



SPRÁVA

**Z KONTROLY DODRŽIAVANIA VYBRANÝCH USTANOVENÍ ZÁKONA Č. 431/2002 Z.Z.
O ÚČTOVNÍCTVE PRI VEDENÍ ÚČTOVNÍCTVA A ZOSTAVOVANÍ ÚČTOVNÝCH ZÁVIEROK**

Mgr. Ján Komara, miestny kontrolór

KONTROLA DODRŽIAVANIA VYBRANÝCH USTANOVENÍ ZÁKONA Č. 431/2002 Z.Z. O ÚČTOVNÍCTVE PRI VEDENÍ ÚČTOVNÍCTVA A ZOSTAVOVANÍ ÚČTOVNÝCH ZÁVIEROK

Oprávnená osoba: miestny kontrolór mestskej časti Bratislava- Podunajské Biskupice (ďalej len „miestny kontrolór“ alebo „oprávnená osoba“).

Povinná osoba: Miestny úrad mestskej časti Bratislava-Podunajské Biskupice, Trojičné nám. 11 , 821 06 Bratislava, IČO: 00641383 (ďalej aj ako „miestny úrad“ alebo „kontrolovaná osoba“).

Predmet kontroly: kontrola súladu súlad vybraných ustanovení zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve pri vedení účtovníctva a zostavovaní účtovných zvierok.

Cieľ kontroly: skontrolovať súlad vybraných ustanovení zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve pri vedení účtovníctva a zostavovaní účtovných zvierok **s dôrazom** na základné princípy účtovníctva, pravdivosť, úplnosť, zrozumiteľnosť a správnosť vedenia účtovníctva.

Kontrolované obdobie: od 1.1.2020 do 30.09.2021.

Miesto a čas vykonania kontroly: Miestny úrad od 14.08.2021 do 15.01.2022.

Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti miestneho kontrolóra Mestskej časti Bratislava- Podunajské Biskupice na I. polrok 2021, schváleného Uznesením Miestneho zastupiteľstva č. 305/2018-2022 zo dňa 22.06.2021, v zmysle §18d ods.1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení a v súlade so zákonom č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Kontrola dodržiavania vybraných ustanovení zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve pri vedení účtovníctva a zostavovaní účtovných zvierok **sa zamerala** na základné princípy účtovníctva, pravdivosť, úplnosť, zrozumiteľnosť a správnosť vedenia účtovníctva. Kontrola má taktiež pôsobiť preventívne na kontrolovanú osobu, aby prípadné pochybenia včas identifikovala a odstránila.

Dátum doručenia Návrhu správy z vykonanej kontroly na oboznámenie kontrolovanej osobe: Kontrolou boli zistené nedostatky, preto bol z vykonanej kontroly vypracovaný Návrh správy, ktorý bol doručený kontrolovanému subjektu dňa 20.01.2022.

Informácia o tom, či povinná (kontrolovaná) osoba podala námietky: - k zisteným nedostatkom - navrhnutému odporúčeniu - k lehote na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení a k lehote na splnenie prijatých opatrení: Kontrolovanou osobou v určenej lehote neboli podané žiadne námietky k zisteným nedostatkom a navrhnutým odporúčaniam.

Právny rámec

Použitá legislatíva ku kontrole:

- zákon č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve (ďalej aj ako „zákon o účtovníctve“)
- zákon č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (ďalej aj ako zákon

č.583/2004 Z.z.)

- zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (ďalej aj ako zákon č.523/2004 Z.z.)
- zákon č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite (ďalej aj ako „zákon o finančnej kontrole“)
- § 2b ods. 2 zákona č. 291/2002 Z.z. o Štátnej pokladnici
- Opatrenie MF SR č. MF/25755/2007-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o usporiadaní, označovaní a obsahovom vymedzení položiek individuálnej účtovnej závierky, termíny a miesto predkladania účtovnej závierky pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky (oznámenie č. 639/2007 Z.z.)
- Príloha č. 1 k opatreniu MF SR č. 16786/2007-31 z 8. augusta 2007, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovnej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky v z. n. p. (ďalej len „Postupy účtovania pre ROPO“)
- Príloha č. 1 k opatreniu MF SR č. 23054/2002-92 zo 16. decembra 2002, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovnej osnove pre podnikateľov účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva v z. n. p. (ďalej len „Postupy účtovania pre podnikateľov“)
- Opatrenie MF SR č. MF/27526/2008-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o metódach a postupoch konsolidácie vo verejnej správe a podrobnosti o usporiadaní a označovaní položiek konsolidovanej účtovnej závierky vo verejnej správe (oznámenie č. 626/2008 Z.z.) v z. n. p. -
- Opatrenie MF SR č. MF/017353/2017-352, ktorým sa ustanovuje usporiadanie, obsahové vymedzenie, spôsob, termín a miesto predkladania informácií z účtovníctva a údajov potrebných na účely hodnotenia plnenia rozpočtu verejnej správy (oznámenie č. 352/2017 Z.z.) - týka sa predkladania finančných výkazov subjektmi verejnej správy
- zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej tiež ako „zákon o obecnom zriadení“),
- zákon SNR č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste SR Bratislave,
- zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí,
- zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „zákon č.211/2000 Z.z.“ alebo tiež ako „zákon o slobode informácií“)
- vnútorné predpisy kontrolovaného subjektu: Smernica č. 10/2020 pre vedenie účtovníctva mestskej časti Bratislava-Podunajské Biskupice. (ďalej aj ako „Smernica“)

Základné zásady vedenia účtovníctva

1. Zásada správnosti: V zmysle definície **správnosti** v zásade už jediným porušením Zákona o účtovníctve sa účtovníctvo účtovnej jednotky stáva nesprávnym. Zákona o účtovníctve pripúšťa pri vedení účtovníctva aj vznik chýb a ich opravu (§ 34).

