

2021

Súhrnná správa o kontrole NKÚ SR v samospráve



NKÚ SR je od roku 2006 v zmysle zákona **oprávnený vykonávať kontrolu všetkých činností samosprávy**, ktoré sú spojené s využívaním jej finančných prostriedkov a majetku pri plnení originálnych a prenesených kompetencií. Zmyslom takýchto kontrol je nielen dodržiavanie platnej legislatívy – to by mal v prvom rade zabezpečovať vnútorný kontrolný systém samosprávy. Podstatné je, či finančné, materiálne a ľudské zdroje, ktorými samospráva disponuje, sú skutočne použité na rozvoj jej územia a potreby jej občanov a že ciele tohto rozvoja sú dosahované efektívne, hospodárne, účelne a účinne. Z tohto dôvodu je štruktúra našich kontrolných akcií subjektov samosprávy veľmi pestrá, zameraná nielen na ich rozpočtové a finančné riadenie, ale aj na celý proces, ktorý podmieňuje výkonnosť použitých zdrojov. Cieľom takýchto kontrol je preveriť obsah a formy procesov, ktorými sa stanovujú ciele rozpočtov samospráv i postupy, ktoré majú dosahovanie týchto cieľov zabezpečiť nielen vecne, ale aj hospodárne, efektívne a účelne. **Všetky uvedené zistenia je nutné posudzovať v kontexte aktuálnych originálnych a prenesených kompetencií, ktoré sa v čase vyvíjajú a menia.**

V uplynulom roku NKÚ SR vykonal pätnásť kontrolných akcií samosprávnymi orgánov a organizácií ako vykonávateľov oboch typov kompetencií. Predmet týchto kontrol vyplynul zo strategického zamerania kontrolnej činnosti úradu, ale aj na základe podnetov občanov obcí a miest. Poukazujú na problematické využívanie zdrojov, netransparentné procesy obstarávania, nedodržiavanie zákonov, ale aj na komplikované predpisy, ktoré sú v praxi ťažko vykonateľné a predstavujú prekážky pre plnenie povinností samosprávy i samotných občanov. Veľká časť podnetov sa týkala malých obcí, ktoré sa často z objektívnych či subjektívnych dôvodov boria s problémami pri zabezpečovaní úloh samosprávy. Práve na hospodárenie takýchto malých obcí dostáva NKÚ SR ročne stovky podnetov, z ktorých mnohé sa stávajú predmetom kontrolných akcií.

V uplynulom roku sa kontrola úradu zamerala na vzorku podnetov na kontrolu hospodárenia menších samospráv, pričom väčšina predpokladaných nedostatkov sa kontrolou potvrdila. Kontrolu hospodárenia s finančnými zdrojmi vykonal úrad v **obciach Andovce, Bertotovce, Kecerovce, Rankovce, Horná Streda, Hrabské, Andovce a na podnet občanov vykonal kontrolu aj v mestách Hriňová a Vysoké Tatry**. Opätovne sa potvrdilo, že menšie obce majú veľké problémy zvládnuť v praktickej činnosti obce rozpočtové pravidlá a rozpočtové hospodárenie, často dochádza k porušovaniu finančnej disciplíny, nesprávnemu vykazovaniu údajov v rozpočte a záverečnom účte. Osobitným problémom sú nesprávne uplatňované postupy nakladania s majetkom a verejného obstarávania, mnohé zmluvy nedostatočne chránia záujmy obcí a pod.. Veľmi často sa nedodržiava zákon o slobodnom prístupe k informáciám, formálne vykonávanie vnútornej kontroly spôsobuje nedostatočnú účinnosť vnútorného kontrolného systému.

