníci mesta.

Dosiahnutie zámeru mesto podporilo sformulovaním troch cieľov, pričom jedným z nich bolo zvýšenie počtu členov klubu dôchodcov (ďalej len „KD“), kde východiskovým stavom bol naplánovaný počet členov v roku 2010. Merateľným ukazovateľom bol počet členov, ktorý mal rastúcu tendenciu.

Jednou z aktivít, ktorú mesto vykonávalo v rámci programu bola organizácia kultúrno-spoločenských aktivít (podprogram Starostlivosť o starších a hendikepovaných občanov), čím chcelo získať nových členov KD. Ďalšími aktivitami mesta finančne zahrnutými v podprograme bolo poskytovanie opatrovateľskej služby a organizovanie a zabezpečovanie stravovania dôchodcov. K týmto aktivitám mesto nestanovilo ciele ani merateľné ukazovatele, pričom svojim charakterom prispievali k dosiahnutiu stanoveného zámeru a finančné prostriedky vynaložené na uvedené aktivity tvorili nezanedbateľnú časť rozpočtu podprogramu.

Druhým cieľom, ktorým chcelo mesto podporiť dosiahnutie zámeru bolo zabezpečiť správnu využiteľnosť prídavkov na deti (podprogram Starostlivosť o sociálne odkázaných, prvok Bežná činnosť). Merateľným ukazovateľom bol počet poukázaných prídavkov na deti prostredníctvom osobitného príjemcu, pričom ukazovateľ mal rastúcu tendenciu. Stanovený cieľ ale nevystihoval dostatočne všetky aktivity, ktoré mesto vykonávalo a financovalo v rámci prvku, a ktoré svojim charakterom prispievali k dosiahnutiu stanoveného zámeru. Ďalšie aktivity zahrnuté do uvedeného prvku boli prevádzka ubytovne pre sociálne odkázaných občanov bez strechy nad hlavou na Piešťanskej ulici, vyplácanie jednorazových dávok v hmotnej núdzi a poskytovanie dotácií.

Tretí cieľ – zabezpečenie centrálného ubytovania pre bezdomovcov, bol sformulovaný v súvislosti s projektom Ubytovňa pre bezdomovcov (podprogram Starostlivosť o sociálne odkázaných) a do programového rozpočtu bol zapracovaný až v priebehu roka, po schválení MsZ. Mesto v auguste roku 2010 kúpilo novú budovu, ktorú po úpravách začalo využívať ako ubytovňu pre občanov bez bývania, namiesto budovy na Piešťanskej ulici, ktorá kapacitne nevyhovovala uvedenému účelu. Ako merateľný ukazovateľ si mesto stanovilo počet bezdomovcov v predmetnom zariadení, pričom plánovanú hodnotu v programovom rozpočte uviedlo nulovú. Skutočný stav k 31.12.2010 bolo desať osôb umiestnených v nocľahárni, ktorí dovtedy využívali zariadenie na Piešťanskej ulici.

Skutočné výdavky mesta na program Sociálna oblasť v roku 2009 predstavovali sumu 46 352,00 eur, pričom mesto čerpalo prostriedky na 84,51 %. V roku 2010 to bolo 92,29 %, čo predstavovalo sumu 113 357,00 eur. Rozdiel vo výške rozpočtovaných prostriedkov v jednotlivých rokoch bol spôsobený najmä tým, že v roku 2010 mesto realizovalo projekt „Ubytovňa pre bezdomovcov“, s ktorým súvisela kúpa nehnuteľnosti a náklady na rekonštrukciu.

- Podprogram Starostlivosť o starších a hendikepovaných občanov

Mesto vlastnilo budovu Denného centra, v ktorom sa nachádzali priestory využívané ako KD, ktorý bol v prevádzke tri dni v týždni. Správu budovy vykonával jeden zamestnanec mesta na základe dohody o pracovnej činnosti. V roku 2010 boli priestory KD rozšírené a kapacita sa zvýšila z 80 na 130 osôb, čo bolo v súlade so stanoveným cieľom mesta – zvýšiť počet členov dôchodcov, pričom naplánovaný počet bol 125 osôb v roku 2010. Skutočná dosiahnutá hodnota bola 128 členov. V nákladoch na prevádzku Denného centra vrátane priestorov KD boli zahrnuté aj mzdové náklady, údržba a opravy objektu, materiál spotrebovaný na organizované pravidelné akcie a výdavky na zabezpečenie stravovania dôchodcov v zmysle VZN o poskytovaní príspevku na stravovanie dôchodcov. Kontrolou náležitostí výdavkových pokladničných dokladov (ďalej len „VPD“) súvisiacich s prevádzkou KD bolo zistené porušenie zákona o účtovníctve tým, že:

- v jednom prípade boli bloky z registračnej pokladne vyblednuté, nečitateľné a nebolo možné určiť dátum ich vystavenia a výšku vyplatenej sumy, pričom účtovná jednotka je povinná viesť účtovníctvo správne, úplne, preukázateľne, zrozumiteľne a spôsobom zaručujúcim trvalosť účtovných záznamov a súčasne účtovníctvo účtovnej jednotky sa vedie spôsobom zaručujúcim trvalosť účtovných záznamov.

