

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom v subjektoch územnej samosprávy na základe doručených informácií, poznatkov a odporúčaní od zainteresovaných a kompetentných orgánov, parlamentu, poslancov, inštitúcií verejnej správy, organizácií a občanov

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 overiť súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri hospodárení s verejnými prostriedkami 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 kontroly bolo preveriť postavenie kontrolovaného subjektu, rozpočet obce, záverečný účet obce, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom a úroveň vnútorného kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v obci Stráne pod Tatrami, 059 76 Mlynčeky, za kontrolované obdobie roku 2010 a súvisiace obdobie.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1 Postavenie a charakteristika kontrolovaného subjektu

Základným normatívno-právnym a organizačným predpisom obce Stráne pod Tatrami (ďalej aj „obec“ alebo „kontrolovaný subjekt“) v kontrolovanom období bol štatút obce schválený obecným zastupiteľstvom 22.12.2008.

Obec mala v kontrolovanom období zriadenú jednu rozpočtovú organizáciu s právnou subjektivitou – Základnú školu s materskou školou Stráne pod Tatrami. V kontrolovanom období obec nemala založenú žiadnu obchodnú spoločnosť s majetkovou účasťou obce.

Kontrolou zriaďovacej listiny rozpočtovej organizácie obce a evidencie dlhodobého finančného majetku obce neboli zistené nedostatky.

2 Rozpočet obce, záverečný účet obce, účtovná závierka

Rozpočet obce na rok 2010 bol schválený uznesením obecného zastupiteľstva (ďalej aj „OZ“) ako vyrovnaný vo výške 766 755,00 eur v členení na bežný rozpočet a kapitálový rozpočet. Rozpočet bol schválený bez finančných operácií.

Počas roka 2010 bol rozpočet upravený piatimi rozpočtovými opatreniami, ktoré schválilo OZ. V príjmovej aj výdavkovej časti, vrátane finančných operácií, bol rozpočet upravený celkom na 1 065 234,00 eur.

Príjmy rozpočtu obce, vrátane finančných operácií, boli plnené vo výške 1 056 465,00 eur, výdavky rozpočtu obce, vrátane finančných operácií, boli čerpané vo výške 1 055 666,00 eur.

Kontrolou zostavenia rozpočtu obce na rok 2011 bolo zistené, že tak ako rozpočet na rok 2010, aj rozpočet na rok 2011 bol schválený OZ bez finančných operácií. Rozpočet bol schválený uznesením OZ ako vyrovnaný vo výške 913 931,00 eur v členení na bežný rozpočet a kapitálový rozpočet. K 30.06.2011 bol rozpočet upravený jednou rozpočtovou zmenou. V príjmovej aj výdavkovej časti, vrátane finančných operácií, bol rozpočet upravený na 946 982,00 eur. K 30.06.2011 boli príjmy rozpočtu plnené vo výške 548 500,00 eur, výdavky boli čerpané vo výške 489 371,00 eur.

Kontrolovaný subjekt tým, že schválil uznesením obecného zastupiteľstva rozpočty na roky 2010 a 2011, ktorý bol zostavený bez finančných operácií, postupoval v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Záverečný účet obce za rok 2010 bol schválený uznesením OZ v máji 2011 bez výhrad. Bežné a kapitálové príjmy, bez finančných operácií, boli plnené vo výške 984 820,00 eur. Bežné a kapitálové výdavky, bez finančných operácií, boli čerpané vo výške 1 054 339,00 eur. Výsledok hospodárenia, bez finančných operácií, bol schodok vo výške 69 519,00 eur, ktorý bol vysporiadaný z prebytku finančných operácií. Zostatok prebytku rozpočtu vo výške 799,00 eur bol v roku 2011 poukázaný do rezervného fondu.

Účtovná závierka kontrolovaného subjektu za rok 2010 bola zostavená v súlade so zákonom o účtovníctve.

3 Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom

Kontrolou bolo preverené čerpanie bežných a kapitálových výdavkov, uznesenia OZ v súvislosti s čerpaním výdavkov, nezlučiteľnosť funkcií poslancov OZ a hlavného kontrolóra obce a dohody vykonávané mimo pracovného pomeru.

