

S P R Á V A
HLAVNÉHO KONTROLÓRA

O VÝSLEDKU NÁSLEDNEJ FINANČNEJ KONTROLY

č. 16/2014

(v zmysle § 18f, bod (1), písmeno d) zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov).

Na základe poverenia č. 16/2014 zo dňa 24. novembra 2014 na vykonanie následnej finančnej kontroly vykonali zamestnanci útvaru hlavného kontrolóra Mesta Banská Bystrica v čase od 26. novembra 2014 do 5. marca 2015 následnú finančnú kontrolu **zákonnosti a hospodárnosti postupov na cintorínoch vo vlastníctve alebo nájme Mesta Banská Bystrica so zameraním sa na finančné toky v jednotlivých cintorínoch v rokoch 2011 až 2013.**

Kontrola bola vykonaná v súlade s § 18d a 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, v súlade so zákonom č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v zmysle plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra Mesta Banská Bystrica na 2. polrok 2014. Do plánu kontrolnej činnosti na 2. polrok 2014 bola kontrola zaradená na základe poslanckej požiadavky v súlade s § 18f písm. h) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Cieľom kontroly bolo preveriť, či postup zodpovedných zamestnancov kontrolovaného subjektu pri nakladaní a hospodárení so zvereným majetkom pri činnostiach vykonávaných na jednotlivých cintorínoch vo vlastníctve alebo nájme Mesta Banská Bystrica bol v kontrolovanom období v súlade s platnou externou legislatívou ako aj v súlade s vnútornými predpismi prijatými kontrolovaným subjektom, resp. jeho zriaďovateľom.

1. Základné informácie o predmete a zameraní kontroly

Záhradnícke a rekreačné služby so sídlom Švermova ulica č. 45, Banská Bystrica (ďalej aj ZAaRES) je príspevková organizácia zriadená Mestom Banská Bystrica. Príspevková organizácia v zmysle § 21 odsek 2 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy č. 523/2004 Z.z. je právnická osoba mesta, ktorej menej ako 50% výrobných nákladov je pokrytých tržbami a ktorá je na rozpočet mesta napojená príspevkom. Platia pre ňu finančné vzťahy určené zriaďovateľom v rámci jeho rozpočtu.

Uznesením č. 634/2006 - MsZ zo dňa 30. novembra 2006 mestské zastupiteľstvo schválilo rozšírenie podnikateľskej činnosti ZAaRES o prevádzkovanie pohrebiska, prevádzkovanie pohrebnej služby a prevádzkovanie krematória počnúc 1. januárom 2007. Koncesná listina na vykonávanie týchto koncesovaných živností nadobudla právoplatnosť 27. decembra 2006.

Dňa 12. novembra 2007 nadobudlo účinnosť Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica č. 188/2007 o Prevádzkovom poriadku pohrebísk v správe mesta (uznesenie č. 129/2007 MsZ zo dňa 16. októbra 2007), ktoré je platné aj v súčasnosti. Podľa tohto VZN je v správe mestskej príspevkovej organizácie ZAaRES 16 pohrebísk, a to: Centrálné pohrebisko Kremnička, Urnový háj Kremnička a pohrebiská Kremnička, Rakytovce, Iliaš, Skubín, Podlavice, Uľanka, Jakub, Kostiviarska, Sásová, Rudlová, Senica, Šalková, Majer a Rímskokatolícky cintorín na Námestí Štefana Moysesu.

Úlohou kontrolnej skupiny bolo preveriť, či zákonné ustanovenia platné pre činnosť a hospodárenie príspevkovej organizácie v oblasti činností súvisiacich s cintorínskymi službami najmä so zameraním sa na finančné toky v jednotlivých cintorínoch za roky 2011 až 2013 boli z úrovne jej zamestnancov ako aj zamestnancov zriaďovateľa dodržiavané, či nakladanie so zvereným majetkom a hospodárenie organizácie vykazovalo požadované atribúty pri správe majetku, to jest zákonnosť, hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť.