2. Účtovníctvo účtovnej jednotky **je úplné**, ak účtovná jednotka zaúčtovala v účtovnom období v účtovných knihách všetky účtovné prípady podľa § 3 a za toto účtovné obdobie zostavila individuálnu účtovnú závierku, konsolidovanú účtovnú závierku, ak ju má povinnosť zostaviť, vyhotovila výročnú správu podľa § 20, prípadne konsolidovanú výročnú správu, zverejnila údaje podľa § 23d, uložila dokumenty podľa § 23a a má o týchto skutočnostiach všetky účtovné záznamy.

Splnením povinnosti viesť účtovníctvo úplne musí účtovná jednotka splniť aj povinnosť:

- a) zostaviť individuálnu účtovnú závierku,
- b) zostaviť konsolidovanú účtovnú závierku, ak má povinnosť ju zostaviť,
- c) vyhotoviť výročnú správu podľa § 20, prípadne konsolidovanú výročnú správu,
- d) zverejniť údaje podľa § 23d, uložiť dokumenty podľa § 23a a
- e) mať o týchto skutočnostiach všetky účtovné záznamy.

V zmysle definície úplnosti v zásade už jediným chýbajúcim zaúčtovaním uskutočneného účtovného prípadu dochádza k porušeniu Zákona o účtovníctve a účtovníctvo účtovnej jednotky sa stáva neúplným.

3. Účtovníctvo účtovnej jednotky **je preukázateľné**, ak sú súčasne splnené dve základné podmienky: všetky účtovné záznamy sú preukázateľné v súlade s definíciou preukázateľnosti podľa § 32 a účtovná jednotka vykonala inventarizáciu.

Súvislosť inventarizácie s preukázateľnosťou je jednoznačná, keďže osoby vykonávajúce inventúru svojím podpisom potvrdzujú, že majetok v čase jej vykonávania v účtovnej jednotke „videli“ a osoby vykonávajúce inventarizáciu porovnaním zisteného skutočného stavu so stavom účtovným vyhotovili inventarizačný zápis, t. j. doklad pre zaúčtovanie prípadných zistených rozdielov tak, aby stav vykázaný v účtovnej závierke zodpovedal skutočnému stavu zistenému inventúrou. V zmysle definície preukázateľnosti v zásade už jediným nepreukázateľným účtovným záznamom, ktorý by bol súčasťou vedeného účtovníctva, dochádza k porušeniu zákona o účtovníctve a účtovníctvo účtovnej jednotky sa stáva nepreukázateľným.

4. Účtovníctvo účtovnej jednotky **je zrozumiteľné**, ak umožňuje podľa § 4 ods. 8 jednotlivo aj v súvislostiach spoľahlivo a jednoznačne určiť: - obsah účtovných prípadov v nadväznosti na použité účtovné zásady a účtovné metódy (§ 4 ods. 2) a - obsah účtovných záznamov v nadväznosti na použité formy účtovných záznamov (§ 31 ods. 2). Ustanovenie § 8 ods. 5 definuje zrozumiteľnosť účtovníctva ako celku. Požaduje jednoznačné určenie obsahu účtovného prípadu, t. j. aká skutočnosť nastala, a obsahu účtovného záznamu, t. j. obsahu účtovného dokladu preukazujúceho skutočnosť, alebo obsahu účtovného zápisu, ktorým je o skutočnosti účtované a pod.; § 31 ods. 2 upravuje dve formy účtovného záznamu, písomnú a technickú.

5. V § 7 zákona účtovníctve sa ustanovujú zásady pre vedenie účtovníctva a zostavenie účtovnej závierky, zásada verného a pravdivého obrazu (§ 7 ods. 1, 2), zásada stálosti metód a zásad počas účtovného obdobia (§ 7 ods. 3), zásada predpokladu nepretržitého trvania účtovnej jednotky (§ 7 ods. 4) a zákaz kompenzácie (§ 7 ods. 5). Účtovná jednotka je povinná účtovať tak, aby účtovná závierka poskytovala verný a pravdivý obraz o skutočnostiach, ktoré sú predmetom účtovníctva a o finančnej situácii účtovnej jednotky. Zákona o účtovníctve uvádza definície verného a pravdivého zobrazenia:

- zobrazenie v účtovnej závierke je verné, ak obsah položiek účtovnej závierky zodpovedá skutočnosti a je v súlade s ustanovenými účtovnými zásadami a účtovnými metódami,
- zobrazenie v účtovnej závierke je pravdivé, ak sú pri ňom použité účtovné zásady a účtovné metódy, ktoré vedú k dosiahnutiu verného zobrazenia skutočností v účtovnej závierke (napr. spôsoby oceňovania, postupy vykonávania inventarizácie, spôsoby vykonávania odhadov, rizík a pod.).

A. VEDENIE ÚČTOVNÍCTVA

1. Účtovná jednotka je povinná viesť účtovníctvo správne, úplne, preukázateľne, zrozumiteľne a spôsobom zaručujúcim trvalosť účtovných záznamov. Zákon o účtovníctve v jednotlivých ustanoveniach a vzájomným prepojením jednotlivých ustanovení zabezpečuje dosiahnutie vedenia účtovníctva spôsobom upraveným v § 8 ods. 1 zákona.
2. Účtovníctvo účtovnej jednotky je správne ak účtovná jednotka vedie účtovníctvo podľa tohto zákona a ostatných osobitných predpisov. Správnosť účtovníctva účtovná jednotka zabezpečuje dodržiavaním zákona, dodržiavaním opatrení MF SR vydaných podľa § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve a ktoré sa na ňu v súvislosti s vedením účtovníctva vzťahujú a osobitných predpisov, ak na ne zákon o účtovníctve odkazuje.
3. Všeobecnou požiadavkou na informácie v účtovnej závierke je ich užitočnosť.

