

2025

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY

Kontrola nakladania
s majetkom obcí



NAJVYŠŠÍ
KONTROLNÝ
ÚRAD SR

ĽUBOMÍR ANDRASSY
predseda

Kontrolovali sme

Najvyšší kontrolný úrad SR preveril dodržiavanie zákonných povinností a vnútorných pravidiel pri nakladaní s obecným majetkom v obciach a mestách s počtom obyvateľov do 10 000. Kontrola bola vykonaná celkom v 20 subjektoch územnej samosprávy vo všetkých krajoch SR. Kontrolované subjekty boli vybrané na základe analýzy rizík a najväčšieho objemu spravovaného majetku, predovšetkým pozemkov a stavieb so zameraním na zákonnosť prevodov nehnuteľného majetku. Kontrolou boli overené spôsoby prevodu nehnuteľného majetku, realizované najmä formou obchodno-verejnej súťaže a z dôvodu hodného osobitného zreteľa. Podstatou bolo overenie, či subjekty územnej samosprávy chránili, zveľaďovali a zhodnocovali nehnuteľný majetok a aplikovali nové povinnosti vyplývajúce z novely zákona o majetku obcí účinnej od novembra 2023.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa zákona o NKÚ SR a v súlade s medzinárodnými kontrolnými štandardmi ISSAI. Výber subjektov bol realizovaný hlavne na základe najvyšších príjmov z predaja kapitálových aktív z finančného výkazu o príjmoch obcí a údajov o najväčšom úbytku majetku v položkách stavby a pozemky z registra účtovných závierok za roky 2021 až 2023. Kontrolou bolo preverené aplikovanie nových povinností vyplývajúcich z novely zákona o majetku obcí do interných postupov a ich reálne plnenie.

Prečo sme kontrolovali

NKÚ SR vykonal kontrolu z dôvodu preverenia súladu pri postupe obcí pri prevode nehnuteľného majetku, najmä po zásadnej novele zákona o majetku obcí účinnej od novembra 2023. Výsledky kontroly by mali informovať občanov, či obec nakladala s nehnuteľným majetkom vo verejnom záujme, či majetok obcí bol zveľaďovaný a zhodnocovaný v súlade s platnou legislatívou. Podstatou kontroly bolo overenie problémových procesov ako nezákonné, nehospodárne a nevýhodné nakladanie s obecným majetkom, netransparentný postup obce pri prevode majetku bez analýzy jeho potreby v budúcnosti, zneužitie inštitútu osobitného zreteľa, podozrenie z realizácie predaja majetku pod trhovú cenu, pokles počtu obchodných verejných súťaží, ako aj absencia aktívnej kontroly zo strany hlavných kontrolórov.

Čo sme zistili

Na základe výsledkov kontroly, bolo zistených 133 nedostatkov zo vzorky 207 preverovaných prevodov nehnuteľného majetku, keď kontrolované subjekty nepostupovali v súlade s platnou legislatívou. V záujme zlepšenia hospodárenia pri nakladaní s nehnuteľným majetkom, NKÚ SR odporučil kontrolovaným subjektom spolu 51 odporúčaní. Kontrolou plnenia nových povinností vyplývajúcich z novely zákona o majetku obcí účinnej od novembra 2023 boli zistené nasledovné nedostatky:

Zásady hospodárenia s majetkom

- zásady hospodárenia neboli v plnom rozsahu aktualizované v súlade s novelou zákona o majetku obcí, účinnou od 1. novembra,
- obce neaktualizovali interné pravidlá, ktoré by zohľadňovali nové právne normy, vrátane nevypracovania analýz výhodnosti alebo presných kritérií na identifikáciu prebytočného alebo neupotrebitelného nehnuteľného majetku,
- chýbala jednoznačná definícia procesu posudzovania a schvaľovania prebytočnosti majetku, čo prispelo k nejasnostiam a riziku netransparentného nakladania s obecnými pozemkami, proces schvaľovania prebytočnosti majetku nebol dostatočne systematický ani kontrolovaný,

Prevod nehnuteľného majetku obce

- závažným problémom bola neprehľadnosť a nedostatok transparentnosti pri prevodoch majetku, kde sa vyskytovali účelové praktiky obchádzania pravidiel, napríklad využívanie dôvodov hodných osobitného zreteľa, namiesto obchodnej verejnej súťaže, výnimočne s prepojeniami na členov obecného zastupiteľstva,
- nedostatočná kontrola a nevhodné aplikácie dôvodov hodných osobitného zreteľa mohli viesť k nehospodárnemu nakladaniu s obecnými nehnuteľnosťami,
- nedostatky v predložených návrhoch na vklad do vlastníctva, ktoré neobsahovali všetky zákonom stanovené náležitosti, zvyšovali riziko právnych komplikácií a zneužitia,
- predaj pozemkov, ktoré neboli príslušími pozemkami k bytovému domu, bol realizovaný nesprávnym spôsobom, s použitím výnimky, keď odpadá povinnosť vykonať obchodnú verejnú súťaž,
- obce nedisponovali komplexným prehľadom o využívaní svojho majetku; napríklad neuplatňovali nájomné za užívanie pozemkov fyzickými osobami.