3.1 Opravy a údržba

Kontrolou bolo zistené, že v roku 2010 neboli v dvanástich prípadoch k faktúram za práce charakteru opráv a údržby vystavené objednávky, resp. nebola so zhotoviteľom uzatvorená zmluva, čím kontrolovaný subjekt nepostupoval v súlade s internou smernicou - zásady na obchodných dokladoch. Práce boli vykonané na základe ústnej dohody starostu obce a zhotoviteľa. Faktúry v celkovej výške 11 059,42 eur boli uhradené v hotovosti. V roku 2011 bola jedna faktúra opráv a údržby vo výške 1 350,00 eur uhradená v hotovosti.

Vzhľadom na fakturované práce, ktoré mali väčšinou povahu jednoduchých činností (výkop kanálov na obecnú kanalizáciu, pretlakovanie kanálov, čistenie kanálov, zakopávanie kanálov, úprava terénu, odpratávanie snehu, čistenie chodníkov, čistenie potoka, parku a okolia cintorína a pod.), ako aj časový odstup od realizácie prác a skutočnosť, že nešlo o obstarávanie dlhodobého majetku, kontrolou nebolo možné overiť, či takéto práce boli reálne aj vykonané, resp. či boli vykonané v množstve uvedenom vo faktúre.

Kontrolou bolo zároveň zistené, že v štyroch prípadoch boli práce realizované dodávateľmi, ktorí na vykonanú a vyfakturovanú činnosť nemali živnostenské oprávnenie, resp. ukončili podnikateľskú činnosť pred vykonaním prác.

V roku 2010 vykonávalo pre obec každý mesiac aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb viac ako 350 uchádzačov o zamestnanie. Aktivačná činnosť okrem iného zahŕňala činnosti spojené s čistením verejných priestranstiev.

Aj napriek vysokému počtu občanov obce vykonávajúcich aktivačnú činnosť, bolo v jednom prípade zistené, že obec objednala a uhradila za práce, ktoré okrem iného pozostávali aj z čistenia verejných priestranstiev, celkom 374,85 eur.

Kontrolovaný subjekt tým, že objednal a uhradil za čistenie verejných priestranstiev, pričom takéto práce boli v obci vykonávané v rámci „aktivačnej činnosti formou menších obecných služieb pre obec“, nehospodárne nakladal s verejnými prostriedkami a porušil finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

3.2 Zmluva na vypracovanie projektovej dokumentácie

Kontrolou bolo zistené, že obec uzatvorila v novembri 2010 zmluvu o dielo na vypracovanie projektovej dokumentácie pre stavbu „Nájomné byty nižšieho štandardu v rómskej osade v obci Stráne pod Tatrami“ v celkovej cene 8 962,00 eur aj napriek tomu, že v čase uzatvorenia predmetnej zmluvy v rozpočte kapitálových výdavkov neboli rozpočtované žiadne finančné prostriedky na vypracovanie projektovej dokumentácie.

Finančné prostriedky na uvedený účel boli schválené uznesením OZ až dodatočne v decembri 2010, aj to iba v čiastke 50 % z ceny diela na úhradu prvej splátky podľa zmluvy. Ďalšie finančné prostriedky na úhradu záväzkov vyplývajúcich zo zmluvy o dielo boli obecným zastupiteľstvom schválené v rozpočte na rok 2011.

Kontrolovaný subjekt tým, že uzatvoril zmluvu o dielo na vypracovanie projektovej dokumentácie a nemal zabezpečené finančné prostriedky na úhradu záväzkov v rozpočte obce na rok 2010, postupoval v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

3.3 Dohody vykonávané mimo pracovného pomeru, nezlučiteľnosť funkcií poslancov OZ a hlavného kontrolóra, činnosti vykonávané na základe uznesenia OZ

Obec v roku 2010 uzatvorila celkom 45 dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru (ďalej aj „dohody“), z toho 33 dohôd o vykonaní práce a 12 dohôd o pracovnej činnosti.

Kontrolou dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru boli zistené nedostatky týkajúce sa najmä nedodržania Zákonníka práce pri uzatváraní dohôd, vykonávanie prác nad rozsah stanovený Zákonníkom práce, nehospodárne nakladanie s verejnými prostriedkami a uzatváraním dohôd s poslancami OZ a s hlavným kontrolórom aj postup v rozpore so zákonom obecnom zriadení.

Dohody vykonávané mimo pracovného pomeru uzatvorené v roku 2010 nespĺňali základné náležitosti podľa Zákonníka práce, keď v piatich prípadoch nebolo uvedené, na aké obdobie bol stanovený počet odpracovaných hodín, v siedmich prípadoch nebolo uvedené, za aké obdobie bola stanovená odmena, v jednom prípade nebol v dohode stanovený rozsah pracovného času, v dvoch prípadoch nebolo uvedené obdobie, na ktoré sa dohoda uzatvára a v dvoch prípadoch nebola uvedená práca, ktorá sa bude na základe dohody vykonávať.

