



**NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

**KONTROLNÁ
ČINNOSŤ NKÚ SR
V ÚZEMNEJ
SAMOSPRÁVE
V OBDOBÍ ROKOV
2010 – 2013**

Obsah

Obsah	3
Použité skratky	4
Úvod	5
1 Kompetencie kontroly NKÚ SR v územnej samospráve	6
2 Koncepcia kontrolnej činnosti NKÚ SR v územnej samospráve	7
2.1 Druhy kontrol a ich periodicita	8
2.2 Typy kontrol	10
3 Prehľad výsledkov kontrolnej činnosti v územnej samospráve	11
3.1 Programové rozpočtovanie	12
3.2 Kontrola hospodárenia subjektov územnej samosprávy	13
3.3 Príjmy miest a obcí	27
3.4 Sociálne služby	30
3.5 Doprava a miestne komunikácie	31
3.6 Obchodné spoločnosti v zakladateľskej pôsobnosti miest a obcí	37
3.7 Marginalizované skupiny	40
3.8 Informácie od občanov a inštitúcií	43
3.9 Odpadové hospodárstvo	47
3.10 Medzinárodné kontroly	48
4 Závbery a odporúčania	51

Redakčná rada

- Vedúci redakčnej rady – Ing. Vladimír Jurek, expozitúra Košice
Zástupkyňa vedúceho redakčnej rady – Ing. Sylvia Kopnická, PhD., expozitúra Košice
Členovia redakčnej rady – Ing. Beatrika Böhmová, expozitúra Košice
– Ing. Iveta Marinčáková, expozitúra Prešov
– Ing. Marián Sisák, expozitúra Prešov
– Mgr. Adela Drozdíková Jasovská, expozitúra Banská Bystrica
– Mgr. Dušan Hrkeľ, expozitúra Nitra
– Ing. Zuzana Uvírová, expozitúra Trenčín
– Ing. Marián Bublávek, expozitúra Trnava
– Ing. Jaroslav Kondáš, PhD., expozitúra Bratislava
– Mgr. Martin Sajdák, expozitúra Žilina
– Ing. Radoslav Jeišovský, expozitúra Žilina

Použité skratky

- DzN**
– daň z nehnuteľnosti
- EÚ**
– Európska únia
- INTOSAI**
– Medzinárodná organizácia najvyšších kontrolných inštitúcií
- ISSAI**
– Medzinárodné štandardy najvyšších kontrolných inštitúcií
- MF SR**
– Ministerstvo financií Slovenskej republiky
- MČ**
– mestská časť
- MŽP SR**
– Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
- NFP**
– nenávratný finančný príspevok
- NKÚ SR**
– Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
- NR SR**
– Národná rada Slovenskej republiky
- OZ**
– obecné zastupiteľstvo
- SR**
– Slovenská republika
- ŠR SR**
– Štátny rozpočet Slovenskej republiky
- VÚC**
– vyšší územný celok
- VZN**
– všeobecne záväzné nariadenie

- zákon o finančnej kontrole**
– zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon o majetku obcí**
– zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov zákon o obecnom zriadení
– zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
- zákon o odpadoch**
– zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon o miestnych daniach a poplatku**
– zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov
- zákon o NKÚ SR**
– zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
- zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy**
– zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy**
– zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon o slobodnom prístupe k informáciám**
– zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- zákon o sociálnej pomoci**
– zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov
- zákon o správe daní a poplatkov**
– zákon č. 511/1992 Z. z. o správe daní a poplatkoch a o menách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov
- zákon o účtovníctve**
– zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
- zákon o verejnom obstarávaní**
– zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- Obchodný zákonník**
– zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov
- Občiansky zákonník**
– zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
- zákon o dani z príjmov**
– zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

Úvod

Vážení občania,

postavenie subjektov územnej samosprávy v právnom poriadku Slovenskej republiky predstavuje významný prvok uplatňovania základných princípov samosprávy, ktoré sú príznačné pre každý demokratický systém. Z dôvodu napĺňania konkrétnych cieľov vykonávania správy vecí verejných došlo k zvereniu širokého rozsahu právomocí a kompetencií na úroveň obcí, miest a vyšších územných celkov, ktoré sú preto zodpovedné za riadenie a správu podstatnej časti verejných záležitostí. V súvislosti s decentralizáciou verejnej správy, pri ktorej bola presunutá pôsobnosť z centrálnej úrovne reprezentovanej štátom na nižšiu úroveň charakterizovanú územnou samosprávou, však zároveň nedošlo k úprave a zabezpečeniu určitého druhu vonkajšej kontroly na uvedenej úrovni.

V roku 2006 bol spomenutý nedostatok odstránený zmenou právnej úpravy, keďže sa v plnom rozsahu zakotvila a zverila Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky kontrolná právomoc na nakladanie s verejnými prostriedkami a verejným majetkom subjektov územnej samosprávy, tak v prenesenej, ale aj v samosprávnej pôsobnosti.

V súvislosti s rozšírením kontrolnej pôsobnosti bolo mojou prvoradou úlohou, ako predsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, vytvoriť predovšetkým materiálne a odborné predpoklady na výkon kontrolnej činnosti pre oblasť samosprávy. Zriadenie expozitúr v každom kraji priblížilo úrad nielen ku kontrolovaným subjektom, ale aj k Vám občanom. Práve množstvo podnetov a informácií od občanov je na základe rizikových analýz vo veľkej miere systematicky využívaných pri kontrolnej činnosti. Po materiálnom vytvorení podmienok, bolo nevyhnutné predovšetkým iniciovať a zintenzívniť vzdelávanie zamestnancov úradu. Zároveň boli implementované medzinárodné kontrolné štandardy do pravidiel kontrolnej činnosti a k zlepšeniu činnosti úradu prispelo aj zavedenie kontrolného informačného systému, na rozvoji ktorého sa naďalej intenzívne pracuje.

V súčasnosti má úrad vytvorené všetky predpoklady na výkon nezávislej kontrolnej činnosti aj pre oblasť územnej samosprávy, o čom svedčí aj táto publikácia „*Kontrolná činnosť NKÚ SR v územnej samospráve v období rokov 2010 – 2013*“, ktorá obsahuje množstvo kontrolných zistení a poukazuje na mnohé systémové nedostatky vyskytujúce sa v oblasti územnej samosprávy. Úrad vyžaduje nielen prijatie opatrení ku kontrolou zisteným nedostatkom, ale súčasne poskytuje aj odporúčania na riešenie nedostatkov zistených v rámci uplatňovania svojej pôsobnosti, čo je veľmi pozitívne prijímané predovšetkým zo strany kontrolovaných subjektov. Ďalším výrazným prínosom kontrolnej činnosti úradu je aj preventívna funkcia, pretože poznatky z vykonaných kontrol možné kontrolované subjekty premietajú do svojej činnosti. K tomu slúžia predovšetkým protokoly o výsledku kontroly zverejňované na webovom sídle úradu, ktorých publikovanie je tiež veľmi kladne hodnotené širokou odbornou aj laickou verejnosťou. Uvedené skutočnosti len potvrdzujú správnosť rozhodnutia zverenia kontrolnej právomoci Najvyššiemu kontrolnému úradu Slovenskej republiky.

Publikácia pod názvom „*Kontrolná činnosť NKÚ SR v územnej samospráve v období rokov 2010 – 2013*“, ktorú máte k dispozícii, obsahuje množstvo podnetných návrhov a zistení, ktoré by mohli vo veľkej miere pomáhať odstraňovať problémy vyskytujúce sa na úrovni územnej samosprávy a tým prispievať k napĺňaniu princípov a cieľov územnej samosprávy.

Bratislava, máj 2014

Dr.h.c.doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.
predseda NKÚ SR

1 Kompetencie kontroly NKÚ SR v územnej samospráve

Úrad postupuje pri výkone kontrolnej činnosti v súlade so zákonom o NKÚ SR, medzinárodnými kontrolnými štandardmi ISSAI vydanými Medzinárodnou organizáciou najvyšších kontrolných inštitúcií INTOSAI, ako aj v súlade s Európskymi vykonávacími smernicami pre kontrolné štandardy INTOSAI, cieľom ktorých je podrobnejšie rozpracovanie štandardov INTOSAI a poskytnutie návodu na ich aplikáciu v praxi.

Kontrolná pôsobnosť úradu vo vzťahu k územnej samospráve pokrýva hospodárenie s majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami obcí, VÚC, právnických osôb s majetkovou účasťou obcí, právnických osôb s majetkovou účasťou VÚC, právnických osôb zriadených obcami alebo právnických osôb zriadených VÚC, na spôsob vyrubovania a vymáhania daní, ciel, odvodov, poplatkov a pokút, ktoré sú príjmom rozpočtov obcí a VÚC.

V zmysle zákona úrad kontroluje obce a VÚC, právnické osoby zriadené obcami, právnické osoby zriadené VÚC, právnické osoby s majetkovou účasťou obcí a právnické osoby s majetkovou účasťou VÚC.

Kontrolná pôsobnosť úradu sa po zmene zákona o NKÚ SR vzťahuje na všetky finančné prostriedky územnej samosprávy a majetok a nielen na kontrolu prostriedkov, ktoré samospráva získala na úhradu nákladov na prenesený výkon štátnej správy, dotácie zo štátneho rozpočtu a na prostriedky, ktoré jej boli poskytnuté v rámci rozvojových programov alebo iných obdobných dôvodov zo zahraničia. Kontrolná právomoc sa rozšírila aj na všetky právnické osoby zriadené obcami a VÚC, ako aj na právnické osoby zriadené územnou samosprávou za účelom podnikania.

Rozšírením kontrolnej právomoci NKÚ SR na všetky verejné financie, t.j. aj na vlastné príjmy obce a VÚC, o ktorých rozhodujú jednotlivé orgány samosprávy týchto subjektov samostatne, bola odstránená absencia vonkajšej nezávislej kontroly obcí a VÚC v plnom rozsahu.

Podľa zákona o NKÚ SR úrad vypracováva stanovisko k návrhu štátneho rozpočtu SR na príslušný rozpočtový rok, ktorý obsahuje stanovisko k návrhom rozpočtov ostatných subjektov verejnej správy, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je aj hodnotenie príjmov a výdavkov rozpočtov obcí a VÚC. Obdobne úrad vypracováva stanovisko k štátnemu záverečnému účtu na príslušný rozpočtový rok. Vo svojom stanovisku hodnotí aj výsledky hospodárenia obcí a VÚC. Stanovisko sa opiera o kontrolné poznatky NKÚ SR za príslušný rozpočtový rok a o údaje a informácie poskytované a zverejňované Štátnou pokladnicou, Štatistickým úradom SR a Národnou bankou Slovenska. Kontrolou zistené nedostatky týkajúce sa čerpania rozpočtov, informácie o majetkovej a finančnej situácii obcí a VÚC môžu mať vplyv na hodnovernosť a správnosť uvedených údajov. Takými sú napr. nesprávne zisťovanie prebytku a schodku rozpočtu, nezabezpečenie pravidelného a včasného overovania účtovných závierok audítorami, nezabezpečenie spracovania odborných stanovísk ich hlavnými kontrolórami, ako aj nejednotné uplatňovanie rozpočtovej klasifikácie.

2 Koncepcia kontrolnej činnosti NKÚ SR v územnej samospráve

Poslaním NKÚ SR je vybudovať taký systém kontroly samosprávy, ktorého realizáciou bude zabezpečený potrebný rozsah, počet, periodicita a typy kontrol pre získanie dostatočného obrazu o stave dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, hospodárnosti, účinnosti a efektívnosti v samospráve. Potreba takéhoto systému vyplýva aj z toho, že kontrolovaných subjektov v samospráve je viac ako 8 000 a pri limitovanej kontrolnej kapacite je potrebné stanoviť taký kontrolný rámec, aby všetky subjekty podliehajúce kontrole NKÚ SR mohli predpokladať, že úrad je pripravený v určitom čase vykonať kontrolu v ich organizácii. V nadväznosti na vyššie uvedené skutočnosti úrad vytvoril expozitúru v každom kraji, čo umožňuje efektívnejší výkon kontrolnej činnosti.

NKÚ SR v kontrolnej činnosti vychádza zo svojho strategického zámeru upraveného na základe aktuálneho ekonomického a hospodárskeho vývoja. Plán kontrolnej činnosti zohľadňuje aj závery a odporúčania medzinárodných kontrolných organizácií. Úrad sa v období rokov 2010 a 2011 vo svojej kontrolnej oblasti zamerával na kontroly čerpania prostriedkov EÚ, kontroly zamerané na zmiernenie dopadov hospodárskej krízy a celospoločensky významné témy. V tomto období úrad postupne rozšíril svoje smerovanie kontroly na efektívnu verejnú správu. Bol vytvorený priestor pre kontrolu čerpania finančných prostriedkov na verejné služby a na ich transparentnosť i opodstatnenosť.

Strategický zámer NKÚ SR na roky 2012 – 2014 a nadväzujúce plány kontrolnej činnosti boli zostavené tak, aby sa sústreďovali na kontrolu hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s verejným majetkom v ekonomických, hospodárskych, sociálnych a ďalších ťažiskových oblastiach vymedzených v Programovom vyhlásení vlády SR. V tomto zmysle boli za priority kontrolnej činnosti v podmienkach úradu určené:



Obr. č.1 Priority kontrolnej činnosti NKÚ SR na roky 2012 - 2014; Zdroj foto: TASR

V rámci efektívnej verejnej správy sa úrad pri svojej kontrolnej činnosti zameriava v rokoch 2012 – 2014 predovšetkým na kontrolu:

- samosprávy s orientáciou na „spokojného občana“ a stav reformy v samospráve,
- spoločensky významných tém vybraných na základe rizikovej analýzy,
- vyplývajúcu zo zákona o NKÚ SR.

Prioritou úradu je zabezpečiť zvyšovanie kvality výkonu kontrol, ktoré sa napíňa aj permanentným vzdelávaním zamestnancov. Významný pokrok bol dosiahnutý realizáciou medzinárodného nezávislého posúdenia NKÚ SR najvyššími kontrolnými inštitúciami Spojeného kráľovstva, Estónska, Slovinska a Poľska (Peer Review). Nezávislé externé posúdenie poskytlo obraz o úrovni implementácie medzinárodných kontrolných štandardov, celkovej správnosti nastavenia vnútorných postupov a umožnilo získať odporúčania na ich zdokonalenie. Medzinárodný tím posudzovateľov v správe pozitívne zhodnotil a vyzdvihol úroveň práce a dosahované výsledky NKÚ SR.

2.1 Druhy kontrol a ich periodicita

Pri realizácii kontrol v územnej samospráve NKÚ SR vychádzal zo zámeru, aby výsledky kontrolnej činnosti v samosprávnych krajoch a obciach dávali dostatočný obraz o stave hospodárenia a prierezových činnosti v územnej samospráve. Z toho dôvodu realizuje úrad dva základné typy kontrol: **tematické kontroly a kontroly hospodárenia subjektov územnej samosprávy.**

Tematické kontroly sú ťažiskovými v oblasti kontroly územnej samosprávy, pretože poskytujú nezávislý pohľad na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a na úroveň riadenia kontrolovaných subjektov vo väzbe na hospodárnosť, účinnosť a výkonnosť štatutárnych orgánov územnej samosprávy. Zároveň NKÚ SR na základe zhodnotenia zistených skutočností formou odporúčaní prispieva ku skvalitneniu procesu riadenia verejných financií a nakladania s majetkom obcí, miest a VÚC.

Tieto kontroly sú zamerané na overenie systému poskytovania a použitia verejných prostriedkov, nakladanie s majetkom obcí, miest a VÚC pri plnení samosprávnych funkcií, najmä v oblasti výchovy a vzdelávania, kultúry, zdravotnej starostlivosti, poskytovania sociálnej starostlivosti, tvorby a ochrany životného prostredia, vlastnej investičnej činnosti, plnenie funkcie zriaďovateľa rozpočtových a príspevkových organizácií a iných právnických osôb. Tematické kontroly sú zamerané na nasledovné okruhy:

- **kontroly zabezpečujúce plnenie strategických cieľov úradu** – vychádzajúce z požiadaviek vyplývajúcich zo zákona, zámerov a prijatej koncepcie rozvoja NKÚ SR a cieľov vymedzených v strednodobom pláne kontrolnej činnosti. Kontroly sú vykonávané paralelne všetkými kontrolnými útvarmi úradu v subjektoch rovnakého typu,
- **prierezové kontroly** – s dostatočným horizontálnym alebo vertikálnym výberom kontrolovaných subjektov (organizácie rovnakého typu, činnosti, zamerania a pod.),
- **kontroly na základe analýzy rizík** – kontroly vyplývajúce z vlastnej analýzy rizík, kde sa do úvahy berú, napr. potenciálne finančné škody alebo straty, zmena legislatívy, rozšírenie kompetencií, kvalita vnútornej kontroly,
- **kontroly zamerané na preverenie prijatých informácií a návrhov** od zainteresovaných a kompetentných orgánov, inštitúcií a organizácií (napr. parlament, prokuratúra, daňové úrady, ...), občanov,
- **medzinárodné kontroly** – sú do nich zapojené dve alebo viac najvyšších kontrolných inštitúcií, ktoré postupujú podľa rovnakého programu kontroly a výsledkom je spoločná správa.

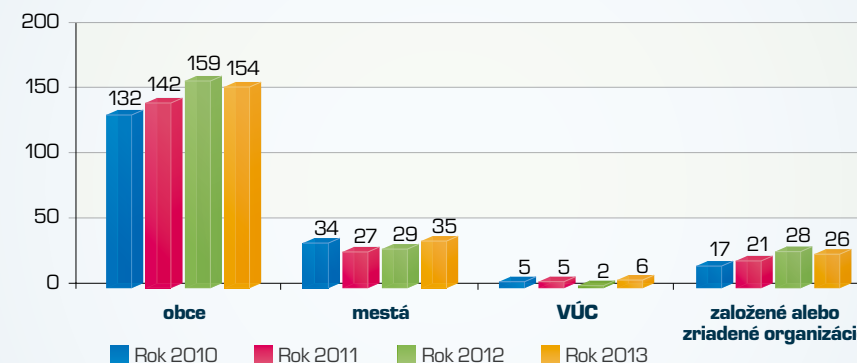
Kontrola hospodárenia subjektov v územnej samospráve je zameraná na preverenie verejných príjmov a výdavkov významnejšieho objemu, ako aj na nakladanie s majetkom obcí, miest, VÚC. V rámci plánovacieho procesu sa účinne využívajú aj informácie z činnosti iných orgánov verejnej správy, hlavne daňových úradov, okresných a krajských prokuratúr a iných relevantných inštitúcií.

Vychádzajúc z koncepcie rozvoja NKÚ SR sú tematické kontroly zamerané na plnenie strategických cieľov úradu a vykonávajú sa každý rok. Pri tematických kontrolách sa neuvažovalo s periodicitou, vzhľadom na vysoký počet potenciálnych kontrolovaných subjektov (rozpočtové a príspevkové organizácie obce a VÚC, obchodné spoločnosti založené obcami a mestami). Realizujú sa každý rok, pričom ich výsledky sú prezentované v správach o kontrolnej činnosti a v stanoviskách úradu. Kontroly hospodárenia VÚC, krajských a okresných miest sa vykonávajú v rozpätí 3 až 4 rokov.

Úrad vychádza v ústrety verejnosti a každoročne zaraďuje do svojho plánu kontrolnej činnosti aj kontrolu subjektov územnej samosprávy na základe doručených informácií, ktorých je priemerne ročne okolo 450. NKÚ SR má na svojom webovom sídle pre občanov zriadenú on-line možnosť podávania informácií. Takýto výber subjektov na kontrolu podlieha internému vyhodnoteniu jednotlivých doručených informácií určenými útvarmi úradu a sú pri ňom zohľadnené viaceré kritériá, predovšetkým:

- závažnosť doručených informácií z pohľadu dopadu na hospodárenie subjektu a možný škodlivý následok,
- viacnásobné a opakované podnety na ten istý subjekt,
- odporúčania na kontrolu od iných kontrolných orgánov, resp. od orgánov činných v trestnom konaní.

V roku 2012 bol zaznamenaný najvyšší nárast podaných informácií za posledných päť rokov v počte 474, z toho 218 informácií smerovalo do územnej samosprávy. Graf č. 1 popisuje štruktúru doručených informácií týkajúcich sa subjektov územnej samosprávy.



Graf č. 1 Štruktúra doručených informácií podľa subjektov územnej samosprávy

Sťažnosti voči obciam smerovali najčastejšie na nedostatky vyskytujúce sa v činnosti najmä orgánov, starostu obce a OZ, ako aj na nefunkčný vnútorný kontrolný systém. Podania často poukazovali na skutočnosť, že starosta obce nerešpektuje postavenie OZ a jeho právomoci ustanovené zákonom o obecnom zriadení, výnimkou preto neboli ani podnety na vykonanie kontroly, ktorých pisateľmi boli samotní poslanci OZ, resp. celé OZ. V podnetoch rezonovala aj problematika povinného zverejňovania zmlúv, objednávok a faktúr podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

2.2 Typy kontrol

V súlade s kontrolnými štandardmi ISSAI úrad v praxi vykonáva kontrolu súladu, finančnú kontrolu a kontrolu výkonnosti, ktoré sa v kontrolnej praxi sa často vykonávajú kombinovane.

Najviac realizovaným typom je **kontrola súladu**. Jej hlavným cieľom je porovnanie, či vykonávané činnosti sú v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Kontrolóri venujú pri tomto type kontroly zvýšenú pozornosť zisteným skutočnostiam a operáciám vykonávaným kontrolovaným subjektom, ktoré by mohli naznačovať protiprávne konanie.

Cieľom **finančnej kontroly** je ubezpečiť sa, že finančné výkazy sú úplné, preukazné a správne a predstavujú pravdivý a verný obraz výsledkov hospodárenia kontrolovaného subjektu ako účtovnej jednotky v danom roku a jeho finančnej situácie na konci rozpočtového obdobia. Získava sa uistenie, že aktíva a pasíva sú v účtovných záznamoch uvedené správne, skutočne existujú, sú majetkom kontrolovaného subjektu a vo finančných výkazoch sú správne vykázané, že všetky finančné operácie boli zrealizované, schválené, a zaúčtované.

Kontrolou výkonnosti sa hodnotí vynakladanie verejných prostriedkov z pohľadu dodržiavania zásad hospodárnosti, účinnosti a efektívnosti. Hospodárnosť možno vyjadriť ako minimalizovanie nákladov so zreteľom na primeranú kvalitu. Hlavná otázka kontroly hospodárnosti teda znie, či sa na plnenie stanovených cieľov zvolili najvhodnejšie postupy a či sa dosiahli za najnižšie náklady. Pod efektívnosťou rozumieme získanie maxima z dostupných zdrojov. Hlavná otázka kontroly efektívnosti znie, či dostávame z daných vstupov maximálny výstup z hľadiska kvality a kvantity. Účinnosť možno zjednodušene vyjadriť ako dosiahnutie vyhlásených zámerov alebo cieľov. Týka sa to vzťahu medzi cieľmi, vstupmi, výstupmi a výsledkami.

Pri kontrole výkonnosti sa kladú dve základné otázky:

- Sú aktivity vykonávané správne?
- Sú vykonávané správne aktivity?

Prvá otázka sa týka hospodárnosti a efektívnosti a druhá účinnosti alebo celkového vplyvu hodnotenej aktivity, resp. inštitúcie na spoločnosť.

Nasledujúca tabuľka popisuje preverenie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti v kontrolovanom subjekte.

Kontrolovaná organizácia	Hospodárnosť	Efektívnosť	Účinnosť
	Boli náklady minimálne pri požadovanej kvalite?	Bola použitá správna metóda?	
	Sú aktivity vykonávané správne?		Je vykonávaná správna činnosť?
stredná škola	obstaranie vybavenia za najnižšie ceny, minimalizácia nákladov na prevádzku, školenia	kvalita vzdelávacieho procesu, počet študentov, ktorí ukončili školu, počet prijímaných študentov	

Tab. č. 1 Konceptia kontroly výkonnosti

V poslednom období sa úrad zameriava na kontroly výkonnosti s dôrazom na spokojnosť občana, na skúmanie kvality služieb poskytovaných verejnými inštitúciami, ich pridanej hodnoty a miery, do akej spĺňajú požiadavky občanov.