Vnútný kontrolný systém pri prevode nehnuteľného majetku

V rámci vnútorného kontrolného systému boli zistené viaceré nedostatky. Hlavní kontrolóri neuskutočňovali účinnú finančnú kontrolu pri prevodoch majetku s hodnotou nad 20 000 eur v zákonom stanovenej lehote do 60 dní od uplynutia kalendárneho roka, prípadne ju nevykonali vôbec.

Nedostatky sa týkali aj základnej finančnej kontroly:

- bola vykonávaná často formálne a až po podpise kúpno-predajných zmlúv, čo neeliminuje riziko nehospodárnosti,
- prípravné dokumenty k prevodom, ako sú návrhy uznesení zastupiteľstiev o zámere, spôsobe prevodu a o samotnom prevode majetku neboli v dostatočnej miere predmetom finančnej kontroly vopred, tento systémový problém predstavuje závažné riziko nehospodárnosti a znevýhodnenia obce, keďže zabezpečenie transparentnosti a správnosti prevodov majetku sú kľúčovým prvkom ochrany verejného záujmu.

Kúpno-predajné zmluvy:

- často neobsahovali ustanovenia o sankciách za nedodržanie zmluvných podmienok,
- obce zároveň nevyužívali mechanizmy na ochranu svojich práv, napríklad neuplatňovali úroky z omeškania pri nezaplatení kúpnej ceny v lehote splatnosti.

V dôsledku týchto nedostatkov vnútorného kontrolného systému, NKÚ SR zdôrazňuje nevyhnutnosť posilnenia mechanizmov kontroly, najmä systémového včasného a účinného výkonu finančnej kontroly a kontrol hlavných kontrolórov. NKÚ SR odporúča zamerať pozornosť obcí na aktualizáciu a dôsledné dodržiavanie interných zásad hospodárenia s majetkom a jednoznačne definovať sankčné mechanizmy v kúpno-predajných zmluvách.

Tieto opatrenia sú nevyhnutné pre zlepšenie transparentnosti procesov, ochranu verejných zdrojov a minimalizovanie rizika nehospodárneho nakladania s majetkom obcí, čo je v súlade s cieľmi kontroly, vedenými NKÚ SR a zabezpečuje dôveru verejnosti v hospodárenie miestnych samospráv.

Čo odporúčame

NKÚ SR, na základe výsledkov kontroly, navrhuje Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre verejnú správu a regionálny rozvoj, aby odporučil Ministerstvu financií Slovenskej republiky:

- zákonne upraviť a obmedziť, možnosť podať viaceré návrhy na kúpu nehnuteľného majetku, v rámci obchodno-verejnej súťaže, samostatne, fyzickým osobám, ktoré nadobúdajú majetok do bezpodielového spoluvlastníctva, resp. príbuzným v priamom rade, s ponukami, kde ceny sú výrazne odlišné; cieľom je dosiahnuť najvýhodnejší návrh ceny na uzavretie zmluvy.

NKÚ SR odporúča:

Mestám a obciam SR

- aktualizovať interné pravidlá, najmä zásady hospodárenia s majetkom, ktoré by zohľadňovali zmeny právnych noriem, vrátane vypracovania presných kritérií na identifikáciu prebytočného alebo neupotrebitelného nehnuteľného majetku, a to v termíne, najneskôr do nadobudnutia účinnosti zákonov,
- vykonať fyzickú inventúru pozemkov vo vlastníctve obce s cieľom vysporiadať prebytočné pozemky, ktoré obec nevyužíva na svoju činnosť,
- moment odúčtovania nehnuteľného majetku z účtovníctva účtovnej jednotky, určiť podľa právoplatného rozhodnutia katastrálneho odboru, okresného úradu o povolení vkladu do katastra, a to v prípade ak nie je možné identifikovať deň odovzdania nehnuteľnosti ako deň uskutočnenia účtovného prípadu,
- zásady hospodárenia neupravovať o účelové podmienky, resp. kritériá pre aplikáciu spôsobu prevodu nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa, ale prioritne využívať obchodnú verejnú súťaž,
- pri určovaní spôsobu prevodu nehnuteľného majetku, dôsledne rozlišovať, či sa jedná o príslušnú plochu, alebo susediacu plochu, pri susediacej ploche (pozemku) zabezpečiť písomné informovanie susedov o zámere obce realizovať prevod a prednostne aplikovať obchodnú verejnú súťaž.

Hlavným kontrolórom miest a obcí

- zaradiť do návrhu plánu kontrolnej činnosti kontroly aktualizácie interných predpisov, kontroly výkonu inventarizácie nehnuteľného majetku, kontroly výkonu finančnej kontroly pred uzatvorením kúpno-predajných zmlúv a kontroly náležitostí kúpno-predajných zmlúv.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť dodržiavanie zákonných povinností a vnútorných pravidiel súvisiacich s nakladaním s obecným nehnuteľným majetkom a zhodnotiť prevod majetku obce z hľadiska zásad hospodárenia

Rámec kontrolnej akcie

Kontrolná akcia sa zamerala na obdobie rokov 2023 a 2024, pričom pri vyhodnocovaní preverovaných skutočností boli zohľadnené aj súvisiace obdobia, ak to bolo nevyhnutné pre objektívne posúdenie. Výber kontrolnej vzorky sa uskutočnil na základe prevodov nehnuteľného majetku, realizovaných v rokoch 2021 a 2023, so špecifickým zameraním na pozemky a stavby. Vzorka bola vybraná podľa kritérií zahŕňajúcich najvyššie príjmy z predaja kapitálových aktív evidovaných vo finančných výkazoch obcí, ako aj podľa najvýraznejšieho úbytku majetku v účtovnej evidencii konkrétnych položiek.

