



OBEC MARKUŠOVCE

OBECNÝ ÚRAD, Michalská 51, MARKUŠOVCE

Ing. Františka Šteinerová, hlavný kontrolór obce

SPRÁVA o kontrolnej činnosti za 2. polrok 2011

Na základe zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb., § 18 f, odst. 1, písm. e/ úlohou hlavného kontrolóra je predkladať obecnému zastupiteľstvu najmenej raz ročne správu o kontrolnej činnosti, a to do 60 dní po uplynutí kalendárneho roka. V zmysle štatútu Obce Markušovce, § 18, ods. 3, hlavný kontrolór predkladá obecnému zastupiteľstvu správu o výsledkoch kontrolnej činnosti najmenej raz za polrok. Správa o kontrolnej činnosti za 1. polrok 2011 už obecnému zastupiteľstvu bola podaná.

Kontrolná činnosť bola vykonávaná na základe oprávnení vyplývajúcich zo zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb. a zákona č. 502/2001 o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Kontrolná činnosť v 2. polroku 2011 prebiehala v súlade so schváleným plánom kontrolnej činnosti, ktorý bol vypracovaný 9. 6. 2011 a schválený OZ na 7. zasadnutí konanom 4. 8. 2011. V 2. polroku 2011 boli taktiež vykonané a ukončené niektoré úlohy z predchádzajúceho obdobia.

Zo schváleného plánu na 1. polrok 2011 bolo dokončené **vypracovanie VZN o kontrolnej činnosti**, ktoré pred jeho schválením viselo na verejnej výveske v stanovenej lehote, t.j. 15 dní pred rokovaním OZ. VZN o kontrolnej činnosti bolo schválené OZ bezo zmeny dňa 1. 12. 2011, kedy nadobudlo platnosť a účinným sa stalo po 15 - tich dňoch od jeho zverejnenia v obci /zverejnené bolo 14. 12. 2011 na výveske obce, aj na internetovej stránke/. VZN o kontrolnej činnosti nadobudlo účinnosť 29. 12. 2011 a naďalej sa nachádza na internetovej stránke obce pri ostatných schválených VZN, kde občania majú k nemu prístup.

Zo schváleného plánu na 1. polrok 2011 bolo v 2. polroku 2011 **vypracované aj odborné stanovisko k návrhu programového rozpočtu a rozpočtu obce na roky 2011-2013 a taktiež odborné stanovisko k návrhu záverečného účtu obce za rok 2010**, ktoré mi boli prvýkrát dané až v čase ich zverejnenia /11. júl 2011/, čo považujem za neskoro vzhľadom na náročnosť materiálov a krátkosť času na ich oboznámenie a vypracovanie stanoviska do OZ. Tieto návrhy boli finančnej komisii predložené taktiež až v čase ich zverejnenia. Aj z toho dôvodu bolo do VZN zapracované ustanovenie v §7, podľa ktorého návrhy rozpočtu obce a rozpočtu ZŠ s MŠ Markušovce pred ich zverejnením kontroluje finančná komisia minimálne 5 dní vopred a dáva písomné stanoviská k predloženým návrhom pred ich schválením v obecnom zastupiteľstve.

Vypracovanie a predloženie záverečného účtu, aj rozpočtu v jednom polroku považujem za časovo a vedomostne náročné aj pre účtovníčku, ktorá to musí vykonať popri mesačnom účtovaní, ktoré je vo verejnej správe najťažšie. Do tohto obdobia ešte spadá štvrťročná závierka a konsolidovaná uzávierka, čo sú činnosti navyše a vyžadujú si tiež čas navyše a nové vedomosti. Do budúcnosti odporúčam takejto situácii sa vyhýbať a tiež odporúčam vypracovať harmonogram prípravy a kontroly tvorby rozpočtu, kde budú tieto aktivity naplánované rovnomernejšie.

Nedostatky uvedené v stanovisku HK k návrhu záverečného účtu za rok 2010, ktorým je potrebné sa v budúcnosti vyhýbať:

- návrh záverečného účtu bol OZ prvýkrát predložený 4.8.2011, t.j. po lehote uvedenej v zákone č. 583/2004 Zb. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorý je základným zákonom hospodárenia obce a jej zriadenej organizácie /ZŠ s MŠ Markušovce/ a ktorého termín sa nemení už roky. Podľa § 16, odst. 12 návrh záverečného účtu má byť prerokovaný najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí rozpočtového roka.
- účtovná závierka bola v zmysle zákona o účtovníctve overená nezávislým auditorom p. Ing. Máriou Kyselovou, ktorá vypracovala správu z jej overenia 29. 6. 2011 **s podmieneným záverom**, že účtovníctvo dáva verný a pravdivý obraz. V 2. polroku 2011 bolo z jej strany vykonané aj overenie konsolidovanej účtovnej závierky. Z výsledkov oboch overení boli OZ zaslané odporúčania na nápravu zistených nedostatkov. Je potrebné sa nimi zaoberať čím skôr a prijať účinné opatrenia aj zo strany OZ na predchádzanie daných nedostatkov.
- k návrhu záverečného účtu nebola doložená hodnotiacia správa týkajúca sa plnenia programov, podprogramov, ich zámerov a cieľov a merateľných ukazovateľov, táto vôbec nebola vyhotovená, čím sa stráca zmysel programového rozpočtovania, keďže chýba jeho vyhodnotenie. Obec si túto povinnosť nesplnila už druhý rok za sebou.
- nie je súlad vykázaného HV so zostatkami na účtoch /po odrátaní súm, ktoré tam nepatria/
- návrh záverečného účtu neobsahoval údaje o pláne a ich porovnanie so skutočnosťou
- zmeny schválené OZ pri schvaľovaní rozpočtu neboli zapracované do plánu v takej podobe, ako sa schválili, neexistuje o tom ani písomný záznam z rokovania OZ
- došlo k zmene finančných súm niektorých programov bez vedomia OZ
- v priebehu roka 2010 došlo k viacnásobnému porušeniu finančnej disciplíny, keď finančné prostriedky boli použité alebo poskytnuté v rozpore s určeným účelom, nad rámec oprávnenia, ktorým došlo k vyššiemu čerpaniu. Finančné prostriedky sa neodvádzali v ustanovenej alebo určenej lehote a v stanovenom rozsahu RO a občianskym združeniam, ktorým sa poskytovali dotácie. Svoje povinnosti si neplnila riadne a včas ani jediná rozpočtová organizácia obce – ZŠ s MŠ Markušovce.
- pretrvávajú problémy s finančnými operáciami a ich zapájaním do rozpočtu obce
- ku zmene rozpočtu sa nevyužívali rozpočtové opatrenia v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách
- predbežná finančná kontrola bola len formálna
- v roku 2010 bol použitý aj prebytok z minulého roka bez vedomia OZ a bez toho, aby bolo OZ rozhodnuté o výsledku za rok 2009
- obci naďalej chýbal vnútorný predpis, ktorý by riešil celý rozpočtový proces a to aj napriek skutočnosti, že problémy s prípravou, so schvaľovaním rozpočtu, jeho sledovaním, zmenami trvajú už roky
- naďalej pretrvávajú problémy so správnym nastavením kapitálových výdavkov a výdavkov na opravu, čo je bežný výdavok
- v roku 2010 nebola vykonaná mimoriadna inventarizácia z dôvodu vyčíslenia škôd z titulu povodne
- inventarizácia majetku nebola vykonaná načas, nedošlo k vyčísleniu nákladov dokončených investícií a ich zatriedeniu do majetku
- obec vykazuje veľké množstvo projektových dokumentácií bez ich následnej realizácie
- v obci nefungoval správny obeh účtovných dokladov, aby tieto mohli byť včas a v správnej výške skontrolované a zaúčtované, zmluvy a iné podklady sa k účtovníčke dostávali neskoro
- podnikateľská činnosť skončila v strate už niekoľko rokov za sebou.

Stanovisko k návrhu rozpočtu obce na roky 2011-2013 a k návrhu rozpočtu na rok 2011:

- návrh rozpočtu bol predložený opäť neskoro /11.7.2011/, čím sa obec dostala do rozpočtového provizória už 4 rok za sebou
- pretrvávajú problémy s programovým rozpočtovaním a so správnym stanovením zámerov, cieľom a merateľných ukazovateľov,
- k vypracovaniu cieľov, zámerov a merateľných ukazovateľov komisie OZ neboli vopred prizvané
- OZ bola predložená doplnená verzia návrhu rozpočtu a programový rozpočet bez toho, aby boli vopred 15 dní zverejnené na verejnej výveske a internete
- návrh rozpočtu neobsahoval informáciu, aký je výsledok z bežného, kapitálového rozpočtu a finančných operácií, čo neumožňovalo zistiť, či návrh spĺňa kritéria dané zákonom

- v predložennom návrhu rozpočtu obce OZ chýbala rozpočtová klasifikácia, ktorá je záväzná /táto bola pôvodne pri zostavení rozpočtu použitá. K jej odstráneniu došlo pri zverejnení/. Návrh rozpočtu ZŠ s MŠ, ktorý tvoril súčasť rozpočtu, kritéria dané zákonom spĺňal.
- predložený návrh nebol vypracovaný úplne v súlade so strategickými materiálmi obce, obci chýba aktualizácia územného plánu už niekoľko rokov
- z dôvodu krízy a nedostatkov finančných prostriedkov je potrebné prehodnotiť priority obce a s tým súvisiace strategické materiály.