Voľné kapacity Denného centra a KD v dňoch mimo prevádzky mesto prenajímalo. Suma získaná z prenájmu závisela od záujmu občanov o prenájom uvedených priestorov na rodinné oslavy a pod. Ďalej mesto uzatvorilo v roku 2010 zmluvu o dlhodobom nájme nebytových priestorov v Dennom centre. Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam možno vyhodnotiť konanie mesta ako hospodárne a efektívne. V oblasti účinnosti podprogramu bola hodnotená miera dosahovania výsledkov, pričom na dosiahnutie merateľného ukazovateľa vplýval aj fakt, že počet občanov nad 62 rokov v kontrolovanom období stúpol. Podľa hodnotiacej správy za rok 2010 nových členov do KD prilákala pestrosť kultúrnych aktivít. Účasť na jednotlivých akciách a spokojnosť účastníkov mesto nezisťovalo, ale vzhľadom k dosiahnutým výsledkom bol podprogram vyhodnotený ako dostatočne účinný.

Finančne bola zahrnutá v rozpočte podprogramu aj opatrovateľská služba v byte občana v zmysle zákona o sociálnych službách a v zmysle VZN o opatrovateľskej službe a spôsobe určenia úhrady a výške úhrady za poskytovanú sociálnu službu. V roku 2010 mesto evidovalo šesť žiadostí o opatrovateľskú službu v byte občana, pričom celkovo službu využívalo 13 občanov a záujem o službu oproti roku 2009 stúpol.

Mesto malo uzatvorené štyri pracovné zmluvy za účelom vykonávania opatrovateľskej služby, z toho dve uzatvorilo v priebehu roka 2010. Kontrola uvedených zmlúv preukázala, že nebol dodržaný postup v zmysle Zákonníka práce tým, že:

- zmluvy neobsahovali údaj o tom, kto pri ich uzatváraní konal v mene zamestnávateľa, t. j. neobsahovali meno a priezvisko štatutárneho orgánu.

Ďalej bolo v prípade pracovných zmlúv z roku 2010 zistené porušenie zákona o sociálnom poistení tým, že:

- o mesto ako zamestnávateľ prihlásilo dvoch zamestnancov do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia až po nastúpení do pracovného pomeru.

Výška nákladov na opatrovateľskú službu, podľa ústneho vyjadrenia zástupcov mesta, závisela od počtu hodín opatrovania za rok, od prírastku a úbytku opatrovaných počas roka a od dobrovoľného rozhodnutia opatrovaného ukončiť využívanie služby. Z hľadiska nákladov a stúpajúceho záujmu o službu, bolo vyhodnotených vynaloženie prostriedkov ako efektívne a hospodárne. Z hľadiska účinnosti bolo kontrolou zistené, že mesto v roku 2010 vyhovel všetkým žiadostiam o poskytovanie opatrovateľskej služby a neevidovalo žiadne sťažnosti. Dostupnosť informácií o možnostiach a spôsobe využívania služby zabezpečilo prostredníctvom vysielania miestnej televízie, na internetovej stránke mesta, v miestnych novinách na vývesnej tabuli a prostredníctvom stretnutí s dôchodcami, čo bolo vyhodnotených ako dostatočne účinné.

- Podprogram Starostlivosť o sociálne odkázaných

Súčasťou podprogramu bol v roku 2010 prvok Bežná činnosť a projekt Ubytovňa pre bezdomovcov, ktorého realizácia spôsobila nárast výdavkov podprogramu oproti roku 2009.

V rámci uvedeného prvku poskytlo mesto jednorazové dávky v hmotnej núdzi z rozpočtu mesta v zmysle VZN o poskytovaní jednorazovej dávky v hmotnej núdzi a nevyhnutnej okamžitej pomoci v náhlej núdzi občanom mesta, ďalej dotácie na školské potreby, dotácie na stravu detí a rodinné prídavky, kde bolo mesto ako osobitný príjemca, dávky v hmotnej núdzi zo štátneho rozpočtu (ďalej len "ŠR") a na základe zmlúv s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny realizovalo aktivačné práce. Cieľ a merateľný ukazovateľ stanovilo mesto len pre oblasť poskytovania dotácie na rodinné prídavky zo ŠR, pričom vyplatená suma predstavovala iba 11,43 % z celkového objemu poskytnutých a vyplatených dávok a iba 5,09 % z celkovej sumy prostriedkov vyčerpaných na prvok.