Metodologicky bola kontrola orientovaná na identifikovanie rizík spojených s prevodom nehnuteľností, detekciu prípadných porušení legislatívnych predpisov, najmä zákona o majetku obcí, zákona o obecnom zriadení, zákona o finančnej kontrole a audite, ako aj na hodnotenie funkčnosti vnútorného kontrolného systému v obciach. Zvláštny dôraz sa kládol na kontrolu dodržiavania zákonných ustanovení a vnútorných pravidiel obcí, vrátane overovania plnenia povinností pri prevodoch majetku s využitím inštitútu osobitného zreteľa. Výber vzorky bol doplnený o analýzu rizikových prevodov, napríklad prípady, kedy boli nehnuteľnosti prevádzané za symbolickú cenu, alebo

prevody majetku s rozlohou nad 500 m². Do vzorky boli zaradené aj prípady s významným podielom prevodov z dôvodu hodného osobitného zreteľa, ktoré tvorili viac ako 20 % z celkového počtu prevodov.

Z legislatívneho hľadiska kontrolná akcia zohľadnila významné zmeny vyplývajúce z novely zákona o majetku obcí, účinnej od 1. novembra 2023. Táto novela bola prijatá ako reakcia na predchádzajúce porušenia a nedostatky v transparentnosti a hospodárnosti prevodov nehnuteľného majetku obcí. Kontrola bola vykonaná v súlade s medzinárodnými štandardmi Najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI) a v kontexte zákona o NKÚ SR. Celý rámec kontroly bol vybudovaný tak, aby zaručil objektívne a systematické hodnotenie nakladania s majetkom obcí s cieľom odhaliť nedostatky, minimalizovať riziká neehospodárneho konania a podporiť zlepšenie vnútorných kontrolných mechanizmov.

Výsledky kontrolnej akcie

Kontrolou sa NKÚ SR snažil objektivizovať skutkový stav vecí pri hospodárení s nehnuteľným majetkom obcí, najmä pri prevode pozemkov a stavieb. Kontrolou boli zistené nedostatky vo forme porušení zákonov v rámci procesov pri prevode nehnuteľného majetku s poukazom na možné negatívne dôsledky pre obce.

Kontrola vychádzala z rizík stanovených v rámci prípravy kontrolnej akcie. Išlo o tri základne riziká: (1) nevypracovanie Zásad hospodárenia s majetkom obce vôbec, resp. ich úprava pri nakladaní s nehnuteľným majetkom bola nedostatočná a nejednoznačná, alebo neaktualizovaná po zmene predpisov, (2) nedodržiavanie zákonných, resp. vnútorných pravidiel a povinností pri prevode nehnuteľného majetku obcí, (3) nezabezpečenie kontroly prevodu nehnuteľného majetku obce vnútornou kontrolou, najmä hlavným kontrolárom obce.

Ako vyplýva zo spracovaných výsledkov kontroly, stanovené riziká boli potvrdené jednotlivito na vybraných častiach vzorky, u vybraných subjektov a v špecifickom rozsahu.

Nedostatky v oblasti Zásad hospodárenia s majetkom obce

Kontrolou bolo zistené, že niektoré obce neaktualizovali Zásady hospodárenia s majetkom obce ku dňu účinnosti zásadnej novely zákona o majetku obcí účinnej od 1. 11. 2023. Zásady hospodárenia neobsahovali povinný minimálny obsah zásad hospodárenia s majetkom, napriek skutočnosti, že ležisvakačná lehota (obdobie medzi platnosťou a účinnosťou) bola dostatočne dlhá na oboznámenie a vykonanie zmien. Novela zákona o majetku obcí č. 137/2023 Z. z. vyšla v zbierke zákonov 22. 4. 2023, kedy nadobudla platnosť. Platnosť zákona nastáva dňom jeho vyhlásenia v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, účinnosť je deň od kedy musí každý uplatňovať v praxi nové znenie zákona. Obec Trstice nemala Zásady hospodárenia aktualizované ani ku dňu začatia kontroly, teda viac ako tri mesiace a Mesto Turzovka viac ako štyri mesiace od účinnosti zákona o majetku obcí. Napriek uvedenej skutočnosti, kontrolou nebolo zistené protiprávne konanie obcí v termíne od účinnosti zákona o majetku obcí do aktualizácie Zásad hospodárenia.

Zásady hospodárenia účinné v kontrolovanom období neupravovali spôsoby výkonu práv vyplývajúcich z vlastníctva cenných papierov a majetkových podielov na právnických osobách založených obcou (Mesto Nemšová, Obec Trenčianska Turná). Neobsahovali kritériá, postupy a proces posudzovania prebytočnosti a neupotrebitelnosti nehnuteľného majetku (Mesto Turzovka, Obec Trenčianska Turná, Obec Teplička nad Váhom). Zásadami hospodárenia vymedzené dôvody, hodné osobitného zreteľa neboli podmienené ich následným vyhodnotením, resp. spracovaním analýzy výhodnosti. Nekonzkretizovali termín „pozemok, resp. majetok s nízkou hodnotou“ (Obec Hrušov). Zásady hospodárenia neupravovali podmienky, za ktorých bude možné znížiť kúpnu cenu oproti všeobecnej hodnote majetku pri prevodoch majetku obce, z dôvodu hodného osobitného zreteľa.