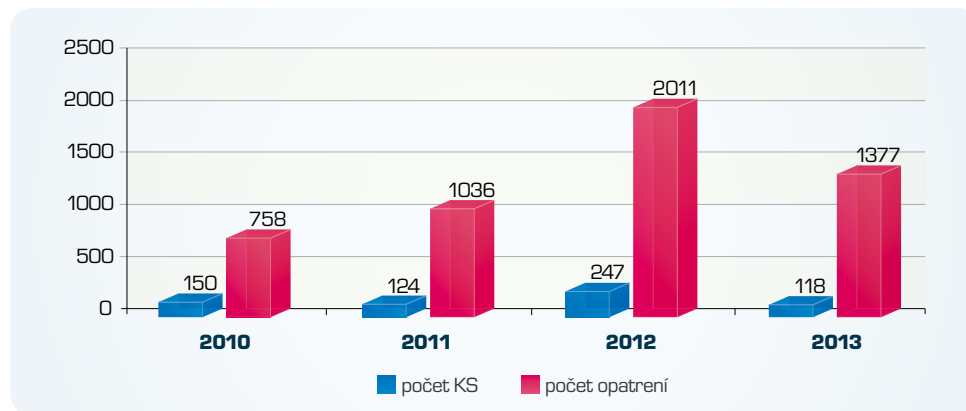
3 Prehľad výsledkov kontrolnej činnosti v územnej samospráve

Kapitola poskytuje obraz o vykonaných kontrolných akciách NKÚ SR v rokoch 2010 až 2013 v subjektoch územnej samosprávy podľa nasledujúcich tém:

- programové rozpočtovanie,
- kontrola hospodárenia subjektov územnej samosprávy,
- príjmy miest a obcí,
- sociálne služby,
- doprava a miestne komunikácie,
- obchodné spoločnosti v zakladateľskej pôsobnosti miest a obcí,
- marginalizované skupiny,
- informácie od občanov a inštitúcií,
- odpadové hospodárstvo,
- medzinárodné kontroly.

Celá tretia kapitola prezentuje vybrané zistenia, s ktorými sa na kontrolovaných subjektoch najčastejšie stretávame, systémové zistenia, resp. nedostatky, ktoré majú finančný dopad na hospodárenie alebo boli postúpené iným inštitúciám ako napr. správe finančnej kontroly, úradu pre verejné obstarávanie, prokuratúre.

Prehľad počtu kontrolovaných subjektov a prijatých opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov z vykonaných kontrol za obdobie od roku 2010 do roku 2013 je uvedený v grafe č. 2.



Graf č. 2 Vývoj počtu kontrolovaných subjektov v územnej samospráve a počtu prijatých opatrení

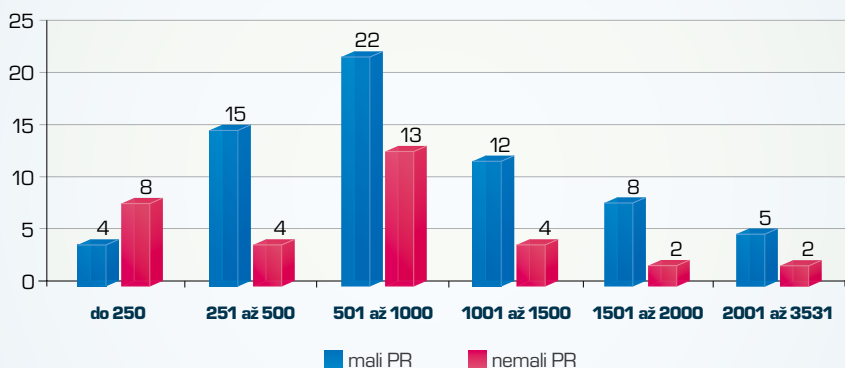
Počet prijatých opatrení kontrolovanými subjektmi poukazuje na potrebu, resp. opodstatnenosť vykonávania kontroly hospodárenia s verejnými zdrojmi a nakladania s majetkom v subjektoch územnej samosprávy aj pravidelnej kontroly plnenia prijatých opatrení.

3.1 Programové rozpočtovanie

V roku 2010 bola vykonaná kontrolná akcia so zameraním na preverenie prípravy implementácie a tvorby programových rozpočtov, monitorovania a hodnotenia plnenia rozpočtov v 99 subjektoch územnej samosprávy.

Prípravu a realizáciu procesu implementácie programového rozpočtovania v podmienkach územnej samosprávy usmerňovalo MF SR vydaním štyroch metodických pomôcok a organizovaním školiacich aktivít. Pre zvýšenie kvality rozpočtového procesu a jeho transparentnosti bola manuálom odporúčaná jeho štandardizácia a vytvorenie rozpočtového harmonogramu, ktorý by definoval konkrétne termíny plnenia úloh všetkých subjektov rozpočtového procesu, určoval a detailne popisoval úlohy a zodpovednosť pri príprave, schvaľovaní, zmene, monitorovaní a hodnotení programového rozpočtu. Kontrolné skupiny NKÚ SR v rámci prípravy implementácie programového rozpočtu preverili, akou formou bol regulovaný rozpočtový proces a zistili, že z celkového počtu 99 kontrolovaných subjektov len 60 % malo vytvorený regulačný rámec v podobe smernice, všeobecne záväzného nariadenia alebo iného podporného predpisu.

Kontrolou procesu tvorby rozpočtov subjektov územnej samosprávy za rok 2009 bolo zistené, že 67 % kontrolovaných subjektov malo rozpočet zostavený v programovej štruktúre a 33 % zostavilo rozpočet klasickým spôsobom, t.j. výdavky nemali alokované do programov a ich rozpočty neobsahovali zámery a ciele, ktoré mali realizovať z výdavkov rozpočtu, čím postupovali v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Najväčší podiel na nesplnení tejto povinnosti bol v Košickom kraji (60 %), Prešovskom kraji (50 %) a Žilinskom kraji (42 %). Kontrolou bolo poukázané na nedostatočné zvládnutie zavedenia programového rozpočtovania predovšetkým v malých obciach s počtom obyvateľov do 250.



Graf. č.3 Zostavenie programového rozpočtu podľa počtu obyvateľov obce

Výsledkom preverenia zostavených programových rozpočtov bolo:

- nestanovovanie cieľov pre každý program,
- nejasné, resp. všeobecné formulovanie cieľov a zámernov,
- neorientovanie cieľov na výsledky,
- uvádzanie merateľných ukazovateľov bez číselnej alebo logickej hodnoty,
- neuvádzanie aktivít organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti v programovom rozpočte obce.

Nedodržanie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy bolo zistené v ôsmich prípadoch, pretože kontrolované subjekty vykonali zmenu programovej štruktúry bez schválenia v OZ.

V 12 prípadoch nebol viacročný rozpočet zostavený v programovej štruktúre. Ďalej bolo zistené porušenie zákona o obecnom zriadení tým, že v 12 kontrolovaných subjektoch bol rozpočet schválený bez odborného stanoviska hlavného kontrolóra obce, v troch prípadoch obce nemali hlavného kontrolóra, 12 obcí rozpočet pred schválením nezverejnilo najmenej 15 dní spôsobom v obci obvyklým.

Súčasťou programového rozpočtovania je aj monitorovanie a hodnotenie finančného a programového plnenia rozpočtu. Kontrola potvrdila, že zo 66 obcí, ktoré mali spracovaný programový rozpočet 38 % nemalo v priebehu roka 2009 spracovanú monitorovaciu správu a 41 % nemalo hodnotiacu správu. Kontrolované subjekty, ktoré nevykonali monitorovanie a hodnotenie plnenia programového rozpočtu, postupovali v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

V 11 prípadoch bol záverečný účet obce schválený bez hodnotiacej správy, čím kontrolované subjekty nedodržali zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Kontrola monitorovacích a hodnotiacich správ konštatovala, že často boli vypracované formálne a v zásade sa nelíšili od finančného hodnotenia plnenia rozpočtu. Chýbali informácie o plnení alebo neplnení merateľných ukazovateľov, t.j. o plnení alebo neplnení cieľov, komentáre obsahujúce zdôvodnenie neplnenia výstupov a návrhy na riešenie zistených nedostatkov.

Z kontrolných zistení vyplynulo, že jedna tretina kontrolovaných subjektov nebola pripravená na implementáciu programového rozpočtovania a v konečnom dôsledku ani nevyužila možnosť vzdelávania sa v tejto oblasti. V tomto procese zavážila aj skutočnosť, že obce nemali relevantné informácie a najmä menšie obce mali aj personálne problémy s implementáciou programového rozpočtovania.

V nasledujúcom roku bola vykonaná ďalšia kontrolná akcia zameraná na splnenie si povinnosti miest a obcí s počtom obyvateľov nad 3 000 s cieľom pripraviť svoje rozpočty pre roky 2009 – 2011 ako programové. Zákonnú povinnosť si splnili 90 % kontrolovaných subjektov a zároveň pri zostavení programového rozpočtu boli uplatnené odporúčané metodické usmernenia. Slabou stránkou bolo znovu monitorovanie a hodnotenie plnenia programov. Vedenie miest a obcí si neuviedomovalo prínosy programového rozpočtovania v podobe zdokonalenia svojich výkonov a kvalifikovaných rozhodnutí.

3.2 Kontrola hospodárenia subjektov územnej samosprávy

Vykonané kontroly zamerané na hospodárenie subjektov územnej samosprávy poukázali na opakované nedodržanie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov pri svojej činnosti. NKÚ SR sa pravidelne stretáva s nasledujúcimi nedostatkami:

- v oblasti rozpočtového procesu a pri zostavovaní a schvaľovaní záverečných účtov ide najmä o porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy nesledovaním vývoja hospodárenia v priebehu rozpočtového roka a nevykonávaním zmeny rozpočtu pred čerpaním výdavkov, zmeny rozpočtu boli vykonané bez schválenia rozpočtových opatrení OZ, vo viacerých prípadoch v záverečnom účte absentovalo hodnotenie plnenia programov a monitorovanie merateľných ukazovateľov, výsledok rozpočtového hospodárenia bol nesprávne vyčíslý a záverečný účet vo viacerých prípadoch neobsahoval zákonom stanovené položky,
- v oblasti hospodárenia s finančnými prostriedkami bolo zistené najmä nedodržanie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, dôsledkom čoho bola porušená finančná disciplína. Išlo o nevhodné použitie finančných prostriedkov, použitie finančných prostriedkov v rozpore s ich stanoveným účelom, použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, umožnenie bezdôvodného obohatenia sa získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov, nedodržanie stanoveného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami a poskytnutie predpokladov v rozpore so zákonom. V súvislosti s čerpaním výdavkov bolo vo viacerých subjektoch potvrdené aj nesprávne triedenie výdavkov podľa rozpočtovej klasifikácie,

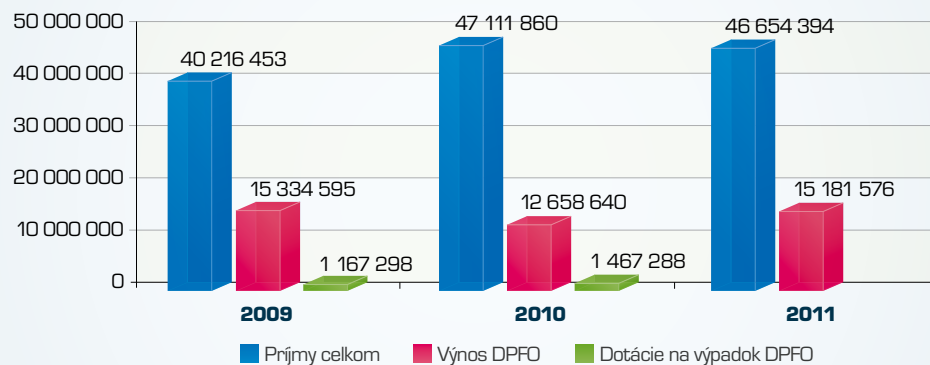
- c) v oblasti účtovníctva kontrolované subjekty najčastejšie nedodržovali záväzné postupy účtovania a povinnosť viesť účtovníctvo správne, úplne a preukázateľne a nesprávne oceňovali, evidovali a inventarizovali majetok,
- d) pri hospodárení a nakladaní s majetkom si subjekty neplnili povinnosti vyplývajúce zo zákona o majetku obcí, vo viacerých prípadoch majetok obce nebol evidovaný v účtovníctve. Subjekty tiež nepoužili všetky právne prostriedky na ochranu svojho majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi,
- e) pri posúdení úrovne vnútorného kontrolného systému boli najčastejšie zistené nedostatky v procesoch overovania pripravovanej finančnej operácie, čo nebolo v súlade so zákonom o finančnej kontrole, vykonávanie predbežnej finančnej kontroly sa vo viacerých kontrolovaných subjektoch ukázalo ako formálne. Viackrát boli zistené aj nedostatky pri plnení povinností hlavných kontrolórov obcí vyplývajúcich zo zákona o obecnom zriadení.

Z dôvodu množstva opakujúcich sa nedostatkov zisťovaných v subjektoch územnej samosprávy v tejto kapitole uvádzame vybrané kontrolné zistenia podľa realizovaných kontrolných akcií počas rokov 2010 až 2013.

A/ Dotácie ako kompenzácia výpadku dane z príjmov fyzických osôb

V roku 2012 bola vykonaná kontrola zúčtovania a použitia dotácií poskytnutých MF SR na kompenzáciu výpadku dane z príjmov fyzických osôb v roku 2010 subjektom územnej samosprávy, ktoré boli účelovo určené na bežné výdavky. Jej účelom bolo preveriť dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, zúčtovanie a účel použitia dotácií.

Grafické znázornenie plnenia vybraných druhov príjmov za roky 2009 až 2011 v 16 vybraných obciach znázorňuje graf č. 4.



Graf č. 4 Plnenie príjmov vybraných miest/obcí v eur

Vláda SR poskytla finančné prostriedky na čiastočnú kompenzáciu výpadku tejto dane formou dotácie na bežné výdavky. Úrad preveril 16 miest a obcí, osem VÚC, kde bola vykonaná stopercentná kontrola prijatých finančných prostriedkov. Kontrolované subjekty vyčerpali poskytnuté finančné prostriedky v plnej výške do konca roka 2010 a zároveň ich zúčtovali so štátnym rozpočtom v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Finančné prostriedky použili na úhradu bežných výdavkov, najmä na likvidáciu komunálneho odpadu, opravy a udržiavanie, energie, vodné a stočné, plyn, materiál, mzdy, verejné osvetlenie a telekomunikačné služby.

Súčasťou vykonanej kontroly bolo aj preverenie rozpočtového procesu, hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom, kde sa zistili nedostatky, ktoré sú zosumarizované v úvode kapitoly. Kontrola tiež preukázala, že pri **hospodárení s finančnými prostriedkami** bolo v troch kontrolovaných subjektoch zistené porušenie finančnej disciplíny v sume 45 765 eur podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Kontrolované subjekty nedodržali povinnosť zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov v súvislosti s uzatvorenými zmluvami v celkovej sume 39 577 eur, keď napriek existujúcej nájomnej zmluve so súkromnou spoločnosťou náklady v sume 19 645 eur spojené s údržbou a opravou verejného vodovodu a kanalizácie boli hradené z rozpočtu obce a keď obec nevyťahovala pôžičku v sume 16 597 eur od veriteľa a nevyšiel úrok z omeškania v zmysle zmluvy. Preddavky boli poskytnuté bez písomnej dohody v zmluve v sume 6 188 eur.

Pri **nakladaní s majetkom** bolo v jednom prípade zistené, že obec nezabezpečila včasné uplatnenie svojich práv v súlade so zákonom o majetku obcí. Nedostatky sa vyskytli aj pri dodržiavaní zákona o **verejnom obstarávaní**, keď obec nevykonala výber poskytovateľa služieb.

B/ Kontrola účtovných a finančných výkazov

NKÚ SR vykonal v roku 2011 vo všetkých krajských mestách a samosprávnych krajoch kontrolu preverenia správnosti, zákonnosti a spoľahlivosti vykazovaných súm v účtovných a finančných výkazoch k 31.12.2010. Kontrola zistila, že účtovné závierky vo všetkých významných súvislostiach podávali verný a pravdivý obraz o aktívach, pasívach a finančnej situácii, ako aj o nákladoch, výnosoch a výsledku hospodárenia za rok 2010 v zmysle zákona o účtovníctve. Účtovné a finančné výkazy poskytovali dostatočné informácie o skutočnom stave a ocenení majetku a záväzkov a údaje v nich boli spoľahlivé.

Pri kontrole **plnenia príjmov a čerpania výdavkov** bolo zistené nedodržanie ekonomickej klasifikácie podľa opatrenia MF SR v prípadoch nesprávne zatriedených príjmov spolu v sume 231 258 eur a výdavkov spolu v sume 113 162 eur. Nesprávne triedenie v oblasti príjmov sa týkalo príjmov za predaj a za prenájom majetku. V oblasti výdavkov išlo najmä za dodanie služby občianskemu združeniu, prenájom pozemku, vykonanie a vyhodnotenie inžiniersko-geologického prieskumu, spracovanie projektovej dokumentácie a výdavkov spojených so zhodnotením a dodávkou softvéru, prístupom k internetu, prevádzkovaním a údržbou komunikačných sietí.

Nedostatky zistené pri **poskytovaní dotácií** z rozpočtov miest s následkom porušenia ustanovení zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy boli zistené nevrátením nevyčerpaných poskytnutých dotácií v sume 121 211 eur na účet mesta, nedodržaním termínu na vyúčtovanie dotácie, poskytnutím dotácie fyzickým osobám, ktoré nevykonávali podnikateľskú činnosť, použitím finančných prostriedkov v sume 39 612 eur v rozpore s uzatvorenou zmluvou a stanoveným účelom, nezabezpečením ročného zúčtovania poskytnutých finančných prostriedkov z rozpočtu mesta v sume 550 000 eur akciovej spoločnosti bez stanovenia konkrétnej akcie, resp. účelu použitia.

Kontrola konštatovala porušenie **finančnej disciplíny** spolu v sume 721 377 eur podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. V rámci **kontroly príjmov** bol v jednom prípade zistený neštandardný postup pri predaji budov a pozemkov tým, že nehnuteľný majetok bol odpredaný za nižšiu cenu ako bola všeobecná hodnota stanovená podľa znaleckého posudku, čo malo dopad na zníženie aktív mesta a zároveň negatívne ovplyvnilo hospodársky výsledok mesta. Rozdiel medzi predajnou cenou majetku a hodnotou stanovenou podľa znaleckého posudku predstavoval 1 678 653 eur.

Preverenie správnosti, zákonnosti a spoľahlivosti **účtovania** nákladov, výnosov a zostavenia výsledku hospodárenia sa zistilo, že v dôsledku nedodržania platných postupov účtovania nebol dodržaný zákon o účtovníctve v prípadoch neúčtovania o vyčíslenom úroku z omeškania v sume 57 757 eur, daňových

výnosoch v sume 2 398 348 eur, nákladoch v sume 469 165 eur a výnosoch v sume 4 547 931 eur do obdobia, s ktorým tieto časovo a vecne nesúviseli, neúčtovania o poskytnutých preddávokch do splnenia dodávky zo strany dodávateľa, neúčtovania o opravných položkách v sume 2 376 eur k rizikovým pohľadávkam voči dlžníkom v konkurze a nevytvorenia rezervy k prebiehajúcim súdnym sporom.

Preverením správnosti, zákonnosti a spoľahlivosti **vykazovania aktív a pasív** kontrola poukázala na porušenie zákona o účtovníctve v prípadoch, keď hodnota majetku v analytickej evidencii nezodpovedala hodnote vykazovanej v účtovníctve na syntetických účtoch a oprava počiatočných stavov analytickej evidencie bola vykonaná bez vyhotovenia účtovného dokladu, priamo v informačnom systéme, v prípade nezariadenia používaného majetku v sume 336 807 eur a dokončených investícií v sume 1 310 262 eur do evidencie, evidovania odpredaného majetku v sume 71 215 eur, evidovania dlhodobého záväzku v účtovníctve v sume 83 266 eur napriek tomu, že pominuli dôvody na jeho evidovanie, evidovania neoceneného majetku a účtovania a vykazovania nesprávne vymedzených pohľadávok v sume 226 841 eur.

C/ Kontrola okresných miest

NKÚ SR vykonal v rokoch 2011 až 2013 periodické kontroly v okresných mestách, ktoré boli zamerané na hospodárenie s verejnými prostriedkami, nakladanie s majetkom a záväzkami, kontrolu plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly a účinnosť vnútorného kontrolného systému. Dôležitosť preverovanej oblasti podčiarkoval objem finančných prostriedkov a majetku, s ktorým okresné mestá hospodárili, ako aj záujem občanov o získanie objektívnych a dôveryhodných informácií pri nakladaní s verejnými prostriedkami a majetkom. V roku 2013 bola vykonaná kontrola 16 okresných miest.



Obr. č. 2 Kontrola hospodárenia miest; Zdroj: TASR

V oblasti rozpočtového procesu a nakladaní s majetkom sa konštatovali opakujúce sa nedostatky, tak ako sú zhrnuté v úvode tejto kapitoly. V 12 kontrolovaných subjektoch išlo o porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy celkom v sume 1 188 512 eur. V jednom prípade mesto použilo návratné zdroje financovania vo výške 28 377 eur na úhradu bežných výdavkov a nedodržalo podmienku ich splatenia do konca rozpočtového roka z príjmov bežného rozpočtu.

Opakované nedostatky boli zistené pri zúčtovaní poskytnutých **dotácií**, keď 13 miest akceptovalo nespĺnenie niektorých zmluvných podmienok a VZN zo strany prijímateľov, a to:

- vyúčtovanie dotácie neobsahovalo požadovanú dokumentáciu, napr. kópie účtovných dokladov alebo iné preukázateľné doklady v závislosti od stanovených podmienok,
- vyúčtovanie dotácie bolo predložené prijímateľom po stanovenom termíne,
- v dokumentácii o vyúčtovaní dotácií nebol uvedený dátum, čím nebolo možné overiť dátum jeho predloženia,
- nedodržanie účelu použitia dotácie, pričom mesto tieto vyúčtovania akceptovalo,
- zúčtovania dotácií neboli vo viacerých prípadoch v štátnom jazyku, čo nebolo v súlade so zákonom o účtovníctve.

V oblasti správnosti vedenia **účtovníctva** 13 kontrolovaných subjektov najčastejšie nedodržiavali záväzné postupy účtovania a povinnosť viesť účtovníctvo správne, úplne a preukázateľne v celkovej sume 789 323 eur, keď nesprávne oceňovali, zaraďovali, evidovali a inventarizovali majetok. V účtovnej závierke päť miest neuviedlo všetky údaje správne, prípadne niektorý údaj chýbal.

Nedostatky pri zadávaní zákaziek na dodanie tovarov, poskytnutie služieb a na uskutočnenie stavebných prác, a tým porušenie **zákona o verejnom obstarávaní**, boli v 12 kontrolovaných mestách. Najčastejšie išlo o rozdelenie zákazky s cieľom znížiť ich hodnotu pod stanovený finančný limit, nezverejňovanie súhrnných správ o zákazkách s nízkymi hodnotami nad 1 000 eur v štvrtročných intervaloch, neurčenie predpokladanej hodnoty zákazky, nezahrnutie do predpokladanej hodnoty zákazky hodnotu opakovaných plnení. Preverením postupov verejného obstarávania bolo v dvoch mestách zistené porušenie občianskeho zákonníka nesprávnym stanovením účinnosti zmluvy.