Informácie v účtovnej závierke sú užitočné, ak sú:

- významné, teda ak by ich neuvedenie alebo chybné uvedenie v účtovnej závierke mohlo ovplyvniť úsudok alebo rozhodovanie používateľa,
- zrozumiteľné a porovnateľné, ak spĺňajú požiadavky spoľahlivého a jednoznačného určenia obsahu účtovných prípadov v nadväznosti na použité účtovné zásady a účtovné metódy a spoľahlivého a jednoznačného určenia obsahu účtovných záznamov v nadväznosti na použité metódy účtovných záznamov,
- spoľahlivé, ak zabezpečujú poskytnutie verného a pravdivého obrazu o predmete účtovníctva a finančnej situácii účtovnej jednotky a ak sú úplné a včasné.

4. Právna úprava (zákon o účtovníctve) v súvislosti so zostavením účtovnej závierky vymedzuje tieto všeobecné zásady:

- pravdivý a verný obraz (§ 7 ods. 1),
- nepretržité pokračovanie v činnosti (§ 7 ods. 4),
- významnosť (§ 17 ods. 9),
- zrozumiteľnosť (§ 8, § 17 ods. 9),

- porovnateľnosť (§ 17 ods. 9),
- spoľahlivosť (§ 17 ods. 9),
- správnosť (§ 8),
- úplnosť (§ 8, § 17 ods. 9),
- preukázateľnosť (§ 8),
- časové rozlišovanie (§ 3),
- zákaz vzájomnej kompenzácie majetku a záväzkov, nákladov a výnosov, výdavkov a príjmov (§ 7)
- bilančná kontinuita (§ 16 ods. 12),
- vecná kontinuita (§ 7),
- opatrnosť (§ 26),
- trvalosť účtovných záznamov (§ 8),
- užitočnosť (§ 17 ods. 9),
- včasnosť (§ 17 ods. 9).

5. **V účtovníctve boli ignorované tzv. predpisy (odvody do poisťovní, mzdy), a tak pri prehľade čerpania v softvéri Trimel neboli v prvom polroku 2021 vôbec zahrnuté mzdové náklady, ktoré však tvoria významnú časť výdavkov.** Podľa exportu čerpania v programe Trimel k 31.07.2021 takmer vôbec neboli účtované výdavky na mzdy (610) ani odvody (620), ktoré vykazujú v Trimeli k 31.07.2021 nulové čerpanie výdavkov.

6. Takéto nesprávne, nespoľahlivé a nepravdivé účtovníctvo malo však dopad aj na vykonávanie obligatórnej základnej finančnej kontroly, kde sa v prvom rade overuje súlad s rozpočtom. Avšak vzhľadom na stav účtovníctva mohla byť táto kontrola vykonávaná iba formálne, keď síce nechýbajú podpisy zodpovedných zamestnancov, avšak títo vôbec nemohli mať prehľad o čerpaní výdavkov, keďže takýmto prehľadom nedisponovalo ani príslušné ekonomické oddelenie.

7. **Základná finančná kontrola síce formálne overovala súlad s rozpočtom pri objednávkach, faktúrach aj zmluvách, ale tento pri opísanom stave účtovníctva mohol byť posudzovaný iba „na slepo“, rovnako tak aj súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi (zákon o účtovníctve, zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy).**

8. Naďalej, hoci už vo výrazne menšom rozsahu, pretrvávali aj nedostatky zistené už v predchádzajúcej kontrole vykonávania základnej finančnej kontroly a kontroly dodržiavania zákona č. 211/2000 Z.z. pri zverejňovaní objednávok, faktúr a zmlúv, keď objednávky neboli zverejňované v zákonom stanovených lehotách. Podľa §5b ods. 2 prvá veta zákona o slobode informácií: „Údaje podľa odseku 1 písm. a) povinná osoba zverejní do desiatich pracovných dní odo dňa vyhotovenia objednávky tovarov, služieb a prác; to neplatí, ak objednávka súvisí s povinne zverejňovanou zmluvou, ktorá nadobudla účinnosť podľa zákona.“

9. Napr. objednávka č. 246/2021 (Accelion, s.r.o., suma 20 980,20€) vystavená 25.08.2021 bola zverejnená až 23.9.2021, totožne objednávka č. 247/2021 (DelCom Slovakia a.s, 14 102,64€.), objednávka č. 244/2021 (MAJDAS, s. r. o., 1750 €) vystavená 23.8.2021, zverejnená 22.09.2021, objednávka č. 294/2020 (Pittel + Brausewetter s.r.o., 10 509,60€) vystavená 30.09.2020, zverejnená

až 2.11.2020. Navyše pre objednávky 246/2021(Accelion, s.r.o., suma 20 980,20€) a objednávka č. 247/2021 (DelCom Slovakia a.s, 14 102,64€) bola základná finančná kontrola vykonaná na nerozpočtovej položke 9999999 9999, avšak právna úprava možnosť použitia nerozpočtovej položky nepozná a všetky finančné operácie musia byť vykonané v rámci rozpočtu. Vzhľadom na v tom čase prebiehajúcu rekonštrukciu účtovníctva, však stavy na jednotlivých položkách rozpočtu nemohli byť kontrolovanej osobe známe.

10. Takýmto spôsobom došlo v prípade podprogramu 3.2 Právne služby mestskej časti k prekročeniu rozpočtovaných výdavkov jednak v roku 2020 ale aj v roku 2021, keď rozpočet vôbec nepočítal s uzatvorenou zmluvou pre ďalšiu advokátsku kanceláriu, a to napriek tomu, že miestny kontrolór na to upozorňoval už pri zostavovaní rozpočtu pre rok 2021. Pre rozpočtový rok 2020 boli podľa údajov z Trimelu prekročené aj rozpočtované výdavky pre podprogram 1.10 Audit. Podrobný opis nezrovnalostí medzi deklarovanou účtovnou evidenciou v účtovnej závierke a údajmi v účtovnom programe Trimel je súčasťou Stanoviska miestneho kontrolóra k Záverečnému účtu za rok 2020.