V predkladanej správe uvádzame nielen najdôležitejšie zistenia v jednotlivých obciach, ale aj návrhy smerujúce k orgánom štátnej správy na úpravu legislatívy vzťahujúcu sa k činnosti samosprávy. V obci **Bertotovce** boli kontrolou preukázané viaceré nedostatky v oblasti zostavenia, vykonávania zmien a vyčíslenia výsledkov rozpočtového hospodárenia počas kontrolovaného obdobia. Vykázaním nekorektných údajov, týkajúcich sa skutočného plnenia rozpočtu obce vo výkaze, došlo počas kontrolovaného obdobia k skresleniu údajov o skutočnom plnení rozpočtu obce. Zároveň obec nesprávne vyčíslila výsledok rozpočtového hospodárenia a jeho vysporiadanie v záverečnom účte počas kontrolovaného obdobia. Obec svoju zlú finančnú situáciu, vzniknutú v roku 2017, vyriešila postúpením záväzkov na súkromnú spoločnosť, avšak bez zhodnotenia reálnych dôsledkov, ktoré z toho vyplynuli. Obec tak čiastočne zabezpečila riešenie svojej finančnej schopnosti, avšak z dlhodobého hľadiska svoju zlú finančnú situáciu nevyriešila. Naopak, zaťažila rozpočet obce na obdobie ďalších rokov vysokými splátkami z prijatých návratných finančných zdrojov. Napr. zo zmlúv o postúpení záväzkov obec zaplatí na úrokoch 147 834 eur, v prípade, že nedôjde k predčasnemu splateniu. Tieto skutočnosti môžu mať vplyv na rozvojové a investičné aktivity obce ako aj na možnosť čerpania eurofondov v budúcnosti. V najbližších rokoch vzniká tiež riziko, že zo strany MF SR bude uložená pokuta za prekročenie dlhu obce. Napriek tomu, že tak malá obec v roku 2008 dostala za výrub drevín značné finančné prostriedky (takmer 2 mil. eur), sa po uplynutí deviatich rokov dostala do platobnej neschopnosti.

Kontrola v obci Andovce zistila množstvo závažných chýb a nedostatkov, ktoré vyústili do porušenia finančnej disciplíny pri obstarávaní viacerých prác a služieb. Napríklad nejasné podmienky pri obstaraní údržby verejnej zelene spôsobili, že náklady na kosbu sa v priebehu 3 rokov zvýšili o 290 %. Väčšina faktúr nebola doložená výkazom prác a napriek tomu boli faktúry uhradené. Nehospodárnosť vo vynakladaní zdrojov sa potvrdila aj v prípade zmlúv na manipulačné práce s bioodpadmi či stavebnými prácami, keď obec preplácala zmluvy opätovne bez preukázania výkonu, navyše niektoré totožné práce boli uhrádzané v dvoch subjektoch tej istej osobe, čo zakladá podozrenie na bezdôvodné obohacovanie sa. Za netransparentné konanie hraničiace s podozrením na manipuláciu s verejným obstarávaním starostom obce považuje kontrola predaj a prenájom pôdy. Pri predaji, ako aj pri prenájme došlo k zmluvnému vzťahu skôr, ako o tom rozhodlo obecné zastupiteľstvo. Absentovalo tiež zdôvodnenie osobitného zreteľa týchto rozhodnutí, navyše odpredaj pozemkov sa udial bez analýzy budúcich rozvojových potrieb obce.

Kontrola v obci **Hrabské** identifikovala závažné nedostatky súvisiace s neoprávnenými bezhotovostnými platbami z rozpočtu obce v celkovej výške takmer 25-tisíc eur, čím došlo k umožneniu bezdôvodného obohatenia. Neoprávnené bezhotovostné prevody boli v účtovníctve zaúčtované najmä ako úhrada mzdy, úhrada faktúr a výbery hotovosti z banky. Obec tiež nepreukázala použitie účelovo určených finančných prostriedkov pre ZŠ za rok 2015 a 2016 v sume viac ako 20-tisíc eur. A zároveň uvedené finančné prostriedky nevrátila na účet poskytovateľa. Porušila tak finančnú disciplínu podľa § 31 ods. 1 písm. k) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Náklady za práce, tovary a služby uhradené z normatívnych finančných prostriedkov ZŠ v sume takmer 25-tisíc eur neboli reálne dodané, čím sa umožnilo bezdôvodné obohatenie získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov. Tiež poskytnutím 7 500 eur v hotovosti na zariadenie nájomných bytov bez preukázania, komu boli finančné prostriedky vyplatené, došlo k bezdôvodnému obohateniu získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov.