Pre ilustráciu uvádzame konkrétne prípady nedostatkov, na ktoré poukázala vykonaná kontrola. Mesto poskytlo v roku 2012 bezplatne 243 ks celoročných parkovacích známok zamestnancom mesta, poslancom, príspevkovým a obchodným spoločnostiam. Kontrolou sa zistilo, že primátor mesta v zmysle VZN pre výkon činnosti samosprávy mesta udelil vo všetkých vyššie uvedených prípadoch výnimky pri úhradách za parkovacie známky, t.j. boli bezplatné. Mesto porušilo platnú legislatívu tým, že u zamestnancov a poslancov mestského zastupiteľstva nebol nepeňažný príjem predmetom zdanenia v zmysle zákona o daní z príjmov. Bezplatným poskytnutím parkovacích známok a s tým spojené poskytnutie služieb za používanie parkovacích plôch mesta obchodným spoločnostiam a iným právnickým osobám mesto nepostupovalo pri nakladaní so svojím majetkom hospodárne, a minimálne v sume 2 400 eur nezabezpečilo výnos z používania uvedeného majetku, resp. príjem do rozpočtu mesta. Mesto neohospodárilo s majetkom v prospech svojho rozvoja, konalo tak v rozpore so zákonom o majetku obcí.

Mesto uzavrelo s prijímateľom dotácie zmluvu o poskytnutí finančných prostriedkov z rozpočtu mesta na prevádzkovanie areálu kúpaliska v sume 13 000 eur. V zmluve ho zaviazalo písomne raz mesačne informovať mesto o použitých finančných prostriedkoch, o vecnom plnení účelu a zasielať mesačne finančné prehľady preukazujúce použitie finančných prostriedkov a v termíne do jedného mesiaca od skončenia prevádzky zabezpečiť vyúčtovanie finančných prostriedkov. Prijímateľ dotácie mesačne neinformoval mesto o použitých finančných prostriedkoch a nepredložil kompletne vyúčtovanie prijatej dotácie. Na základe nepredloženia vyúčtovania poskytnutej dotácie mesto požiadalo v priebehu kontroly o jej vrátenie. Tým, že mesto do dňa vykonania kontroly nevyžadovalo plnenie povinností vyplývajúcich pre prijímateľa dotácie z uzatvorenej zmluvy, nekonalo v súlade so zákonom o majetku obcí a VZN o poskytovaní dotácií z rozpočtu mesta.

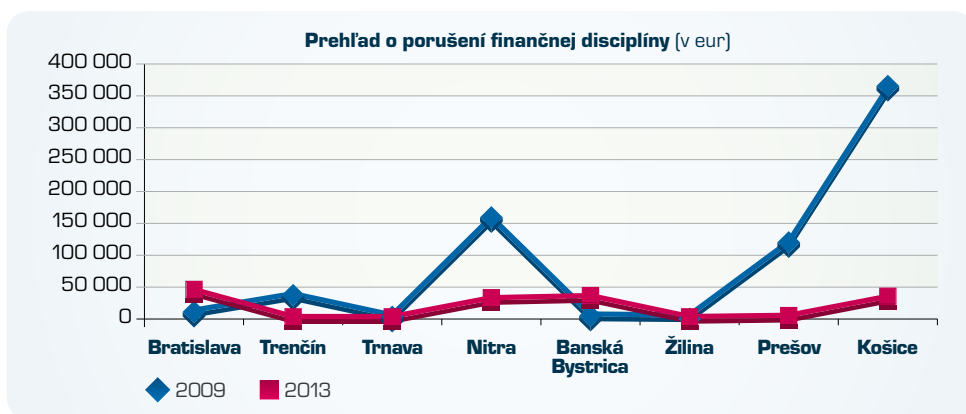
Mesto malo v rozpočte na rok 2012 schválené prostriedky na reprezentačné a propagačné účely v celkovej sume 10 000 eur. Ich kontrolou bolo zistené, že v 32 prípadoch v celkovej sume 5 379 eur mesto nepreukázalo príslušnými dokladmi účel použitia týchto výdavkov. Napr. zúčtovanie výdavkov

na občerstvenie a pohostenie neobsahovalo zoznam účastníkov a príležitostí, pri ktorej boli poskytnuté, pri poskytnutých daroch nebolo preukázané komu a pri akej príležitosti boli poskytnuté, pri deklarovaní propagačných účelov nebol preukázaný význam poskytnutia pre mesto. Takéto účtovné doklady neboli preukázateľné podľa zákona o účtovníctve a zároveň mesto konalo nehospodárne podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, čím došlo k porušeniu finančnej disciplíny.

V roku 2012 uzatvorilo mesto päť zmlúv o prevode vlastníctva bytov a pozemkov podľa zákona o vlastníctve bytov a nebytových priestorov, kde príjem z prevodu bytov predstavoval sumu 3 317 eur (2 938 eur za byty a 379 eur za podiely na pozemku). Mesto poskytovalo v zmysle platobných podmienok nadobúdateľom bytov pri zaplatení celej kúpnej ceny zľavu z ceny bytu vo výške 10 %. Výšku zľavy mesto nesprávne počítalo z ceny bytu zistenej podľa zákona o prevode bytov (t. z. z ceny bytu pred uplatnením 30 % zrážky v zmysle zákona). Cena bytu, z ktorej mesto malo poskytnúť zľavu 10 % sa zisťuje podľa zákona nasledovne (po zrážke z ceny zistenej vo výške 30 %). Mesto pri stanovení platobných podmienok nepostupovalo v súlade s ustanovením zákona, keď uplatňovalo nadobúdateľom bytov zľavu pri uhradení 100 % ceny bytu z nesprávne stanovenej ceny bytov. Týmto konaním mesta došlo k zníženiu príjmu finančných prostriedkov za prevod bytov.

D/ Kontrola krajských miest

V roku 2013 bola vykonaná kontrola stavu verejných financií a majetku v krajských mestách vrátane plnenia opatrení z predchádzajúcich kontrol. Kontrola s rovnakým zameraním bola vykonaná aj roku 2009, pričom opodstatnenosť vykonávania kontrol sa prejavila napríklad v poklese výšky porušenia finančnej disciplíny v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.



Graf č. 5 Výška porušenia finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy

V roku 2013 bolo zistené porušenie finančnej disciplíny v sume 140 530 eur, čím bol zaznamenaný pokles oproti roku 2009 o 537 580 eur, t. j. o 73,86 %. Pokles bol v nemalej miere dosiahnutý prijatím a implementáciou účinných opatrení zo strany kontrolovaných subjektov vid'. graf č. 5.

Najproblematickejšou oblasťou v krajských mestách bolo dodržiavanie postupov pri **verejnom obstarávaní**, kde bolo zistených 32 nedostatkov. Medzi najvážnejšie patrilo rozdelenie predmetu zákazky pri rekonštrukčných prácach a podpísanie zmlúv v rozpore so súťažnými podkladmi a predloženými návrhmi. K ďalším patrilo:

- neuplatnenie správnej formy verejného obstarávania,
- zápisnica z vyhodnotenia ponúk nebola podpísaná členmi komisie,
- predložená dokumentácia z verejného obstarávania neobsahovala doklady preukazujúce spôsob stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky,
- technické požiadavky na predmet zákazky nezabezpečili rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov,
- vyžadovanie zábezpeky bolo nad rámec zákona o verejnom obstarávaní,
- rozdielne informácie uvádzané v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, napr. výška predpokladanej hodnoty zákazky, úradný jazyk, doklad o odbornej spôsobilosti, neprimerané podmienky na preukázanie finančného a ekonomického postavenia uchádzača,
- nevyhlúčenie uchádzača, ktorý nespĺnil požadované podmienky súťaže,
- podpísanie zmlúv s odlišnými obchodnými podmienkami ako bolo v návrhu úspešného uchádzača.

Pri čerpaní verejných prostriedkov sa konštatovalo porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v celkovej sume 140 530 eur. Pretrvávajúce nedostatky boli zistené v troch krajských mestách pri zúčtovaní dotácií, keď mestá akceptovali predloženú dokumentáciu v rozpore so stanoveným účelom, vyúčtovanie dotácie bolo predložené prijímateľom po zmluvne stanovenom termíne, resp. prijímateľ predložil vyúčtovanie až na upozornenie mesta.

Ďalšie porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, z dôvodu **nedodržania ekonomickej klasifikácie** rozpočtovej klasifikácie pri triedení výdavkov bolo v piatich krajských mestách. Kontrolou **návratných finančných výpomocí** išlo v jednom prípade o postup v rozpore so zákonom o štátnej pomoci, keď mesto neoznámilo poskytnutie minimálnej pomoci (de minimis) MF SR.

Kontrolou postupu a spôsobu **nakladania s majetkom** v štyroch krajských mestách sa zistili nedostatky s následným porušením zákona o majetku obcí z dôvodov:

- neplnenia si povinnosti správcu pohľadávok, nevyužitia všetkých právnych prostriedkov na ich ochranu vrátane včasného uplatňovania svojich práv,
- nevyrubenia sankčného úroku a pokút za nezaplatenie dane z nehnuteľností v stanovenej lehote,
- neuplatnenia zádržného u zhotoviteľa stavieb v uzatvorených zmluvách o dielo,
- bezplatného užívania nebytových priestorov pre podnikateľský subjekt zmluvou o výpožičke,
- uzatvorenia nájomných zmlúv na dobu neurčitú bez zverejnenia zámeru prenajať majetok mesta,
- nedohodnutia sankcií za porušenie zmluvných podmienok, čím neboli dostatočne chránené oprávnené záujmy mesta.

Preverením postupu pri prevodoch vlastníctva majetku mesta a pri prenájdoch v prípadoch hodných osobitného zreteľa boli v dvoch kontrolovaných subjektoch prípady nedostatočného zdôvodnenia zámeru predajť, resp. prenajať majetok takýmto spôsobom. V zdôvodnení nebol uvedený verejnoprospešný zámer a naplnenie tohto záujmu v prospech občanov mesta. Napríklad mesto vykonalo zámenu pozemku so súkromnou spoločnosťou, ktoré nepotrebovalo namiesto odpredaja uvedeného pozemku a získania príjmov do svojho rozpočtu.

Kontrola potvrdila nasledujúce konkrétne nedostatky pri hospodárení s verejnými prostriedkami ako aj pri nakladaní s majetkom krajských miest. Krajské mesto schválilo zámer odpredaja pozemku o výmere 4 718 m², na ktorý bola vyhlásená obchodná verejná súťaž. Podmienky súťaže boli vyvesené na úradnej tabuli mesta a v regionálnej tlači. Mesto malo v zmysle stanovených podmienok predajť pozemok minimálne v sume 165 130 eur. Návrh zmluvy predložil jediný záujemca o kúpu pozemkov, pričom návrh obsahoval vyhlásenie, že mesto na vlastné náklady zabezpečí inžinierske siete k hranici predávaného pozemku na vodu, kanál, plyn, telefónnu prípojku, internetovú linku, elektrickú prípojku na hranicu prevádzaného pozemku z už vybudovanej trafostanice a cestné napojenie na miestnu komunikáciu. Tieto požiadavky záujemcu neboli uvedené v podmienkach, na ktorých mesto trvalo, ani v ostatných súťažných podmienkach

vyhlásenej obchodnej verejnej súťaže na predaj pozemku. Zápisom z vyhodnotenia ponúk komisia odporučila akceptovať ponuku záujemcu o kúpu pozemku za požadovanú sumu aj s ďalšími podmienkami. Podľa Obchodného zákonníka návrh možno zahrnúť do súťaže, len keď jeho obsah zodpovedá uverejneným podmienkam súťaže. Od podmienok súťaže sa návrh môže odchyliť len v rozsahu, ktorý podmienky súťaže pripúšťajú. Kontrolovaný subjekt porušil Obchodný zákonník tým, že prijal návrh záujemcu o kúpu pozemku, ktorý si uplatnil vybudovanie inžinierskych sietí k uvedenému pozemku na náklady mesta, čo bolo v rozpore so zverejnenými podmienkami obchodnej verejnej súťaže.

V roku 2012 krajské mesto uzatvorilo s VÚC zmluvu o poskytnutí dotácie na mzdy a prevádzku pre školskú jedáleň pri základnej škole a gymnáziu, ktorej zriaďovateľom bol VÚC vo výške 42 990 eur. Účelom dotácie bolo zabezpečenie stravovania žiakov základnej školy a žiakov strednej cirkevnej školy. Zmluva o poskytnutí dotácie bola uzavretá podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, na základe ktorého obec môže poskytovať dotácie VUC, ak zabezpečuje niektoré úlohy pre obec. Z obsahu vyššie uvedenej zmluvy vyplynulo, že podmienka zabezpečovania niektorých úloh pre obec zo strany VÚC nebola splnená. Uvedeným postupom konalo mesto v rozpore s platnou legislatívou. Krajské mesto súčasne porušilo finančnú disciplínu v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy tým, že nedodržalo ustanovený spôsob nakladania s verejnými prostriedkami.

Mesto uhradilo v roku 2012 externému dodávateľovi sumu 3 600 eur za právnu analýzu, ktorá sa týkala nájomnej zmluvy, vrátane dodatkov a zmluvných vzťahov z nich vyplývajúcich. Jej účelom boli odpovede na otázky akým právnym režimom sa zmluva spravuje, či sa dá ukončiť a akým spôsobom a aké sú právne následky ukončenia zmluvy. Obdobne mesto uhradilo v roku 2012 sumu 11 760 eur inému externému dodávateľovi právnych služieb za právny audit zmlúv. Podľa organizačného poriadku mesta oddelenie organizačno-právne vypracovávalo návrhy zmlúv, ako aj právne stanoviská k návrhom zmlúv predložených druhou zmluvnou stranou, tzn. že externého dodávateľa právnej analýzy alebo auditu nájomných zmlúv nebolo potrebné zabezpečovať. Obstaraním externých právnych služieb mesto nekonalo v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého verejné prostriedky sa môžu používať na krytie nevyhnutných potrieb a subjekt verejnej správy je povinný zachovávať hospodárnosť a efektívnosť ich použitia.

Mesto si objednalo v roku 2012 odborný posudok a vyhladávaciu štúdiu pre svoj zámer vybudovať spaľovňu nebezpečných odpadov na svojom území u dvoch dodávateľov. Za odborný posudok uhradilo sumu 8 400 eur a za vyhladávaciu štúdiu uhradilo sumu 9 600 eur. Obidva materiály obsahovali obdobné informácie a údaje. Podľa výpisu z obchodného a živnostenského registra žiadny z dodávateľov nemal predmet podnikania v oblasti nakladania s nebezpečným odpadom, resp. poradenskú a konzultačnú činnosť v tejto oblasti. Rovnako žiadny z dodávateľov nebol osobou oprávnenou na vydávanie odborných posudkov vo veciach odpadov, ktoré sú vedené v registri oprávnených osôb, podľa vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR. Podľa vyjadrenia mesta mal odborný posudok preukázať, či spaľovňa dosahuje najlepšie technické parametre v čase jej uvádzania do skúšobnej prevádzky. Odborný posudok však riešil budúcu spaľovňu na druhom konci mesta, ktorú, rovnako ako vyhladávaciu štúdiu, navrhoval umiestniť do ešte nezbúranej haly bývalej cementárne. Obstaraním odborného posudku a vyhládavej štúdie u osôb, ktoré neboli oprávnené na vydávanie odborných posudkov vo veciach odpadov a ktoré nevykonávali tomu zodpovedajúcu podnikateľskú činnosť, nekonalo mesto v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého verejné prostriedky sa môžu používať na krytie nevyhnutných potrieb a subjekt verejnej správy je povinný zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Za vizualizáciu parkov a štyroch prerobených výmenníkových staníc zaplatilo mesto na základe ôsmich faktúr sumu celkom 14 680 eur. Kontrolou bolo zistené, že nezisková organizácia, ktorej bolo zakladateľom mesto, si v roku 2012 tiež dala vypracovať interaktívnu prezentáciu rovnakých investičných projektov.

Mesto porušilo zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, pretože pri používaní verejných prostriedkov nebola zachovaná hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť.

Mesto uzatvorilo nájomnú zmluvu, ktorej účelom bola rekonštrukcia a prevádzka multifunkčného športového areálu na dobu určitú 14,5 rokov. Ročné nájomné bolo dohodnuté v sume 15 200 eur, pričom bolo započítavané proti úhrade investovaných prostriedkov. Súčasťou zmluvy bol súťažný návrh nájomcu obsahujúci výšku a rozpis predpokladaných investícií rozložených na päť rokov v celkovej sume 228 000 eur. Kontrolou bolo preverené plnenie zmluvy za obdobie rokov 2010 až 2012 z dôvodu zistenia výšky preinvestovaných prostriedkov nájomcom. Nájomca predkladal každý rok zúčtovanie ako doklad pre vzájomné započítanie pohľadávok, pričom ich kontrolou bolo zistené oneskorené predkladanie zúčtovania, niektoré faktúry neobsahovali súpis vykonaných prác, chýbali doklady o zaplatení realizovaných prác v zmysle zmluvy. Mesto písomne neupozornilo nájomcu, že nepostupoval podľa nájomnej zmluvy. Kontrolou dodržania výšky vykonaných investícií nájomcom bolo zistené, že oproti zmluvne dohodnutým 138 000 eur nájomca preinvestoval o 36 369 eur menej. Uzatvorená zmluva neobsahovala sankcie za nedodržanie plánu investovania. Mesto si neuplatňovalo svoje práva v požadovanom rozsahu, čím porušilo zákon o majetku obcí.

E/ Kontrola obcí do 1000 obyvateľov

Viac ako 65 % obcí na Slovensku má menej ako 1 000 obyvateľov, pričom hospodária s nemalými verejnými prostriedkami a majetkom. V roku 2012 bola pozornosť úradu zameraná aj na tieto obce.

Kontrolou poukázala na nedostatky v oblasti **rozpočtového procesu**, keď napr. obec v rozpočte nevyčlenila žiadne prostriedky na splatenie krátkodobého úveru a na rekonštrukčné a projektové práce zmluvne dohodnuté v roku 2011 a so splatnosťou v roku 2012, dve obce nemali zostavený a schválený programový rozpočet, tri obce nevykonali zmeny svojich rozpočtov prostredníctvom rozpočtových opatrení, resp. až po uplynutí rozpočtového roka. Zistené boli i prípady čerpania vlastných prostriedkov obcí nad rámec schváleného rozpočtu, resp. úhrady výdavkov bez ich rozpočtového krytia. Príslušné zmeny rozpočtov boli obcami vykonané až dodatočne po úhrade faktúr alebo vôbec. Celkové výdavky obcí však neboli prekročené. Jedna obec vo svojich finančných výkazoch uviedla nepravdivé údaje o výške kapitálových príjmov z predaja pozemkov.



Obr. č. 3 Obce do 1 000 obyvateľov; Zdroj: TASR

Problémy boli aj pri dodržiavaní platnej **rozpočtovej klasifikácie a postupov účtovania**, napr. jedna obec nesprávne zaúčtovala záväzok vyplývajúci z nebankového úveru v sume 50 932 eur. Zistené chyby pri nesprávnom uplatnení platných postupov účtovania však neboli ani v jednej z kontrolovaných obcí tak významné, aby mali výrazný vplyv na dôveryhodnosť údajov uvedených v účtovných

výkazoch obcí. Kontrolou spoľahlivosti majetkových účtov bolo zistené, že niektoré obce vo svojom účtovníctve neevidovali všetok svoj majetok. Jedna obec naopak zo svojho účtovníctva nevyradila predaný pozemok. Tieto nezrovnalosti medzi skutočnosťou a účtovnou evidenciou majetku pritom obce nezistili ani pri inventarizácii. Nie každý majetok vo vlastníctve obcí bol ocenený v zmysle zákona o účtovníctve. Niektoré druhy majetku boli vedené na nesprávnych majetkových účtoch, napr. príviesná poľná kuchyňa medzi dopravnými prostriedkami.

Obce nezverejňovali na svojich webových sídlach údaje o všetkých objednávkach a faktúrach. Jedna obec nezverejnila aj zmluvy, ktoré týmto v zmysle platnej legislatívy nenadobudli účinnosť. Obce nezverejňovali ani štvrtročné súhrnné správy o zákazkách s nízkou hodnotou nad 1 000 eur v zmysle zákona o verejnom obstarávaní.

Použitie niektorých **dotácií** z vlastných prostriedkov obce ich prijímatelia vôbec nezdokladovali. Dve obce v rozpore so zákonom o účtovníctve uhradili zo svojich rozpočtov výdavky na základe nepreukázateľných účtovných dokladov, ktorých obsah priamo ani nepriamo nepreukazoval fakturované skutočnosti.

V oblasti **verejného obstarávania** bol jeden prípad priamo zadanej zákazky v celkovej sume 22 939 eur bez vykonania prieskumu trhu či postupov verejného obstarávania. Pri priamom predaji svojich pozemkov tri obce nepostupovali v súlade so zákonom o **majetku obcí**, keď cenu pozemkov určili OZ bez znaleckých posudkov a zámery predat' obecný majetok neboli žiadnym spôsobom zverejnené. V jednom prípade nebol zo znenia uznesenia OZ zrejmy spôsob prevodu vlastníctva majetku obce. Jedna obec predala časť pozemku, ku ktorému nemala relevantný doklad o jeho vlastníctve a ako sa ukázalo neskôr pri realizácii registra obnovenej evidencie pozemkov, tento pozemok obci nepatrí.

Jedna obec svojim občanom neoprávnene vyrubovala **daň** za zvonenie, ktorú slovenský daňový systém nepozná. Evidované daňové nedoplatky obce vymáhali najmä prostredníctvom výziev, ktoré však nie vždy doručovali do vlastných rúk. Jedna obec využívala aj dohody o splátkach a zisťovala i podmienky na začatie daňového exekučného konania.

F/ Kontrola miest, mestských častí a obcí s počtom obyvateľov nad 3 000

Kontrolná akcia zameraná na mestá, ktoré nie sú sídlom okresu, mestské časti a obce s počtom obyvateľov nad 3 000 bola vykonaná počas roka 2013 celkom v 13 subjektoch územnej samosprávy, z toho v šiestich mestách, v piatich obciach a dvoch mestských častiach krajského mesta.

Pri kontrole **rozpočtov a záverečných účtov** sa v siedmich prípadoch zistilo nesprávne vyčíslenie prebytku hospodárenia, v piatich prípadoch realizovanie úhrady výdavkov bez zabezpečenia krytia v rozpočte, nad rámec schváleného rozpočtu a bez jeho úpravy. 12 kontrolovaných subjektov nesprávne zatriedilo v rozpočtovej klasifikácii výdavky v sume 192 788 eur. V deviatich subjektoch boli dotácie z rozpočtov kontrolovaných subjektov poskytnuté v rozpore s podmienkami na ich poskytovanie.

Porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo zistené, keď napr. v piatich prípadoch boli verejné prostriedky v sume 55 706 eur vynaložené neehospodárne, neefektívne a neúčinne, v troch prípadoch nebol dodržaný určený spôsob nakladania s nimi v sume 27 014 eur, v štyroch prípadoch boli preddavky v sume 8 052 eur uhradené bez zmluvného základu. Porušenie zákona o účtovníctve bolo zistené v 12 prípadoch, keď kontrolované subjekty nedodržiali platné postupy účtovania v celkovej sume 262 625 eur. Účtovné doklady v sume 169 975 eur boli vyhodnotené ako nepreukázateľné. V jednom prípade kontrolovaný subjekt nevedol svoj majetok v účtovníctve, v troch prípadoch bolo účtované aj o majetku, na ktorý kontrolovaný subjekt nemal vlastnícke právo, resp. ho nemal zapísaný na liste vlastníctva. V štyroch prípadoch účtovné závierky neposkytovali pravdivý a verný obraz o finančnej situácii kontrolovaného subjektu.

Pri preverovaní dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní boli zistené podobné nedostatky ako pri krajských a okresných mestách.