Preverením úspešných žiadostí o jednorazovú dávku v hmotnej núdzi, rozhodnutí mesta a príslušnej dokumentácie bolo zistené, že mesto nedodržalo zákon o správnom konaní tým, že:

- o rozhodnutia v poučení o odvolaní ani v jednom prípade neobsahovali údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom.

Kontrolou účtovných dokladov súvisiacich s poskytovaním dávok bolo ďalej zistené, že mesto nedodržalo ustanovenie zákona o účtovníctve tým, že:

- o v jednom prípade doklady z registračnej pokladne, na základe ktorých mesto vyplatilo v roku 2010 príspevok na kúpu školských pomôcok, časovo a vecne nesúviseli s účtovným obdobím v ktorom boli zaúčtované, keď doklady pochádzali ešte z roku 2009.

Mesto v roku 2010 meralo len vybranú oblasť poskytnutých dávok, ale vzhľadom k poskytnutej pomoci a vyvinutým aktivitám v uvedenej oblasti možno hodnotiť konanie mesta ako hospodárne a efektívne. Z hľadiska účinnosti mesto dosiahlo stanovený cieľ a zabezpečovalo účelné využívanie poukázaných prídavkov na deti prostredníctvom svojho zamestnanca a daný stav plánovalo udržať sériou prednášok pre rodičov v zlej sociálnej situácii.

Ďalej v súvislosti s bežnou činnosťou mesto prevádzkovalo ubytovňu pre sociálne odkázaných občanov na Piešťanskej ulici, ktorá slúžila ako náhradné bývanie pre desať osôb, pričom mesto v zariadení nezamestnávalo prevádzkovateľa ani opatrovateľov. Na budovu a ekonomické nakladanie s energiami pravidelne dohliadala mestská polícia. Podľa ústneho vyjadrenia kontrolovaného subjektu, toto zariadenie kapacitne a kvalitatívne nevyhovovalo stanovenému účelu, z toho dôvodu a na základe rozhodnutia MsZ mesto odkúpilo nehnuteľnosť (projekt Ubytovňa pre bezdomovcov) od obchodnej spoločnosti. Po následných stavebných úpravách začala na konci roka budova fungovať ako nocľaháreň. Kapacita zariadenia bola 20 miest, pričom v zariadení bolo umiestnených desať osôb, ktoré dovtedy využívali náhradné bývanie v zariadení na Piešťanskej ulici. Zariadenie bolo začlenené pod sociálne oddelenie mesta, prevádzku organizačne zabezpečovali dvaja pracovníci oddelenia v spolupráci s mestskou políciou, čo možno hodnotiť ako hospodárne a efektívne. V oblasti účinnosti bolo zistené, že merateľným ukazovateľom v programovom rozpočte prideleno mesto nulové hodnoty, pričom na konca roka bola kapacita novej budovy využitá na 50 %. V súvislosti s elimináciou bezdomovectva v uliciach mesto informovalo občanov o možnosti využívania nových väčších priestorov ubytovne prostredníctvom mestskej polície, osobným kontaktom, v spolupráci s lekármi a propagovaním v miestnych novinách, čo bolo vyhodnotené ako dostatočne efektívne.

- Zhodnotenie monitorovacieho systému mesta k programu Sociálna oblasť

Kontrolná skupina preverila monitorovací systém Programu Sociálna oblasť a zistila, že mesto malo zabezpečený dostatočný monitorovací systém poskytovaných sociálnych služieb a využívalo výstupy monitorovania do ďalšej činnosti. Mesto sa tiež zameriavalo na zisťovanie spokojnosti občanov s poskytovanými službami formou osobného kontaktu.

Hodnotiacia správa pre uvedený program obsahovala komentár k plneniu cieľov jednotlivých podprogramov, prvku a projektu a čiastočne boli zhodnotené plánované a skutočné výsledky. Mesto ale dostatočne nezhodnotilo a nezdôvodnilo pridelenie rozpočtových prostriedkov na daný podprogram, ďalej ciele a merateľné ukazovatele podprogramov sa dostatočne netýkali všetkých aktivít, resp. najväčších položiek, na ktoré boli vyčlenené finančné prostriedky. Rovnako nebolo dostatočne zhodnotených prepojenie medzi pridelenými rozpočtovými prostriedkami a výsledkami.