Nedostatky boli zistené v obciach Veľké Leváre, Hrušov, Trstice, Trenčianska Turná, Teplička nad Váhom, Pukanec, Podhájska, Marcelová, Teplička nad Váhom a v mestách Nová Baňa, Turzovka, Tornaľa, Spišské Vlachy, Nemšová, Lipany, Gbely, Nesvady a v mestskej časti Bratislava-Záhorská Bystrica.

NKÚ SR, v rámci úprav Zásad hospodárenia s majetkom obcí (najmä po schválení novely), odporúča obciam dôsledne upraviť znenie jednotlivých ustanovení Zásad hospodárenia na účely predchádzania nejasnostiam, najmä pri schvaľovaní poslancami obecného zastupiteľstva, a zrozumiteľnosti pre občanov obce. Zásady hospodárenia, najmä nastavenie procesov schvaľovania a podmienky výhodnosti pri prevode nehnuteľného majetku by mali byť jasné, zrozumiteľné, neumožňujúce dvojité výklad a zabezpečujúce transparentnosť procesov.

Neaktuálnosť a nedostatočná konkrétnosť zásad hospodárenia viedla k rôznemu prístupu pri správe majetku, čím mohlo dôjsť k ne hospodárnemu nakladaniu s majetkom a komplikovať transparentnosť prevodov majetku obce. Táto situácia si vyžaduje prijať jasné opatrenia na vypracovanie a zavedenie presných a komplexných pravidiel zo strany obcí, ktoré umožnia dôsledné plnenie zákonných povinností a zabezpečia efektívne a transparentné hospodárenie s ich majetkom.

Nedodržiavanie zákonných, resp. vnútorných pravidiel a povinností obcí v procese prevodu nehnuteľného majetku

Nedostatky v oblasti dodržiavania zákonných, resp. vnútorných pravidiel a povinností pri prevode nehnuteľného majetku obcí, uvedené ďalej, boli zistené v 18 kontrolovaných subjektoch z celkového počtu kontrolovaných 20. Išlo o nasledovné kontrolované subjekty: Obce Veľké Leváre, Hrušov, Trstice, Trenčianska Turná, Teplička nad Váhom, Pukanec, Podhájska, Marcelová a mestá Nová Baňa, Turzovka, Tornaľa, Spišské Vlachy, Nemšová, Lipany, Gbely, Nesvady a v mestskej časti Bratislava-Záhorská Bystrica.

Všeobecné nedostatky a nedostatky v procese prípravy prevodu majetku obce, vrátane zámeny majetku

Obce vykonávali fyzickú inventúru, najmä pozemkov, nedôsledne, resp. vôbec (Obec Trstice, Mesto Medzev, Mesto Spišské Vlachy). Obce nemali presný a komplexný prehľad o využívaní svojho nehnuteľného majetku. Viac rokov neuplatňovali nájomné voči fyzickým osobám, ktoré užívali obecné pozemky, čím prišli o potenciálne príjmy do obecnej pokladne.

Obce nie vždy posudzovali prebytočnosť nehnuteľného majetku, najmä pozemkov, a zároveň zastupiteľstvá územnej samosprávy nie v každom prípade rozhodli o postupe nakladania s týmto majetkom (Mesto Turzovka, Mesto Lipany, Mesto Nová Baňa, Obec Trenčianska Turná).

V podkladoch pre rozhodnutie zastupiteľstiev o prevode nehnuteľného majetku výnimočne chýbalo posúdenie a zdôvodnenie výhodnosti alebo nevyhnutnosti navrhovaného spôsobu prevodu majetku (Mesto Turzovka, Obec Teplička nad Váhom). Z dôvodu objektívnosti uvádzame, že vo väčšine prípadov obce správne odôvodnili prevody nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa. Vyzdvihli najmä prínosy pre rozvoj obce s uvedením svojich záujmov, nie záujmov nadobúdateľov.

Pri vyradovaní predaného nehnuteľného majetku z účtovníctva bol zistený nejednotný postup obcí (Obec Veľké Leváre, Mesto Veľký Šariš, Mesto Medzev, Mesto Gbely). Podľa Opatrenie MF SR z decembra 2022, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre obce, u prevádzajúceho je dňom uskutočnenia účtovného prípadu deň odovzdania nehnuteľnosti. Nie vo všetkých prípadoch bolo možné zistiť deň odovzdania nehnuteľností, preto NKÚ SR odporúča jednotne upraviť moment odúčtovania majetku v účtovníctve pri prevode nehnuteľného majetku u predávajúceho, a to na jediný relevantný deň, ktorým je deň povolenia vkladu do katastra nehnuteľnosti v prospech kupujúceho (deň zmeny vlastníctva).

Nedostatky pri realizácii obchodnej verejnej súťaže

Spôsob prevodu obchodnou verejnou súťažou, pri ktorom je predpoklad dosiahnuť najvyššiu cenovú ponuku, tvoril iba 15,27 % z celkového počtu realizovaných prevodov.