Kontrolné skupiny preverili **predaj a prenájom dlhodobého majetku**, kde boli zistené nasledovné porušenia zákona o majetku obcí:

- v nájomných zmluvách neboli určené sankcie za oneskorené platby nájomného zo strany nájomcu, ceny nájmu boli dohodnuté v nižšej sume, ako bola obvyklá cena,
- výška nájmu nebola upravovaná o mieru inflácie napriek tomu, že v nájomných zmluvách bola takáto úprava výšky nájmu dohodnutá a neboli uplatňované úroky z omeškania nájmu,
- priestory boli prenajaté v rozpore s uznesením mestského zastupiteľstva,
- zásady hospodárenia neupravovali všetky zákonom predpísané náležitosti,
- zámer previesť alebo prenechať majetok do nájmu, z dôvodu hodného osobitného zreteľa nebol zverejnený 15 dní pred jeho schválením v príslušnom zastupiteľstve, nebol zdôvodnený osobitný zreteľ,
- mestské zastupiteľstvo schválilo prevod majetku spôsobom obchodnej verejnej súťaže, bez schválenia termínu na predkladanie ponúk,
- nebol použitý predpísaný postup pri predaji, resp. pri prenájme majetku,
- spôsob prevodu vlastníctva mesta nebol schválený mestským zastupiteľstvom,
- všetky právne úkony spojené s nakladaním s majetkom obce nemali písomnú formu,
- prevádzaný majetok bol odovzdaný kupujúcemu pred uhradením kúpnej ceny,
- zámer predat' majetok priamom predajom nebol zverejnený, znalecký posudok bol v deň schválenia prevodu majetku OZ starší ako šesť mesiacov,
- majetok bol prenajatý za nevýhodných podmienok.

Kontrolou bola zistená neehospodárnosť pri nakladaní s majetkom mesta, keď ročné odpisy prenajatého majetku boli vyššie ako suma, za ktorý ho mesto prenajímalo. Mestská časť prenajímala priestory za symbolické nájomné, pričom za tieto priestory platila energie, čím došlo k porušeniu finančnej disciplíny v sume 193 eur.

Taktiež bola NKÚ SR vykonaná kontrola zameraná na zhodnotenie dlhovej politiky v 15 obciach z Banskobystrického, Bratislavského a Prešovského kraja s počtom obyvateľov od 3 000. Kontrolovaným obdobím boli roky 2010 – 2012.

Preverenie stavu a vývoja dlhu bolo vykonané na základe pravidiel stanovených v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa údajov vykázaných kontrolovanými obcami vo finančných výkazoch. Dlh obcí spolu, vypočítaný v zmysle rozpočtových pravidiel, mal v kontrolovanom období klesajúcu tendenciu, pričom v roku 2012 klesol oproti roku 2010 o 8 %. Tento vývoj bol zaznamenaný v deviatich obciach, v ďalších troch obciach mal naopak stúpajúcu tendenciu, v dvoch obciach bol v nulovej hodnote a v prípade jednej obce sa nemenil v priebehu celého kontrolovaného obdobia. Do vyššie uvedeného dlhu neboli započítané záväzky z úverov poskytnutých Štátnym fondom rozvoja bývania na výstavbu obecných nájomných bytov, ktorých úhrada bola zahrnutá v cene nájomného a záväzky na zabezpečenie predfinancovania spoločných programov SR a EÚ.

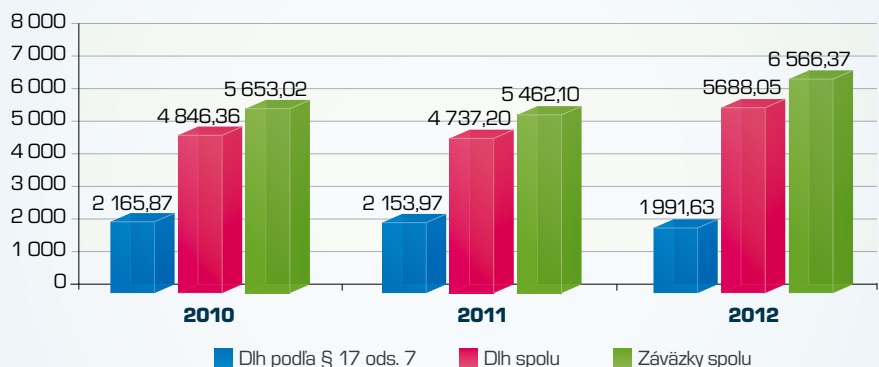
Kontrola dodržania rozpočtových pravidiel pri používaní návratných zdrojov financovania poukázala:

- v štyroch obciach boli nedostatky vo vyčíslení výsledku rozpočtového hospodárenia v záverečnom účte, resp. jeho prerokovaním v príslušnom OZ, jedna obec nevypracovala záverečný účet za rok 2010 a jedna obec za roky 2010 a 2011,
- v 11 obciach vypracované záverečné účty obsahovali neúplné a nedostatočné informácie o stave a vývoji dlhu,

- osem obcí nespĺnilo podmienky pre prijatie návratných zdrojov k 31.12. príslušného roka,
- dodržanie podmienok pred prijatím návratných zdrojov financovania nebolo preverené hlavnými kontrolórami v piatich obciach a v jednej obci hlavný kontrolór potvrdil splnenie podmienok aj napriek tomu, že ich obec v skutočnosti nespĺnila,
- štyri obce použili návratné zdroje financovania na úhradu bežných výdavkov, pričom tieto nespltili do konca rozpočtového roka z prebytku bežného rozpočtu,
- štyri obce vykázali záväzky po lehote splatnosti 60 dní, pričom u jednej obce došlo k prekročeniu zákonom stanoveného podielu týchto záväzkov a bežných príjmov predchádzajúceho roka, čím boli splnené podmienky pre zavedenie ozdravného režimu.

Skutočný stav a vývoj dlhu ako aj plnenie podmienok pre prijatie návratných zdrojov financovania, boli v niektorých prípadoch odlišné od údajov, spracovaných podľa DataCentra z dôvodu chýb v účtovných a finančných výkazoch, ktoré kontrolované obce predložili MF SR.

Pre porovnanie je v nižšie uvedenom grafe č. 6 znázornený vývoj dlhu obcí, vypočítaný v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, dlhu obcí spolu podľa finančného výkazu o úveroch, emitovaných dlhopisoch, zmenkách a finančnom prenájme subjektu verejnej správy a záväzkov spolu.



Graf č. 6 Vývoj dlhu a záväzkov v 15 kontrolovaných subjektoch v tisíc eur

Kontrola správnosti vykazovania návratných zdrojov financovania v účtovnej závierke a vo finančných výkazoch preukázala nasledujúce nedostatky, vyplývajúce najmä z porušenia zákona o účtovníctve a opatrení MF SR, a to napríklad v týchto oblastiach:

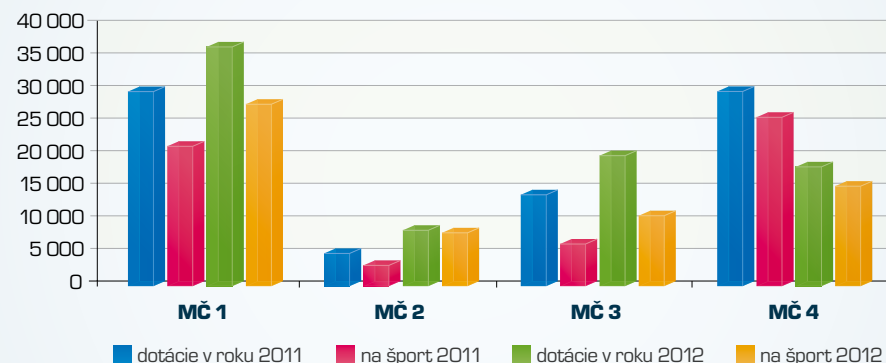
- v rozpore so zákonom o účtovníctve nezostavili tri obce úplnú účtovnú závierku, resp. nedodržali stanovený termín,
- jedna obec nemala overenú účtovnú závierku audítormi za rok 2010, ďalšia obec za rok 2011 a štyri obce nemali overenú účtovnú závierku za roky 2010 a 2011,
- šesť obcí nevyhotovilo výročnú správu,
- vo všetkých kontrolovaných subjektoch boli zistené nedostatky súvisiace s nesprávnym vykazovaním návratných zdrojov financovania v súvahe z dôvodu nedodržania platných postupov účtovania, pričom v troch kontrolovaných subjektoch významne ovplyvnili správnosť výšky návratných zdrojov financovania, napríklad v jednej obci bol úver zo ŠFRB v sume 102 320 eur nesprávne zaúčtovaný do výnosov namiesto dlhodobého záväzku, v ďalšej obci nebol zaúčtovaný úver zo ŠFRB v sume 147 420 eur a iná obec vôbec nezaúčtovala splátky úveru v sume 152 580 eur,

- opakované nesprávne vykazovanie údajov vo finančných výkazoch, napr. výkaz o plnení rozpočtu verejnej správy, výkaz o úveroch, emitovaných dlhopisoch, zmenkách a finančnom prenájme, výkaz o prírastku a úbytku vybraných pohľadávok a záväzkov subjektu verejnej správy. NKÚ SR vyhodnotil tieto nedostatky ako významné vo viac ako 50 % kontrolovaných obciach, pretože neposkytovali správne a úplné informácie o skutočnom stave dlhu a ani vierohodné informácie pre výpočet plnenia podmienok pre prijatie návratných zdrojov financovania pre užívateľov týchto výkazov.

V prípade jednej obce dve pôžičky, prijaté od fyzickej osoby, neboli schválené OZ v zmysle zákona o obecnom zriadení. Jedna obec nezverejnila zmluvy, týkajúce sa návratných zdrojov financovania na svojej internetovej stránke a ďalšia obec nezverejnila žiadne zmluvy, čo nebolo v súlade so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám a Občianskym zákonníkom. Zistené nedostatky poukázali aj na problémy súvisiace so zabezpečením finančného riadenia a systému vnútornej kontroly v zmysle zákona o finančnej kontrole.

G/ Kontrola hospodárenia mestských častí hlavného mesta

V roku 2013 vykonal NKÚ SR kontrolu hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkom územnej samosprávy v štyroch vybraných mestských častiach hlavného mesta SR. Ako príklad uvádzame zistenia týkajúce sa použitia verejných prostriedkov a nakladania s majetkom. Dotácie mestských častí boli poskytované najmä na podporu športu niekoľkým športovým subjektom. V malom rozsahu boli poskytnuté dotácie na kultúrne činnosti, voľno-časové aktivity detí, ochranu prírody a životného prostredia a do sociálnej oblasti. Graf č. 7 znázorňuje výšku celkových dotácií poskytnutých jednotlivými mestskými časťami v porovnaní s dotáciami určenými na podporu športu.



Graf č. 7. Výška dotácií mestských častí celkom v porovnaní s dotáciami na podporu športu v eur

Kontrolou bolo zistené, že niektoré MČ vo vyúčtovaní dotácie akceptovali účel iný, než na aký bola dotácia v zmysle uzatvorenej zmluvy poskytnutá. MČ poskytla v roku 2011 miestnemu klubu dotáciu vo výške 160 eur na výdavky spojené s liečebno-rehabilitačným programom, podľa vyúčtovania však bola dotácia použitá na nákup časopisov, písacích potrieb a cien pre krížovkárov. MČ poskytla športovému klubu dotáciu v celkovej výške 37 200 eur, pričom použitie prijímateľ vyúčtoval v sume 22 757 eur na mzdy pre trénerov, rozhodcov a ekonóma, ktoré nepredstavovali verejnoprospešný, resp. všeobecne prospešný účel. MČ poskytla v rozpore s podmienkami podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v roku 2011 dotáciu v sume 2 100 eur na účel zhodnotenia cudzieho majetku a v roku 2012 na exkurziu detí z cirkevnej školy do zahraničia. Uvedené MČ neuplatnili voči prijímateľom dotácie za

porušenie zmluvných podmienok žiadne sankcie, čím nedodrжали podmienky ustanovené vo vlastných VZN a podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy porušili finančnú disciplínu.

Poskytovanie preddavkov dodávateľom pred splnením zmluvy zo strany dodávateľa bez toho, aby boli vopred v zmluve dohodnuté sa zistilo v troch prípadoch v sume 9 456 eur. MČ poukázala bez preukázania účelu, resp. potreby na cudzí účet čiastku 50 000 eur na obdobie štyroch dní, ako aj nehospodárne použila finančné prostriedky na vyplatenie cestovných náhrad v sume 2 000 eur. Uvedeným konaním bola porušená finančná disciplína v zmysle zákona o **rozpočtových pravidlách verejnej správy**.

Hnuteľný majetok, ktorý spravovali a užívali základné, resp. materské školy bol zverený do správy mestských častí hlavným mestom SR v roku 2002. MČ uvedený majetok neevidovali ani o ňom neúčtovali a tento majetok nebol prevodom správy zverený základným školám písomnou formou. MČ tým, že nezosúladiť skutkový stav so stavom právnym nedodrжали **zákon o majetku obcí**.

MČ uzatvorila v roku 2007 s obchodnou spoločnosťou zmluvu o nájme nebytových priestorov školskej jedálne na obdobie osem rokov, ktorá neobsahovala účel nájmu a zmluvu o nájme nebytových priestorov kultúrneho zariadenia, čím nebol dodržaný zákon o nájme a podnájme nebytových priestorov. Podľa uvedeného zákona je zmluva neplatná, ak neobsahuje predpísané údaje.

H/ Kontrola nakladania s majetkom obcí

V roku 2012 NKÚ SR preveril v 24 subjektoch územnej samosprávy dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri nakladaní s majetkom. Cieľom kontrolnej akcie bolo komplexné posúdenie obstarávania, spravovania, evidencie, prenájmu a vyradovania majetku obcí.

Kontrolované subjekty hospodárili so svojím majetkom samostatne a prostredníctvom správcov majetku, pričom zriaďovacie listiny správcov v 16 prípadoch neobsahovali vecné a finančné vymedzenie zvereného majetku obce, čo bolo u škôl a školských zariadení v rozpore so zákonom o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, v prípade ostatných organizácií v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Neurčenie majetku obce zvereného do správy pri zriadení správcu v zriaďovacej listine nebolo v súlade so zákonom o majetku obcí. Jedna príspevková organizácia preukázateľne nevykonávala svoju činnosť a neplnila zverenú úlohu obce. Napriek tejto skutočnosti ju jej zriaďovateľ nezrušil, čím nedodrжал zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Kontrola zistila založenie neziskovej organizácie v rozpore s podmienkami stanovenými rozhodnutím OZ, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení. Nedostatok vyplývajúci z nedodržania zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy bol zaznamenaný v obci, ktorej náklady na jej podnikateľskú činnosť neboli z nej kryté výnosmi.

Preverením správnosti a opodstatnenosti financovania obstarávaného majetku bolo zistené porušenie finančnej disciplíny spolu v sume 102 000 eur. Dôvodom bolo poskytnutie preddavkov, ktoré neboli vopred zmluvne dohodnuté, ich poskytnutie na dlhšiu dobu ako tri mesiace a uhradenie nákladov za služby spojené s predmetom nájmu, ktoré hradila obec a nie nájomca. Súčasne bolo zaznamenané nesprávne uplatňovanie rozpočtovej klasifikácie pri triedení výdavkov, napr. financovaním dlhodobého hmotného majetku z bežných výdavkov, resp. drobného majetku a opráv z výdavkov kapitálových, čo malo vplyv na výkazníctvo v celkovej sume 184 000 eur.

Kontrolou účtovných operácií realizovaných v procese obstarania majetku a prác investičného charakteru bolo zistené, nedodržanie platných **postupov účtovania** obce spolu v sume 1 336 000 eur. Obce napríklad nesprávne účtovali obstaranie a technické zhodnotenie dlhodobého hmotného majetku do nákladov, užívaný majetok nezaradili do používania alebo uvádzali majetok do užívania predčasne. Neevidovali všetky časti majetku vo vecnej a následne hodnotovej štruktúre, resp. ocenenie majetku

nezahŕňalo všetky náklady na jeho obstaranie. Niektoré účtovné doklady neboli preukázateľné, pretože ich obsah nedokazoval skutočnosť súpisom vykonaných prác alebo iným spôsobom.

Preverením evidencie a vykazovania dlhodobého majetku bolo zistené porušenie **zákona o účtovníctve** v celkovej sume 4 600 000 eur. Používaný majetok a dokončené investície boli napríklad dlhodobo vykazované na účtoch obstarania majetku. Bežné náklady boli účtované do obstarania dlhodobého hmotného majetku. Úbytky majetku vrátane zrušených stavebných projektov neboli odúčtované. Majetok nebol správne začlenený do jednotlivých účtovných skupín, bol vykazovaný duplicitne alebo neboli jeho prírastky zaúčtované. Prípady neocenenia majetku, najmä nehnuteľností ku dňu ocenenia, t.j. jeho nevedenia v účtovníctve, mali vplyv na úplnosť účtovníctva a neboli v súlade so zákonom o majetku obcí. Boli zistené prípady nerealizovania odpisov hmotného majetku formou oprávok alebo vykonania neodôvodnenej medziročnej korekcie hodnoty majetku. Nedostatky zaznamenané pri inventarizácii majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov mali vplyv na preukázateľnosť účtovníctva.

Kontrolou postupov a spôsobu nakladania s majetkom územnej samosprávy boli zistené porušenia **zákona o majetku obcí**. Pri prevode vlastníctva majetku priamym predajom nebol zverejnený takýto zámer, nebola zverejnená lehota na doručenie cenových ponúk záujemcov a všeobecná hodnota prevádzaného majetku nebola stanovená znaleckým posudkom. V niektorých prípadoch nebol schválený spôsob prevodu vlastníctva nehnuteľného majetku obce, v iných bol prevod zrealizovaný pred prijatím kúpnej ceny. Nehnuteľný majetok bol prenajímaný bez rozhodnutia OZ, často aj bezodplatne, resp. za cenu nižšiu ako obvyklú. Obce nezverejňovali zámer prenajať majetok, aby mohla byť akceptovaná najvýhodnejšia cenová ponuka, resp. nezverejňovali zámer prenajať majetok z dôvodu hodného osobitného zreteľa. V prípadoch likvidácie majetku nepripájali doklad o tom, ako bolo s likvidovaným majetkom naložené. Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom väčšiny obcí neupravovali všetky povinnosti a podmienky určené zákonom o majetku obcí, niektoré obce tieto zásady nemali určené vôbec.

3.3 Príjmy miest a obcí

Kontrola so zameraním na výkon správy dane za ubytovanie, hospodárnosť, efektívnosť a účelovosť použitia výnosu tejto dane bola vykonaná v roku 2010 v šiestich subjektoch. Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť, či obce/mestá stanovili podrobnosti k výkonu správy dane za ubytovanie vo VZN v súlade s legislatívou. Preverovalo sa tiež ako bola daň za ubytovanie spravovaná a ako bol použitý príjem z tejto dane.

Kontrolou dodržiavania **zákona o správe daní a poplatkov** bolo zistené, že napr. obec:

- nepožadovala v oznámení o vzniku daňovej povinnosti, podľa prílohy k VZN uviesť zaradenie ubytovacieho zariadenia do kategórie a tried,
- nevykonala daňovú kontrolu a následne nevydala dodatočný platobný výmer, ktorým by platiteľovi dane vyrubil rozdiel dane za ubytovanie podľa zákona o správe daní a poplatkov,
- nevyužila možnosť vyzvať daňového dlžníka, ktorý v lehote neodviedol vybranú daň, aby daňový nedoplatok odviezol v náhradnej lehote,
- nepožadovala predložiť oznámenie o vzniku a zániku daňovej povinnosti platiteľa dane, náležitosti a lehotu oznamovacej povinnosti na oznamovanie skutočností rozhodujúcich pre správne určenie a vyberanie dane za príslušný mesiac,
- nevedla evidenciu dane za ubytovanie na osobných účtoch jednotlivých daňových subjektov,
- mesto vyberalo daň za ubytovanie aj od ubytovacích zariadení, ktoré nespĺňali predmet dane za ubytovanie v oblasti ich kategorizácie, mesto vo VZN nesprávne špecifikovalo sadzbu dane za ubytovanie,
- mesto akceptovalo, že viacerí platitelia dane nerešpektovali mesačný termín odvodu dane uvedený vo VZN a predmetnú daň odvádzali mestu ročne alebo za viac mesiacov,
- mesto nemalo úplnú evidenciu príjmov dane za ubytovanie.

Taktiež bolo zistené, že obec poskytovala ubytovacie služby bez živnostenského oprávnenia. Prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia nevedel evidenciu o ubytovaných osobách podľa zákona o hlásení pobytu občanov SR a registri obyvateľov SR a nevyberal daň za ubytovanie.



Obr. č. 4 Príjmy miest a obcí; Zdroj: TASR

Ďalšia kontrola zameraná na príjmovú časť rozpočtu miest a obcí bola vykonaná v roku 2011 už po tretíkrát (predtým v rokoch 2008 a 2009). Jej účelom bolo preveriť stav v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov pri správe, vyrubovaní a vymáhaní miestnych daní a pri plnení vybraných položiek nedaňových príjmov. Kontrolná akcia bola vykonaná z dôvodu celospoločenskej aktuálnosti a významnosti problému výpadku príjmov pre mestá a obce a tiež z dôvodu možnosti hľadania rezerv v plnení daňových a nedaňových príjmov miest a obcí v období dopadov hospodárskej krízy. Kontrola bola vykonaná v 18 mestách a obciach s počtom obyvateľov nad 5 000, ktoré nie sú okresnými mestami.

Pri dani z nehnuteľností, ale aj pri ďalších miestnych daniach, si obce a mestá môžu svojimi vydanými VZN sami určiť výšku sadzieb miestnych daní, rozhodnúť o ich znížení alebo zvýšení, ale i o podmienkach oslobodenia od daní a o spôsobe ich vyberania. Tým priamo ovplyvňujú výšku svojich príjmov a možnosti napĺňania svojich základných potrieb a rozvojových priorít.

Pri kontrole správnosti zostavenia a plnenia rozpočtov príjmov miest a obcí bolo v 11 kontrolovaných subjektoch zistené nesprávne uplatňovanie rozpočtovej klasifikácie v zmysle opatrenia MF SR. Kontrolované subjekty pri príjmovej položke rozpočtu DzN jednotne neurčili a netriedili príjmy podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie na podpoložkách daň z pozemkov, daň zo stavieb, daň z bytov a nebytových priestorov v bytovom dome a nesprávne zatriedili príjmy z prenájmu, z predaja pozemkov, miestneho poplatku za komunálny odpad správne poplatky za vydávanie licencií na prevádzkovanie výherných hracích prístrojov.

Kontrola správnosti uplatňovania jednotlivých ustanovení zákona o miestnych daniach vo vydaných VZN o miestnych daniach preukázala, že z celkového počtu 18 kontrolovaných subjektov v piatich prípadoch schválili zastupiteľstvá miest a obcí VZN, ktoré boli v rozpore so zákonom o miestnych daniach, keď nad rámec zákona bol zavedený miestny poplatok za dodávku pitnej vody, neboli správne určené druhy stavieb pre stanovenie DzN, nesprávne a nepresné bolo vymedzenie oslobodenia od dane z pozemkov. Ďalej boli nesprávne určené sadzby dane a predmet dane za užívanie verejného priestranstva, jej splatnosť, ako aj spôsob vyrubovania tejto dane, nedostatočné vymedzenie

predmetu dane z pozemkov pre výpočet dane z pozemkov. Okrem toho bola nesprávne stanovená sadzba poplatku za zber a likvidáciu komunálneho odpadu, nebol určený rozsah a spôsob vedenia preukaznej evidencie a spôsoby oznamovania pri dani za ubytovanie, dani za predajné automaty a pri dani za nevýherné hracie prístroje, nesprávne určenie vzniku daňovej povinnosti pri dani za predajné automaty a nevýherné hracie prístroje, nesprávne stanovená účinnosť VZN.

Pri výkone správy miestnych daní boli kontrolou zistené u troch kontrolovaných subjektoch aj ďalšie porušenia zákona o miestnych daniach a to nesprávne vypočítaná daň z pozemkov, nesprávne zaokrúhlenie základu dane pri dani z pozemkov, vyrubovanie DzN jedným platobným výmerom za viac zdaňovacích období, nesprávne určenie predmetu dane zo stavieb a nepredkladanie výkazov na MF SR v stanovenej lehote.