Kontrola zaplatených prác hradených z rozpočtu školy na rekonštrukciu školy a zdokladovanie odovzdania železného šrotu, likvidáciu parkiet a latenia z pri rekonštrukcii základnej školy

– kontrola bola vykonaná mimo schváleného plánu kontrolnej činnosti na 1. polrok 2011 na základe uznesenia OZ zo dňa 19. 4. 2011. Kontrola bola začatá 23. 5. 2011 a ukončená prerokovaním zápisnice 12. 9. 2011 s riaditeľom ZŠ s MŠ ako štatutárnym orgánom. Zistené nedostatky:

- porušenie zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve, postupov účtovania pre rozpočtové organizácie, obce a VÚC, porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a rozpočtových pravidiel územnej samosprávy
- nesúlad schváleného rozpočtu ZŠ s MŠ so skutočnosťou
- nesprávne zatriedenie výdavkov a nákladov súvisiacich s rekonštrukciou ZŠ s MŠ /nie bežné, ale kapitál, nie priamy náklad, ale nepriamy náklad - nákladom je len odpis/
- nevykonanie rozpočtových opatrení -zmena bežných výdavkov na kapitálové
- nesprávne ocenenie stavby /na strane ZŠ s MŠ i obce/
- nevykonanie inventarizácie tejto stavby v termíne riadnej účtovnej závierky, nezaúčtovanie rozdielov /na oboch stranách/
- nezaradenie technického zhodnotenia /rekonštrukcie/ do majetku obce
- nevyčíslenie odpisov z technického zhodnotenia majetku – budovy ZŠ za rok 2010, aj napriek uskutočnenej kolaudácii.

Zo strany riaditeľa školy boli k zisteným nedostatkom prijaté 4 opatrenia na odstránenie týchto nedostatkov. Pri riešení niektorých je nutná aj súčinnosť obce, najmä čo sa týka rozpočtu a majetku.

Z plánu kontrolnej činnosti na 2. polrok 2011 boli ukončené 2 kontroly a to kontrola zriaďovacej listiny ZŠ s MŠ Markušovce a povinnosti spojených so správou majetku obce a kontrola plnenia rozpočtu Obce Markušovce k 30. 9. 2011. V roku 2011 bola začatá aj kontrola verejného obstarávania Obce Markušovce, ktorá naďalej trvá. Začatá bola aj kontrola a analýza mzdových prostriedkov, ale až v januári 2012. Vypracovanie odborného stanoviska k návrhu rozpočtu obce na roky 2012-2014 nebolo vykonané, keďže žiaden návrh mi v roku 2011 nebol predložený. K tomu podotýkam, že Obec Markušovce sa opäť dostáva do rozpočtového provizória, čo je už piatykrát za sebou a nesvedčí to o zvládnutí rozpočtovníctva.

Kontrola zriaďovacej listiny ZŠ s MŠ Markušovce a povinnosti spojených so správou majetku obce. Zistené nedostatky:

- Obec Markušovce nemá originál zriaďovacej listiny ZŠ s MŠ Markušovce a jej dodatku, len kópiu.
- Zriaďovacia listina ZŠ s MŠ, ani jej dodatok neobsahuje všetky povinné náležitosti v zmysle zákona.
- Obec Markušovce nemá v evidencii majetku majetok zverený ZŠ s MŠ do správy do 31. 12. 2010, ani majetok nadobudnutý ZŠ s MŠ vlastnou činnosťou správcu.
- Obci chýba interný predpis, ktorý by riešil evidenciu majetku obcou, ktorý je v správe a tiež povinnosti správcu pri zmenách tohto majetku a tiež povinnosť hlásiť majetok nadobudnutý vlastnou činnosťou správcu, vrátane formy a času, do kedy tak má urobiť.
- Nie je známa suma rekonštrukcie ZŠ s MŠ, ktorou došlo k zvýšeniu hodnoty budovy.

Zo strany starostu obce ako štatutárneho orgánu mi neboli v stanovenom čase – 31. 12. 2011 predložené žiadne prijaté opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

Kontrola plnenia rozpočtu k 30. 9. 2011 –výsledky následnej finančnej kontroly:

- schválený rozpočet na rok 2011 spĺňa kritéria dané zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy č. 583/2004 Zb., § 10, odst. 7, Tieto pri návrhu neboli skontrolované, keďže pôvodný návrh sa dopĺňal a menil.