Kontrolná skupina vychádzala pri zameraní kontroly a stanovení jej cieľov aj z toho faktu, že na prelome rokov 2013 a 2014 bola v kontrolovanom subjekte vykonaná následná finančná kontrola hospodárenia príspevkovej organizácie Záhradnícke a rekreačné služby so sídlom Švermova ulica č. 45, Banská Bystrica, vo vybratých činnostiach za roky 2011 a 2012 (NFK č. 17/2013). Uvedená kontrola sa zamerala na kontrolu zriaďovacej listiny a internej legislatívy, na kontrolu rozpisu príspevku a rozpočtu nákladov a výnosov a hospodárskeho výsledku, na kontrolu dodržiavania zákonov o rozpočtových pravidlách, na kontrolu podnikateľskej činnosti, na kontrolu účtovníctva, inventarizácie, na kontrolu pokladne, na kontrolu zmlúv, na kontrolu stavu pohľadávok a nakladania s nimi, na kontrolu poskytovania cestovných náhrad a kontrolu hospodárnosti pri prevádzke motorových vozidiel. Vzhľadom na relatívne širokú komplexnosť tejto vykonanej kontroly sa kontrolná skupina pri výkone následnej finančnej kontroly č. 16/2014 zamerala najmä na kontrolu finančných tokov podľa jednotlivých cintorínov a s nimi súvisiacich činností v súlade s požiadavkou poslaneckého zboru.

2. Výkon kontroly a kontrolné zistenia

Pri kontrole kontrolná skupina preverila systematickým postupom ale aj spôsobom náhodného výberu značné množstvo dokladov a podkladov poskytnutých kontrolovaným subjektom alebo zabezpečených aj z iných zdrojov. Pri porovnaní skutočného stavu v kontrolovej organizácii s požadovaným stavom v súlade s internou a externou legislatívou kontrolná skupina skonštatovala najmä nasledovné zistenia:

- V kontrolovanom období a aj v súčasnosti platné všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica č. 188/2007 o prevádzkovom poriadku pohrebísk v správe mesta nebolo aktualizované v súvislosti s prijatím zákona č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve, najmä vo väzbe na spôsobom vedenia evidencie pohrebiska ako aj stanovenia podmienok vstupu prevádzkovateľov pohrebnej služby na pohrebisko. Tieto súvislosti neboli premietnuté tým pádom ani do prevádzkových poriadkov jednotlivých pohrebísk (cintorínov)
- prevádzkové poriadky jednotlivých pohrebísk neboli schválené mestským zastupiteľstvom (rozpor so zákonom 131/2010 Z.z.o pohrebníctve)
- neboli vysporiadané pozemky na niektorých pohrebiskách s ostatnými vlastníkmi tak, ako to predpokladal prijatý návrh riešenia prevádzkovania pohrebísk v správe mesta od 1. januára 2007
- kontrolovaný subjekt prevádzkoval len tri pohrebiská zo šiestnástich, ktoré boli v kontrolovanom období v jeho správe v zmysle VZN č. 188/2007, na ostatných realizoval len základnú starostlivosť o údržbu zelene a odvoz odpadu v rámci hlavnej činnosti z príspevku mesta (rozpor so zákonom č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve). V prevádzke bolo Centrálné pohrebisko v Kremničke, Urnový háj v Kremničke a Rímsko katolícky cintorín na Námestí Štefana Moysesesa, ostatné cintoríny z kapacitno – technických a personálnych dôvodov prevádzkované neboli
- aktuálne používaný cenník služieb uvedený na webovej stránke kontrolovaného subjektu pri svojom zavedení k 1. januáru 2011 (riešil zmenu DPH ale aj novú položku cenníka) nebol predložený na schválenie MsZ, čo je v rozpore s VZN č. 188/2007
- evidenciu hrobových miest kontrolovaný subjekt viedol čiastočne len na troch zo šiestnástich cintorínov v správe (nesúlad so zákonom č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve). Evidencia bola vedená ručne v knihách, resp. na kartách, z technických a personálnych dôvodov nie v elektronickej forme, takto vedená evidencia bola aj podkladom na spoplatnenie hrobových miest
- zmluvy o prenájme hrobových miest na prevádzkovaných cintorínoch boli uzatvorené len čiastočne, kontrolovaný subjekt ich nezverejňoval na webovej stránke (nesúlad so zákonom č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám)
- kontrolovaný subjekt nevytváral opravné položky k pohľadávkam (nesúlad s § 26 zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve), nemal do majetku zaradené niektoré investičné akcie ukončené ešte v rokoch 2007 a 2008
- pri svojej činnosti kontrolovaný subjekt nevykonával pri realizácii finančných operácií predbežnú finančnú kontrolu (nesúlad s §§ 6 a 9 zákona č. 502/2001 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite).