Podmienky obchodnej verejnej súťaže nezabezpečili požiadavky na transparentnú a nediskriminačnú súťaž, nevytvorili podmienky pre čestné súťažné prostredie (Mesto Tornaľa). Kúpna cena bola znížená o 50 % zo strany manžela a súčasne poslanca OcZ v porovnaní s víťaznou ponukou manželky, ktorá od podpisu zmluvy odstúpila.

Na základe uvedeného, ponuku druhú v poradí zníženú o 50 % vyhodnotilo a schválilo mestské zastupiteľstvo ako konečnú a najvýhodnejšiu a uzatvorilo s manželom kúpno-predajnú zmluvu.

Tým, že Obec Pukanec nevrátila uhradenú kúpnu cenu za nehnuteľnosti, aj napriek právnomu účinku zrušenia rozhodnutia o povolení vkladu k predmetným nehnuteľnostiam (Okresný úrad Levice, katastrálny odbor), nekonala v súlade s Občianskym zákonníkom, podľa ktorého kto sa na úkor iného bezdôvodne obohatí, musí obohatenie vydať. NKÚ SR upozorňuje na podstatu problému, a to účelovosť nevrátenia finančných prostriedkov obce v prospech kupujúcich. Obec Pukanec nahradila, pôvodný spôsob prevodu formou obchodnej verejnej súťaže, prevodom nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa tak, že zmenila a upravila v Zásadách hospodárenia podmienky. Išlo o dôvody, keď v dôsledku následných konaní a postupov príslušných orgánov štátu dôjde k potrebe opraviť alebo upraviť, zmeniť administratívne, resp. technicky právne úkony orgánov obce, keď je nevyhnutné zosúladiť doterajšie postupy orgánov obce s platnou právnou úpravou a rozhodnutiami príslušných orgánov štátu.

Kontrolou bolo identifikované vyhýbanie sa transparentnosti pri prevode príľahlých pozemkov, ktoré umiestnením a využitím netvorili neoddeliteľný celok so stavbou, čím sa obce vyhli spôsobu prevodu pozemkov formou obchodnej verejnej súťaže (Mesto Turzovka, Mesto Spišské Vlachy).

Realizácia prevodu nehnuteľností priamym predajom

Kontrolované subjekty v rokoch 2023 a 2024 nerealizovali predaj nehnuteľností formou priameho predaja.

Nedostatky v oblasti zmluvných vzťahov

V rozpore s vlastnými zásadami hospodárenia obce nedohodli pri všetkých kúpnych zmluvách povinnosť pre kupujúceho zaplatiť náklady za vypracovanie znaleckého posudku. Kúpne zmluvy neupravovali zodpovednú stranu za zápis prevádzanej nehnuteľnosti, resp. správny poplatok za vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností uhradili obce namiesto kupujúcich. Obce nedostatočne chránili svoj majetok a ich oprávnené záujmy, keď pred zaplatením kúpnych cien kupujúcimi podali návrhy na vklad vlastníckeho práva k pozemkom prevedeným na základe kúpnych zmlúv, nevyrubili úrok z omeškania z dôvodu nezaplatenia kúpnej ceny v určenej lehote splatnosti. Uvedené kolide s verejným záujmom a zásadou dobrého hospodára (Obec Marcelová, Mesto Turzovka).

V uzatvorených kúpnopredajných zmluvách o prevode vlastníctva k nehnuteľnostiam (výnimočne) absentovali ustanovenia o prípadných sankciách za neplnenie zmluvných podmienok. Kúpne zmluvy boli z hľadiska obsahu práv a povinností nevyvážené a v neprospech obce, pretože poskytovali predmet prevodu za osobitne výhodných podmienok s lehotou splatnosti 12 mesiacov, išlo fakticky o bezúročné požičiavanie kupujúcim (Mesto Medzev).

Nedostatky pri realizácii prevodu nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa

Počet prevodov nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa predstavoval 65,27 %, a to aj napriek tomu, že tieto prevody by mali byť len výnimočným, ojedinelým spôsobom prevodu vlastníctva majetku obce. Tento stav takmer kopíruje výsledok kontroly NKÚ SR vykonanej v roku 2020, kedy spôsob prevodu z dôvodu hodného osobitného zreteľa dosiahol podiel 66 %. Z objektívneho hľadiska je nutné uviesť, že tento spôsob prevodu aplikovali obce, najmä v prípadoch vysporiadania pozemkov, ktoré dlhodobo užívali fyzické osoby, a obce správne vyhodnotili nevyužitelnosť takýchto pozemkov.

Obce neuviedli všeobecnú hodnotu majetku prevádzaného z dôvodu hodného osobitného zreteľa vo zverejnených zámeroch previesť majetok obce týmto spôsobom, nepreukázali zverejnenie všetkých zámerov z predaja nehnuteľného majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa na svojej internetovej stránke, na úradnej tabuli a na centrálnej úradnej elektronickej tabuli (Mesto Medzev, Mesto Turzovka, Obec Marcelová, Obec Trstice).

V uznesení o prevodoch majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa nebolo uvedené schválenie 3/5 väčšinou všetkých poslancov (Obec Marcelová).