Kontrolou hospodárenia s finančnými prostriedkami a nakladania s majetkom obce **Horná Streda** boli zistené nedostatky predovšetkým v oblasti rozpočtového hospodárenia, poskytovania dotácií z rozpočtu obce, peňažných fondov obce a preukázateľnosti niektorých výdavkov. Ani táto obec sa nevyhla problému zaplatenia fakturovanej sumy bez preukázania dodaných služieb. Obec nemala prehľad o štruktúre finančných prostriedkov uložených na svojich bankových účtoch. Prenájomom vlastnených priestorov bez zmluvného základu sa obec vystavila riziku zneužitia, či znehodnotenia svojho majetku a predovšetkým riziku možných budúcich sporov s nájomcami. Kontrola odhalila netransparentnosť pri vyúčtovaní služieb spojených s bývaním a služieb spojených s prenájomom nebytových priestorov, ktorá viedla k vzniku sporov v obci.

Na príklade malej **obce Turá**, v ktorej v čase výkonu kontroly žilo 207 občanov a rozpočet obce sa pohybuje okolo 100-tisíc, ukazuje NKÚ SR aké dôsledky môže mať na obec, keď bývalý starosta a jeho manželka – súčasná starostka – uprednostnia osobný záujem pred verejným. Už kontrola NKÚ SR v roku 2017 poukázala na vážne problémy v hospodárení obce.

V obci Turá bola rozhodnutím MF SR zavedená nútená správa s účinnosťou od 18.09.2017. Starostka obce požiadala 16.04.2021 MF SR o ukončenie nútenej správy v obci z dôvodu, že obec k 31.03.2021 neevidovala záväzok po lehote splatnosti viac ako 60 dní. MF SR požiadalo NKÚ SR, aby vykonal kontrolu hospodárenia s verejnými prostriedkami a nakladania s majetkov v obci počas nútenej správy a na základe výsledkov kontroly zaujal stanovisko k možnosti ukončenia tejto správy.

Hospodárenie v obci počas nútenej správy sa riadilo krízovými rozpočtami, v ktorých boli rozpočtované len nevyhnutné bežné výdavky na výkon samosprávnych pôsobností obce a záväzky obce vzniknuté v predchádzajúcich rokoch. Výdavky obce boli uhrádzané na základe predchádzajúceho súhlasu nútenej správkynne.

Okrem viacerých nedostatkov, ktoré nemali podstatný vplyv na hospodárenie obce, za najzávažnejšie považujeme tie, ktoré znamenali porušenie zákona o majetku obcí tým, že:

- obec nechránila majetok pred stratou, keď nevykonala všetky úkony v súvislosti s vymáhaním pohľadávok,
- nenárokovala si pohľadávku voči bývalému starostovi na základe rozhodnutia súdu vo výške 6 573,64 eur a vyradila pohľadávku z majetku obce,
- obec nevedela evidenciu a nevymáhala pohľadávku voči bývalému starostovi na základe rozsudku súdu, ktorým mu bola uložená povinnosť nahradiť poškodenej obci spôsobenú škodu vo výške 36 074,93 eur

Obec vedie tri súdne spory – o zaplatenie mzdy bývalému zástupcovi starostu, o zaplatenie odmeny za právne služby poskytnuté v roku 2017 bývalým advokátom obce a o určenie vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam (kultúrny dom s pozemkom), ktoré boli prevedené bývalým starostom na základe neplatných právnych úkonov.

Je zrejmé, že pri nakladaní s pohľadávkami a záväzkami voči bývalému starostovi a súčasne manželovi starostky obce došlo k rozporu záujmov, keď viaceré zistené konania starostky obce dokazujú uprednostňovanie osobného záujmu, ktorý prináša majetkový alebo iný prospech verejnému funkcionárovi alebo jemu blízkym osobám, pred verejným.

V čase výkonu kontroly boli vedené dve trestné súdne konania proti bývalému starostovi za prečin porušovania povinnosti pri správe cudzieho majetku a zločin zneužívania právomoci verejného činiteľa a proti súčasnej starostke bolo vedené jedno konanie za prečin subvenčného podvodu.