11. Pri kontrolných výkazoch pre základnú finančnú kontrolu je nesprávne uvedené označenie zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, ktorý je označený nesprávnym číslom 513/1990 Zb.), taktiež je nesprávne uvedená aj Smernica č.1/2021 o verejnom obstarávaní, ktorá bola s účinnosťou od 1.7.2021 nahradená Smernicou č. 3/2021, v kontrolných výkazoch pre objednávky.

12. **Vzhľadom k tomu, že tieto chyby v účtovníctve boli zaznamenané takmer výlučne počas obdobia, keď bolo účtovníctvo vedené externým dodávateľom, odporúčam analyzovať možnosti vyvodenia zodpovednosti voči tejto obchodnej spoločnosti, a to prioritne prostriedkami občianskoprávnymi (náhrada škody, vrátenie odmeny a pod.), hoci tieto budú pravdepodobne limitované tým, že v Dohode o ukončení zmluvy zmluvné strany prehlásili, že všetky ich záväzky považujú za urovnané.**

B. INDIVIDUÁLNA ÚČTOVNÁ ZÁVIERKA

13. Zákon o účtovníctve ukladá štátnej správe a samospráve povinnosť prezentovať každoročne uzatvorenie účtovníctva prostredníctvom záväzne formalizovaného dokumentu, a to individuálnej účtovnej závierky, ktorej účelom je poskytnúť informácie o stave a zmenách majetku a záväzkov, o stave vlastného imania a jeho zmenách a o výsledku hospodárenia zisteného prostredníctvom nákladov a výnosov. S individuálnou účtovnou závierkou je bezprostredne spojené aj jej uloženie v Registri účtovných závierok a jej overenie audítorom.

14. Individuálna účtovná závierka mestskej časti zverejnená v registri účtovných závierok (<https://www.registeruz.sk/cruz-public/domain/accountingentity/show/26797>) je priam popretím princípov účtovníctva.

15. **Individuálna účtovná závierka mestskej časti za rok 2020 absolútne neposkytla úplný, pravdivý a verný obraz vo všetkých svojich častiach (§ 7 ods. 1), pre používateľov a obyvateľov je nezrozumiteľná (§ 8, § 17 ods. 9), taktiež úplne absentuje porovnateľnosť (§ 17 ods. 9) s predchádzajúcimi účtovnými obdobiami, spoľahlivosť (§ 17 ods. 9), správnosť (§ 8) a úplnosť (§ 8, § 17 ods. 9) účtovníctva.**

16. **Mestská časť ako účtovná jednotka nedokázala správne vykonať ani bilanciu aktív a pasív v Súvahe, skutočné stavy zistené pri v inventarizácii vôbec nezodpovedali účtovným stavom, a to ani pri stavoch finančných účtov. V Bilancii aktív a pasív bol deklarovaný finančný majetok až vo výške 3 789 925 €, avšak z externých potvrdení od bánk, v ktorých má mestská časť bankové účty vyplýva údaj vo výške 3 226 527, 52€, čo predstavuje rozdiel 563 397,48 €.**

17. **Takáto účtovná závierka je úplne zbytočná (užitočnosť 17 ods. 9), účtovníctvo, z ktorého vychádzala natoľko nespoľahlivé, že odstraňovanie chýb v účtovníctve je časovo, technicky aj odborne ešte náročnejšia úloha, ako by bolo samotné správne vedenie účtovníctva.** Príčinu vidím aj v personálnom poddimenzovaní ekonomického oddelenia a fluktuácii odborných zamestnancov, avšak najmä v nedostatočnej kvalifikácii externého poskytovateľa služieb a neskôr tej istej osoby ako zamestnanca zodpovedného za vedenie účtovníctva.

18. Tieto nesprávne údaje boli podkladom pre vypracovanie záverečného účtu, ako súhrnného dokumentu. Vzhľadom k tomu, že účtovná závierka, ako výsledok účtovníctva za rozpočtový rok, je v zjavnom rozpore so skutočnosťou, nebolo možné na jej základe zostaviť záverečný účet, ktorý by verne zobrazoval skutočnosť.

19. Údaje z individuálnej účtovnej závierky mestskej časti Bratislava-Podunajské Biskupice zostavenej ku dňu 31.12.2020 sú v zjavnom a rozsiahlom rozpore so skutočnosťou, a to takmer vo všetkých častiach účtovnej závierky. **Navyše tieto nesprávne údaje sú v individuálnej účtovnej závierke vložené v nesprávnej štruktúre, keď namiesto súhrnných údajov za jednotlivé položky ekonomickej klasifikácie, sú v nej uvedené údaje za jednotlivé podpoložky, a preto sú neporovnateľné s predchádzajúcim rokom, kde boli uvedené v správnej štruktúre podľa položiek ekonomickej klasifikácie.**

20. Rozsiahle a zjavne nesprávne údaje sú uvedené v časti o plnení príjmov rozpočtu, čerpaní výdavkov rozpočtu, , bilancie aktív a pasív. Zverejnená verzia individuálnej účtovnej závierky za rok 2020 vôbec nespĺňa svoj účel, neprezentuje hospodárenie mestskej časti a neposkytuje celkový pravdivý prehľad o výsledkoch rozpočtového hospodárenia v príslušnom rozpočtovom roku.

21. **Do budúcnosti je nevyhnutné nastaviť systém manažérskej kontroly, ale aj vnútornej kontroly prostredníctvom miestneho kontrolóra tak, aby k takýmto závažným pochybeniam nemohlo dôjsť respektíve, aby boli včas odhalené.**

22. **Ak daňový úrad ako oprávnený podľa § 38 ods. 4 zákona o účtovníctve vykonávať v účtovnej jednotke kontrolu dodržiavania ustanovení zákona zistí, že účtovníctvo účtovnej jednotky je nesprávne, dané porušenie § 8 je dôvodom pre uloženie pokuty za správny delikt podľa § 38 ods. 1 písm. f) alebo g).**

23. . Podľa § § 38 ods. 1 písm. f) alebo g) Zákona o účtovníctve Správneho deliktu sa dopustí účtovná jednotka, ak f) nevedla účtovníctvo podľa § 8 a toto porušenie malo vplyv na nesprávne vykázanie skutočností v účtovnej závierke, g) nevedla účtovníctvo podľa § 8 a toto porušenie nemalo vplyv na vykázanie skutočností v účtovnej závierke.