Mestá a obce ako správcovia daní nepostupovali pri správe miestnych daní v súlade so zákonom o správe daní a poplatkov. Najčastejšími nedostatkami bolo to, že platobné výmery neboli doručované do vlastných rúk a daňové priznania neboli označené prezentačnou pečiatkou mesta alebo obce s dátumom prijatia. Niektoré obce a mestá ukladali daňovú povinnosť bez vydania platobného výmeru, v niektorých platobných výmeroch boli nesprávne uvádzané obchodné mená daňovníkov a orgánu, ktorý ich vydával. Chýbala v nich forma podania opravného prostriedku, ustanovenie právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodovalo a odtlačok úradnej pečiatky, nebola uvádzaná skutočnosť, prečo bola daň vyrubená odlišne od dane priznanej daňovníkom, na platobných výmeroch neboli vyznačené dátumy právoplatnosti a vykonateľnosti. Pri kontrole bolo ďalej zistené, že daň bola vyrubená subjektom na základe nedostatočných informácií, ale tiež subjektom, ktoré neboli daňovníkmi. Daňovému subjektu nebola umožnená 15 dňová lehota na odvolanie sa proti platobnému výmeru, neboli vedené dátumy predpisov a úhrad na osobných účtoch daňovníkov. Takmer vo všetkých kontrolovaných obciach a mestách neboli daňové subjekty vyzývané k doplneniu chýbajúcich údajov podaného daňového priznania k DzN, resp. k oprave v nich uvedených nepravdivých údajov.

Kontrola preukázala, že osem obcí a miest bezodkladne nevyrubovalo sankčné úroky ani pokuty podľa zákona o správe daní a poplatkov za nespĺnenie si daňových povinností v lehote určenej správcom dane, aj keď kontrolou bolo zistené premičanie lehoty na ich vyrubenie iba v jednom prípade.

Preveroval sa tiež postup správcov daní pri vymáhaní daňových nedoplatkov miestnych daní v daňovom exekučnom konaní 198 daňových subjektov a postup pri uplatňovaní práv a povinností správcu dane vyplývajúcich z ustanovení zákona o správe daní a poplatkov. Kontrola preukázala, že daňové subjekty miest a obcí si neplnili svoje daňové povinnosti dobrovoľne, keď daňové nedoplatky celkove 18 kontrolovaných subjektov predstavovali ku koncu roka 2009 výšku 967 000 eur, kde podstatnú časť (94 %) tvorili nedoplatky na DzN a ku koncu roka 2010 došlo k zvýšeniu sumy daňových nedoplatkov, ktorá predstavovala sumu 72 000 eur, z ktorej nedoplatky na DzN boli vo výške 1 057 000 eur (90 %). Kontrolované mestá a obce ako správcovia daní vo viacerých prípadoch postupovali v rozpore so zákonom o správe daní a poplatkov, keď v daňovom konaní nechránili svoje záujmy tým, že pri vymáhaní daňových nedoplatkov nebola využívaná súčinnosť tretích osôb, vo výzvach na zaplatenie daňového nedoplatku bolo nesprávne uvedené poučenie o odvolaní, nebolo zriadené záložné právo k hnutelnému a nehnuteľnému majetku a neboli zisťované podmienky na začatie daňového exekučného konania.

Kontrolované subjekty vo viacerých prípadoch postupovali v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, najmä v rozpore so zákonom o majetku obcí, keď nedôsledne zabezpečovali ochranu majetku obce. K ďalším nedostatkom pri plnení vybraných položiek príjmov patrilo to, že mestá a obce ako správne orgány nepostupovali pri rozhodovaní v súlade so zákonom o správnom konaní, zákonom o správnych poplatkoch, stavebným zákonom, zákonom o odpadoch, občianskym zákonníkom a tiež zákonom o hazardných hrách. Iba v dvoch prípadoch boli vykonané miestne zisťovania zamerané na kontrolu správnosti a opodstatnenosti podaných daňových priznaní na DzN.

3.4 Sociálne služby

V roku 2012 bola vykonaná kontrolná akcia v štyroch zariadeniach sociálnych služieb v zriaďovateľskej pôsobnosti Nitrianskeho samosprávneho kraja, kde bolo preverené hospodárenie s verejnými prostriedkami a nakladanie s majetkom.

V dvoch prípadoch bolo zistené nedodržanie **zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**, keď činnosť zariadenia nebola v súlade s predmetom činnosti zriaďovacej listiny. Ďalej bolo zistené porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v celkovej sume 11 513 eur, napr. za poskytnutie preddavku, ktorý nebol zmluvne dohodnutý, zaplatenie za tovar a služby, ktoré neboli dodané do konca roka a nesprávne vyplatenie odmien.

Kontrolou dodržiavania ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov boli zistené najmä nasledovné porušenia: porušenie zákona o finančnej kontrole, keď kontrolovaný subjekt nevykonával predbežnú finančnú kontrolu, porušenie zákona o sociálnych službách, keď vo výpočtových listoch, ktoré boli súčasťou zmlúv o poskytovaní sociálnych služieb chýbal spôsob určenia ceny za obslužné činnosti a za elektrospotrebiče.

Ďalej sa konštatovalo porušenie zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, keď popis pracovnej činnosti nebol v súlade s nariadením vlády SR, ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme, porušenie občianskeho zákonníka, keď v dodatkoch, ktoré boli vypracované k zmluvám o poskytovaní sociálnych služieb neboli uvedené dátumy, kedy boli dodatky uzavreté, prípadne kedy nadobudli účinnosť. Zákon o verejnom obstarávaní bol porušený tým, že kontrolovaný subjekt neevidoval všetky doklady z vykonaného verejného obstarávania, resp. rozdelil predmet zákazky a zvolil spôsob určenia jej predpokladanej hodnoty s cieľom vyhnúť sa použitiu postupov zadávania zákazky.

Počas roka 2013 bola vykonaná kombinovaná kontrola súladu a výkonnosti poskytovaných služieb v zariadeniach sociálnych služieb pre ľudí v poproduktívnom veku. Išlo o úvodnú kontrolnú akciu zameranú na efektívnosť a účinnosť poskytovania sociálnych služieb v zariadeniach pre seniorov a domovoch sociálnych služieb, z dôvodu postupného starnutia spoločnosti, zvyšovania sa priemernej vekovej životnej dĺžky občanov štátu.



Obr. č. 5 Sociálne služby; Zdroj:TASR

V oblasti finančného zabezpečenia sociálnych služieb bol rozdiel vo financovaní verejných poskytovateľov, a to vo vzťahu k ich zriaďovateľovi. Podľa legislatívy platnej do času výkonu kontroly v prípade, ak bol verejný poskytovateľ zriadený obcou, poskytovala sa obci, ktorá ho zriadila alebo založila, príspevok na financovanie sociálnej služby z účelovej dotácie Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR. Verejný poskytovateľ zriadený vyšším územným celkom nemal nárok na takýto finančný príspevok.

Kontrolou dodržiavania zákona **o sociálnych službách** bolo zistené:

- v zriaďovacej listine zariadenia a jej doplnkoch nebol určený druh a forma poskytovanej sociálnej činnosti, v predmete činnosti bola zapísaná aj sociálna služba, ktorú zariadenie neposkytovalo,
- v zariadení bolo ubytovaných viac prijímateľov sociálnych služieb ako bolo stanovené v registračnej karte a v rozhodnutí regionálneho úradu verejného zdravotníctva,
- zariadenie nespĺňalo minimálne požiadavky na ubytovacie zariadenia,
- zariadenie neprikladalo právoplatné rozhodnutie o odkázanosti na sociálnu službu k žiadosti o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby,
- zariadenie malo neaktuálny obsah prevádzkového poriadku ubytovacej časti v dôsledku zmien vykonaných v kontrolovanom období ako napr. zmena vo funkcii štatutára, úprava kapacity zariadenia, zmena zriaďovacej listiny.

V rámci výkonnostnej kontroly efektívnosti a účinnosti boli zistené najmä rezervy v personálnej politike. V roku 2012 bol priemerný mesačný bežný výdavok na jedného prijímateľa sociálnej služby (priemer zo všetkých zariadení) 637 eur, v roku 2011 bol 675 eur a v roku 2010 bol 627 eur. Najvyšší podiel na bežných výdavkoch zariadení tvorili mzdy a odvody zamestnancov. Výdavky na poskytovanie zdravotnej starostlivosti prijímateľom sociálnych služieb boli hradené z rozpočtov zariadení, v zmysle platnej legislatívy bez refundácie zdravotných výkonov zdravotnými poisťovňami. Po zmene zákona o minimálnych mzdových nárokoch sestier, štyri zo šiestich zariadení prehodnotili pracovné úväzky sestier a zmenili ich alebo rozdelili na úväzky sestier a zdravotných asistentov.

Platby prijímateľov sociálnych služieb boli nastavené tak, že prijímatelia s priemerným dôchodkom si ich dokázali zaplatiť sami bez príspevkov ďalších členov rodiny, a tým nevznikali veľké pohľadávky, ktoré by mali negatívny vplyv na financovanie zariadení. Štyri kontrolované subjekty mali v sledovanom období viac zamestnancov ako bola prepočítaná potreba podľa požiadavky na maximálny počet prijímateľov na zamestnanca, pritom tieto zariadenia nemali v tom čase dostatok odborného personálu podľa požiadavky zákona. V troch z týchto zariadení bol v sledovanom období zaznamenaný progres vo vývoji minimálneho percentuálneho podielu odborných zamestnancov na počte všetkých zamestnancoch. Jedno zo zariadení nespĺňalo k 31.12.2012 túto požiadavku ani pre jeden druh poskytovanej sociálnej služby.

Podmienky kvality vyplývajúce zo zákona o sociálnych službách spĺňali všetky kontrolované subjekty. Poskytovanie sociálnych služieb vo všetkých kontrolovaných subjektoch bolo vyhodnotené ako účinné.

3.5 Doprava a miestne komunikácie

Kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaní s majetkom pri správe, údržbe a výstavbe ciest II. a III. triedy bola vykonaná v príspevkovej organizácii samosprávneho kraja v roku 2010.

Výsledky kontroly poukázali na viaceré nedostatky súvisiace s nedodržaním zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, keď príspevková organizácia nemala zostavený rozpočet nákladov, výnosov a výsledku hospodárenia a z tohto dôvodu nebolo možné overiť skutočnosť dosahovania stanovených výnosov. Za preverované obdobie nevykonala ani zúčtovanie finančných vzťahov s rozpočtom zriaďovateľa.



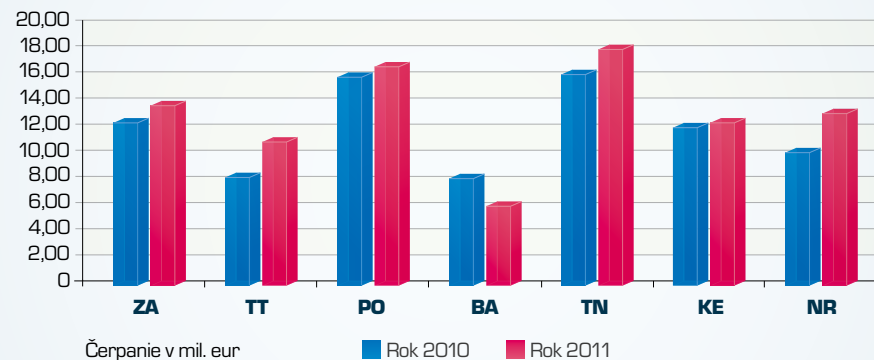
Obr. č. 6 Kontrola miestnych komunikácií v obci Svrčinovec

Nedostatky boli zistené aj pri realizácii **verejného obstarávania**, keď pri vyhlasovaní verejných súťaží boli uvádzané rozdielne informácie týkajúce sa množstva obstarávaného tovaru, resp. podmienok účasti v oznámeniach o vyhlásení verejného obstarávania a v súťažných podkladoch. V prípade obstarávania dispečersko-spravodajskej služby bola za predsedu komisie na vyhodnotenie predložených ponúk vymenovaná osoba, ktorá mala podľa ponuky jedného z uchádzačov realizovať predmet zákazky. Splnenie podmienok účasti vo verejnej súťaži na poskytnutie služieb vodičov pri zabezpečovaní zimnej údržby nebolo posudzované u všetkých uchádzačov rovnako a z vyhodnocovania ponúk nebol vylúčený uchádzač, ktorý určené podmienky účasti nespĺnil. V dvoch prípadoch boli uzavreté zmluvy, ktoré neboli totožné s predloženými ponukami, resp. s obchodnými podmienkami určenými v súťažných podkladoch.

V **účtovnej a operatívnej evidencii** nehnuteľného majetku boli zistené rozdiely spôsobené najmä nevysporiadanými vlastníckymi vzťahmi k pozemkom a budovám, ktoré boli kontrolovanému subjektu zverené do správy na základe nedôslednej delimitácie majetku realizovanej medzi štátom a samosprávnym krajom. Viaceré pozemky, ktoré boli podľa výpisu z katastra nehnuteľností v správe príspevkovej organizácie neboli ocenené, časť nehnuteľností nebola vedená v účtovníctve a iné neboli vôbec zapísané v katastri nehnuteľností. Niektoré nájomné zmluvy uzavreté na dobu neurčitú neboli schválené zastupiteľstvom samosprávneho kraja, čo bolo v rozpore s platnými zásadami hospodárenia s majetkom.

Na základe strategického zámeru NKÚ SR v oblasti kontroly dopravy a záverov predbežnej štúdie na roky 2012 až 2014 bola v roku 2012 vykonaná kontrolná akcia zameraná na kontrolu vynakladania verejných prostriedkov a oprávnenosti čerpania finančnej dotácie poskytnutej samosprávnymi kraji v zmysle zmluvy o výkone vo verejnom záujme v regionálnej autobusovej doprave. Jej účelom bolo preveriť systém financovania, cenotvorby, zmluvných vzťahov s prepravcami v regionálnej autobusovej doprave a zistiť stav v dodržiavaní legislatívy pri hospodárení s finančnými prostriedkami samosprávnych krajov slúžiacich na úhradu nákladov na výkon služieb vo verejnom záujme.

Prímestská autobusová doprava, ktorá je súčasťou verejnej dopravy, predstavuje významný prvok fungovania spoločnosti zabezpečujúci mobilitu obyvateľov najmä v dochádzaní za prácou a vzdelaním. Zodpovednosť za jej koordinovanie a reguláciu v rámci jednotlivých regiónov majú samosprávne kraje, ktoré zároveň prispievajú dopravcom na jej fungovanie významnou časťou svojho rozpočtu. Celková výška finančných prostriedkov vyplatených dopravcom v kontrolovanom období je uvedená v grafe č. 8.



Graf č. 8 Výška verejných prostriedkov vyplatená dopravcom v autobusovej doprave

Okrem Bratislavského samosprávneho kraja bol u všetkých ostatných samosprávnych krajov zaznamenaný medziročný nárast vyplatených preddavkov. Čerpanie rozpočtu na príspevky v prímestskej autobusovej doprave predstavovalo najvyššiu položku čerpania rozpočtu samosprávnych krajov hneď po financovaní regionálneho školstva.

V rámci tejto kontroly sa NKÚ SR zameril na reguláciu prímestskej autobusovej dopravy, jej financovanie a kontrolu, ako aj na zmluvné vzťahy medzi samosprávnymi kraji a dopravcami za kontrolované obdobie rokov 2010 a 2011. Kontrola bolo realizovaná v siedmich samosprávnych krajoch a u 13 dopravcov. Cieľom kontroly v samosprávnych krajoch bolo preveriť najmä dodržiavanie legislatívy pri samotnom uzatváraní zmlúv s dopravcami a poskytovaní a vykazovaní finančných prostriedkov vynakladaných na vyrovnanie strát vzniknutých pri službách vo verejnom záujme. Kontrolou bolo zistené, že dopravcovia boli oprávnení vykonávať prímestskú autobusovú dopravu iba na základe dopravnej licencie, pričom v kontrolovanom období bolo platných spolu 323 dopravných licencií udelených samosprávnymi kraji. Príslušní dopravcovia sa zmluvne zaviazali poskytovať samosprávnym krajom v prímestskej autobusovej doprave výkony vo verejnom záujme, ktoré by z hľadiska svojich obchodných záujmov nevykonali vôbec alebo nevykonali v požadovanom rozsahu pre ich ekonomickú nevýhodnosť. Samosprávne kraje dopravcom zmluvne udelili výhradné právo vykonávať pravidelnú autobusovú dopravu na autobusovej linke alebo na skupine autobusových liniek bez účasti iných dopravcov a zaviazali sa poskytnúť dopravcom úhradu preukázanej straty zo svojho rozpočtu.

Pretože sa dopravcovia v uzatvorených zmluvách o výkone vo verejnom záujme zaviazali k efektívnemu vykonávaniu dopravných služieb, cieľom kontroly u dopravcov bolo preveriť, ako dopravcovia pristupovali k vykazovaniu ekonomicky oprávnených nákladov pri zabezpečovaní dopravných výkonov, správnosť účtovania so zameraním na prímestskú autobusovú dopravu a správnosť a úplnosť údajov k preukázaniu straty pri výkonoch v prímestskej autobusovej doprave. Kontrolou bolo zistené, že jednotliví dopravcovia v súlade so zmluvnými podmienkami uplatňovali rozdielny prístup k vykazovaniu ekonomicky oprávnených nákladov, napr. náklady na opravy a náklady na pneumatiky boli dopravcovi fakturované paušálnou sadzbou na odjazdený kilometer výkonu a inému dopravcovi boli fakturované podľa skutočne vykonaných opráv vozidiel, resp. dodávok pneumatík, pričom paušálne fakturované náklady boli pri porovnateľnom počte vozidiel a odjazdených kilometrov výrazne nižšie.

Významnými nefinančnými ukazovateľmi poskytnutých výkonov za oblasť prímestskej autobusovej dopravy, ktoré sledovali a vykazovali dopravcovia pre všetky samosprávne kraje, boli odjazdené kilometre a počet prepravených osôb. Niektoré samosprávne kraje okrem týchto ukazovateľov, najmä

s prihliadnutím na legislatívne požiadavky a nevyhnutnosť obnovy vozidlového parku, sledovali aj priemerný vek autobusov. Kontrolou boli zistené významné rozdiely medzi jednotlivými samosprávnymi krajinami aj medzi jednotlivými dopravcami. Každý samosprávny kraj zaznamenal medziročne pokles počtu prepravených osôb v pomere k počtu odjazdených kilometrov, čo bolo spôsobené poklesom počtu odjazdených kilometrov ako následok optimalizácie výkonov prímestskej autobusovej dopravy, ktorý však bol pomalší ako pokles v počte prepravených osôb. Porovnaním priemerného veku vozidiel jednotlivých dopravcov boli zistené významné rozdiely v priemernom veku vozidiel jednotlivých dopravcov, aj výšky ekonomicky oprávnených nákladov prepočítanej na odjazdený kilometer. Porovnaním údajov bolo zistené, že najvyššie ekonomicky oprávnené náklady na kilometer výkonu mali dopravcovia s obnoveným vozidlovým parkom, čo mohlo byť spôsobené zmenou v štruktúre nákladov alebo aj inými faktormi, ktoré nebolo možné identifikovať vykonanou kontrolou, napr. rôznou hustotou osídlenia a členitosťou jednotlivých regiónov, v ktorých dopravca pôsobil, rozdielnou efektívnosťou poskytovania dopravných výkonov.

Počas výkonu kontroly neboli zistené závažné porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov, vyčíslenie preukázanej straty dopravcami bolo okrem „nevýznamných súm“ správne. Kontrola ďalej preukázala, že jednotlivé samosprávne kraje pri uzatváraní zmlúv s dopravcami postupovali individuálne v rámci dlhodobých vzťahov s dopravcami na svojom území, možnosťami svojho rozpočtu a rámcovo stanovenou legislatívou. Dopravcovia vykazovali náklady viacerými spôsobmi: paušálnou sumou alebo podľa skutočne dodaných tovarov a služieb, čo v spojení s rôznou úrovňou obnovy autobusov sa prejavilo v rozdielnej úrovni nákladov dopravcov. Zistené nedostatky možno rozdeliť do nasledujúcich oblastí:

- regulácia – plán dopravnej obslužnosti nebol správne, resp. vôbec vypracovaný, cenový výmer nebol vydaný podľa platnej legislatívy, nesprávny postup samosprávneho kraja ako správneho orgánu pri udeľovaní licencií,
- financovanie – chýbajúca ekonomická analýza nákladov pre výpočet neuhradenej straty, oneskorené platenie preddavkov z rozpočtov samosprávnych krajov dopravcom, resp. ich platenie v nižšej ako zmluvne dohodnutej výške, nesprávna klasifikácia týchto platieb a ich oneskorené účtovanie, u dopravcov chybné prepočty režijných nákladov a započítanie neoprávnených nákladov do vyúčtovania,
- kontrola – procesné nedostatky pri kontrole vykonávanej samosprávnymi krajinami, resp. jej chybné nastavenie, u dopravcov nedostatočné plnenie opatrení z predchádzajúcich kontrol NKÚ SR.

Samosprávne kraje si prostredníctvom uzatvorených zmlúv zabezpečili právo kontrolovať finančné prostriedky poukázané jednotlivým dopravcom ako úhradu preukázanej straty. Kontrolou bolo zistené, že zmluvne dohodnuté spôsoby a formy výkonu kontroly neboli jednotné. Šesť samosprávnych krajov zabezpečovalo výkon kontroly prostredníctvom vlastných útvarov hlavného kontrolóra v spolupráci so zamestnancami odborných útvarov a jeden samosprávny kraj vykonával kontrolu prostredníctvom nezávislej audítorskej spoločnosti, pod vedením ktorej sa na kontrole podieľali aj zamestnanci odborného útvaru samosprávneho kraja. Rovnaká audítorská spoločnosť zároveň vykonávala audit účtovných závierok jedného z dopravcov, čím vzniklo riziko ohrozenia nezávislosti audítorskej spoločnosti, ktorá posudzovala rovnaké účtovné doklady z dvoch rôznych právnych dôvodov, preto bolo dopravcovi odporúčané zmeniť audítorskú spoločnosť, ktorá vykonávala audit jeho účtovných závierok.

NKÚ SR vykonal v rokoch 2012 a 2013 dve kontroly výkonnosti s dôrazom preverenie hospodárenia s verejnými prostriedkami a majetkom územnej samosprávy pri správe, údržbe a obnove miestnych komunikácií. Účelom akcií bolo zhodnotiť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov obcí v oblasti miestnych komunikácií.



Obr. č. 7 Miestne komunikácie; Zdroj:TASR

Použitie verejných prostriedkov v oblasti miestnych komunikácií sa posúdilo podľa výsledkov, dopadov a potrieb obyvateľov kontrolovaných subjektov. Keďže v podmienkach územnej samosprávy na Slovensku neexistujú nákladové štandardy, resp. štandardy hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti, cieľom kontroly z roku 2012 bolo nájsť i tzv. nositeľa dobrej praxe, ideálny model systému správy, údržby a obnovy miestnych komunikácií.

Kontrolami miestnych komunikácií bolo zistené, že sa významne podieľajú na aktivitách kontrolovaných subjektov, spotrebúvajú veľký objem výdavkov (najmä na opravy a rekonštrukcie) a sú denne využívané obyvateľmi, ktorí sú citliví na nekvalitu v oblasti komunálnych služieb. Obce nevnímajú miestne komunikácie v súčasnosti ako aktívum, ktoré by prinášalo nejakú hodnotu.