Kontrolou bolo zistené, že obec postupovala v rozpore so Zákonníkom práce aj pri uzatváraní dohôd o vykonaní práce tým, že v jedenástich prípadoch uzatvorila dohodu o vykonaní práce v deň, ktorý bol zároveň stanovený ako deň začatia dohodnutých prác.

V jednom prípade dohody o vykonaní práce bolo zistené, že obec pri odmeňovaní nesprávne vypočítala výšku odmeny, keď zamestnancovi bolo navyše vyplatených 20,00 eur, čím došlo k nehospodárnemu nakladaniu s verejnými prostriedkami a porušeniu finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

- Dohody vykonávané mimo pracovného pomeru uzatvorené s poslancami obecného zastupiteľstva a s hlavným kontrolórom obce

Obec v roku 2010 uzatvorila celkom 25 dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru s poslancami OZ a s hlavným kontrolórom. Brutto odmena dohodnutá v 22 dohodách so siedmimi poslancami bola vo výške 11 485,10 eur a brutto odmena dohodnutá v troch dohodách s hlavným kontrolórom bola vo výške 2 278,00 eur. Uzatvorením jednotlivých dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru vznikol pracovnoprávny vzťah medzi obcou a poslancom OZ, resp. hlavným kontrolórom obce.

Obec tým, že uzatvorila dohody vykonávané mimo pracovného pomeru s poslancami OZ a s hlavným kontrolórom obce, postupovala v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

- Práce vykonávané nad stanovený rozsah hodín podľa Zákonníka práce

V roku 2010 obec uzatvorila s jednou fyzickou osobou (poslanec OZ) celkom sedem dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru, z toho bolo šesť dohôd o vykonaní práce a jedna dohoda o pracovnej činnosti. Na základe uzatvorených dohôd o vykonaní práce bolo danou osobou odpracovaných v kalendárnom roku spolu 777 hodín.

Podľa prehľadu a súčtu odpracovaných hodín na základe dohôd uzatvorených od 01.01.2010, zamestnanec odpracoval maximálny limit 350 hodín v kalendárnom roku už v máji 2010 v rámci druhej uzatvorenej dohody v poradí. Ďalšie štyri dohody uzatvorené v období jún – december 2010 boli nad rámec 350 hodín, ktoré je možné pri dohode o vykonaní práce odpracovať v kalendárnom roku u jedného zamestnávateľa.

Kontrolovaný subjekt tým, že uzatvoril s fyzickou osobou dohody o vykonaní práce, ktorými bol prekročený maximálny limit 350 odpracovaných hodín v kalendárnom roku a umožnil fyzickej osobe pracovať na základe takto uzatvorených dohôd, postupoval v rozpore so Zákonníkom práce.

- Vykonávanie činnosti a poberanie odmeny na základe uznesenia OZ

Kontrolou uznesení OZ bolo zistené, že pre obec boli vykonávané práce, resp. činnosti, ktoré boli schválené uznesením OZ, ale s osobami vykonávajúcimi tieto činnosti nebol uzatvorený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce. Uznesením OZ bola zároveň schválená výška odmeny za výkon konkrétnej činnosti. Ďalšie náležitosti ako rozsah práce, doba, počas ktorej má byť činnosť vykonávaná a konkrétna náplň práce neboli stanovené. Išlo o vykonávanie týchto činností: koordinátor menších obecných služieb, organizovanie aktívnej činnosti a asistent starostu.

- koordinátor menších obecných služieb (ďalej len „MOS“) – činnosť bola vykonávaná v období od 18.03.2011 do 14.06.2011 s mesačnou odmenou 300,00 eur. Odmena za mesiac marec 2011 bola vyplatená v plnej výške aj napriek tomu, že predmetná činnosť bola schválená OZ až od 18.03.2011. Za vykonávanie uvedenej činnosti obec vyplatila finančné prostriedky celkom vo výške 1 036,00 eur,

- asistent starostu – činnosť bola vykonávaná od 08.04.2011 do 31.08.2011 s mesačnou odmenou 260,00 eur. Funkcia asistent starostu nebola vytvorená ani v organizačnom poriadku obce podľa zákona o obecnom zriadení. Odmena za mesiac apríl bola vyplatená v plnej výške aj napriek tomu, že funkcia bola vytvorená až dňa 08.04.2011. Za vykonávanie uvedenej činnosti obec vyplatila finančné prostriedky celkom vo výške 1 300,00 eur,

- organizovanie aktivačnej činnosti – činnosť na základe uznesenia OZ bola vykonávaná v období od 01.01.2010 do 31.07.2010 s mesačnou odmenou 190,00 eur. Za vykonávanie uvedenej činnosti obec vyplatila finančné prostriedky celkom vo výške 1 330,00 eur.