### **3. Preverenie úrovne vnútornej kontroly kontrolovaného subjektu**

Vykonávanie vnútornej kontroly v meste upravené zásady kontrolnej činnosti v podmienkach samosprávy mesta (ďalej len „zásady kontrolnej činnosti“), ktorou sa určili základné pravidlá, ciele a spôsoby kontroly vykonávanej v zmysle zákona o obecnom zriadení a zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite na základe uznesení MsZ a rozhodnutí primátora mesta. Okrem toho malo mesto v kontrolovanom období schválenú a platnú smernicu mesta pre vnútorný obeh a preskúmvanie účtovných dokladov, ktorá bola súčasťou vnútorného kontrolného systému mesta a podliehala aktualizácii podľa potrieb a zmien kompetencií a zodpovedností.

Hlavný kontrolór mesta vykonával kontrolnú činnosť v kontrolovanom období na základe schválených plánov kontrolnej činnosti na obdobie 1. a 2. polroka 2010. Z jednotlivých vykonaných kontrol v kontrolovanom období roku 2010 boli vypracované štyri záznamy, štyri správy a zápisnice o prerokovaní správ o výsledkoch kontroly. Vykonané kontroly boli zamerané predovšetkým na dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s finančnými prostriedkami a majetkom mesta, na preverenie výsledkov predchádzajúcich kontrol a na riešenie sťažností a podnetov občanov.



Kontrolou bolo zistené, že neboli dodržané ustanovenia zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite tým, že:

- o vypracovaná dokumentácia z kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra neobsahovala všetky zákonom stanovené náležitosti, keď v troch prípadoch v dokumentácii chýbalo kontrolované obdobie, miesto a čas vykonania následnej finančnej kontroly, v jednom prípade dátum vyhotovenia správy a podpisy zamestnancov kontrolného orgánu a prizvaných osôb, v piatich prípadoch chýbal dátum oboznámenia kontrolovaného subjektu so správou resp. záznamom, alebo stanovenie lehoty na podanie námietok k zisteniam a v dvoch prípadoch chýbalo písomné potvrdenie o prevzatí správy kontrolovaným subjektom.

Predbežná finančná kontrola bola vykonávaná v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite pracovníkmi mesta zodpovednými za rozpočet a vedúcim príslušného oddelenia, ktorí zároveň preskúmavali vecnú správnosť účtovných dokladov a ich prípustnosť, ktorú potvrdzovali svojim podpisom ku schvaľovacej pečiatke. Priebežnú finančnú kontrolu mesto v roku 2010 nevykonávalo.

Kontrola preukázala porušenie zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite tým, že:

- o predbežná finančná kontrola bola v troch prípadoch vykonaná len formálne, keď bola vykonaná skôr, ako príslušný pracovník žiadal prostriedky a keď žiadosť o poskytnutie prostriedkov z rozpočtu mesta overená predbežnou finančnou kontrolou neobsahovala údaj o výške žiadanej sumy,
- o v jednom prípade nebol overený súlad pripravovanej finančnej operácie s uzatvorenou zmluvou,
- o k zmluvám o krátkodobom nájme nebytových priestorov v Dennom centre nebola vykonaná predbežná finančná kontrola.

## Zhrnutie

Kontrolou implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí boli zistené viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov, interných predpisov mesta a manuálu MF SR.

V procese tvorby, monitorovania a hodnotenia programového rozpočtovania mesto využilo manuál MF SR, ako návod odporúčený MF SR a uplatnilo niektoré odporúčania uvedené v tejto metodologickej pomôcke, keď zostavilo rozpočet na roky 2010 – 2012 ako programový a na úrovni programov resp. podprogramov, prvkov a projektov definovalo zámery, ciele a merateľné ukazovatele. Mesto tiež v kontrolovanom období monitorovalo a hodnotilo plnenie programov v zmysle uvedeného manuálu MF SR a zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Kontrolou bolo zistené, že mesto nemalo na rok 2010 zostavený časový harmonogram pre tvorbu, monitorovanie a vyhodnotenie programového rozpočtu, v ktorom by zadefinovalo úlohy v jednotlivých etapách rozpočtového procesu, termíny ich plnenia a zodpovednosť za ich realizáciu, čím nepostupovalo v zmysle ustanovenia zásad finančného hospodárenia mesta.