Hospodárenie kontrolovaných subjektov v oblasti miestnych komunikácií bolo vo výraznej miere ovplyvnené ich finančnou situáciou a možnosťami rozpočtu. Vo väčšine prípadov miestne komunikácie neboli a nie sú prioritou. Kontrolované subjekty v niektorých prípadoch ani nevedeli vyčísliť, koľko prostriedkov skutočne spotrebovali na činnosti spojené s miestnymi komunikáciami, vo väčšine prípadov neuplatňovali taký systém účtovania o nákladoch (nákladové strediská), ktorý by poskytol relevantné informácie o nákladoch na miestne komunikácie. Informácie o výdavkoch boli k dispozícii, ale u niektorých subjektov boli rozptýlené v rôznych programoch, zdrojoch a klasifikáciách. Vo výdavkoch na iné komunálne činnosti triedili obce výdavky súvisiace s miestnymi komunikáciami alebo naopak, keď sa na programe miestnych komunikácií triedili výdavky, ktoré s nimi nesúviseli. Absencia údajov o skutočných nákladoch a výdavkoch mohla negatívne ovplyvniť rozhodovanie vedenia kontrolovaných subjektov o forme zabezpečovania komunálnej služby.

U väčšiny kontrolovaných subjektov bola len tesne dosiahnutá medzná lehota odporúčaná pre celkovú obnovu miestnych komunikácií (20 až 25 rokov). Pri plánovaní údržby a obnovy miestnych komunikácií sa nevychádzalo z údajov ich zostatkovej životnosti, ale údržba a obnova sa vykonávala podľa iných priorit, ad – hoc a v rozsahu schváleného rozpočtu.

Pri kontrole bol zistený aj rozdielny prístup kontrolovaných subjektov k verejnemu obstarávaniu – kým niektoré subjekty sa spoliehali na jednoduchý prieskum trhu, iné subjekty využívali možnosti elektronickej aukcie. Najmä pri zákazkách s nízkou hodnotou neboli postupy verejných obstarávaní

teľov jednotné. V drvivej väčšine prípadov bola jediným hodnotiacim kritériom cena predkladaných ponúk bez ohľadu na kvalitu ponúkaných prác.

Činnosti, ktoré kontrolované subjekty vykonávali v oblasti miestnych komunikácií, boli v súlade s vymedzenými zámermi a cieľmi. Vo väčšine prípadov kontrolované obce a mestá naplňali svoje vlastné krátkodobé ciele a zábery, pokiaľ ich mali v programových rozpočtoch zadefinované. Dlhodobé zábery a ciele, vyplývajúce z programov hospodárskeho a sociálneho rozvoja, sa nie vždy podarilo naplniť.

Pri monitorovaní stavu miestnych komunikácií sa neuplatňoval prístup založený na systematickom zbere štruktúrovaných údajov o miestnych komunikáciách. Kontrolované subjekty nedisponovali dostatočnými informáciami o miestnych komunikáciách a objektívnymi informáciami o ich stave, iba niektoré mali zadefinované základné úrovne kvality komunálnej služby v rámci merateľných ukazovateľov programového rozpočtu.

Zistila sa závislosť medzi veľkosťou kontrolovaného subjektu a uplatňovaním pravidiel pre tvorbu adekvátnych podmienok pre plánovanie svojich aktivít a úloh so súčasným kladením dôrazu na výsledky a efektívnosť pri vynakladaní rozpočtových prostriedkov, t. j. pri tvorbe programového rozpočtu. Kým menšie subjekty nemali programové rozpočty zostavené vôbec alebo len formálne, u väčších subjektov bol potenciál programových rozpočtov využitý na oveľa vyššej úrovni. Rozpočtom menších subjektov chýbala cieľavedomosť a orientácia na plánované výsledky.

Pri plánovaní svojich dlhodobých zámerov a cieľov, t. j. zostavovaní a monitorovaní plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja zlyhávajú rovnako väčšie aj menšie subjekty. Vo väčšine prípadov nemali kontrolované subjekty stanovené merateľné ukazovatele, čo sťažilo, resp. znemožnilo vedeniu obcí ich monitorovanie. Dlhodobé zábery a ciele nemali stanovené termíny na ich realizáciu ani predpokladané výdavky na ich realizáciu, čo sťažilo kontrolovaným subjektom vyhodnocovanie ich plnenia. Niektoré aktivity boli do dlhodobých plánov zaraďované aj napriek tomu, že bolo vopred zjavné, že nie sú vo finančných možnostiach kontrolovaných subjektov.

Vo väčšine kontrolovaných subjektov sa preukázalo, že napriek existujúcim plánom podpora pre nemotorizovanú dopravu nebola dostatočná. Napríklad pri určovaní akčných plánov týkajúcich sa cyklotrás sa nevychádzalo z koncepcie rozvoja cyklistickej dopravy, ktorej prijatie bolo odporučené v zmysle Dopravnej politiky SR do roku 2015.

Kontrolované subjekty vykonávali kroky smerujúce k utlmovaniu dopravy najmä v obytných zónach. V niektorých neexistovala rovnováha medzi rôznymi formami dopravy a opatrenia na utlmovanie dopravy nebolo možné považovať za dostatočné. Mestá vo väčšine prípadov zlyhávali pri aplikácii postupov a princípov najlepšej praxe v oblasti miestnych komunikácií, či už pri zbere a analýze objektívnych údajov a dát o miestnych komunikáciách, pri dodržiavaní schválených postupov a procedúr údržby a opráv miestnych komunikácií, pri utlmovaní dopravy alebo stanovovaní minimálnych úrovní komunálnej služby a minimálnych úrovní kvality na miestnych komunikáciách.

Na základe poznatkov, kontrolných zistení a vzájomného porovnania kontrolovaných miest a obcí nositeľom dobrej praxe v preverovanej oblasti je tá obec, ktorá:

- má presný prehľad o dĺžke, ploche a stave svojich miestnych komunikácií,
- z dôvodu zabezpečenia ekonomicky najvýhodnejšej ponuky pri obstarávaní stavebných prác na miestnych komunikáciách využíva všetky možnosti zákona o verejnom obstarávaní, predložené ponuky nehodnotí len na základe najnižšej ceny, ale aj na základe kvalitatívnych hodnotiacich kritérií napr. technické vyhotovenie alebo lehota dodania prác,

- sleduje vývoj výdavkov na správu, údržbu a obnovu miestnych komunikácií a tomu prispôsobuje miestne dane a výšku poplatku za osobitné užívanie miestnych komunikácií,
- vedie nákladové účtovníctvo, ktoré zahŕňa všetky priame aj nepriame náklady a umožňuje komplexnú analýzu nákladov správy, údržby a obnovy miestnych komunikácií,
- má spracovaný operačný plán zimnej údržby,
- bezpečnosť na miestnych komunikáciách sa snaží riešiť budovaním chodníkov popri hlavných cestných ťahoch. Pri objektoch so zvýšeným pohybom detí umiestni upozorňujúce dopravné značenie alebo merače rýchlosti,
- programový rozpočet má zadefinované jasné, zrozumiteľné zábery, ciele a merateľné ukazovatele. Určené ciele zahŕňajú celú oblasť miestnych komunikácií od ich výstavby, údržby, rekonštrukcie a obnovy až po bezpečnosť premávky na nich,
- so svojimi zámermi a cieľmi v oblasti miestnych komunikácií pravidelne informuje obyvateľov. Zisťuje a vyhodnocuje ich spokojnosť so správou a údržbou miestnych komunikácií.
- hlavným zámerom programu v oblasti miestnych komunikácií je spokojný občan. Špecifickým cieľom plynulá a bezpečná premávka na miestnych komunikáciách.

3.6 Obchodné spoločnosti v zakladateľskej pôsobnosti miest a obcí

V roku 2012 bola vykonaná kontrola efektívnosti vkladov majetku 16 obcí a ôsmich miest do obchodných spoločností s cieľom preveriť ich efektívnosť a zistiť plnenie zámerov s akými vstupovali do spoločností.

V rámci **zákona o majetku obcí** bolo kontrolou zistené:

- v zásadách hospodárenia s majetkom obce neboli upravené spôsoby výkonu práv obce v obchodnej spoločnosti,
- majetok obce nebol zhodnocovaný, keď bol prenajatý obchodnej spoločnosti za symbolické ceny, príp. bezodplatne,
- neboli dostatočne využívané možné právne prostriedky na ochranu majetku obce, vzhľadom na vysokú hodnotu pohľadávok po lehote splatnosti,
- neboli dostatočne využívané možné právne prostriedky na ochranu majetku obce pri nájomných zmluvách a zmluve o dielo,
- neboli včas aktualizované zásady hospodárenia s majetkom obce,
- majetok obce bol vložený do obchodnej spoločnosti bez predchádzajúceho zdôvodnenia opodstatnenosti a efektívnosti jej založenia.

Ustanovenia **Obchodného zákonníka** neboli dodržané v prípadoch, keď:

- obce si dostatočne neplnili svoje povinnosti ako jediného spoločníka vykonávajúceho pôsobnosť valného zhromaždenia obchodnej spoločnosti, pri schvaľovacích alebo rozhodovacích činnostiach,
- pôsobnosť jediného spoločníka na valnom zhromaždení vykonávalo OZ,
- dozorná rada nedávala valnému zhromaždeniu obchodnej spoločnosti správy o svojej kontrolnej činnosti,
- zakladateľská listina spoločnosti nebola podpísaná zakladateľom,
- valné zhromaždenie sa nekonalo minimálne jedenkrát ročne,
- dozorná rada bola zriadená aj napriek tomu, že nebola uvedená v zakladateľskej listine obchodnej spoločnosti.

Zákon o obecnom zriadení bol porušený, keď pracovný/organizačný poriadok nevydal štatutárny orgán obce, ale OZ, v organizačnom poriadku obce nebol špecifikovaný počet zamestnancov obce a ich pracovné činnosti. Štatút obce nebol v súlade so zákonom, v jednom prípade nebol vôbec

vypracovaný štatút obce a organizačný poriadok. V jednom kontrolovanom subjekte nebol vypracovaný pracovný poriadok v súlade s platnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Kontrolou bolo zistené porušenie finančnej disciplíny, a to nehospodárnym konaním obce, z dôvodu vyplácania mzdy v plnom rozsahu zamestnancovi obce, ktorý bol zároveň aj konateľom obchodnej spoločnosti.

V rámci **zákona o katastri nehnuteľností** a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam, bolo v dvoch prípadoch kontrolou zistené, že údaje o nájomnom vzťahu obchodnej spoločnosti k pozemkom obce, ktoré trvali najmenej päť rokov, neboli zapísané do katastra nehnuteľností.

V roku 2011 NKÚ SR vykonal kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom v dopravných podnikoch založených krajskými mestami. Kontrolou sa zistili nasledujúce nedostatky.

Z titulu zmluvného zabezpečovania výkonov vo verejnom záujme na úseku mestskej hromadnej dopravy, v zmysle schválenej tarify, poskytovalo krajské mesto dopravnému podniku finančné prostriedky na úhradu predpokladanej straty v súlade s plánovanou kalkuláciou nákladov jednotlivých traktív (električkovej, autobusovej a trolejbusovej) formou bežného transferu. Na krytie investičných potrieb poskytovalo kapitálový transfer. Od svojho založenia v roku 1993 dopravný podnik permanentne vykazoval stratu z hospodárenia napriek dotovaniu hlavnej činnosti. Na účte neuhradenej straty minulých období bolo ku koncu roka 2009 naakumulovaných a finančne nekrytých viac ako 11 mil. eur. Podiel dotácie mesta na nákladoch mestskej hromadnej dopravy sa pohyboval v ostatných troch rokoch v intervale od 42 - 46 %.

Výšku vykázanej účtovnej straty z hospodárenia ovplyvnilo v zmysle kontrolných zistení v roku 2009 nadhodnotenie nákladov v sume 201 000 eur, ktoré pozostávalo z neoprávnenej úhrady dodávateľskej faktúry za opravu nad rámec fakturovaného plnenia, z účtovania technického zhodnotenia hmotného majetku do nákladov, z tvorby rezervy na súdny spor týkajúci sa pozemku, ku ktorému dopravný podnik nemal vlastnícke právo, z nesprávne vyúčtovaných nákladov za právne služby a zo sumy nákladov na telekomunikačné poplatky, ktoré nesúviseli s účtovným obdobím kontrolovaného roka.

Na strane výnosov bol zistený úbytok tržieb z dôvodu uplatňovania zamestnaneckých výhod formou osobitnej tarify pre takmer 3 000 osôb, ktorý bol kvalifikovane odhadnutý na sumu 427 000 eur. Dopravný podnik ako zamestnávateľ poskytujúci verejnú dopravu osôb v rozpore so zákonom o dani z príjmov nezahrnul za rok 2009 nepeňažné plnenie poskytované svojim zamestnancom formou zvýhodneného ročného cestovného a prepravného v mestskej hromadnej doprave za cenu osobitnej tarify do zdaniateľných príjmov zamestnancov. Tým krátil príjmy do štátneho rozpočtu SR. Uvedené zistenie bolo potvrdené aj stanoviskom Daňového riaditeľstva SR. Zľavnené ročné cestovné a prepravné bolo poskytnuté 1 181 zamestnancom dopravného podniku. Výška zľavy dosiahla spolu 212 000 eur oproti cene ročného bežného lístka. Okrem toho boli za osobitnú tarifu prepravovaní aj rodinní príslušníci zamestnancov, členovia riadiacich orgánov dopravného podniku, zamestnanci kooperujúcich organizácií, vybraných orgánov štátnej správy a miestnej samosprávy spolu v počte 1 752 osôb, s celkovou výškou poskytnutej zľavy za rok v sume 234 000 eur, pri jednotkovej cene 5 alebo 20 eur/osoba/rok.

V prípade neposkytovania zliav cestovného podľa osobitnej tarify v roku 2009 by dopravný podnik výrazne znížil stratu z hospodárenia a nenárokoval si dodatočné zdroje na hradenie straty z poskytovania výkonov vo verejnom záujme z rozpočtu krajského mesta.

Dopravný podnik pri obstarávaní tovarov, prác a služieb využíval vo veľkom rozsahu elektronické aukcie na predloženie nových cien upravených smerom nadol. Riziko nehospodárných nákupov bolo identifikované v prípade obstarávania stavebných diel, ktorých cena bola zostavovaná na základe

de rozpočtu a pri aukcii bola upravovaná len cena diela celkom a nie jednotlivé položky schváleného rozpočtu stavby. Úprava ceny bola v niektorých prípadoch sprevádzaná znížením kvality dodávok materiálu. Pochybnosti vznikali aj pri oceňovaní naviac, resp. menej prác počas realizácie diela. Pri nesprávnom nastavení podmienok ani elektronická aukcia nebola všeliakom na zabezpečenie hospodárneho a efektívneho vynakladania finančných prostriedkov.



Obr. č.8 Dopravný podnik mesta

Negatívny dopad na finančnú situáciu malo aj vyplatenie 13. a 14. platu zamestnancom dopravného podniku vrátane manažmentu v sume 555 000 eur. Tieto odmeny sa mali vyplatiť v zmysle kolektívnej zmluvy a vnútorných predpisov o odmeňovaní len v prípade priaznivej ekonomickej situácie. Takáto skutočnosť v roku 2009 nenastala, keďže podnik vykazoval stratu z hospodárenia, nepriaznivý stav ukazovateľov likvidity, vysoký podiel založeného majetku z dôvodu exekučných titulov a mieru zadlženosti v úrovni vysokého veriteľského rizika. Okrem toho si na financovanie bežnej činnosti vrátane odmien musel koncom roka vziať krátkodobý úver v sume 1 660 000 eur. Manažment dopravného podniku nebol dostatočne zainteresovaný na dosahovaní kladných hospodárskych výsledkov a motivovaný využívať vnútorné rezervy a eliminovať neproduktívne náklady. Ukazovatele hmotnej zainteresovanosti stanovovalo mesto ako jediný akcionár.

Ďalší dopravný podnik nemal vydané stanov, čím konal v rozpore so spoločenskou zmluvou. V praxi nebola uplatňovaná smernica pre vnútro podnikovú kontrolu a v konečnom dôsledku zlyhal kontrolný systém na vyššom stupni riadenia spoločnosti, nevnímajúc ani systém externej kontroly a monitorovania zo strany zakladateľa. Kontrolovaný subjekt vynaložil náklady na jazykové vzdelávanie, ktoré nesúviselo s výkonmi vo verejnom záujme a na poradenské služby, pričom počas doby platnosti kontraktu nedošlo k pozitívnemu kvalitatívnemu posunu v konzultovanej oblasti. Prínos takto vynaložených finančných prostriedkov nebolo možné preukázať a tak boli použité neúčinne. Náklady boli navyše zahrnuté do výpočtu preukázanej straty z výkonov vo verejnom záujme za kontrolované obdobie.

Finančnou analýzou spoločnosti bolo zistené prehlbovanie negatívnych tendencií v dosahovaní optimálnych výsledkov hospodárenia, alarmujúce zvýšenie celkových záväzkov spoločnosti o 148 % v posudzovanom trojročnom období, podkapitalizácia podniku a nekrýtie dlhu, negatívne hodnoty relatívnych ukazovateľov likvidity, aktivity, rentability a ukazovateľov finančnej zadlženosti. Z dosiahnutých výsledkov vyplynulo, že kontrolovaná spoločnosť začala mať prvé problémy a jej výsledky hospodárenia indikovali hrozbu vzniku platobnej neschopnosti, v dôsledku čoho bolo nevyhnutné prijať adekvátne opatrenia.

Vo viacerých oblastiach nebol dosiahnutý výkonnosť štandard a ani plánované ukazovatele. Zároveň boli identifikované oblasti, predstavujúce potenciálne riziká vedúce k nehospodárnemu, neefektívnemu a neúčinnému vynakladaniu verejných prostriedkov. Zistená bola najmä nedostatočná zmluvná úprava vzťahov s objednávatelom dopravných výkonov, znižovanie počtu nepravených osôb, nenaplnenie indikátorov programového rozpočtu zakladateľa spoločnosti (mesta), nevytvorenie primeraného finančného zázemia zo strany zakladateľa pre efektívne vykonávanie činnosti hromadnej osobnej dopravy, nehospodárne prevádzkovanie ubytovne, neoptimálne využitie prostriedkov z dôvodu územnej roztrieštenosti logistickej základne dopravcu, neštandardne nastavená spolupráca so železničným dopravcom pri delbe prepravnej práce a v neposlednom rade neexistencia plánu dopravnej obsluhy mesta a absencia preferencie hromadnej dopravy v meste.

Predstavenstvo tretej spoločnosti v stanovenom termíne nepredložilo ročnú účtovnú závierku dozornej rade na preskúmanie a potom auditorovi, čím boli porušené stanovky spoločnosti. Neboli dodržané postupy účtovania, tým že na podsúvahových účtoch neboli sledované skutočnosti, o ktorých sa neúčtuje v účtovných knihách a ktorých znalosť je podstatná na posúdenie majetkovoprávnej situácie účtovnej jednotky a jej ekonomických zdrojov, ktoré možno využiť. Predstavenstvo spoločnosti nezvolalo mimoriadne valné zhromaždenie, keď zistilo, že strata spoločnosti presiahla hodnotu jednej tretiny základného imania a nepredložilo valnému zhromaždeniu návrhy opatrení, čo bolo v rozpore s Obchodným zákonníkom.

Vedenie spoločnosti neschválilo plán zákaziek a postupov verejného obstarávania na príslušný rok, jeho zmeny, doplnky a kontrolu plnenia, čo bolo v rozpore s internými pokynmi obchodnej spoločnosti. Dokumentácia z verejného obstarávania neobsahovala zápis z prieskumu trhu, čo bolo v rozpore s internou smernicou o verejnom obstarávaní. Zákon o verejnom obstarávaní bol porušený, keď v prípade zadávania zákazky na nákup motorových vozidiel bol nesprávne použitý postup rokovacieho konania bez zverejnenia, predmet zákazky sa odvolával na konkrétny typ motorového vozidla. Úradu pre verejné obstarávanie nebolo zaslané oznámenie o výsledku verejného obstarávania na dodanie dochádzkového systému ani informácia o uzatvorení zmluvy na dodávku samohasiacich zariadení do motorových vozidiel. V prípade zadávania zákazky na dodanie odevov a doplnkov pre zamestnancov, komisia na vyhodnocovanie ponúk nevyhlásila zo súťaže ponuky uchádzačov, ktorí nespĺnili podmienky súťaže, čo bolo v rozpore so zákonom, internou smernicou a súťažnými podkladmi. Závažným porušením bolo, že kontrolovaný subjekt pri obstarávaní tovarov, prác a služieb nepoužil postupy zadávania nadlimitných a podprahových zákaziek v prípadoch, ak viac ako 50 % finančných prostriedkov na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác a na poskytnutie služieb poskytol verejný obstarávateľ.

3.7 Marginalizované skupiny

NKÚ SR v roku 2012 v rámci vybraných projektov programového obdobia 2004 – 2006 a programového obdobia 2007 – 2013 preveril u konečných prijímateľov hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť verejných prostriedkov vynaložených na riešenie nepriaznivej sociálno-ekonomickej situácie marginalizovanej rómskej komunity.

Kontrolovaným obdobím bolo obdobie prípravy a realizácie 41 vybraných projektov za roky 2004 až 2012, spolufinancovaných z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja (v tom 36 projektov s priamou podporou a päť projektov s nepriamou podporou). Kontrola bola vykonaná v rámci Slovenska v 40 kontrolovaných subjektoch, zahŕňajúcich subjekty územnej samosprávy a dobrovoľné občianske združenia. Skutočné náklady na realizáciu kontrolovaných projektov, vrátane spolufinancovania z verejných zdrojov boli v sume 3 334 025 eur.



Obr. č. 9 Marginalizované skupiny; Zdroj:TASR

Uzatvorené zmluvy o poskytnutí NFP charakterizoval veľký rozsah práv a povinností tak na strane konečných prijímateľov, ako aj na strane poskytovateľa. V priebehu kontrolovaného obdobia bolo k 41 zmluvám uzatvorených 69 dodatkov. Zmeny vykonané dodatkami k zmluvám sa týkali hlavne úpravy termínu realizácie aktivít projektov, priebehu financovania projektov a merateľných ukazovateľov projektov. Autorizovanými poznámkami boli schválené zmeny najmä v oblasti rozpočtu projektov, očakávaných hodnôt merateľných ukazovateľov a harmonogramu predpokladanej realizácie projektov.

Preverenie časovej realizácie všetkých projektov neboli zistené odchýlky od schválených harmonogramov. Aktivity projektov boli uskutočnené v súlade s uzatvorenými zmluvami o poskytnutí NFP.

Zdlhavosť financovania projektov bola ovplyvnená jednak chybami vo vyhotovovaní žiadosti o platbu zo strany prijímateľov, predovšetkým z dôvodu nepredloženia všetkých účtovných dokladov a tiež vykonávaním zdlhavých administratívnych kontrol nárokových oprávnených výdavkov zo strany poskytovateľa.

Preverenie dodržania podielu spolufinancovania projektov z verejných zdrojov a z vlastných zdrojov prijímateľov neboli zistené nedostatky. Z preverovaných 41 projektov boli však zistené nedostatky súvisiace s oprávnenosťou a preukázateľnosťou výdavkov a dodržaním legislatívy v 26 kontrolovaných subjektoch. Zistené nedostatky, ktoré vyplynuli predovšetkým z nepredloženia monitorovacích správ v stanovených termínoch, nedodržania lehoty pri predkladaní žiadostí o platbu, nepredloženia informácie o účastníkoch projektu v dohodnutom termíne, nedodržania lehoty oznámenia o začatí realizácie projektu a nevypracovania následnej monitorovacej správy po ukončení realizácie projektu, mali za následok okrem porušenia zmluvných podmienok aj porušenie legislatívy SR. Nedostatky sa týkali najmä:

- nehospodárneho, neefektívneho vynaloženia verejných prostriedkov v celkovej sume 6 320 eur, ktoré neboli v súlade s cieľmi projektu, čo bolo v rozpore so zmluvnými podmienkami a so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
- uzatvorenia dohody o vykonaní práce s manažermi projektu v deň začatia výkonu práce a bez vymedzenia pracovnej úlohy, čo bolo v rozpore so Zákonníkom práce,

- vyplatenia cestovných náhrad bez ich písomného dohodnutia v dohode o vykonaní práce, resp. nepredloženia vyúčtovania pracovnej cesty do desiatich pracovných dní po dni skončenia pracovnej cesty, a to celkom v sume 480 eur, čo bolo v rozpore so zákonom o cestovných náhradách,
- vyplatenia cestovných náhrad navyše, t. j. nad rámec oprávnenia bez ich preukázania v sume 17 eur, čo bolo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
- nedodržania zmluvných podmienok pri poistení obstaraného majetku, čo bolo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
- prijímateľa, ktorý poskytnuté finančné prostriedky nečlenil správne podľa kódov zdrojov, čím porušil zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy,
- nesprávneho uplatňovania rozpočtovej klasifikácie a nedodržania triedenia výdavkov v celkovej sume 83 908 eur, čo bolo v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy a so zákonom o účtovníctve,
- prenájmu nebytových priestorov (prenajímateľ a nájomca v jednej osobe), čo bolo v rozpore so zákonom o nájme nebytových priestorov,
- neuchovania účtovnej dokumentácie a účtovných dokladov, čím prijímateľ nedodržiaval zmluvné podmienky a zákonom o účtovníctve.