Kontrolovaný subjekt tým, že vyplatil odmenu za prácu, resp. činnosť, ktorá bola vykonávaná na základe uznesenia OZ, bez uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu, nehospodárne nakladal s verejnými prostriedkami a porušil finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v celkovej výške 3 666,00 eur.

3.4 Odmeňovanie zástupcu starostu

V období január – máj 2010 pri výpočte mesačnej odmeny zástupcu starostu obec nepostupovala podľa uznesení OZ, keď zástupcovi starostu bola priznaná vyššia odmena, ako mal v skutočnosti nárok podľa podmienok stanovených v uzneseniach OZ. Nesprávne priznaná odmena predstavovala sumu 71,65 eur.

Kontrolovaný subjekt tým, že pri odmeňovaní zástupcu starostu v období január – máj 2010 nepostupoval podľa uznesenia OZ a nesprávne vypočítal mesačnú odmenu, nehospodárne nakladal s verejnými prostriedkami a porušil finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

V súvislosti s výkonom funkcie zástupcu starostu v období január – máj 2010 bolo ďalej zistené, že zástupca starostu obce nemal na výkon tejto funkcie stanovený písomný rozsah úkonov a činností, ktoré bol oprávnený vykonávať, čím kontrolovaný subjekt postupoval v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

V prípade zastupovania starostu počas jeho neprítomnosti z dôvodu čerpania dovolenky v mesiacoch júl, október a november 2010 bolo zistené, že starosta obce priznal zástupcovi starostu odmenu rozhodnutím o poskytnutí odmeny, bez schválenia odmeny v obecnom zastupiteľstve, čím kontrolovaný subjekt postupoval v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

4 Úroveň vnútorného kontrolného systému.

Predbežnú finančnú kontrolu v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite vykonával v podmienkach kontrolovaného subjektu starosta obce a zamestnanci obce. Kontrolou vykonávania predbežnej finančnej kontroly neboli zistené nedostatky.

Vnútorná kontrola v podmienkach obce bola vykonávaná hlavným kontrolórom v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite. Postavenie hlavného kontrolóra obce bolo upravené v organizačnom poriadku obce.

Kontrolou bolo zistené, že hlavný kontrolór nepredložil OZ návrh plánu kontrolnej činnosti na druhý polrok 2010, čím nepostupoval v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

Počas roka 2010 sa hlavný kontrolór obce vzdal funkcie. Voľba nového hlavného kontrolóra bola uskutočnená po zákonnej lehote 60 dní odo dňa skončenia funkcie hlavného kontrolóra, čím obec nepostupovala v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

Zároveň pri voľbe hlavného kontrolóra nebol dodržaný postup v zmysle zákona o obecnom zriadení, keď obecné zastupiteľstvo schválilo do funkcie hlavného kontrolóra obce, ktorý vo voľbe získal iba súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov, ale nie súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov obecného zastupiteľstva.

Vnútorný kontrolný systém nebol dostatočný, najmä čo sa týka počtu a intenzity vykonaných kontrol. V I. aj v II. polroku 2010 bola hlavným kontrolórom vykonaná iba jedna kontrola. Obec nemala schválený plán kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra obce na II. polrok 2010. Uvedené nedostatky boli dôsledkom prerušenia kontinuity činnosti hlavného kontrolóra v roku 2010 po vzdaní sa funkcie hlavného kontrolóra a následnou voľbou nového hlavného kontrolóra s viac ako dvojmesačným odstupom.

Nedostatky v kontrolnom systéme, ako aj nedostatočné zameranie kontrol na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, preukázala aj kontrola NKÚ SR.

Zhrnutie:

Pri zostavení rozpočtu na roky 2010 a 2011 kontrolovaný subjekt postupoval v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že schválil uznesením OZ rozpočet, ktorý bol zostavený bez finančných operácií.