C. KONSOLIDOVANÁ ÚČTOVNÁ ZÁVIERKA

24. Konsolidovaná účtovná závierka má zobrazovať vernejšie a pravdivejšie finančnú situáciu daného konsolidovaného celku ako individuálne účtovné závierky jednotlivých účtovných jednotiek

konsolidovaného celku, prípadne ich agregácia. V tejto závierke sú už zobrazené len vzťahy s tretími účtovnými jednotkami (cudzími, resp. účtovnými jednotkami mimo konsolidovaného celku). Vzájomné vzťahy medzi účtovnými jednotkami daného konsolidovaného celku (t.j. vzájomné pohľadávky, záväzky, náklady a výnosy) sú v rámci konsolidačných úprav eliminované. Základným cieľom je poskytnúť informácie o konsolidovanom celku ako o jednej ekonomickej jednotke, aby sa zabezpečilo lepšie riadenie konsolidovaného celku, jeho majetku a záväzkov, nákladov a výnosov.

25. Mestská časť ako účtovná jednotka vôbec nezostavila a nezverejnila konsolidovanú účtovnú závierku za rok 2020. Ide o závažné pochybenie, avšak vzhľadom na rozsah a závažnosť chýb v účtovníctve a individuálnej účtovnej závierke mestskej časti, nebolo možné zostaviť konsolidovanú účtovnú závierku tak, aby vyjadrovala skutočný stav hospodárenia a stavu majetku mestskej časti ako celku.

26. V podmienkach mestskej časti sú účtovnými jednotkami mestskej časti ako konsolidovaného celku jednak samotná mestská časť (miestny úrad), rozpočtové organizácie (základné školy, materské školy) a obchodná spoločnosť vo výlučnom vlastníctve mestskej časti, teda konkrétne:

Mestská časť Bratislava-Podunajské Biskupice

Základná škola Podzáhradná

Základná škola Bieloruská

Základná škola Biskupická

Základná škola s MŠ s VJM Vetvárska

Materská škola Estónska

Materská škola Linzbothova

Materská škola Komárovská

Bytový podnik Podunajské Biskupice, s.r.o.

27. Príčinou vzniku chýb v účtovníctve vidím v skutočnosti, že sa nedodržiavali alebo priam porušovali platné všeobecné záväzné predpisy ale aj interné predpisy, a to pravdepodobne najmä z nedbanlivosti, keď sa nevenovala patričná pozornosť pri plnení pracovných povinností zodpovedných zamestnancov, čo sa prejavilo negatívne vo včasnosti a spôsobe spracovania účtovných dokladov, spôsobu zaúčtovania.

28. Niektoré pochybenia však museli byť vykonané vedome, napr. predloženie štatistických výkazov k I. a II. polroku 2021 s nulovým plnením príjmov aj nulovým čerpaním výdavkov k 31.3.2021 aj k 30.06.2021. Navyše plnenie týchto povinností v dotknutom období bolo zabezpečovaná externe prostredníctvom zmluvného partnera (Zmluva o poskytovaní služieb č. 276/2020 z 8.10.2020), pričom odmena mala byť poskytovaná za tieto služby: spracovanie štatistických výkazov, spracovanie kvartálnych výkazov pre RISSAM, vypracovanie rozpočtu na nasledujúce rozpočtové obdobie, čerpanie rozpočtu, evidenciu rozpočtových opatrení, monitorovaciu správu, výročnú správu, riadnu uzávierku účtovníctva k 31.12. príslušného obdobia, inventarizáciu majetku a záväzkov, vyčíslenie hospodárskeho výsledku obce, vyhotovenie daňového priznania PO v rátane povinných príloh – účtovné výkazy Úč ROPO SFOV 1-01 – Súvaha, Úč. ROPO

SFOV 2-01 - Výkaz ziskov a strát, Poznámky k účtovnej závierke, ročné účtovné výkazy pre RISSAM. **Všetky dodávané služby vykazovali natoľko závažné nedostatky, že ich dodanie nemalo pre mestskú časť žiadny zmysel. Odporúčam zvážiť možnosti uplatnenia zodpovednosti za náhradu škody prípadne aj iné druhy právnej zodpovednosti (Zákonník práce, Trestný zákon).**

29. Podľa článku IV ods. 3 Zmluvy „V prípade ak Objednávateľovi za služby vykonané poskytovateľom vznikne škoda, zmluvné strany sa dohodli, že objednávatel' je oprávnený od poskytovateľa žiadať náhradu spôsobenej škody, ktorá vznikne úmyselným porušením alebo hrubým zanedbaním povinností zo strany poskytovateľa.“ Podľa článku III ods. 2 Zmluvy: „V prípade, že služby poskytnuté poskytovateľom budú v rozpore so všeobecne záväznými predpismi alebo dohodou zmluvných strán budú obsahové či formálne nedostatky, Objednávateľ má nárok na bezplatné odstránenie nedostatkov.“

30. **Skutočný stav hospodárenia a stavu majetku za rok 2020 nie je zhodný s účtovným stavom a taktiež tu nie je zhoda s analytickou evidenciou aj podľa Správy nezávislého audítora.** Audit vykonala Ing. Zora Nosková, CA, Lic.č.982, Olivová 1150/18, 905 01 Senica, na základe Zmluvy o poskytovaní audítorských služieb č. 100/2020 zo dňa 12.03.2020, ktorej predmetom je audit individuálnej účtovnej závierky zostavenej k 31.12.2019 podľa zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov a vykonaný v súlade so zákonom č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v platnom znení, audit konsolidovanej účtovnej závierky zostavenej k 31.12.2020, overenie súladu výročnej správy za rok 2020 s účtovnou závierkou, overenie iných skutočností vyplývajúcich zo zákona č.583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení. Podľa názoru audítora, priložená účtovná závierka neposkytuje pravdivý a verný obraz finančnej situácie Mestskej časti Bratislava - Podunajské Biskupice k 31. decembru 2020 a výsledku jej hospodárenia za rok končiaci sa k uvedenému dátumu podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve. Audit bol vykonaný podľa medzinárodných audítorských štandardov (International Standards on Auditing, ISA).