V siedmich projektoch boli zistené nedostatky, ktoré vznikli nedodržaním postupov v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a týkali sa najmä nevykonania prieskumu trhu pri obstarávaní tovarov a služieb, resp. nepredloženia dokumentácie z prieskumu trhu, uzatvorenia mandátnej zmluvy s úspešným uchádzačom pred termínom vyhodnotenia ponúk, nestanovenia predpokladanej hodnoty zákazky.

Nedodržanie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy s následným porušením finančnej disciplíny bolo zistené pri financovaní regionálneho workshopu, záverečnej konferencie a vyplatení cestovných náhrad. Obec v žiadosti o zúčtovanie zálohovej platby predložila na preplatenie výdavky na regionálny workshop a záverečnú konferenciu v celkovej sume 6 320 eur, ktoré neboli nevyhnutné pre realizáciu projektu a neboli ani v súlade s cieľmi projektu.

Preverením plnenia úspešnosti stanovených hodnotiacich ukazovateľov bolo zistené, že pri dvoch projektoch nebol splnený žiadny zo stanovených hodnotiacich ukazovateľov, uvedený stav bol ovplyvnený najmä nepripravenosťou a nekvalitou projektov, podmienkami dohodnutými v zmluvách a samotnou realizáciou projektov konečných prijímateľov, ale aj nesprávnym výberom aktivít projektov.

Výsledky kontroly projektov potvrdili minimálnu zaangažovanosť zamestnancov vnútornej kontroly kontrolovaných subjektov na kontrole súvisiacej s realizáciou projektov a v niektorých prípadoch poukázali na nedostatočnú spoľahlivosť vnútorného riadiaceho a kontrolného systému.

Medzi najvýznamnejšie prínosy projektov patrilo nadobudnutie pracovných a základných hygienických návykov obyvateľov rómskej komunity a sociálne znevýhodnených skupín obyvateľstva, získanie osvedčení o absolvovaní vzdelávania (napr. spracovanie dreva, šitie krojovaných bábik, tkanie kobercov - tradičné ľudové remeslo), uplatnenie aspoň minimálneho počtu absolventov kurzov na trhu práce.

V jednom prípade bol projekt schválený aj napriek tomu, že už pri podávaní žiadosti o NFP sa uvádzalo a predpokladalo, že medzi klientmi projektu budú iba dve osoby z rómskej komunity z celkového počtu 300 klientov. Počas realizácie aktivít projektu bol tento ukazovateľ upravený na jednu osobu, čo bolo aj naplnené. V schválenom projekte bola hlavná aktivita zameraná na cieľovú skupinu matky na materskej dovolenke a po materskej dovolenke.

Preverované projekty boli zacielené na sociálne znevýhodnené skupiny obyvateľstva, ktoré zahŕňali aj rómske komunity. Na základe uvedeného vznikol problém objektívneho vyhodnotenia merateľnos-

ti reálneho dopadu poskytnutých finančných prostriedkov a posúdenia efektívnosti projektov priamo na rómske komunity.

3.8 Informácie od občanov a inštitúcií

NKÚ SR každoročne vykonáva kontroly subjektov územnej samosprávy na základe doručených informácií od občanov a ďalších inštitúcií verejného sektora. V roku 2012 boli vykonané kontroly v 72 a v roku 2013 v 33 subjektoch územnej samosprávy. Opodstatnenosť doručených informácií za uvedené roky sa pohybovala na úrovni 77 %. Porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo v roku 2012 zistené v sume 697 100 eur a v roku 2013 v sume 1 533 000 eur. Pre názornosť uvádzame príklady kontrolných zistení z hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom.

Použitie verejných prostriedkov v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo jedným z najčastejších nedostatkov pri čerpaní rozpočtových výdavkov, napr. obec nedodržiava účel použitia poskytnutých prostriedkov pri obstaraní hmotného majetku v troch prípadoch v sume 9 400 eur. Mesto použilo darované finančné prostriedky v rozpore so stanoveným účelom celkom v sume 8 600 eur. Obec poskytla dotácie z rozpočtu obce celkom v sume 16 900 eur desiatim subjektom bez toho, aby mala schválenú VZN obecným zastupiteľstvom, ktoré by upravovalo podmienky poskytovania dotácií z rozpočtu obce. V rozpočte na príslušný rok neboli rozpočtované finančné prostriedky poskytované formou dotácií na konkrétnu akciu, úlohu alebo účel použitia. Obec vyplatila v roku 2010 starostovi obce paušálnu náhradu na cestovné v sume 1 800 eur, ktorú nemal schválenú OZ. Obec v rokoch 2010 a 2011 neoprávnené vyplatila hlavnej kontrolórke obce cestovné spolu v sume 360 eur. Hlavná kontrolórka obce vykazovala cestu motorovým vozidlom z miesta svojho bydliska do príslušnej obce ako pracovnú cestu do miesta svojho zamestnania, čo podľa zákona o cestovných náhradách nebola pracovná cesta.

Nehospodárnosť nakladania s verejnými prostriedkami bola zistená pri čerpaní rozpočtových výdavkov napr. aj tým, že vo viacerých obciach bol zistený nákup pohonných hmôt bez preukázania vyúčtovania ich spotreby a vykonaných jazd motorovým vozidlom obce, resp. bez preukázania ich použitia do majetku obce, buď do osobného motorového vozidla alebo motorovej kosačky. V oblasti autodopravy často absentovala evidencia o prevádzke motorového vozidla obce. Obec uhradila za nákup pohonných hmôt do motorovej kosačky a pily bez zdokladovania ich spotreby a použitia majetku v sume 4 300 eur, obec v roku 2010 a 2011 zakúpila v rámci reprezentačných výdavkov alkoholické nápoje celkom v sume 780 eur, čo predstavovalo viac ako 1/3 reprezentačných výdavkov. Nákup alkoholických nápojov bez preukázania potreby pre kultúrne, resp. spoločenské podujatia konané v obci, nebolo možné považovať za konzumáciu, resp. občerstvenie v spoločensky primeranej miere. Obec uhradila za opravu prebytočnej a nevyužívanej nehnuteľnosti 3 200 eur, pričom nehnuteľnosť bola neskôr prevedená na nových vlastníkov.

Obec pri **predaji pozemkov** uzatvorila 01.08.2010, v lehote podávania návrhov do obchodnej verejnej súťaže, sprostredkovateľskú zmluvu so subjektom, ktorý sa zaviazal, že bude vyvíjať činnosť smerujúcu k tomu, aby mal záujemca (obec) príležitosť odpredať tie isté nehnuteľnosti, ktoré sa mali predať na základe obchodnej verejnej súťaže. Výška odmeny pre sprostredkovateľa bola stanovená v sume 9 470 eur, t. z. 10 % z kúpnej ceny, ktorá predstavovala 94 700 eur. V prípade bolo otázne, ako mohol starosta obce v čase pred uzávierkou na podávanie návrhov do obchodnej verejnej súťaže, t. z. už 01.08.2010 poznať ponúknutú cenu za pozemky od „jediného predkladateľa“ z 05.08.2010. Odmena podľa zmluvy mala byť splatná do troch dní odo dňa ukončenia vkladového konania, vyplatená bola dňa 17.09.2010. V čase predaja pozemkov sprostredkovateľ, podľa údajov v živnostenskom registri, nemal oprávnenie vykonávať sprostredkovateľskú činnosť v oblasti obchodu a služieb, ktoré

mal až od 25.11.2011. Prevereníím postupu pri prevode pozemkov z majetku obce bolo preukázané, že starosta obce konal v rozpore so závermi rokovania obecného zastupiteľstva, keď v súčinnosti s hlavnou kontrolórkou podpísal pozmenené uznesenie obecného zastupiteľstva a následne v lehote podávania návrhov do obchodnej verejnej súťaže uzatvoril sprostredkovateľskú zmluvu, z ktorej pre obec vyplynula povinnosť uhradiť bezdôvodne tzv. „sprostredkovateľovi“ finančnú čiastku v sume 9 470 eur.

Obec umožnila **bezdôvodné obohatenie** získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov tým, že pri realizácii projektu „Zateplenie budovy ZŠ“ uzatvorila duplicitne zmluvu na služby súvisiace s realizáciou projektu a následne vyplatila z rozpočtu obce finančné prostriedky v sume 20 500 eur bez toho, aby došlo k plneniu zmluvy zo strany dodávateľa.

V druhom prípade obec uhradila v roku 2011 občianskemu združeniu celkom sumu 6 500 eur, **bez dokladovania účelu použitia finančných prostriedkov** zo strany občianskeho združenia. S občianskym združením uzatvoril starosta obce v roku 2010 „Dohodu o spolupráci na rôzne stavebné a iné aktivity“, na základe ktorej nevznikol záväzok obce na úhradu, keďže finančné plnenie nebolo dohodnuté. Úhrada občianskemu združeniu bola realizovaná v hotovosti v sume 2 000 eur, 3 000 eur a 1 500 eur. Podľa výdavkových dokladov boli finančné prostriedky uhradené dvakrát za spoluprácu s obcou a raz za prípravu benefičného koncertu.

Bezdôvodné obohatenie získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov, v celkovej sume 1 000 eur v roku 2009 umožnila obec aj hotovostnou úhradou za „cestovné“ obchodnej spoločnosti v sume 790 eur a úhradou „za opravu kotlov“ v sume 210 eur, **bez preukázania skutočného dodania tovaru, resp. služby**. Obdobne postupovala obec aj v prípade, keď uhradila za svojho zamestnanca telefonické poplatky mobilnému operátorovi za osem mesiacov v roku 2009 v celkovej sume 410 eur a poslankyni obecného zastupiteľstva preplatila telefonické poplatky mobilným operátorom za tri mesiace roku 2008 v celkovej sume 570 eur. Kontrolovaný subjekt nevedel preukázať, na základe čoho došlo k úhrade uvedených telefonických poplatkov.

Nedodržanie rozpočtových pravidiel pri nakladaní s verejnými prostriedkami sa preukázalo vo viacerých prípadoch aj v **mzdovej oblasti**, keď napr. obec vyplatila v rokoch 2010 a 2011 odmeny hlavnej kontrolórke obce v sume 490 eur iba na základe rozhodnutia starostu obce, pričom právomoc schvaľovať odmeny hlavnému kontrolórovi prislúcha v zmysle zákona o obecnom zriadení výlučne obecnému zastupiteľstvu. Obec vyplatila odmeny zástupcovi starostu v sume 1 550 eur bez stanovenia okruhu úkonov a činností, ktoré mal zástupca starostu vykonávať. Zamestnankyni obce, ktorá bola blízkou príbuznou bývalého starostu obce, bol v rokoch 2010 a 2011 nesprávne určený funkčný plat v celkovej sume 1 730 eur. Funkčný plat pozostával aj z mesačnej odmeny, čo bolo v rozpore so zákonom o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Obec v roku 2010 vyplatila starostovi plat a odstupné po zániku mandátu starostu, podľa uznesenia obecného zastupiteľstva. Predmetným uznesením obecné zastupiteľstvo, v rozpore so zákonom o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí, schválilo „mesačné odmeny pre starostu vo výške 20 % základného platu“. Schválenie odmeny za výkon v budúcnosti bolo v rozpore s uvedeným zákonom, podľa ktorého odmenu starostovi bolo možné priznať až po uplynutí obdobia, za ktoré sa odmena poskytuje. Objem takto vyplatených odmien a s tým súvisiaceho odstupného predstavoval sumu 3 300 eur.

Nedodržanie zákona o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí bolo zistené v prípade **preplatenia náhrady platu za nevyčerpanú dovolenku** štatutárnemu zástupcovi kontrolovaného subjektu v sume 2 600 eur. Dovolenka za rok 2010 bola preplatená 02.12.2011, čiže bola preplatená skôr ako mohla byť zo zákona čerpaná (do 31.12.2011). Podľa príslušného ustanovenia zákona náhradu platu za nevyčerpanú dovolenku možno starostovi poskytnúť, len ak nemohol vyčerpať dovolenku

do konca budúceho kalendárneho roku. Okrem toho zo strany kontrolovaného subjektu bolo preplatených viac dní dovolenky ako bol právny nárok (28 dní dovolenky z nespprávnej výmery 30 dní), čo predstavovalo použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia v sume 460 eur. V uvedenom prípade došlo aj k porušeniu zákona o obecnom zriadení, keď o schvaľovaní, resp. o rozprave k danému bodu programu miestneho zastupiteľstva nebola zapisovateľkou v zápisnici zo zastupiteľstva zaznamenaná žiadna informácia. Napriek tomu, že zápisnica neobsahovala žiadne údaje o priebehu rokovania a schválenia preplatenia náhrady platu za nevyčerpanú dovolenku štatutárnemu zástupcovi, bolo vyhotovené uznesenie, na základe ktorého bola preplatená predmetná náhrada dovolenky v sume 2 600 eur.

Porušenie zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov bolo zistené v prípade, keď zákazku na stavebné práce v hodnote 9 600 eur, vykonal dve spoločnosti, v ktorých bola konateľom osoba blízka štatutárnemu zástupcovi kontrolovaného subjektu. Práce boli vykonané bez použitia postupov verejného obstarávania.

Podľa zákona o obecnom zriadení **mandát starostu zaniká právoplatným odsúdením** za úmyselný trestný čin alebo právoplatným odsúdením za trestný čin, ak výkon trestu odňatia slobody nebol podmienenečne odložený. Starosta je povinný tieto skutočnosti bezodkladne písomne oznámiť obci. Starosta obce bol na základe rozsudku príslušného okresného súdu z 29.11.2011 právoplatne odsúdený v zmysle dohody o vine a treste písanej s okresnou prokuratúrou a bol mu uložený peňažný trest. Okresná prokuratúra o uvedenej skutočnosti zaslala obecnému zastupiteľstvu list, ktorý bol obci doručený 16.1.2012. Starosta obce predložil poslancom obecného zastupiteľstva predmetný list až 5.3.2012. Obecné zastupiteľstvo uznesením zobralo list na vedomie a okrem iného konštatovalo, že zamlčaním doručenia rozhodnutia okresnej prokuratúry starosta obce maril výkon súdneho rozhodnutia a že dňom 29.11.2012 všetky zmluvy uzatvorené obcou, v zastúpení starostom obce, boli neplatné. Starosta obce tým, že aj po zániku mandátu starostu obce vykonával úkony v súvislosti s výkonom funkcie starostu, napr. podpísal dohodu o vykonaní práce, dohody o pracovnej činnosti, dohody o podmienkach vykonávania menších obecných služieb pre obec, vykonával prevody finančných prostriedkov, predbežnú finančnú kontrolu, podpisoval finančné výkazy, platobné výmery a pod., postupoval v rozpore so zákonom o obecnom zriadení. Za obdobie od zániku mandátu starostu obce až po obdobie, kedy obecné zastupiteľstvo zobralo na vedomie list okresnej prokuratúry o právoplatnom odsúdení starostu obce, bola starostovi obce vyplatená mzda v celkovej sume 2 200 eur, čím obec porušila finančnú disciplínu.

Obec uzavrela 14.8.2008 kúpnu zmluvu, predmetom ktorej bola kúpa obecného pozemku evidovaného na LV ako ostatné plochy o celkovej výmere 1 309 m². Cena podľa zmluvy bola stanovená vo výške 2 170 eur. V ten istý deň obec uzavrela dodatok k zmluve, podľa ktorého bol predmet zmluvy zmenený na pozemok a garáž, zaevidovaný na tom istom LV, pod tým istým parcelným číslom, o celkovej výmere 1 309 m² za nezmenenú cenu 2 170 eur. **Pri predaji uvedeného obecného majetku bol viacnásobne porušený zákon o majetku obcí** tým, že obec zrealizovala predaj uvedeného obecného majetku bez schválenia obecným zastupiteľstvom, obec predala majetok obce synovi poslancu obecného zastupiteľstva, tzn. osobe blízkej poslancovi obecného zastupiteľstva a to bez obchodnej verejnej súťaže. Obec predala predmetný obecný pozemok aj s garážou na základe dodatku k zmluve bez navýšenia kúpnej ceny, čím konala v neprospech rozvoja obce a jej občanov.

Obec mala vybudovaný obecný verejný vodovod (ďalej len „verejný vodovod“), ktorého bola vlastníkom a zároveň aj prevádzkovateľom. Dodávateľom pitnej vody bola do 09.03.2011 súkromná vodárenská spoločnosť, ktorá pristúpila k zastaveniu dodávok pitnej vody do obce z dôvodu vzniku pohľadávok po lehote splatnosti voči obci. Obec na základe zastavenia dodávok pitnej vody napojila verejný vodovod na obecné studne, v ktorých voda nespĺňala požiadavky na kvalitu pitnej vody. Obec ako vlastníka a prevádzkovateľa verejného vodovodu viacnásobne **porušila zákon o verejných**

vodovodoch a verejných kanalizáciách, napr. tým, že obec napojila verejný vodovod na obecné studne bez predchádzajúceho zistenia kvality vody, obec nemala odbornou spôsobilú osobu na prevádzkovanie príslušnej kategórie verejného vodovodu, interiér budovy verejného vodovodu – vodomeru nad obecným úradom bol v nezodpovedajúcom technickom stave, obec ako vlastník verejného vodovodu nemala uzavreté písomné zmluvy o dodávke vody s odberateľmi vody z verejného vodovodu, obec nevydala všeobecne záväzné nariadenie o spôsobe náhradného zásobovania vodou. Obec tým, že ako vlastník verejného vodovodu nezabezpečila nepretržitú dodávku pitnej vody pre obyvateľov obce a ako prevádzkovateľ verejného vodovodu neplnila povinnosti vyplývajúce z uvedeného zákona, naplnila podmienky na nútenú správu podľa uvedeného zákona.

Mesto uzatvorilo **zmluvu o nájme nehnuteľností** na prenájom penziónu vrátane pozemkov a príslušenstva na obdobie desať rokov. V rozpore so zákonom o účtovníctve dohodla započítanie nájomného v sume 225 000 eur s investíciou v tej istej hodnote, ktorú mal vykonať prenajímateľ. V uvedenej zmluve nebol dohodnutý termín a spôsob odovzdania investície mestu zo strany nájomcu, vrátane odpisovania investície, čo nebolo v súlade s Občianskym zákonníkom. V prípade prenájmu mesto nepostupovalo v súlade so zákonom o majetku obcí, pretože v dohodnutých zmluvných podmienkach nevyužilo všetky právne prostriedky pre zveladenie, ochranu a zhodnotenie majetku.

Obchodná spoločnosť prevádzkovala svoju činnosť v priestoroch a budovách, ktoré sú majetkom obce, pričom obec s obchodnou spoločnosťou **neuzatvorila žiadnu zmluvu o nájme alebo výpožičke majetku**. V zásadách hospodárenia mala obec definované podmienky prenechania majetku, ktorý dočasne nepotrebuje na plnenie svojich úloh, do nájmu alebo výpožičky po odsúhlasení OZ. Tým, že obec umožnila využívať majetok obce bezodplatne a poskytovala priestory v majetku obce obchodnej spoločnosti bez zmluvy o nájme alebo výpožičke, nepostupovala v súlade so zákonom o majetku obcí, podľa ktorého všetky právne úkony spojené s nakladaním majetku obce musia mať písomnú formu, inak sú neplatné a so zásadami hospodárenia. Orgány obce sú povinné hospodáriť s majetkom obce v prospech rozvoja obce a jej občanov.

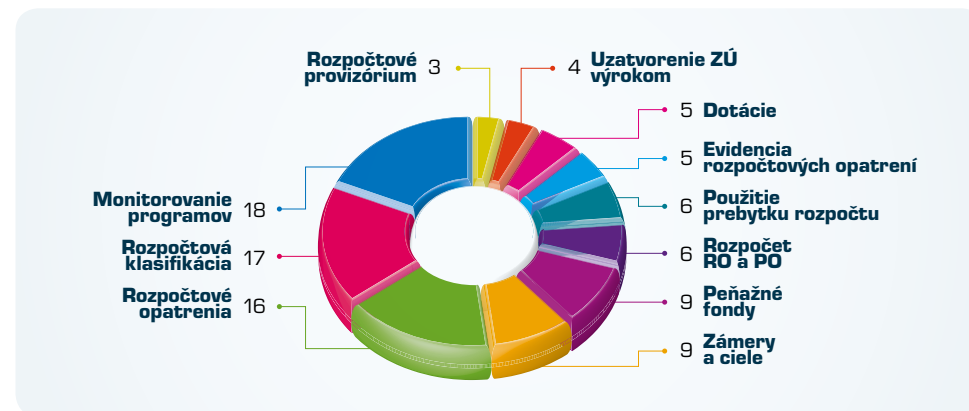
Obec v súvislosti s prijatím návratného zdroja financovania uzavrela s peňažným ústavom zmluvu o **zriadení záložného práva** k nehnuteľnosti. Na zabezpečenie pohľadávky voči banke založila aj nehnuteľnosť – **budovu školy** slúžiacu na výchovno-vzdelávací proces. Predmetná budova školy prešla do majetku obce v súlade so zákonom o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky. Podľa zákona o majetku obcí je obec povinná zachovávať účelové určenie majetku, ktorý nadobudla a ktorý slúži na výchovno-vzdelávací proces. Na takýto majetok nemožno zriadiť záložné právo.

Počas kontroly v obci kontrolóri vykonali aj fyzickú kontrolu majetku obce. Starosta obce nevedel ku kontrole fyzicky predložiť majetok obce v cene viac ako 9 000 eur a nemal vedomosť o jeho umiestnení. Išlo napr. o majetok ako: dve kosačky, notebook, žehlička, postrekovač. V druhom prípade hnutelný majetok obce v cene 8 700 eur, ktorý bol zakúpený z finančných prostriedkov určených na prenesený výkon štátnej správy v oblasti školstva a bol zaradený na stredisko „základná škola“, sa nachádzal a bol využívaný na obecnom úrade, alebo v prevádzke podnikateľskej činnosti obce a v priestoroch telovýchovnej jednoty, bez akéhokoľvek právneho úkonu. Orgány obce v uvedených prípadoch nevytvorili dostatočné podmienky na ochranu majetku pred jeho poškodením, zničením, stratou alebo zneužitím podľa zákona o majetku obcí.