Kontrolou čerpania bežných a kapitálových výdavkov bolo vo viacerých prípadoch zistené nevhodné nakladanie s verejnými prostriedkami a nedodržanie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a zákona o obecnom zriadení. Pri uzatváraní dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru bol vo viacerých prípadoch zistený postup v rozpore so Zákonníkom práce. V prípade uzatvárania dohôd s poslancami OZ a s hlavným kontrolórom bol postup v rozpore so zákonom o obecnom zriadení.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Pri zadávaní zákaziek na opravy a údržbu obec nepostupovala podľa interných zásad na obeh účtovných dokladov tým, že nevystavila objednávky, resp. neuzatvorila zmluvu so zhotoviteľom. Práce charakteru opráv a údržby boli v štyroch prípadoch vykonávané dodávateľmi, ktorí na vyfakturovanú činnosť nemali živnostenské oprávnenie, resp. ukončili podnikateľskú činnosť pred vykonaním prác.

Porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo zistené v týchto prípadoch:

- úhrada za čistenie verejných priestranstiev, pričom takéto práce boli v obci vykonávané v rámci „aktivačnej činnosti formou menších obecných služieb pre obec“, čím obec neehospodárne nakladala s verejnými prostriedkami a porušila finančnú disciplínu v sume 374,85 eur,
- pri odmeňovaní na základe dohody o vykonaní práce v jednom prípade bola nesprávne vypočítaná výška odmeny, čím došlo k neehospodárnemu nakladaniu s verejnými prostriedkami a porušeniu finančnej disciplíny v sume 20,00 eur,
- vykonávanie činnosti koordinátora MOS schválené uznesením OZ a vyplácanie odmeny za túto činnosť bez uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu, čím došlo k neehospodárnemu nakladaniu s verejnými prostriedkami a porušeniu finančnej disciplíny v sume 1 036,00 eur,
- vykonávanie činnosti asistent starostu schválené uznesením OZ a vyplácanie odmeny za túto činnosť, bez vytvorenia funkcie v organizačnom poriadku obecného úradu a bez uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu, čím došlo k neehospodárnemu nakladaniu s verejnými prostriedkami a porušeniu finančnej disciplíny v sume 1 300,00 eur,
- vykonávanie činnosti „organizovanie aktivačnej činnosti“ schválené uznesením OZ a vyplácanie mesačnej odmeny za túto činnosť bez uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu, čím došlo k neehospodárnemu nakladaniu s verejnými prostriedkami a porušeniu finančnej disciplíny v sume 1 330,00 eur,
- pri odmeňovaní zástupcu starostu obec nepostupovala podľa uznesenia OZ a nesprávne vypočítala mesačnú odmenu v období január – máj 2010, čím neehospodárne nakladala s verejnými prostriedkami a porušila finančnú disciplínu v sume 71,65 eur,
- uzatvorenie zmluvy o dielo na vypracovanie projektovej dokumentácie v novembri 2010, pričom v čase uzatvorenia zmluvy obec nemala zabezpečené finančné prostriedky na úhradu záväzkov.

Porušenie Zákonníka práce bolo zistené v týchto prípadoch:

- uzatvorenie dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru, v ktorých nebola vymedzená pracovná úloha, nebola uvedená odmena za vykonanie práce, rozsah pracovného času a doba, na ktorú sa dohoda uzatvára,
- uzatvorenie dohôd o vykonaní práce v deň, ktorý bol zároveň dňom začatia výkonu práce,
- uzatvorenie viac dohôd o vykonaní práce s jednou osobou, ktorými bol prekročený maximálny limit 350 odpracovaných hodín v kalendárnom roku.

Porušenie zákona o obecnom zriadení bolo zistené v týchto prípadoch:

- uzatvorenie dohôd vykonávaných mimo pracovného pomeru s poslancami OZ a s hlavným kontrolórom obce,
- nestanovenie písomného rozsahu úkonov a činností, ktoré je zástupca starostu obce oprávnený vykonávať,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

- priznanie odmeny zástupcovi starostu za obdobie júl, október a november 2010, ktorú neschválilo OZ, ale o jej pridelení rozhodol starosta obce sám,
- nepredloženie OZ návrhu plánu kontrolnej činnosti hlavným kontrolórom na II. polrok 2010,
- obec nevykonala voľbu hlavného kontrolóra do 60 dní odo dňa skončenia funkcie hlavného kontrolóra,
- pri voľbe hlavného kontrolóra nebol súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov OZ a nebolo uskutočnené druhé kolo volieb.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom obce, ktorý prijal spolu 15 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, ktoré tvoria prílohu tejto správy.