D. INTERNÉ PREDPISY

31. **Podľa článku 1 ods. 4 Smernice** Programové vybavenie pre: - **podsystem účtovníctva vedie účtovná jednotka s použitím programu TRIMEL.** Tento program obsahuje moduly: účtovníctvo, evidencia došlých a odoslaných faktúr, pokladnica, úhrady daní, evidencia obyvateľstva, evidencia zmlúv. Podateľňa je vedená v systéme TRIMEL. - podsystem miezd vedie účtovná jednotka s použitím programu TRIMEL.. - podsystem evidencie majetku vedie účtovná jednotka s použitím programu TRIMEL. - podsystem daní a miestnych poplatkov vedie účtovná jednotka s použitím programu TRIMEL.

32. Podľa článku 3 ods. 2 Smernice: **Spôsob vedenia účtovných kníh: výpočtovou technikou s použitím programu TRIMEL.** Výstupy: účtovné knihy - hlavná kniha, denník, obratová predvaha, účtovné výkazy - Súvaha, Výkaz ziskov a strát, poznámky finančné výkazy - Výkaz o plnení rozpočtu, výkaz o vybraných údajoch aktív a pasív, výkazy o finančných aktívach a pasívach podľa sektorov, výkaz o dlhových nástrojoch a vybraných záväzkoch, výkaz o bankových účtoch a záväzkoch obcí evidencia faktúr - kniha došlých a odoslaných faktúr, saldokonto, príjmy a výdavky - rozpočet,

programový rozpočet, plnenie a čerpanie rozpočtu účtový rozvrh, platobný poukaz (likvidačný list, krycí list), príkaz na úhradu

33. Vedenie účtovníctva v programe TRIMEL bolo vykonávané s rozsiahlymi chybami, pričom vôbec nekorešpondovalo so skutočnosťou. Konkrétne rozdiely medzi údajmi v Trimeli a údajmi v účtovnej závierke resp. záverečnom účte boli popísané v Stanovisku miestneho kontrolóra k Záverečnému účtu za rok 2020 a niektoré aj v Stanovisku audítora.

34. Vzhľadom k tomu, že na základe Uznesenia č. 329/2018-2022 z 30.6.2021 už bola vykonaná rekonštrukcia účtovníctva a vypracovaný audit, odporúčam pokračovať v nastavených procesoch. Taktiež bolo oddelenie posilnené kapacitne aj odborné. Noví zamestnanci ekonomického oddelenia absolvovali viacero školení prehlbujúcich ich kvalifikáciu a rozširujúc ich znalosti.

35. Súčinnosť nového vedenia ekonomického oddelenia pri kontrole umožňovala efektívny výkon kontroly, avšak vzhľadom na rozsah chýb zapríčinený pred nástupom novej vedúcej ekonomického oddelenia, je mimoriadne náročné identifikovať a konkretizovať všetky tieto pochybenia, keďže vedenie účtovníctva od októbra 2020 do júna 2021 fakticky skolabovalo..

E. ŠTATISTICKÉ VÝKAZY RIS SAM (ROZPOČTOVÝ INFORMAČNÝ SYSTÉM SAMOSPRÁVY)

36. Podľa § 12 ods. 3 zákona č. 583/2004 Z.z.: „Obec a vyšší územný celok sledujú v priebehu rozpočtového roka vývoj hospodárenia podľa rozpočtu a v prípade potreby vykonávajú zmeny vo svojom rozpočte, najmä zvýšenie vlastných príjmov alebo zníženie výdavkov, s cieľom zabezpečiť vyrovnanosť bežného rozpočtu ku koncu rozpočtového roka, pričom schodok bežného rozpočtu obce alebo vyššieho územného celku môže vzniknúť len z dôvodu použitia prostriedkov rezervného fondu podľa § 10 ods. 9 alebo použitia účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie alebo na základe osobitného predpisu, nevyčerpaných v minulých rokoch.“

37. Podľa § 12 ods. 4 zákona č. 583/2004 Z.z.: „Obec a vyšší územný celok sú povinní poskytovať ministerstvu financií potrebné údaje o svojom hospodárení na účely zostavenia návrhu rozpočtu verejnej správy, návrhu štátneho záverečného účtu a návrhu súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky, ktoré je ministerstvo financií oprávnené zverejňovať na svojom webovom sídle. Údaje na účely zostavenia návrhu rozpočtu verejnej správy poskytujú obec a vyšší územný celok prostredníctvom rozpočtového informačného systému pre samosprávu RIS.SAM v správe ministerstva financií (ďalej len "rozpočtový informačný systém").