V dôsledku platobnej neschopnosti obce OZ v apríli 2011 uznesením schválilo spôsob prevodu vlastníctva nehnuteľného majetku, **predaj nehnuteľnosti obce konkrétnej osobe**. Za týmto účelom bola uzavretá kúpna zmluva na predaj nehnuteľnosti - budovy zdravotného strediska s pozemkami. Zmluvné strany sa dohodli na kúpnej cene za celý predmet prevodu v sume 284 000 eur. Prevodom majetku obce priamym predajom, vopred určenému záujemcovi, obec konala v rozpore so záko-

nom o majetku obcí a zásad hospodárenia a nakladania s majetkom obce. Nový vlastník budovy, ktorý túto odkúpil od obce sa následne stal prenajímateľom. Obec, ako nájomca, s ním podpísala 07.12.2011 nájomnú zmluvu, predmetom ktorej bol nájom budovy zdravotného strediska, s účinnosťou od 07.12.2011. Doba prenájmu bola dohodnutá od 01.09.2011 na dobu neurčitú, nájomné mesačne v sume 1 500 eur bez DPH. Obec podpisom nájomnej zmluvy akceptovala neobvykle vysokú zmluvnú pokutu vo výške 0,5 % z dlžnej sumy za každý deň omeškania v prípade neuhradenia nájomného včas. Za neuhradenie nájomného včas obec zaplatila prenajímateľovi zmluvnú pokutu v sume 135 eur a za obdobie 09-12/2011 uhradila prenajímateľovi nájomné v sume 7 200 eur, z toho za obdobie troch mesiacov, pred nadobudnutím platnosti a účinnosti nájomnej zmluvy sumu 5 400 eur. Úhradou sumy 5 400 eur a akceptovaním neobvykle vysokej zmluvnej pokuty obec nekonala hospodárne a porušila finančnú disciplínu.

Pre ilustráciu uvádzame grafické znázornenie počtu porušení zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy zistených v roku 2013 spolu u 33 kontrolovaných subjektov.



Graf č. 9 Počet porušení zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

3.9 Odpadové hospodárstvo

V roku 2011 bola vykonaná kontrola hospodárenia s finančnými prostriedkami a majetkom z hľadiska dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane výkonu a dodržiavania povinností vyplývajúcich z európskej legislatívy v oblasti nakladania s odpadmi.

V oblasti preverovania financovania systému separovaného zberu bolo zistené, že nedoplatky za komunálne odpady a drobné stavebné odpady mali v kontrolovanom období prevažne rastúcu tendenciu. Jedna obec vôbec nevyrubovala miestny poplatok občanom, ktorí nevyužívali množstvový zber a jedna obec neurčila sadzbu miestneho poplatku pre právnické osoby a podnikateľské subjekty. Jedna obec neevidovala pohľadávky z miestneho poplatku v rokoch 2008 a 2009 podľa platných postupov účtovania, čo nebolo v súlade so zákonom o účtovníctve. V štyroch obciach neprístupili pri vymáhaní nedoplatkov na miestnom poplatku k exekučnému konaniu podľa zákona o správe daní a poplatkov.



Obr. č.10 Postrehy kontrolórov pri vykonávaní kontrolnej akcie

Preverovaním dodržiavania zákona o odpadoch bolo zistené, že obce z objektívnych dôvodov nemali vypracovaný Program odpadového hospodárstva na roky 2006 – 2010. Dôvodom bolo, že MŽP SR neuverejnilo Program odpadového hospodárstva SR na roky 2006 – 2010 vo Vestníku MŽP SR a zároveň ani v jednom prípade nebolo preukázané vydanie všeobecne záväznej vyhlášky krajského úradu životného prostredia, ktorá by obsahovala záväznú časť programu kraja na roky 2006 – 2010, rozpracovanú na miestne pomery. V 11 obciach bolo zistené, že obce podrobne neupravili spôsob nakladania s elektroodpadmi z domácností a nemali určené miesta na ukladanie týchto odpadov. Nedostatky v evidencii odpadov podľa zákona o odpadoch a jeho vykonávacej vyhlášky boli zistené v 14 kontrolovaných subjektoch. Tri kontrolované subjekty, ktoré boli členmi združení obcí zaoberajúcimi sa separáciou odpadu, nemali zmluvy o zabezpečovaní separovaného zberu. Taktiež bolo zistené, že niektoré obce neposkytovali úplné, pravdivé, presné informácie o komunálnom odpade na štatistické zisťovanie.

Preverovaním dodržiavania zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady bolo zistené, že niektoré obce nemali vo VZN upravené náležitosti podľa tohto zákona, dve obce nevylúčili z miestneho poplatku elektroodpady, jedna obec neurčila sadzbu miestneho poplatku pre právnické osoby a podnikateľské subjekty a jedna obec nesprávne vyrubila miestny poplatok pre právnické osoby.

3.10 Medzinárodné kontroly

A/ Paralelná kontrola s Poľskom

Kontrola cezhraničnej spolupráce bola realizovaná na základe spoločnej iniciatívy Najvyššej kontrolnej komory Poľskej republiky, Delegatúry v Rzeszowe a NKÚ SR, expozitúr v Prešove a v Košiciach v rokoch 2012 - 2013. Účelom kontrolnej akcie bolo v rámci Programu cezhraničnej spolupráce Poľska a Slovenskej republiky 2007 – 2013 preveriť v subjektoch územnej samosprávy plnenie úloh VÚC ako Infobodov a stav v čerpaní finančných prostriedkov z EÚ a zo štátneho rozpočtu SR na spolufinancovanie vybraných projektov.

Po dohode s poľskou stranou NKÚ SR vykonal okrem ministerstva kontrolu dvoch VÚC, ktoré plnili úlohu Infobodov a 11 prijímateľov pomoci. VÚC ako Infobody plnili svoje úlohy v oblasti poradenskej a konzultačnej činnosti pre žiadateľov a prijímateľov, zabezpečili publicitu programu a organizovali školenia, workshopy a ďalšie činnosti v zmysle programových dokumentov.

Kontrolou plnenia stanovených cieľov prostredníctvom jednotlivých aktivít a stanovených merateľných ukazovateľov v projektoch technickej asistencie za obidva Infobody sa nenašli nedostatky. Kontrolou oprávnenosti výdavkov na ukončený projekt technickej asistencie v jednom samosprávnom kraji sa zistilo porušenie zákona o účtovníctve z dôvodu nesprávneho účtovania drobného hmotného majetku v sume 6 730 eur.



Obr. č. 11 Projekt Zachovanie kultúrneho a duchovného dedičstva „Kultúra – zrkadlo duše“, obec Lutina

Výsledky kontroly u konečných prijímateľov ukázali:

- zdĺhavý priebeh uzatvárania zmlúv na spolufinancovanie projektov z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a ŠR SR, pretože uzatvorenie zmluvy s riadiacim orgánom trvalo v priemere osem mesiacov od schválenia projektu Monitorovacím výborom a sedem mesiacov uzatvorenie zmluvy s národným koordinátorom,
- oneskorené podávanie správ o postupe realizácie projektu, pričom tieto správy boli v niektorých prípadoch dodatočne dopĺňané z dôvodu neúplnosti, resp. iných chýb, a to na základe požiadaviek prvostupňových kontrolórov, podobné nedostatky boli zistené aj v predkladaní súhrnných správ Spoločnému technickému sekretariátu, čo malo vplyv na zdĺhavý priebeh refundácie oprávnených výdavkov,
- v čase kontroly NKÚ SR bola realizácia projektov ukončená u dvoch prijímateľov pomoci, pričom stanovené ciele a merateľné ukazovatele boli splnené, v ostatných prípadoch ich plnenie odrážalo stav fyzickej realizácie príslušného projektu,
- kontrolou oprávnených výdavkov sa zistilo nedodržanie legislatívy v piatich subjektoch územnej samosprávy bez finančných sankcií.

Preverením účinnosti riadiaceho a kontrolného systému v rámci implementácie programu, okrem jedného prijímateľa pomoci, neboli zistené nedostatky. Obec nevykonala v súvislosti s finančnými transakciami, týkajúcimi sa realizácie projektu, predbežnú finančnú kontrolu stanoveným spôsobom v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.

B/ Paralelná kontrola s Maďarskom

Paralelná kontrola o priebehu a realizácii budovania cyklistických komunikácií bola vykonaná z iniciatívy NKÚ SR po vzájomnej dohode so Štátnym kontrolným úradom Maďarska. Slovensko doteraz nemalo všeobecne záväzný predpis, ktorý by ucelene riešil postup pri financovaní, budovaní a údržbe cyklistic-

kých komunikácií a cykloturistických trás. Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2012 až 2016 obsahuje záväzok vlády podporovať rozvoj nemotorovej, predovšetkým cyklistickej dopravy. Na podnet Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR vypracoval Výskumný ústav dopravný v Žiline materiál s názvom „Národná stratégia rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky v SR“ pre roky 2013 – 2020. Cieľmi a prínosmi by malo byť zlepšenie mobility, zlepšenie zdravia populácie, ochrana životného prostredia a rozvoj cestovného ruchu. Zlepšenie mobility navrhuje zabezpečiť cez reštrikčné opatrenia v mestách a investície na neustále rozširovanie cestnej siete tak, aby bol bicykel použiteľný ako rovnocenný a plnohodnotný dopravný prostriedok, hlavne pri ceste do zamestnania a škôl, za nákupmi, službami ale aj pri voľno - časových aktivitách. Zlepšenie zdravia obyvateľstva je dlhodobý cieľ, ktorý zvýši jeho dennú fyzickú aktivitu a mal by sa prejavovať nielen na zdraví obyvateľstva, ale aj v znížení výdavkov na zdravotníctvo.

Počas roku 2012 bolo v troch subjektoch preverené dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri budovaní cyklotrás, zhodnotenie efektívnosti a účinnosti vybratých cyklistických komunikácií. Kontrolou zmluvných podmienok bolo zistené, že v dvoch prípadoch nebol dodržaný termín podania žiadosti o platbu. Jeden z kontrolovaných subjektov porušil zmluvu o poskytnutí NFP v siedmich prípadoch, napr. nepredložil hlásenie o začatí realizácie projektu v určenom termíne, pri žiadostiach o platbu nepredkladal potrebné doklady, správu o dopade projektu nepredložil v určenom termíne. Porušenia zákona o verejnom obstarávaní sa dopustil kontrolovaný subjekt, keď uzatvoril zmluvu na obstaranie stavebných prác skôr ako bolo oznámenie doručené Úradu pre verejné obstarávanie.

Hodnotením efektívnosti a účinnosti je možné konštatovať, že všetky tri cyklistické komunikácie boli vybudované v určených termínoch. V stanovenej kvalite a v rozsahu podľa schválenej projektovej dokumentácie boli dobudované dve z troch tratí. V jednom prípade došlo k skráteniu cyklistickej infraštruktúry.

Pri kontrole dosiahnutých zámerov a cieľov kladených na jednotlivé vybudované cyklistické komunikácie sa zistilo, že zhotovitelia vo svojich projektoch, ktoré podávali na zhotovenie cyklistických komunikácií navrhli určitý počet ich užívateľov, ktorý bol nadhodnotený. Na základe toho projektanti navrhli ich väčšiu šírku, než stanovuje STN, čo možno pokladať za neúčinné vynaloženie finančných prostriedkov. Zhotovitelia nevedeli preukázať, že vybudované cyklistické komunikácie boli využívané tak, ako bolo stanovené v cieľoch.



Obr. 12 Pohľad na dokončený cyklomost Slobody

Vo všetkých troch uvedených prípadoch budovania cyklotrás bol ako hlavný indikátor výsledku stanovený ich počet a ich dĺžka. U všetkých bol tento indikátor splnený. Ako indikátor dopadu bol stanovený počet cyklistov využívajúcich cyklotrasy. Zhotovitelia cyklotrás nevedeli predložiť relevantné výsledky o využití cyklotrás v určitom časovom období, pretože nevykonali žiadny prieskum.

4 Závery a odporúčania

Rozšírením kontrolnej pôsobnosti NKÚ SR na všetky verejné prostriedky a majetok územnej samosprávy od roku 2006 sa naplnili odporúčania medzinárodných kontrolných inštitúcií s cieľom vytvoriť priestor pre nezávislú vonkajšiu kontrolu samosprávy v plnom rozsahu. Ďalším argumentom na jej rozšírenie bola reforma verejnej správy, ktorá so sebou priniesla nový systém jej financovania v podobe fiškálnej decentralizácie.

Subjekty územnej samosprávy v plnej miere samostatne hospodária s vlastným majetkom a finančnými prostriedkami pri plnení základnej úlohy spočívajúcej v starostlivosti o všestranný rozvoj územia a o potrieb ich obyvateľov. NKÚ SR rešpektuje rozhodovaciu a finančnú autonómiu subjektov územnej samosprávy. Pri svojich kontrolách zisťuje súlad použitia verejných prostriedkov a nakladania s majetkom so všeobecne záväznými právnymi predpismi a internými normami kontrolovaných subjektov. Úrad sa v poslednom období zameriava na vykonávanie výkonnostných kontrol, ktoré kladú dôraz predovšetkým na spokojnosť občana. Skúma kvalitu poskytovaných služieb, ich pridanej hodnoty a miery do akej spĺňajú požiadavky občanov. Cieľom úradu je aj podávať návrhy na zlepšenie nastavenia systému fungovania samosprávy.

K najčastejšie zisťovaným nedostatkom v územnej samospráve patrí nedodržiavanie zákonov o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy pri nerešpektovaní pravidiel rozpočtového hospodárenia a rozpočtového procesu. Úrad sa opakovane stretáva s porušovaním jednotlivých ustanovení zákona o majetku obcí/VÚC a zákona o verejnom obstarávaní. Rezervy sa objavujú aj v činnosti obcí ako správcov daní a pri nedôslednom uplatňovaní sankcií za nedodržiavanie zmluvných podmienok. Zistené nedostatky oznamuje úrad tomu orgánu obce alebo VÚC, ktorý koná v mene obce alebo VÚC v súvislosti s činnosťou kontrolovaného subjektu. Ak je kontrolovaným subjektom obec alebo VÚC úrad oznamuje nedostatky zastupiteľstvu obce alebo VÚC.

Všetky vyššie spomínané nedostatky vznikajú predovšetkým z podceňovania vnútorného kontrolného systému. Vnútorný kontrolný systém je potrebné chápať ako proces ovplyvňovaný manažmentom a ostatnými zamestnancami poskytujúci istotu v dosiahnutí cieľov v oblastiach ako súlad s platnými zákonmi a internými predpismi, dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri čerpaní finančných prostriedkov, ochrana majetku, spoľahlivosť finančného výkazníctva, prevencia a odhaľovanie chýb.

Navrhnuť efektívny vnútorný kontrolný systém je úlohou štatutárneho orgánu a vedenia organizácie. Úlohou efektívneho vnútorného kontrolného systému je zabrániť nežiaducim praktikám, odhaliť a predchádzať škodám. Je to „tón zhora“, a ak je slabý, tak dochádza k obchádzaniu kontrol. Zabezpečenie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri čerpaní verejných prostriedkov ovplyvňuje vedenie samosprávy prostredníctvom alokácie výdavkov do svojich rozpočtov, transparentnou realizáciou verejného obstarávania. Pri ochrane majetku je nevyhnutné dbať na jeho evidenciu, ochranu a fyzické zabezpečenie. Prevencia a odhaľovanie chýb je realizované prostredníctvom rozdelenia zodpovedností a kompetencií na všetkých úrovniach.

Pri preverovaní vnútorného kontrolného systému sa NKÚ SR často stretáva s tým, že v menších obciach sa spoliehajú len na činnosť hlavných kontrolórov. Vo väčších obciach je vo viacerých prípadoch vnútorný kontrolný systém vytvorený len formálne, resp. nedochádza k jeho monitorovaniu. Vedenie subjektov územnej samosprávy bez monitorovania nezískava spätnú väzbu o nastavení vnútornej kontroly, t.j. či je účinná z pohľadu stanovených cieľov, či je riadne implementovaná, či jej zamestnanci rozumejú, či je bežne používaná a rešpektovaná, či nie je potreba jej modifikácie.

Medzi najčastejšie zisťované nedostatky v rámci hodnotenia vnútorného kontrolného systému patria nevykonávanie, resp. formálne vykonávanie predbežnej finančnej kontroly prípustnosti finančnej operácie, nezabezpečenie alebo nedostatočné rozdelenie funkčnej zodpovednosti, absencia organizačných zásad, postupov a pravidiel, nedodržiavanie predpísaných postupov v interných smerniciach, absencia manažérskych správ.

Poznatky z kontrolnej činnosti opakovane poukazujú na to, že úroveň hospodárenia v subjektoch územnej samosprávy je vo väčšine prípadov závislá od veľkosti kontrolovaného subjektu. K faktorom, ktoré to ovplyvňujú patrí odborná spôsobilosť manažmentu a zamestnancov, vhodne vytvorená organizačná štruktúra, oddelenie schvaľovacích a vykonávacích hospodárskych operácií, riadenie ľudských zdrojov.

Úrad predkladá pri ukončení kontroly štatutárnemu orgánu kontrolovaného subjektu odporúčania na odstránenie alebo minimalizáciu zistených nedostatkov za účelom zlepšenia riadiacich a kontrolných systémov kontrolovaného subjektu. Pre ilustráciu uvádzame niektoré odporúčania podľa tematických okruhov vykonaných kontrol:

Sociálna oblasť

- zrealizovať kapacitu zariadení sociálnych služieb za jednotlivé druhy služieb,
- venovať väčšiu pozornosť personálnej politike jednotlivých zariadení, pretože má priamy vplyv na kvalitu služieb a hospodárenie zariadení,
- pre skvalitnenie celkovej bezpečnosti prijímateľa sociálnej služby, aj pre právnu ochranu zariadenia pred prípadnými poistnými a inými negatívnymi udalosťami, zaviesť v spolupráci so zriaďovateľom systém osobného zapisovania času odchodu, miesta a predpokladaného príchodu aj pri krátkych pobytoch prijímateľov mimo svoje zariadenie a kontrolovať, či má prijímateľ sociálnych služieb so sebou aspoň jeden identifikačný doklad,
- prehodnocovať nižšie stupne odkázanosti prijímateľov sociálnej služby v prípadoch zhoršenia sa zdravotného stavu na vyššie stupne, podľa potreby minimálne raz za tri roky.

Informácie od občanov a inštitúcií

- z dôvodu operatívnej zmeny rozpočtu obce delegovať právomoc na úpravu rozpočtu v určenej výške a rozsahu starostovi obce,
- zabezpečiť rozpočtovanie dotácií právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom v rozpočte obce/mesta na konkrétnu úlohu, resp. účel,
- využiť všetky právne možnosti na vymáhanie miestnych daní a nedoplatkov,
- aktualizovať a upraviť interné predpisy súvisiace so zabezpečením funkčného systému riadenia a kontroly, doplniť chýbajúce zákonné náležitosti do zásad hospodárenia a nakladania s majetkom obce a vydať ich ako VZN,
- zabezpečiť zverejňovanie povinných informácií na webovom sídle subjektu v súlade so zákonom o slobode informácií, kvôli informovaniu verejnosti,
- zvýšiť úroveň prípravy zákaziek po stránke projektovej i prípravy obstarávania spôsobom zvýšenia úrovne súťažných podkladov, zamedzujúcich rôzne výklady zo strany uchádzačov,
- zvýšiť kontrolnú činnosť na úrovni stavebného dozoru investora osobou odborne spôsobilou a zvýšiť úroveň dokumentácie priebehu stavebných akcií fotodokumentáciou.

Okresné a krajské mestá

- doplniť chýbajúce náležitosti zriaďovacích listín rozpočtových a príspevkových organizácií,
- dodržiavať správny postup pri vyčíslení výsledku rozpočtového hospodárenia,
- znižovať celkovú sumu dlhu vhodnými a úspornými opatreniami,
- vykonávať účinné kontroly vyúčtovania poskytnutých dotácií,
- dôsledne uplatňovať postupy pri verejnom obstarávaní, pri určovaní primeranosti finančného a ekonomického postavenia uchádzačov týkajúceho sa obratu aplikovať vzorec odporúčaný Úradom pre verejné obstarávanie,
- realizovať prenájom majetku a aktualizáciu zmlúv o prenájme a výpožičke majetku v súlade so zásadami hospodárenia a nakladania s majetkom,
- zvýšiť účinnosť vo vymáhaní pohľadávok,
- doplniť chýbajúce údaje v daňovom priznaní k dani z nehnuteľností a v platobných výmeroch odôvodniť rozhodnutie správcu dane,
- zefektívniť vnútorný kontrolný systém tak, aby pokrýval kontrolu všetkých verejných prostriedkov a majetku mesta,
- pri preberaní investičných projektov klásť dôraz na kvalitu preberaných prác a následne zabezpečiť náležitú starostlivosť a ochranu novoobstaraného majetku,
- využívať osobitný zreteľ pri prevodoch majetku v prípadoch naplnenia verejnoprospešného záujmu v prospech všetkých občanov mesta,
- v nájomných zmluvách upraviť spôsob úhrady nájomného a podmienky vypovedania nájmu v prípade, že nájomná zmluva je uzatváraná na dobu neurčitú, uplatňovať sankcie v prípade oneskorených úhrad nájomného.

Doprava

- vytvoriť nákladové stredisko pre oblasť správy, údržby a obnovy mestských komunikácií vhodným analytickým členením syntetických účtov,
- každoročne komplexne vyhodnocovať výdavky na zimnú a letnú údržbu mestských komunikácií,
- zvážiť zvýšenie miestnej dane za užívanie verejných priestranstiev a zaviesť poplatky za osobitné užívanie miestnych komunikácií,
- pri verejných obstarávaníach uplatniť možnosti zákona o verejnom obstarávaní na preukazovanie ekonomického a finančného postavenia uchádzačov a ich technickej a odbornej spôsobilosti a zvážiť hodnotenie predkladaných ponúk z hľadiska viacerých kritérií, nielen najnižšej ceny,
- ciele a merateľné ukazovatele programového rozpočtu zamerať viac na kvalitu ako kvantitu,
- aktívne monitorovať a hodnotiť spokojnosť obyvateľov obce so systémom správy, údržby a obnovy miestnych komunikácií.

Obchodné spoločnosti

- zrušiť obchodnú spoločnosť, ktorej založenie je pre obec neefektívne a zároveň neplní účel, pre ktorý bola založená,
- zosúladiť znenie zmluvy o službách vo verejnom záujme s platnou národnou a európskou legislatívou a zabezpečiť exaktné vymedzenie práv a povinností oboch strán a jasné podmienky poskytovania úhrad za výkony vo verejnom záujme,
- realizovať obnovu vozidlového parku (v závislosti od disponibilných finančných prostriedkov) nákupom nových vozidiel, najmä nízkopodlažných,
- zamerať sa na optimalizáciu obehu vozidiel v dopravnej sieti, pri optimalizácii vychádzať z plánu dopravnej obslužnosti, vykonávať len výkony, ku ktorým existuje reálny dopyt, optimalizovať vnútorný beh vozidiel,
- v spolupráci s mestom zaviesť systém aktívnej preferencie vozidiel mestskej hromadnej dopravy na križovatkách s cieľom skrátiť prepravný čas, uprednostniť hromadnú dopravu v centre mesta voči individuálnej doprave reštrikčnými opatreniami, vykonávať osvetu a motivovať občanov k využívaniu hromadnej dopravy,
- aplikovať mechanizmy, ktorými by došlo ku zlepšeniu ukazovateľov vyplývajúcich z finančnej analýzy.

Odporúčania smerujúce do oblasti príjmov

- určiť, aby obce boli povinné vyrubovať DzN na príslušný kalendárny rok a táto daň by nadobudla obligatórny charakter. Uvedeným spôsobom by sa eliminoval akýkoľvek vplyv poslancov miestnych zastupiteľstiev vo veci schvaľovania DzN na príslušný kalendárny rok. Poslancom miestnych zastupiteľstiev by bola ponechaná možnosť meniť, resp. upravovať sadzby dane.
- stanoviť bezodkladné vyrubenie sankčného úroku daňovému subjektu, ktorý daň uhradil po termíne splatnosti a stanoviť bezodkladné uloženie pokuty, ak došlo k nesplneniu povinnosti nepeňažnej povahy. Stanoviť primeranú lehotu pre správcu dane na začatie vymáhania daňových nedoplatkov po ich vzniku (táto nie je zákonom určená) z dôvodu zvýšenia efektívnosti ich vymáhania.



NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD

SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Priemyselná 2

824 73 Bratislava 26

Slovenská republika

Internet: www.nku.gov.sk

E-mail: info@nku.gov.sk

Podateľňa: +421 2 501 14 911