Pri prevode pozemkov pod bytovým domom a pri prevode pozemku na základe predkupného práva nevedel subjekt preukázať, či kúpna cena bola stanovená najmenej vo výške všeobecnej hodnoty majetku, neboli doložené znalecké posudky (Mesto Nemšová).

Konkrétne prípady zdokumentované v protokoloch poukazujú na situácie, kde dochádzalo k prevodom majetku, ktoré neboli vždy riadne schválené zastupiteľstvami, alebo nebol dodržaný princíp osobitného zreteľa.

Nedostatky v oblasti vnútorného kontrolného systému obce

Dokumenty z prevodov nehnuteľného majetku neboli overené základnou finančnou kontrolou. Išlo najmä o návrhy uznesení zastupiteľstiev o zámere, spôsobe prevodu a o samotnom prevode majetku. Bol identifikovaný systémový nedostatok pri výkone základnej finančnej kontroly, ktorá bola vykonaná až po uzatvorení kúpno-predajných zmlúv bez súhlasu s vykonaním, resp. pokračovaním vo finančnej operácii.

Vyššie uvedené nedostatky boli zistené v obciach Veľké Leváre, Hrušov, Trstice, Trenčianska Turná, Teplička nad Váhom, a v mestách Modra, Veľký Šariš, Turzovka, Spišské Vlachy, Nemšová, Medzev, Lipany, Gbely, Nesvady a v Mestskej časti Bratislava – Záhorská Bystrica.

Nedostatky v procese vnútornej kontroly boli zistené najmä v obciach Trenčianska Turná, Nová Baňa, Teplička nad Váhom a v mestách Turzovka a Spišské Vlachy. Hlavní kontrolóri, kontrolu prevodov nehnuteľného majetku obce, ktorého všeobecná hodnota majetku prevýšila 20 000 eur, nevykonali vôbec, resp. nedodržali termín kontroly, ktorá mala byť vykonaná do 60 dní od uplynutia kalendárneho roka.

Na základe zistených nedostatkov je preto nevyhnutné posilniť vnútorné kontrolné mechanizmy a zabezpečiť dôsledné dodržiavanie právnych predpisov a interných pravidiel pri prevodoch majetku. Zároveň sa odporúča zlepšiť transparentnosť a dokumentáciu všetkých prevodov, aby sa minimalizovalo riziko bezdôvodného obohatenia a ďalších nejasností.

Celkové vyhodnotenie prevodu nehnuteľného majetku obcí

Vyhodnotenie prevodu nehnuteľného majetku podľa jednotlivých spôsobov

Na základe získaných údajov pri prevode nehnuteľného majetku (Tabuľka č. 1) možno konštatovať, že najvýznamnejší podiel predstavoval najrizikovejší spôsob prevodu nehnuteľného majetku a to z dôvodu hodného osobitného zreteľa vo výške 65,27 %. Tento stav prakticky kopíruje výsledok kontroly NKÚ SR, vykonanej v roku 2020, kedy spôsob prevodu z dôvodu hodného osobitného zreteľa dosiahol podiel 66 %. Na druhom mieste s podielom 19,46 % boli prevody nehnuteľného majetku realizované iným spôsobom, tzv. výnimkou, keď obec nebola povinná vykonať obchodnú verejnú súťaž, dražbu ani priamy predaj. Išlo o prevody, najmä pozemkov zastavaných stavbou vo vlastníctve nadobúdateľa vrátane príľahlej plochy a prevody s povinnosťou obce previesť nehnuteľný majetok podľa zákona o vlastníctve bytov a nebytových priestorov. Spôsob prevodu obchodnou verejnou súťažou, ktorý by mal tvoriť najvyšší podiel z dôvodu predpokladu dosiahnutia najvyššej ponuky, tvoril iba 15,27 %.

Tabuľka č. 1 Prehľad prevodu nehnuteľného majetku podľa jednotlivých spôsobov za roky 2023 a 2024*

	Počet	Podiel v %
**OVS	51	15,27
Dobrovoľná dražba	0	0
Priamy predaj	0	0
***DHOZ	218	65,27
Iné	65	19,46
Spolu	334	100