38. Obec a vyšší územný celok sú povinní poskytovať do rozpočtového informačného systému nasledovné údaje v tomto rozsahu a v týchto termínoch:

- a) **schválený rozpočet** na príslušný rozpočtový rok a rozpočty na nasledujúce roky viacročného rozpočtu najneskôr do 20 kalendárnych dní odo dňa schválenia rozpočtu orgánom obce alebo orgánom vyššieho územného celku príslušným podľa osobitných predpisov; 18) ak je rozpočet obce alebo rozpočet vyššieho územného celku na nasledujúci rozpočtový rok schválený do 31. decembra bežného roka, obec a vyšší územný celok poskytujú údaje schváleného rozpočtu v členení minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie

najneskôr do 10. januára nasledujúceho rozpočtového roka a schválený rozpočet na príslušný rozpočtový rok a rozpočty na nasledujúce roky viacročného rozpočtu najneskôr do 31. januára nasledujúceho rozpočtového roka, pričom počas rozpočtového provizória obec a vyšší územný celok poskytujú v tomto rozsahu a termínoch údaje schváleného rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka,

b) **upravený rozpočet najneskôr do 30. kalendárneho dňa v mesiaci**, ktorý nasleduje po mesiaci, v ktorom bola vykonaná zmena rozpočtu orgánom obce alebo orgánom vyššieho územného celku príslušným podľa osobitných predpisov a upravený rozpočet v mesiaci december rozpočtového roka najneskôr do 5. februára nasledujúceho rozpočtového roka,

c) **skutočné plnenie rozpočtu štvrťročne podľa stavu k 31. marcu, k 30. júnu a k 30. septembru rozpočtového roka najneskôr do 30 kalendárnych dní po uplynutí príslušného obdobia a podľa stavu k 31. decembru rozpočtového roka najneskôr do 5. februára nasledujúceho rozpočtového roka,**

d) za program obce a program vyššieho územného celku iba údaje schváleného programu obce a programu vyššieho územného celku najneskôr v termínoch podľa písmena a) a skutočné plnenie tohto programu podľa stavu k 31. decembru rozpočtového roka najneskôr do 5. februára nasledujúceho rozpočtového roka

39. Podľa § 12 ods. 5 zákona č. 583/2004 Z.z: „Ak obec alebo vyšší územný celok neplnia povinnosti vyplývajúce z tohto zákona, ministerstvo financií môže až do ich splnenia pozastaviť poskytovanie finančných prostriedkov z dotácií zo štátneho rozpočtu.“

40. Podľa §20 zákona č. zákona č. 583/2004 Z.z má Ministerstvo financií oprávnenie uložiť subjektu, ktorý nesplnil zákonné povinnosti, pokutu podľa všeobecných predpisov o správnom konaní [zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov], a to v lehotách podľa osobitného predpisu (podľa § 31 ods. 14 zákona č. 523/2004 Z.z. a ide o lehotu do piatich rokov odo dňa preukázaného zistenia porušenia povinnosti).

41. **Štatistické výkazníctvo nebolo v prvom polroku 2021 vôbec vykonávané podľa požiadaviek Opatrenia MF SR č.21/2017 F.s. z 19. decembra 2017 vydané pod č. MF/017353/2017-352, ktorým sa ustanovuje usporiadanie, obsahové vymedzenie, spôsob, termín a miesto predkladania informácií z účtovníctva a údajov potrebných na účely hodnotenia plnenia rozpočtu verejnej správy.**

42. Legislatívny rámec k finančnému výkazníctvu tvorí Opatrenie MF SR č. MF/017353/2017-352 zo dňa 19. decembra 2017, ktorým sa ustanovuje usporiadanie, obsahové vymedzenie, spôsob, termín a miesto predkladania informácií z účtovníctva a údajov potrebných na účely hodnotenia plnenia rozpočtu verejnej správy, Metodické usmernenie č. MF/008361/2018-352 k postupu pri aplikácii § 2 až 7 opatrenia MF SR, Manuál k obsahu FIN výkazov (nelegislatívny dokument). Opatrenie je vydávané na základe § 2b ods. 2 zákona č. 291/2002 Z. z. o štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

43. **Mestská časť a zriadené rozpočtové organizácie majú povinnosť predkladať finančné výkazy (FIN) číslo 1-12, 2-04, 3-04, 4-04, 5-04, 6-04.** Lehota na predloženie finančného výkazu o príjmoch, výdavkoch a finančných operáciách FIN 1-12 podľa stavu k 31. marcu, k 30. júnu a k 30.

septembri vykazovaného obdobia je do 30 kalendárnych dní po skončení príslušného kalendárneho štvrťroka a podľa stavu k 31. decembru vykazovaného obdobia do 5. februára nasledujúceho vykazovaného obdobia.

44. Mestská časť predložila Ministerstvu financií prostredníctvom systému RISSAM štatistický Finančný výkaz o príjmoch, výdavkoch a finančných operáciách FIN 1-12 takým spôsobom, že za I. kvartál (k 31.3.2021) uviedla, v zásadnom rozpore so skutočnosťou, nulové plnenie príjmov a zároveň aj nulové čerpanie výdavkov pre úplne všetky kategórie funkčnej či ekonomickej klasifikácie (Oddiel, skupina, trieda, položka, podpoložka).

45. Finančný výkaz FIN 1-12 za I. a II. kvartál (k 30.06.2021) predložila úplne prázdny, bez vyplnenia časti I. Príjmy a výdavky rozpočtu aj časti II. Finančné operácie. Po personálnych zmenách na oddelení ekonomickom a vykonanej rekonštrukcii účtovníctva mestská časť už predložila riadne vyplnené výkazy FIN 1-12 k 30.09.2021. Finančný výkaz 1-12 informuje o hotovostných príjmoch, výdavkoch a finančných operáciách subjektu verejnej správy, ktoré sa vykazujú vo výške schváleného rozpočtu. upravených hodnôt, očakávanej skutočnosti a dosiahnutej skutočnosti za sledované obdobie.