Výsledky kontroly preukázali, že v obci naďalej pretrvávajú nedostatky v hospodárení s majetkom a záväzkami a ponechanie nútenej správy je opodstatnené. **Kontrolou boli identifikované riziká v súvislosti s oprávneniami núteného správcu, ktorý nemá dosah na vznik záväzkov obce vyplývajúcich zo súdnych rozhodnutí na základe uzavretého zmieru a nemá ucelené informácie o súdnych rozhodnutiach, z ktorých pre poškodenú obec vyplýva náhrada spôsobenej škody.**

Kontrola v obci **Rankovce** ukázala obdobné problémy ako aj v ostatných samosprávach. V oblasti rozpočtovníctva bolo zistené porušenie zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že obec nezostavila viacročný rozpočet, nevypracovala programový rozpočet, nesledovala vývoj hospodárenia, pri triedení výdavkov nesprávne uplatnila ekonomickú klasifikáciu rozpočtovej klasifikácie. Porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo zistené v sume viac ako 23-tisíc eur v dôsledku nevhodného čerpania výdavkov na externé riadenia miestnych občianskych poriadkových služieb, čerpania finančných prostriedkov nad rámec na oprávnenia pri obstarávaní zmien a doplnkov územného plánu a umožnenia bezdôvodného obohatenia pri obstaraní nábytku.

Nesplnenie povinností overiť si účtovnú závierku audítorom, vypracovať výročnú správu nevykonanie inventarizácie majetku a záväzkov, nesprávne účtovanie o majetku, účtovanie na nepríslušnom účte v zmysle platných postupov účtovania malo za následok porušenie zákona o účtovníctve. V oblasti nakladania s majetkom obec tým, že nevedela operatívnu evidenciu majetku, o ktorom rozhodla, že o ňom účtuje ako o zásobách, že nezabezpečila všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi, pri vymáhaní pohľadávok konala v rozpore so zákonom o majetku obcí.

Prehľad zistení z kontroly menších a malých obcí uzatvárame **príkladom dobrej praxe z obce Kecerovce** a dokumentuje, že aj v menšej obci s väčšinovou rómskou populáciou sa dá hospodáriť podľa zákonov a zlepšovať životné podmienky obyvateľov obce. Podľa údajov získaných kontrolou a z výstupov Štatistického úradu SR sú Kecerovce obcou s podielom obyvateľstva prislúchajúcim k marginalizovanej komunite, ktorá presahuje 80 % populácie obce.

Obec dodržiavala pravidlá rozpočtového hospodárenia pri príprave a schvaľovaní rozpočtu, pri jeho úprave rozpočtovými opatreniami a následne po skončení rozpočtového roka pri spracovaní súhrnných

výsledkov do záverečného účtu. Kontrolou rozpočtového hospodárenia obce bolo preukázané, že rozpočtový proces bol v súlade s ustanoveniami zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o obecnom zriadení.

Kontrolou sme preverili aj postup obce pri nakladaní s finančnými prostriedkami na investičné akcie v rokoch 2017 – 2019 na vybranej vzorke v sume takmer 650-tisíc eur. Práve tieto procesy sú často netransparentné, neefektívne a neúčelné. Kontrolou bolo preukázané, že obec pri schvaľovaní investičných akcií a pri ich realizácii postupovala v súlade s splatnou legislatívou a zistené nedostatky nemali vplyv na čerpanie finančných prostriedkov v rámci preverovanej oblasti. Zároveň možno pozitívne hodnotiť odpredaj obecných pozemkov miestnym obyvateľom za účelom svojpomocnej výstavby murovaných domov. Obec v kontrolovanom období vykonala inventarizáciu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov, pričom inventarizáciou neboli zistené inventarizačné rozdiely. Novoobstaraný majetok bol bezodkladne zaradený do majetku obce v obstarávacej cene. Za obdobie troch rokov vzrástla hodnota majetku obce o 17,02 %.

Okrem podnetov zameraných na hospodárenie menších a malých obcí vykonal NKÚ SR v roku 2021 **kontrolu miest Hriňová a Vysoké Tatry**. Kontrola mesta Hriňová poukázala na viaceré nedostatky v hospodárení, najmä s hnutelným a nehnuteľným majetkom, ktoré však mali iba menší vplyv na rozpočet mesta, jeho používanie a zásadné pochybenia neboli zistené.