Ako už bolo uvedené, na všetkých pohrebiskách realizoval kontrolovaný subjekt len základnú starostlivosť o údržbu zelene a odvoz odpadu v rámci hlavnej činnosti z príspevku mesta. Finančné toky podľa jednotlivých cintorínov a rokov kontrolovaného obdobia boli nasledovné:

	Cintorín/rok	2011	2012	2013	Spolu
1	Šalková	2 498	2 840	1 347	6 685
2	Kostiviarska	1 893	1 487	1 342	4 722
3	Jakub	1 910	795	735	3 440
4	Uľanka	2 133	1 836	1 714	5 683
5	Majer	1 428	1 053	724	3 205
6	Senica	1 700	1 585	968	4 253
7	Iliaš	1 250	532	651	2 433
8	Rakytovec	1 146	619	787	2 552
9	Podlavice	2 332	3 388	3 773	9 493
10	Skubín	1 851	2 234	524	4 609
11	Kremnička	1 596	1 549	1 415	4 560
12	Sásová			173	173
13	Rudlová				
14	Centrálny cintorín				
15	Urnový háj (spolu s Centrálnym cint.)	14 459	33	91	15 083
16	Rímskokatolícky cintorín	15 156	9 685	7 930	32 771
	Spolu dodacie listy	49 352	28 136	22 174	99 662

Prevádzku troch prevádzkovaných pohrebísk (Centrálny cintorín a Urnový háj Kremnička, Rímsko katolícky cintorín na Námestí Štefana Moysesu) zabezpečoval kontrolovaný subjekt v rámci svojej podnikateľskej činnosti (stredisko č. 650 - cintoríny). Vo všetkých troch kontrolovaných rokoch stredisko vykázalo mínusový hospodársky výsledok. Dodržanie ustanovení zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v súvislosti s povinnosťou prevádzkovať podnikateľskú činnosť v zisku dokázal kontrolovaný subjekt len vďaka dostatočnej ziskovosti strediska č. 660 – Krematórium. Takýto stav v podnikateľskej činnosti považuje kontrolná skupina za minimálne vážny najmä z pohľadu nie najlepšieho stavu technického vybavenia krematória. V prípade aj nechceného výpadku činnosti krematória, t. j. ziskovej časti podnikateľskej činnosti kontrolovaného subjektu, by zo zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy hrozila nutnosť ukončenia podnikateľskej činnosti príspevkovej organizácie ZAaRES. Takýto stav by mohol spôsobiť značné problémy pre Mesto Banská Bystrica v oblasti zabezpečovania povinností v súvislosti s prevádzkovaním pohrebísk, resp. naplnením úloh vyplývajúcich pre mestá a obce zo zákona o pohrebníctve.

Nedostatočná rentabilita prevádzky cintorínov bola ovplyvnená v kontrolovanom období nízkym, len čiastočným zazmluvnením hrobových miest, nedostatočnou flexibilitou cenníka služieb a tým aj schopnosťou uplatniť v odbyte všetky skutočne zrealizované činnosti. Dosiachnutie zmeny nutne predpokladá doplnenie evidencie aj formou výpočtovej techniky, následné zazmluvnenie identifikovaných hrobových miest, aktualizáciu a objektivizáciu cenníka poskytovaných služieb, technické a personálne dovybavenie.