- v schválenom návrhu rozpočtu obce nebol zahrnutý rozdiel príjmov a výdavkov ZŠ s MŠ Markušovce v sume 10.000,- Eur /vlastné plánované príjmy ZŠ s MŠ/, z toho dôvodu bol schválený nižší výsledok hospodárenia obce o túto sumu
- k 30. 9. 2011 stav plnenia vlastných príjmov ZŠ s MŠ Markušovce vykazoval nízke plnenie, len 15,78 %
- obec k 30. 9. zdržiavala vlastné príjmy ZŠ s MŠ na svojom účte, čo je v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách
- nie všetky výdavky na stravu ZŠ s MŠ sa účtujú cez výdavkový rozpočtový účet, kde sa sleduje rozpočtová klasifikácia, čo spôsobuje nesúlad pri vyhodnocovaní rozpočtu, keďže pri príjmoch sa tak deje a tiež pri výdavkoch uskutočnených obcou. Problémy spôsobujú najmä výdavky pre sociálne slabých, na ktoré obec dostáva dotáciu a následne ju preposiela škole. Z toho dôvodu bola z mojej strany zaslaná žiadosť o metodické usmernenie Ministerstvu financií SR. Z odpovede vyplynulo, že rozpočtová klasifikácia sa musí uplatňovať aj pri tomto výdavku, hoci pravidlá účtovania umožňujú viesť takéto finančné prostriedky na samostatnom účte.
- k 30. 9. 2011 obec, vrátane ZŠ s MŠ naplnila oproti schválenému plánu celkové príjmy bez finančných operácií na 60,45 % , a celkové výdavky, vrátane ZŠ s MŠ bez finančných operácií boli splnené na 51,40 %
- kontrolou finančného výkazu bolo zistené prekročenie viacerých schválených výdavkov k 30. 9. 2011, čo svedčí o nedostatočnej predbežnej finančnej kontrole a porušení rozpočtových pravidiel územnej samosprávy a zákona o finančnej kontrole
- niektoré výdavky nachádzajú sa vo výkaze neboli vôbec naplánované
- nebol súlad niektorých plánovaných výdavkov vo výkaze so schválenými výdavkami, časť z nich bola v priebehu kontroly opravená
- kontrolou programového rozpočtovania bolo zistené, že monitorovacia správa k 30. 6. nebola vyhotovená, zvolené zámery, ciele a merateľné ukazovatele na rok 2011 nie sú vždy vhodné, pretože sa dajú len ťažko vyhodnotiť a ešte ťažšie skontrolovať , v zámeroch, cieľoch chýbajú údaje týkajúce sa najväčšieho výdavku obce - rekonštrukcie zdravotného strediska a rekonštrukcie cintorína.

Súčasťou kontroly rozpočtu bola aj kontrola internej smernice na vykonávanie predbežnej a priebežnej finančnej kontroly. 20.8.2011 bola vydaná starostom nová smernica / v priebehu 4 rokov štvrtá v poradí/, v ktorej chýba údaj o účinnosti. Smernica obsahuje aj údaje týkajúce sa následnej finančnej kontroly, ktorú vykonávajú vonkajšie kontrolné orgány a hlavný kontrolór. Niektoré ustanovenia smernice sú v rozpore so zákonom o finančnej kontrole a audite č. 502/2001 Z.z a o obecnom zriadení. Uvedenú smernicu nepovažujem za dostatočnú, pretože zamestnanci sa z nej nedozvedia, čo majú kontrolovať a ako. Táto smernica je slabšia ako predchádzajúca smernica platná do vydania novej.

Súčasťou následnej finančnej kontroly bola aj kontrola vykonania predbežnej finančnej kontroly u náhodne vybraných dokladov. Z kontroly dokladov vyplynulo, že väčšinu dokladov podpísali osoby, ktorý nie sú uvedené v prílohe internej smernice medzi osobami, ktoré vykonávajú kontrolu. V prílohe sú predbežnou finančnou kontrolou poverení aj ľudia, ktorí ju v zmysle zákona o finančnej kontrole nemajú vykonávať /zamestnanci zodpovední za účtovníctvo a realizáciu finančnej operácie/.

Z kontroly dokladov ďalej vyplynulo, že finančné operácie sa uskutočnili, hoci boli v rozpore s rozpočtom, s platným VZN o dotáciách /výdavky SZPP bez schválenia žiadosti o dotáciu OZ/, prijatou zmluvou /faktúra za obnovu Ošustovca/, so zákonmi /zákon o verejnom obstarávaní/.