*Údaje za 20 kontrolovaných subjektov

**OVS – verejná obchodná súťaž

***DHOZ – dôvod hodný osobitného zreteľa

Nedostatky pri prevode nehnuteľného majetku

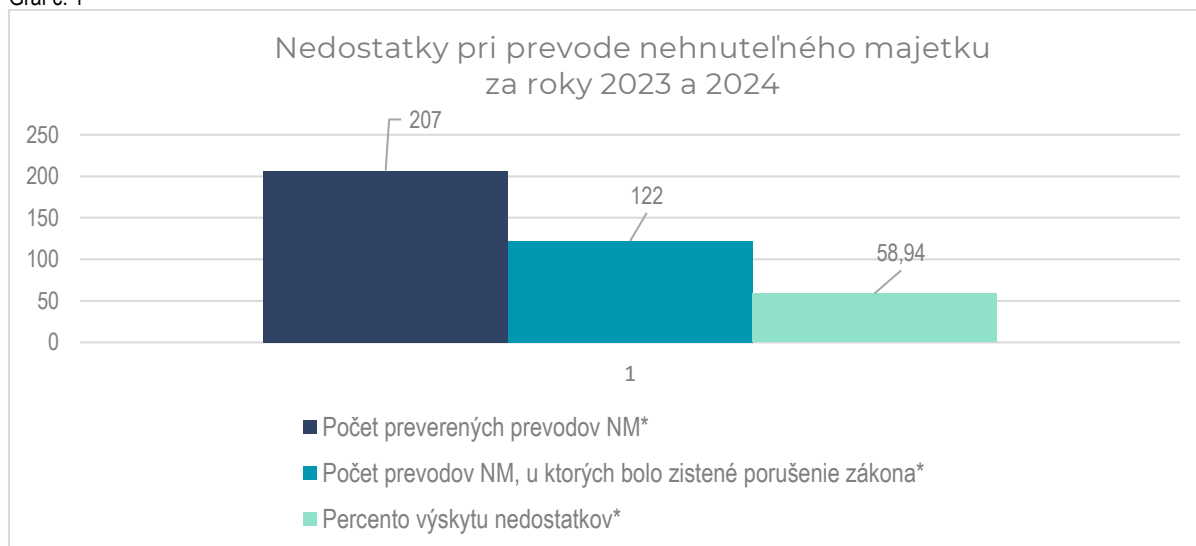
Vyhodnotením preverených prevodov nehnuteľného majetku (Tabuľka č. 2), boli nedostatky identifikované vo viac ako polovici (122) z celkového počtu preverených prevodov (207), čo predstavuje 58,94 %. Pre objektivnosť, NKÚ SR uvádza, že vysoké percento nedostatkov bolo ovplyvnené najmä početnosťou nedostatkov v oblasti výkonu predbežnej finančnej kontroly v procese prípravy prevodu nehnuteľného majetku. Rozsah nedostatkov sa prejavil v rôznej miere naprieč kontrolovanými obcami, pričom boli zistené príklady prevodov uskutočnených bez dostatočnej evidencie a dokumentácie, čo značne sťažuje preukazovanie zákonnosti týchto operácií. Nedostatočne nastavené vnútorné kontrolné mechanizmy prispeli k tomu, že takéto nezrovnalosti neboli včas identifikované a odstránené.

Tabuľka č. 2 Prehľad nedostatkov za roky 2023 a 2024

Počet preverených prevodov nehnuteľného majetku *	207
Počet prevodov nehnuteľného majetku, u ktorých bolo zistené porušenie zákona*	122
Percento výskytu nedostatkov*	58,94

*Údaje za 20 kontrolovaných subjektov

Graf č. 1



NM* - nehnuteľný majetok

Záver

Prijatá novela zákona o majetku obcí účinná od 1. novembra 2023 mala prispieť k výraznému zlepšeniu pri nakladaní miest a obcí s nehnuteľným majetkom. Nedostatky zistené kontrolou obcí však poukazujú na pretrvávajúce porušovanie povinností vyplývajúcich zo všeobecne záväzných právnych predpisov, nedodržiavanie prijatých zásad hospodárenia a nedôsledne vykonávanú vnútornú kontrolu vo všetkých činnostiach nakladania s majetkom.

Z celkového nehnuteľného majetku prevereného kontrolou v objeme 6 731 904,91 eur boli až v 58,94 % prípadoch identifikované nedostatky, čo predstavuje viac ako 3,9 miliónov eur, pri ktorých územná samospráva nekonala v súlade s platnou legislatívou, upravujúcou oblasť nakladania s nehnuteľným majetkom.

Z dôvodu podozrenia zo spáchania majetkových trestných činov podľa Trestného zákona, najmä porušovania povinností pri správe cudzieho majetku, prípadne zneužívania právomoci verejného činiteľa, resp. porušenia právnych predpisov, ktoré opodstatňujú prijatie dozorového opatrenia podľa zákona o prokuratúre, NKÚ SR v dvoch prípadoch (Mesto Tornaľa a Obec Pukanec)) odstúpi podania orgánom činným v trestnom konaní.

Negatívny trend vo vývoji prevodu vlastníctva majetku z dôvodu hodného osobitného zreteľa pretrvával naďalej, keď tvoril až 65,27 % zo všetkých realizovaných prevodov nehnuteľného majetku. Kontrolou boli zistené prípady, kedy obce a mestá nesprávne a prednostne uplatňovali spôsob prevodu z dôvodu hodného osobitného zreteľa na úkor obchodnej verejnej súťaže. NKÚ SR odporúča Ministerstvu financií v spolupráci so ZMOS hľadať spôsob jednoznačného definovania uplatňovania prevodu nehnuteľností z dôvodu hodného osobitného zreteľa s cieľom predchádzať riziku jeho zneužívania tak, aby proces prevodu bol jednoznačný, jasný a nespochybniteľný.

Na základe dlhodobo pretrvávajúcich nedostatkov pri nakladaní s nehnuteľným majetkom, NKÚ SR odporúča zvážiť možnosť realizácie zásadnej reformy územnej samosprávy. Cieľom reformy bude zabezpečiť odbornú správu nehnuteľného majetku v ustanovených strediskových obciach, prostredníctvom tímu špecialistov aj pre územne menšie okolité obce.

Pozitívom je, že pri kontrole nebola zistená realizácia prevodov nehnuteľného majetku za symbolickú cenu jedno euro. Obce ako územno-plánovacie monopoly sa v zásade snažili nehnuteľný majetok zhodnocovať a zveľaďovať s akcentom na strategický rozvoj. Objem zhodnotenia pozemkov a stavieb za roky 2023 a 2024 spolu za 20 obcí predstavoval 15 723 734,02 eur.