Samostatne k prevádzke Rímsko katolíckeho cintorína na Námestí Štefana Moysesu kontrolná skupina skonštatovala, že uvedené pohrebisko nebolo a nie je vo vlastníctve Mesta Banská Bystrica. Bolo prevádzkované na základe nájomnej zmluvy a zmluvy o výpožičke, i keď jeho prevádzka produkovala stratu. Táto strata viedla vedenie príspevkovej organizácie ZAaRES v roku 2012 k vypovedaniu uvedených zmlúv, v roku 2013 však bola zo strany Mesta Banská Bystrica podpísaná nová nájomná zmluva na pohrebisko, ktorého prevádzku naďalej so stratou zabezpečuje kontrolovaný subjekt.

3. Závěrečné zhrnutie kontroly

Na základe vykonanej kontroly kontrolná skupina záverom skonštatovala, že kontrolovaný subjekt realizoval v kontrolovanom období prevádzkovanie len troch zo šesnástich pohrebísk, ktoré mal oficiálne v správe. Na trinástich pohrebiskách teda nezabezpečoval zákonnú povinnosť uloženú mestu zákonom o pohrebníctve. Realizoval len základnú starostlivosť o údržbu zelene a odvoz odpadu v rámci hlavnej činnosti z príspevku mesta. Prevádzkovanie pohrebísk vykonával na základe Všeobecného záväzného nariadenia č. 188/2007 o prevádzkovom poriadku pohrebísk v správe mesta, ktoré však nebolo zosúladené so zmenou legislatívy v roku 2010, keď bol schválený nový zákon č. 131/2010 Z.z. o pohrebníctve.

Len šesť z pätnástich cintorínov malo pozemky v úplnom vlastníctve Mesta Banská Bystrica, ostatné cintoríny mali pozemky nevysporiadané s ďalšími vlastníkmi, hoci prijatý návrh riešenia prevádzkovania pohrebísk v správe mesta od 1. januára 2007 takéto vysporiadanie predpokladal.

Prevádzkovanie troch pohrebísk bolo v kontrolovanom období stratové, pričom jedno z týchto pohrebísk - Rímskokatolícky cintorín v meste mal kontrolovaný subjekt v prenájme, hoci prevádzka prinášala stratu aj na ňom. V priebehu kontrolovaného obdobia ZAaRES nájomnú zmluvu z tohto dôvodu vypovedal, opätovne však bola podpísaná Mestom Banská Bystrica. Prevádzkovanie pohrebísk bolo realizované ako podnikateľská činnosť, strata z prevádzky bola kompenzovaná ziskom z prevádzky krematória. Aktuálny cenník poskytovaných cintorínskych služieb neriešil dostatočne uplatňovanie zrealizovaných činností v odbyte. Nájomné zmluvy na hrobové miesta boli uzatvorené len čiastočne. Ovplyvnené boli stavom rozpracovania evidencie hrobových miest a identifikácie nájomcov, technickým aj personálnym vybavením prevádzkovateľa.

Zistené boli nedostatky v administrácii vo viacerých činnostiach, napr. povinné zverejňovanie zmlúv, výkon predbežnej finančnej kontroly, vytváranie opravných položiek k pohľadávkam v účtovníctve, inventarizácia majetku a jeho zaradovanie a pod.

Z vykonanej následnej finančnej kontroly kontrolný orgán vypracoval dňa 27. februára 2015 správu o jej výsledku, s ktorou dňa 3. marca 2015 oboznámil kontrolovaný subjekt a dňa 6. marca 2015 primátora mesta. Dňa 5. marca 2014 kontrolný orgán prejednal túto správu s pracovníkom povereným vedením organizácie riaditeľom ZAaRES. Z prejednávania správy bola spísaná zápisnica, v ktorej v zmysle príslušných ustanovení zákona č. 502/2001 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení uložil hlavný kontrolór kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a príčin ich vzniku do 31. marca 2015 a do 30. júna 2015 predložiť vyhodnotenie plnenia týchto opatrení. Podpisom zápisnice bola následná finančná kontrola ukončená, o jej výsledku je MsZ-u predkladaná táto správa v zmysle príslušných ustanovení zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

V Banskej Bystrici dňa 11. marca 2015

Ivan Petrovič
hlavný kontrolór
Mesta Banská Bystrica