V prípade **Vysokých Tatier** kontrola potvrdila opodstatnenosť podnetu, ktorý upozorňoval najmä na nehospodárny postup mesta pri zabezpečovaní správy a údržby verejného osvetlenia, ktoré bolo v rokoch 2004 - 2019 realizované formou tzv. prenesenej správy verejného osvetlenia. Ide o koncesný zmluvný vzťah vychádzajúci z prenesenia prevádzky, správy, údržby celej sústavy verejného osvetlenia na zmluvného partnera. Zároveň došlo aj k rekonštrukcii a modernizácii verejného osvetlenia. Cenou za poskytovanie týchto služieb bola odmena vo forme paušálu. Mesto ako vlastník osvetľovacích zariadení malo plniť funkciu kontrolného orgánu.

Správa a údržba verejného osvetlenia by mala zabezpečiť úsporu verejných prostriedkov spôsobom zníženia prevádzkových nákladov, tzn. dosiahnuť vyššiu úroveň účinnosti a hospodárnosti sústavy verejného osvetlenia a zvýšiť bezpečnosť obyvateľov a komfort ich života. Analýzou nastavenia zmluvných podmienok NKÚ SR zistil, že:

- mesto ako zmluvný partner **nevykonávalo dostatočné opatrenia na zabezpečenie hospodárnosti uhradených verejných prostriedkov** za údržbu verejného osvetlenia, elektrickú energiu, investície do verejného osvetlenia. Tento názor vyplýva zo skutočnosti, že mesto nevedelo kontrolárom vyčíslieť uhradené výdavky samostatne za prevádzku, údržbu, spotrebovanú elektrickú energiu a vykonanú modernizáciu a obnovu aby bolo možné porovnať počítačnú situáciu s ďalšími zmluvnými rokmi,
- **nedošlo k požadovanému zhodnoteniu verejného osvetlenia** formou modernizácie a obnovy z dôvodu, že realizované práce mohli niesť znaky opráv a údržby,
- na druhej strane **došlo k zvýšeniu finančných nárokov na rozpočet mesta** z dôvodu, že koncesionár vykonával výstavbu nových svetelných bodov ako aj svoje zmluvné povinnosti (odstraňovanie porúch a opravy) subdodávateľsky prostredníctvom mestskej spoločnosti VPS Vysoké Tatry, s. r. o.,
- mesto **nedostatočne uplatňovalo a využívalo kontrolné oprávnenia**, ktoré by vyššie uvedené problémy čiastočne alebo úplne eliminovali.

Vzhľadom na identifikované riziká v nastavení zmluvných podmienok a skutočnosť, že mesto nepreukázalo aktívny výkon svojich kontrolných oprávnení, kontrolóri **konštatovali nedostatočne účinný systém finančného riadenia v oblasti zabezpečenia verejného osvetlenia a navrhli mestu prijať viaceré opatrenia na zvýšenie jeho účinnosti**.

NKÚ SR sa problematike investičných aktivít obcí smerujúcich do verejného osvetlenia venoval v roku 2018, kedy analyzoval, akými postupmi mestá a obce zabezpečujú investície do verejného osvetlenia a s akými výsledkami. Hoci financovanie prostredníctvom koncesie znamená pre samosprávu menšiu finančnú záťaž ako iné možnosti, kontrola ukázala, že tento spôsob mal množstvo nedostatkov a prípadov častého porušovania rôznych zákonných noriem, najmä zákona o verejnom obstarávaní. Na základe výsledkov kontroly NKÚ SR v spolupráci s odborníkmi **vypracoval návrh optimálneho postupu riešenia a modernizácie verejného osvetlenia**, ktorý poskytol všetkým záujemcom na svojej webovej stránke, postup poskytol aj MV SR, Združeniu miest a obcí či Únii miest Slovenska na využitie.