F. TRANSPARENTNOSŤ A EVIDENCIA ROZPOČTOVÝCH OPATRENÍ

46. Podľa Uznesenia miestneho zastupiteľstva č. 265/2018-2022 zo dňa 23.02.2021 časť D) bod 1 a 2 miestne zastupiteľstvo žiada starostu mestskej časti Bratislava – Podunajské Biskupice:

1) predkladať Miestnemu zastupiteľstvu Mestskej časti Bratislava – Podunajské Biskupice informáciu o realizovaných zmenách rozpočtu vykonaných v zmysle splnomocnenia tohto uznesenia v časti C a zverejniť ich na internetovej stránke Mestskej časti Bratislava – Podunajské Biskupice,

2) zverejňovať mesačný prehľad čerpania rozpočtu na internetovej stránke, najneskôr do 40 dní po skončení kalendárneho mesiaca a predkladať Miestnemu zastupiteľstvu Mestskej časti Bratislava – Podunajské Biskupice štvrťročnú informatívnu správu o čerpaní rozpočtu.

47. Uznesenie č. 265/2018-2022 zo dňa 23.02.2021 časť D) bod 1a 2 nebolo plnené vôbec, mestská časť ani raz nezverejnila mesačný prehľad čerpania. Štvrťročná informatívna správa o čerpaní rozpočtu bola predložená na rokovaní Miestneho zastupiteľstva dňa 27.04.2021, avšak údaje v nej uvedené vôbec nezodpovedajú údajom exportovaným za toto obdobie z programu Trimel. Napr. pri plnení príjmov dane za užívanie verejného priestranstva bolo Miestne zastupiteľstvo informované o výške 88 596,10 € (44,30 % plnenie), avšak program Trimel vykazoval príjem 182 546,87 €. Do účtovného programu však vôbec nebol importovaný schválený rozpočet na rok 2021 a tieto údaje iba kopírovali rok 2020 (napr. Výnos dane z príjmov, položka 111003 bol uvedený iba vo výške 3 984 540 € pričom schválený rozpočet predpokladal príjmy až 4 100 000 €). Navyše v Trimeli neboli zohľadnené ani štrukturálne zmeny rozpočtu, keď v schválenom rozpočte došlo k zmene Programu 9 Zdravotníctvo na Program 9 Šport, avšak štruktúra v Trimeli ostala ponechaná podľa pôvodného stavu. Takýto spôsob vedenia účtovníctva a výkazníctva mal však priamy vplyv aj na výkon základnej finančnej kontroly.

48. Evidencia rozpočtových opatrení podľa §14 ods. 4 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách nebola v kontrolovanom období vedená. Zaviedla sa až v druhej polovici roku 2021.

Týmto nebola dodržaná povinnosť podľa §14 ods. odseku 4, ktorou je vedenie operatívnej evidencie o všetkých realizovaných rozpočtových opatreniach počas rozpočtového roka.

49. Rozpočtové opatrenia vykonané v roku 2021 boli na webovom sídle zverejnené až 28.10.2021 (Opatrenia 1/2021, 2/2021 a 3/2021) a 26.11.2021 (Opatrenie 4/2021), pričom však ide o opatrenia vykonané na základe uznesení Miestneho zastupiteľstva na jeho rokovaníach 27.4.2021, 10.08.2021, 28.9.2021 a 16.11.2021.

Odporúčania na prijatie opatrení:

1. **Vypracovať zásady finančného hospodárenia, ktoré stanovujú termíny pre jednotlivé kroky tvorby rozpočtu a záverečného účtu takým spôsobom, že bude vytvorený dostatočný časový priestor na prípravu kvalitných, dátami podložených podkladov a na ich včasné prerokovanie medzi jednotlivými organizačnými útvarmi miestneho úradu a v komisiách Miestneho zastupiteľstva.**
2. **Odporúčam analyzovať možnosti vyvodenia zodpovednosti voči obchodnej spoločnosti zodpovednej za vedenie účtovníctva v kontrolovanom období (Zmluva o poskytovaní služieb č. 276/2020 z 8.10.2020), a to prioritne prostriedkami občianskoprávnymi (náhrada škody, vrátenie odmeny a pod.), prípadne aj ďalšími formami právnej zodpovednosti voči zamestnancovi zodpovednému za vedenie účtovníctva (Zákonník práce, Trestný zákon).**
3. **Poskytovať miestnemu zastupiteľstvu a najmä samotnej verejnosti priebežný prehľad o hospodárení mestskej časti, plnení príjmov a čerpaní výdavkov mestskej časti, optimálne prostredníctvom interaktívneho rozpočtu. Zverejňovať čerpanie rozpočtu prostredníctvom interaktívneho rozpočtu aspoň na úrovni jednotlivých podprogramov alebo oddielov funkčnej klasifikácie (podobne to robia napr. mestská časť Bratislava-Rača: <https://egov.raca.sk/default.aspx?NavigationState=801:0>; mestská časť Bratislava-Petržalka <https://www.petrzalka.sk/rozpocet-2017/>; mesto Prešov: <https://egov.presov.sk/default.aspx?NavigationState=801%3A0%3A> a mnohé ďalšie) automatizovaným systémom.**
4. **Odporúčam prideliť oprávnenie na pasívny prístup (len náhľad, bez možnosti vykonávania zmien) do systému RIS SAM aj miestnemu kontrolórovi, aby mohol priebežne vykonávať kontrolu týchto štatistických výkazov a porovnať ho s údajmi v účtovnom programe.**
5. **Vypracovať novú aktualizovanú Smernicu pre vedenie účtovníctva, ktorá stanoví aj procesy pre systém priebežnej kontroly účtovníctva a čerpania rozpočtu.**

6. **Opraviť nesprávne uvedené označenia právnych predpisov** v kontrolných výkazoch pre základnú finančnú kontrolu, kde je nesprávne uvedené označenie zákona 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, ktorý je označený číslom 513/1990 Zb.), taktiež je nesprávne uvedená aj Smernica č.1/2021 o verejnom obstarávaní, ktorá bola s účinnosťou od 1.7.2021 nahradená Smernicou č. 3/2021.

Dátum vyhotovenia správy: 31.01.2022

Lehota na predloženie písomného zoznamu opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie ich príčin: 31.03.2022

Mgr. Ján Komara

miestny kontrolór