Z predbežnej finančnej kontroly je najdôležitejšia kontrola chýbaných výdavkov a ich súladu s rozpočtom, či nie je prekročená výška a či vôbec máme taký výdavok naplánovaný a či sú splnené ďalšie prijaté pravidlá a zákony. Opatrnosť je okrem jednoduchých finančných operácií /príjem, výdaj v hotovosti/ obzvlášť dôležitá pri bezhotovostných operáciách, ktorých sa uskutočňuje v obci väčšina. Najčastejším podkladom na výplatu výdavku býva faktúra, kde sa sleduje splatnosť, aby sa obec plnila svoje povinnosti včas a nedostala sa do zbytočných dlhov. Existencia faktúry, aj napriek vystavenej splatnosti, nie vždy znamená oprávnenosť faktúrovaného tovaru alebo služby. Preto sa skúma objednávka, zmluva. Objekt ako subjekt verejnej správy narába s verejnými finančnými prostriedkami, preto má povinnosť vynakladať výdavky hospodárne, efektívne, účinne a účelne /. K tomu slúži kontrola rozpočtu, kontrola vykonania verejného obstarávania, zásad o hospodárení s majetkom obce, prijatých VZN a iných interných predpisov, ktoré nesmú odporovať zákonom, ústave. Predmetom predbežnej finančnej kontroly nemá byť iba príjem alebo výdaj financií, ale aj právne úkony a iné

úkony majetkovej povahy, ktoré sa v zmysle zákona o finančnej kontrole a audite považujú taktiež za finančnú operáciu. Neoverená finančná operácia sa nemôže uskutočniť. Správnosť vykonania predbežnej či priebežnej finančnej kontroly je podkladom pre správne zaúčtovanie príjmu, výdavku, ktoré je vo verejnej správe obzvlášť náročné, pretože sa analyticky musí roztriediť podľa viacerých kritérií /analytika účtu, kód zdroja, funkčná klasifikácia, ekonomická klasifikácia, programové rozpočtovanie, uznaného % výdavku voči EU, štátu, obci/.

Taktiež je potrebné rozlišovať kontrolu v zmysle zákona o účtovníctve, čo je formálna kontrola /kontrola povinných náležitostí účtovného dokladu/ a vecná kontrola /kontrola účelu a sumy/. K tomu je potrebné prispôsobiť obeh účtovných dokladov a podpisové práva tak, aby všetky kontroly boli vykonané vopred, t.j. ešte pred úhradou a nie až po nej.

V mesiaci september 2011 bola na základe štatútu napísaná taktiež správa o kontrolnej činnosti za 1. polrok 2011 a v mesiaci decembri bol v zmysle zákona o obecnom zriadení zostavený návrh plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolára na ďalšie obdobie šiestich mesiacov.

Okrem vykonaných kontrol a napísaných stanovísk v 2. polroku 2011 boli uskutočnené ďalšie činnosti, ktoré súvisia s povinnosťami kontrolóra. V uvedenom období som sa zúčastnila:

- 3x zasadnutí obecného zastupiteľstva s poradným hlasom
- prvého zasadnutia finančnej komisie, na ostatné 2 o prerokovaní návrhu rozpočtov som pozvánku nedostala
- 1 x školenia v Poprade realizovaného RVC
- 1 x zasadnutia združenia hlavných kontrolórov.

Súhlas s účasťou na konferencii kontrolórov, ktorá sa týka odborných školení hlavných kontrolórov v rámci celého Slovenska, mi bola starostom obce zamietnutá, aj napriek tomu, že OZ schválilo finančné prostriedky na školenia na rok 2011 a tieto v uvedenom čase neboli vyčerpané.

Kontrolná činnosť bola vykonávaná nezávisle a nestranné s neprihliadaním na príkazy, ktoré boli vydané v rozpore so zákonmi a s prihliadnutím na podmienky, ktoré boli k výkonu kontroly zabezpečené. Naďalej upozorňujem OZ na zmenu zákona o obecnom zriadení a zákona o majetku obce a ich nesúlady so základnými dokumentmi obce – štatútom a zásadami hospodárenia s majetkom obce, ktoré neboli zmenené či doplnené o nové ustanovenia, ktoré zákon nerieši. Základné dokumenty sú dôležité z hľadiska ujasnenia si kompetencií jednotlivých orgánov pri riešení problémov a v schvaľovacom procese, a tiež pre kontrolu.

V Markušovciach 2. 2. 2012

Ing. Šteinerová Františka, hlavný kontrolór obce