Aj takýto produkt kontroly NKÚ SR je potrebné považovať za napĺňanie jeho poslania a je iba na samosprávach, či si ho osvoja alebo pôjdu vlastnou cestou. Jeho širšia aplikácia by však umožnila zjednotiť a optimalizovať procesy modernizácie a rekonštrukcie verejného osvetlenia s výrazným poklesom nedostatkov a chýb, čo v konečnom dôsledku môže viesť k podstatným úsporám verejných zdrojov.

Zovšeobecnením kontrolných zistení z vyššie uvedených kontrol, ale aj kontrol samosprávnych orgánov v posledných troch rokoch, NKÚ SR **predložil viaceré návrhy na legislatívne zmeny MF SR**. Ide o návrh doriešiť zmysluplnosť dôsledkov zistení porušenia finančnej disciplíny v samospráve. Ak kontrola porušenie finančnej disciplíny zistí, MF SR ani iný orgán štátnej správy nemá možnosť udeliť samospráve sankciu. Zostáva možnosť, aby si samospráva udelila sankciu sama a uhradila ju z vlastného rozpočtu, čiže sama sebe a účel sankcie tak stráca zmysel. Preto NKÚ SR odporučil MF SR sa touto problematikou zaoberať, pretože porušenie zákona v podobe porušenia finančnej disciplíny by malo mať prinajmenšom výchovný účel a obec by ho mala nejakým spôsobom pocítiť. Obdobne NKÚ SR navrhol MF SR zaoberať sa problematikou prevádzkať majetok samosprávy z dôvodov **hodného osobitného zreteľa**, ktorý sa stal dominantným spôsobom prevodu obecných nehnuteľností, pričom zvyčajne tento zreteľ nie je dostatočne preukázaný a obce spravidla ani nezdôvodňujú predaj takéhoto majetku pod cenu.

V súvislosti so zisteniami v obci Turá, kde starostka obce nepostupovala spôsobom, ktorým by hájila záujmy obce, ale svoje a svojho manžela, je zrejmé, že v takýchto prípadoch **nemá nútená správa dosah na vznik záväzkov vyplývajúcich zo súdnych rozhodnutí** na základe uzavretého zmieru a nemá ucelené informácie o súdnych rozhodnutiach, z ktorých pre obec vyplýva náhrada spôsobenej škody. Na tieto riziká nútenej správy NKÚ SR upozornil MF SR a požiadal o riešenie.

Kontrola tiež odhalila **systémový problém procesu preberania funkcie starostu**, ktorý nie je na Slovensku legislatívne upravený. NKÚ SR preto odoslal MV SR návrh na legislatívnu iniciatívu, ktorá by zakotvila **povinnosť a spôsob odovzdania kompletnej dokumentácie o hospodárení a majetku obce odchádzajúcim starostom**. Tento problém môže byť aktuálny aj v tomto roku volieb do orgánov samosprávy.

Mnohým problémom, na ktoré kontrola NKÚ SR svojimi aktivitami poukázala, sa dá predchádzať účinným kontrolným systémom v samospráve. Prax ukázala, že vnútorný kontrolný systém je často formálny a práca viac ako 1500 hlavných kontrolórov zatiaľ neprináša očakávané efekty.

NKÚ SR sa svojou kontrolnou činnosťou zameriava nielen na originálne, ale aj na prenesené kompetencie obcí i samosprávnych krajov. Minulý rok sme vykonali viaceré akcie, ktoré priniesli mnohé poznatky z toho, ako samospráva plní úlohy, ktoré na ňu preniesol štát. Nie v každom prípade je tento proces optimálny a bezproblémový, každá prenesená kompetencia má svoje vlastné špecifiká.

Podľa výsledkov kontrolných akcií vidí NKÚ SR značné problémy **v plnení prenesených kompetencií v oblasti zdravotníctva na samosprávne kraje**. NKÚ SR na tieto problémy upozornil svojou kontrolou v roku 2019 – „Vyššie územné celky – tvorcovia a realizátori vybraných politík.“ Ako najväčší problém sa javí nedostatočná komunikácia medzi ministerstvom zdravotníctva, ktoré je zodpovedné za politiku verejného zdravia a samosprávnymi krajinami, ale svoju úlohu tu má aj MF SR. Chýba efektívna

komunikácia nielen v oblasti strategického smerovania zdravotníctva v regiónoch, ale aj v takej dôležitej oblasti, akou je jeho personálne a finančné zabezpečenie. **Na fakt, že na úlohy štátu v oblasti zdravotníctva, ktoré preniesol na vyššie územné celky, neboli ani v rozpočte na rok 2022 vyčlenené žiadne finančné prostriedky, upozornil NKÚ vo svojom stanovisku k návrhu štátneho rozpočtu.**