NKÚ SR kladie dôraz na nastavenie vnútorného kontrolného systému obcí vrátane zvýšenia kontrolnej činnosti hlavných kontrolórov tak, aby hlavný kontrolór mohol účinne zasahovať vo všetkých fázach prevodov, vrátane overenia správnosti vykonávania základnej finančnej kontroly ešte pred uzatvorením kúpno-predajných zmlúv. Dôležitosť odporúčaní vychádza zo záujmu naplnenia cieľa zhodnotiť a zveľadiť nehnuteľný majetok, zabezpečiť zvýšenie plnenia príjmov rozpočtu samospráv a zvýšiť transparentnosť procesov pri prevode nehnuteľného majetku.

NKÚ SR apeluje na dôsledné a systematické dodržiavanie vypracovaných odporúčaní v praxi a to s cieľom zabezpečiť efektívne, zákonné a transparentné nakladanie s majetkom obcí, predchádzať riziku nehospodárneho nakladania s majetkom a bezdôvodného obohatenia, a prispieť tak k zvýšeniu dôvery verejnosti v samosprávu.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolované subjekty proti zisteniam uvedeným v protokoloch nepodali námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Kontrolované subjekty prijali celkom 133 opatrení zameraných na nápravu zistených nedostatkov a zlepšenie celkového riadenia a nakladania s nehnuteľným majetkom. Plnenie opatrení prijatých kontrolovanými mestami a obcami na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov bude NKÚ SR monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR, Priemyselná 2, 824 73 Bratislava

☎ +421 250 114 911, ✉ info@nku.gov.sk

Mesto Gbely, Námestie slobody 1261, 908 45 Gbely

☎ +421 346 906 411, ✉ sekretariat@gbely.sk

Mesto Lipany, Krivianska 1, 082 71 Lipany

☎ +421 514 881 150, ✉ sekretariat@lipany.sk

Mesto Medzev, Štóska 6, 044 25 Medzev

☎ +421 901 713 900, ✉ primator@medzev.sk

Mesto Modra, Dukelská 38, 900 01 Modra

☎ +421 336 908 333, ✉ info@msumodra.sk

Mesto Nemšová, Janka Palu 2/3, 914 41 Nemšová

☎ +421 326 509 611, ✉ sekretariatprimatora@nemsova.sk

Mesto Nesvady, Obchodná 233/23, 946 51 Nesvady

☎ +421 357 692 810, ✉ mesto@nesvady.sk

Mesto Nová Baňa, Námestie Slobody 1/1, 968 01 Nová Baňa

☎ +421 456 782 800, ✉ msu@novabana.sk
Mesto Spišské Vlachy, SNP 34, 053 61 Spišské Vlachy
 ☎ +421 534 174 210, ✉ msuspv@spisskevlachy.sk
Mesto Tornaľa, Mierová 14, 982 01 Tornaľa
 ☎ +421 475 511 100, ✉ info@mestotornala.sk
Mesto Turzovka, Stred 178, 023 54 Turzovka
 ☎ +421 414 209 312, ✉ primator@turzovka.sk
Mesto Veľký Šariš, Námestie sv. Jakuba 1, 082 21 Veľký Šariš
 ☎ +421 513 214 111, ✉ info@velkysaris.sk
Mestská časť Bratislava - Záhorská Bystrica, Námestie Rodiny 1, 843 57 Bratislava-Záhorská Bystrica
 ☎ +421 269 204 915, ✉ sekretariat@zahorskabystrica.sk
Obec Hrušov, Hrušov 526, 991 42 Hrušov
 ☎ +421 474 880 122, ✉ info@hrusov.sk
Obec Marcelová, Nám. Slobody 1199, 946 32 Marcelová
 ☎ +421 357 798 301, ✉ obec.marcelova@marcelova.sk
Obec Podhájska, Zdravotnícka 322/2, 941 48 Podhájska
 ☎ +421 356 586 106, ✉ obecnyurad@obecpodhajska.sk
Obec Pukanec, Nám. mieru 11, 935 05 Pukanec
 ☎ +421 366 393 529, ✉ info@pukanec.sk
Obec Teplica nad Váhom, Nám. Sv. Floriána 290/2, 013 01 Teplica nad Váhom
 ☎ +421 415 628 312, ✉ obec@teplikanadvahom.sk
Obec Trenčianska Turná, Trenčianska Turná 86, 913 21 Trenčianska Turná
 ☎ +421 326 585 205, ✉ sekretariat@trencianskaturna.sk
Obec Trstice, Trstice 667, 925 42 Trstice
 ☎ +421 317 782 232, ✉ obec@trstice.sk
Obec Veľké Leváre, Štefánikova 747, 908 73 Veľké Leváre
 ☎ +421 347 794 316, ✉ ocuvl@levare.sk

Zoznam použitých skratiek

Skrátený názov	Plné znenie
BSM	Bezpodielové spoluvlastníctvo manželov
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika
OcZ	Obecné zastupiteľstvo
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
Zákon o majetku obcí	Zákon Slovenskej národnej rady č. 138/1991 Zb. o majetku obcí
Zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve
ZMOS	Združenie miest a obcí Slovenska