Kontrola ďalej preukázala porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že zmeny jednotlivých príjmových a výdavkových položiek rozpočtu mesta nemali formu rozpočtových opatrení, pretože z nich nebolo zrejmé, o aké formy rozpočtových opatrení sa jednalo. Ďalej tým, že mesto realizovalo úhrady výdavkov, ktoré nemalo v rozpočte schválené, keď čerpanie výdavkov v rozpočte nebolo premietnuté do rozpočtových opatrení pred samotným použitím finančných prostriedkov. V jednom prípade mesto poskytlo

dotáciu za podmienok, ktoré boli v rozpore so schváleným VZN mesta a rozpočtovalo dotácie všeobecne, bez stanovenia konkrétneho účelu ich použitia.

Mesto tiež nedodržalo postup v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy tým, že nezabezpečilo, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške aká zodpovedá rozsahu plnenia úloh zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy.

Ďalej bolo kontrolou zistené porušenie darovacej zmluvy, keď mesto zaslalo darcovi vyúčtovanie darovaných prostriedkov 11 dní po zmluvne stanovenom termíne.

Kontrolou žiadostí o poskytnutie dotácie bolo zistené porušenie ustanovení príslušného VZN tým, že v jednom prípade žiadateľ o dotáciu žiadosť nepredložil a v jednom prípade neobsahovala žiadosť o poskytnutie dotácie číslo bankového účtu žiadateľa o dotáciu.

V štyroch prípadoch bolo zistené porušenie Zákonníka práce tým, že pracovné zmluvy neobsahovali údaj o tom, kto pri uzatváraní konal v mene zamestnávateľa. Ďalej v prípade dvoch pracovných zmlúv bolo zistené, že mesto ako zamestnávateľ prihlásilo zamestnancov do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia až po nastúpení do pracovného pomeru, čím nebol dodržaný zákon o sociálnom poistení.

Ďalej mesto porušilo zákon o správnom konaní tým, že rozhodnutia o poskytnutí jednorazovej dávky v hmotnej núdzi neobsahovali údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom.

V dvoch prípadoch bol porušený zákon o účtovníctve tým, že mesto nezabezpečilo trvalosť účtovných dokladov a tým, že akceptovalo doklady, ktoré časovo a vecne nesúviseli s účtovným obdobím.

Kontrola ďalej preukázala, že vypracovaná dokumentácia z kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra neobsahovala všetky náležitosti v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite, keď v troch prípadoch neobsahovala kontrolované obdobie, miesto a čas vykonania následnej finančnej kontroly, v jednom prípade dátum vyhotovenia správy a podpisy zamestnancov kontrolného orgánu a prizvaných osôb, v piatich prípadoch chýbal dátum oboznámenia kontrolovaného subjektu so správou resp. záznamom, alebo stanovenie lehoty na podanie námietok k zisteniam a v dvoch prípadoch chýbalo písomné potvrdenie o prevzatí správy kontrolovaným subjektom.

V súvislosti s výkonom predbežnej finančnej kontroly v zmysle ustanovení zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite bolo zistené, že v troch prípadoch bola predbežná finančná kontrola vykonaná len formálne, v jednom prípade nebolo zrejmé, čo sa finančnou kontrolou overovalo a v prípade 33 zmlúv o krátkodobom nájme mesto predbežnú finančnú kontrolu nevykonávalo vôbec.

V oblasti výkonnostnej kontroly programu Šport bolo zistené, že mesto vynaložilo prostriedky na stanovený účel a tieto boli riadne vyúčtované, preto ich použitie bolo vyhodnotené ako dostatočne hospodárne a efektívne. Oblasť poskytovania dotácií na podporu športových aktivít bola vyhodnotená vzhľadom k zisteným nedostatkom ako čiastočne hospodárna a efektívna. Z hľadiska účinnosti programu mesto dosiahlo stanovené ciele a merateľné ukazovatele a postupovalo účinne.

Konanie mesta v oblasti programu Sociálna oblasť bolo vyhodnotené z hľadiska vynaložených nákladov a dosiahnutých výsledkov ako hospodárne a efektívne. Vzhľadom k dosiahnutiu stanovených cieľov a merateľných ukazovateľov v sledovanom období bol program vyhodnotený ako dostatočne účinný.

### **Návrh odporúčaní na riešenie zistených nedostatkov**

- v rámci programov resp. podprogramov odporúčame mestu definovať ciele a merateľné ukazovatele najmä pri aktivitách a oblastiach, do ktorých investuje najviac finančných prostriedkov,
- pri monitorovaní a hodnotení programového rozpočtu odporúčame dostatočne zhodnotiť logický rámec jednotlivých programov a pridelenie rozpočtových prostriedkov na daný program.

Výsledky kontroly boli prerokované s primátorom mesta. Na odstránenie zistených nedostatkov bolo prijatých 10 opatrení, ktorých plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.