NKÚ SR chce v tejto spojitosti upozorniť, že v súvislosti s ktoroukoľvek prenesenou kompetenciou má štát i samospráva úlohy dané zákonom. Naše kontroly ukazujú, že mnohé úlohy sú v zákonoch vymedzené nedostatočne, niektoré ani legislatíva neupravuje. Čo považujeme za oveľa závažnejšie je, že ani to, čo v zákonoch a iných záväzných predpisoch uvedené je, sa veľmi často nedodržiava a vyvoláva napätie a spoločenské problémy. Ako príklad uvedieme, ako je zdravotnícka politika ako prenesený výkon štátnej správy zabezpečovaná definovaním povinností jej hlavným aktérom, ktorými sú vláda, ministerstvo zdravotníctva, ministerstvo financií a samosprávny kraj v platnej legislatíve. Podľa nej by problémy financovania zdravotníctva v regiónoch mala riešiť vláda a ministerstvá zdravotníctva a financií v úzkej spolupráci s VÚC a tak **prípád, že v štátnom rozpočte nie sú rozpočtované zdroje na túto prenesenú kompetenciu, by nemal nastať.**

1. Ústava SR v časti venovanej územnej samospráve v čl. 71 uvádza:

- (1) *Na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. **Náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát.***
- (2) *Pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. **Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda.** Podrobnosti ustanoví zákon.*

2. Zákon č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v § 45 ukladá Ministerstvu zdravotníctva v rámci jeho pôsobnosti **usmerňovať prenesený výkon štátnej správy uskutočňovaný na úseku zdravotníctva samosprávnymi krajmi.**

3. Zákon č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy v § 6, ktorý je venovaný štátnemu rozpočtu v danej súvislosti v bode 2 uvádza: „V zákone o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok **sa rozpočtujú výdavky kapitoly na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy obciam a **výdavky kapitoly na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy vyšším územným celkom ako záväzné ukazovatele štátneho rozpočtu.**“**

V časti venovanej výdavkom štátneho rozpočtu (§8, písm. e) je opätovne zdôraznené, že zo štátneho rozpočtu **sa hradia „výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy obciam a vyšším územným celkom“.** Na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy sa môžu poskytnúť aj **dotácie obciam a vyšším územným celkom (§8a).**

V súvislosti s preneseným výkonom štátnej správy obciam a vyšším územným celkom tento zákon jasne ukladá povinnosti správcovi kapitoly, ktorý je povinný **„vypracúvať návrh rozpočtu kapitoly...; návrh výdavkov na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy obciam a vyšším územným celkom prerokúva s republikovými združeniami obcí a so zástupcami vyšších územných celkov a návrh rozpočtu kapitoly predkladá ministerstvu financií v ním určenom rozsahu a termíne, ak osobitný zákon neustanovuje inak.“** Taktiež je povinný **„oznamovať obciam a vyšším územným celkom, ktoré zabezpečujú prenesený výkon štátnej správy, sumu výdavkov na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v lehote do 30 dní po nadobudnutí účinnosti zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok.“**

4. Zákon č. 302/2001 o vyšších územných celkoch v časti vymedzujúcej pôsobnosť samosprávneho kraja v oblasti zdravotníctva v bode 1, písmeno j) uvádza, že kraj „utvára podmienky na rozvoj zdravotníctva“.

Na nedodržanie Ústavy SR a dôležitých ustanovení platnej legislatívy, ktorá – ako je implicitne uvedené vyššie – má zabezpečiť objektívnu potrebu finančných zdrojov na prenesený výkon štátnej správy v oblasti zdravotníctva, upozornil NKÚ SR Plénum NR SR v Stanovisku k návrhu štátneho rozpočtu na rok 2022. Na prenesený výkon zdravotníckej politiky v jednotlivých samosprávnych krajoch schválený štátny rozpočet neplánuje žiadne finančné zdroje, čo sa nestalo prvýkrát pri schvaľovaní štátneho rozpočtu. Podľa názoru NKÚ SR, **ministerstvo zdravotníctva ako správca kapitoly dlhodobo nedodríava zákon o rozpočtových pravidlách, keď súčasťou tvorby rozpočtu jeho kapitoly nie sú zdroje na prenesený výkon zdravotnej politiky v krajoch.**

Zákon o rozpočtových pravidlách porušujú a budú aj v roku 2022 porušovať aj jednotlivé VÚC, ak rozvoj zdravotníctva budú zabezpečovať z vlastných zdrojov. Najmä z týchto dôvodov problémy rozvoja zdravotníctva v krajoch ako realizátorov národnej zdravotníckej politiky v regióne, na ktoré uvedená kontrolná akcia upozornila, budú pretrvávať. **NKÚ SR preto opätovne upozorňuje na potrebu komplexného riešenia preneseného výkonu štátnej správy v zdravotníctve, ale aj v ďalších verejných politikách, na ktorých sa podieľajú obce či vyššie územné celky.**

Záver:

Cieľom predloženej Súhrnnej správy o výsledkoch kontroly v samospráve za rok 2021 bolo informovať o výsledkoch jednotlivých kontrolných akcií v danom roku. Keďže kontrolná činnosť niektorých problémov bola obsahom aj predchádzajúcich kontrol, v tejto správe sú zhrnuté aj zistené najdôležitejšie systémové problémy.

Zo správy je zrejmé, že malé a menšie samosprávy majú značné problémy pri zabezpečovaní zákona o rozpočtových pravidlách, čo sa prejavuje v ich celom rozpočtovom procese. Aj dôsledná aplikácia zákona o majetku obce je problémom pre samosprávy a často jeho predaj prebieha bez toho, aby predaju nehnuteľného majetku v podobe pôdy či budov predchádzala dôsledná analýza možných budúcich potrieb obce. Vyššie uvedené problémy, ale aj ďalšie sa spravidla následne prejavujú aj v účtovníctve, ktoré aplikáciou nesprávnych postupov vedie k neúplným či nekorektným údajom v záverečných účtoch obcí a následne i záverečnom účte štátu. Nezriedka sú tieto nedostatky spôsobené nedostatočne kvalifikovaným personálom na zabezpečovanie často zložitých legislatívnych a iných záväzných postupov. Možným riešením by bolo početnejšie vytváranie rozpočtovo-účtovných centier/kancelárií s profesionálnymi službami pre skupinu menších obcí regiónu, čo sa už v niektorých prípadoch aj deje. Tiež MF SR a MV SR ako garanti viacerých podstatných zákonov upravujúcich činnosť samosprávy by sa zisteniami a podnetmi NKÚ SR mali zaoberať a hľadať spôsoby ich riešenia.

Plnenie originálnych a prenesených kompetencií samosprávy má mnohé riziká aj v iných oblastiach, ako sme uviedli vyššie. Kontroly plnenia originálnych, ale najmä prenesených kompetencií štátu na samosprávu ukazujú, že v mnohých prípadoch existujú akoby dva svety – jeden legislatívny, ktorý v ideálnej podobe kreslí proces prenosu povinnosti štátu na samosprávu a druhý reálny, ktorý v mnohých prípadoch nedostatočne finančne, organizačne či personálne tento proces (ne)zabezpečuje v praxi. Zjednotenie týchto dvoch svetov považuje NKÚ SR za jednu z najdôležitejších úloh ďalšej samosprávnej reformy, bez ktorej mnohé problémy, na ktoré poukazuje NKÚ SR, ostanú neriešené alebo riešené iba čiastočne.

NKÚ SR v súvislosti s predkladanou správou, najmä však v súvislosti s dlhodobo nedostatočne riešeným procesom prenosu kompetencií štátu na samosprávu navrhuje predsedovi výboru pre verejnú správu iniciovať v NR SR diskusiu na tému komplexného riešenia prenosu úloh jednotlivých verejných politik štátu na obce a vyššie územné celky.