



M E S T O P O L T Á R

Hlavný kontrolór mesta

č. z.: 3991/2020

Správa o neumožnení vykonania kontroly v Združení obcí pre likvidáciu odpadu Poltár

Uznesením Mestského zastupiteľstva v Poltári č. 70/2020 zo dňa 02.07.2020 bola do Návrhu plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra na 2. polrok 2020, na návrh zástupkyne primátorky mesta, doplnená kontrola v znení: ***Kontrola zákonnosti, hospodárnosti, efektívnosti hospodárenia Združenia obcí pre likvidáciu odpadu Breznička.***

Po schválení Plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra na 2. polrok 2020 si hlavný kontrolór našťudoval legislatívu týkajúcu sa združení obcí, ako aj dostupné informácie o Združení obcí pre likvidáciu odpadu Poltár (správny názov združenia obcí je Združenie obcí pre likvidáciu odpadu Poltár, nie Breznička, ako bolo uvedené v názve doplnenej kontroly):

Názov: Združenie obcí pre likvidáciu odpadu Poltár

Sídlo: Železničná 489/1, 987 01 Poltár

IČO: 35679361

Preštudovaním príslušnej legislatívy bolo zistené, že Združenie obcí pre likvidáciu odpadu Poltár (ďalej len „ZOPLO PT“ alebo „združenie“) je právnická osoba zriadená v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Podmienky zriaďovania, registrácie a zrušovania združení obcí sú stanovené v rámci § 20b až § 20f predmetného zákona. Príslušná právna forma bola do zákona o obecnom zriadení zakomponovaná od 01.01.2002, pričom v zmysle transformačného ustanovenia (§ 30 ods. 5 zákona o obecnom zriadení) sa združenia obcí, ktoré vznikli podľa právnej úpravy platnej do 31.12.2001, od 01.01.2002 považujú za združenia obcí zriadené podľa tohto zákonného ustanovenia.

Taktiež bolo v zmysle údajov uvedených v registri združení obcí vedenom Ministerstvom vnútra SR zistené, že ZOPLO PT vzniklo dňa 25.11.1996 a má 20 zakladateľov (obcí). Osobou oprávnenou konať v mene združenia je od 21.01.2019 Ing. Pavel Olšiak (starosta obce Uhorské) a orgánmi združenia sú rada združenia, valné zhromaždenie, zástupca združenia, kancelária združenia a revízna komisia. Vo výpise z registra združení obcí sú uvedené nasledovné oblasti činnosti ZOPLO PT:

1. Zjednocuje postup obcí okresu Poltár a ďalších právnych subjektov pri výstavbe regionálnej skládky TKO.
2. Zabezpečuje predprípravu, prípravu a samotnú výstavbu skládky TKO Poltár.
3. Zastupuje združených členov v oblasti prípravy a výstavby skládky TKO Poltár navonok voči štátnym orgánom a všetkým iným právnickým a fyzickým osobám.
4. Koordinuje činnosť členov združenia v oblasti výstavby skládky TKO Poltár.
5. Rozšírenie činnosti zber a úprava odpadu.

6. Zabezpečuje zber separovaného odpadu a zhodnotenie nie nebezpečného odpadu a prevádzku skládky.

Následne si dňa 16.07.2020 vyžiadal hlavný kontrolór, na základe žiadosti o poskytnutie súčinnosti k výkonu plánovanej kontroly, od mesta Poltár nasledovnú dokumentáciu:

- zmluva, na základe ktorej bolo zriadené ZOPLO PT, vrátane stanov združenia,
- vymedzenie majetkovej účasti mesta Poltár v predmetnom združení (majetok vložený mestom do združenia obcí, členský príspevok poskytovaný mestom združeniu obcí a pod.),
- platné zmluvné vzťahy, na základe ktorých prebieha finančné plnenie medzi mestom Poltár a predmetným združením a pod.

Uvedené podklady boli potrebné k stanoveniu rozsahu a zamerania kontroly, ktorú je hlavný kontrolór oprávnený vykonať v danom združení v zmysle zákona o obecnom zriadení. Podľa § 18d ods. 1 písm. c) totiž kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra podliehajú právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku.

Nakoľko zmluvu, na základe ktorej bolo zriadené ZOPLO PT, vrátane aktuálnych stanov združenia, sa nepodarilo na Mestskom úrade v Poltári dohľadať, tieto boli na základe dožiadania zodpovedného zamestnanca mesta Poltár, poskytnuté v elektronickej podobe dňa 29.07.2020 zo strany ZOPLO PT.

Čo sa týka majetkovej účasti mesta Poltár v predmetnom združení, oddelením financií, daní a správy majetku mesta Mestského úradu v Poltári, nebol v majetkovej evidencii mesta identifikovaný žiaden majetok, ktorý by bol prenechaný ZOPLO PT do užívania, príp. správy a rovnako nebola identifikovaná v posledných rokoch ani úhrada žiadnych členských príspevkov poskytovaných mestom Poltár združeniu obcí (čo je značne prekvapivé, nakoľko v zmysle čl. 6 ods. 2 písm. b) Stanov združenia, vzatých Okresným úradom BB na vedomie dňa 27.04.2016, je nezaplatenie členského príspevku jeden mesiac po termíne povinnosti platiť, dôvodom na výpoveď členstva zo strany združenia).

Zmluvný vzťah, na základe ktorého prebieha v súčasnosti finančné plnenie medzi mestom Poltár a predmetným združením, je upravený v rámci Rámcovej zmluvy o dielo č. 12/2011 zo dňa 01.04.2012 (nezverejnená na webovom sídle mesta) v znení neskorších dodatkov - zber a odvoz komunálneho odpadu a zber, odvoz a zhodnotenie separovaných zložiek odpadu; a Zmluvy č. 06/2010 o výkone skládkovania odpadu na skládke odpadov, ktorý nie je nebezpečný a zbere separovaného odpadu zo dňa 01.01.2010 v znení neskorších dodatkov.

V zmysle ZOPLO PT predloženej Zmluvy o združení zo dňa 29.03.1996, v znení dvoch neskorších dodatkov, bol pôvodný názov združenia: Združenie pre výstavbu skládky tuhého komunálneho odpadu Poltár. Podľa čl. IV. zmluvy o združení v znení dodatku č. 2 malo mesto Poltár ako 1. účastník zmluvy previesť na účely združenia sumu vo výške 178 770,00 Sk/r. Následne podľa čl. VII. predmetnej zmluvy sa majetok získaný spoločnou činnosťou „*stáva spoluvlastníctvom všetkých účastníkov združenia. Podiely na získanom majetku jednotlivých účastníkov sa rovnajú percentuálnemu pomeru peňazí poskytnutých pre účely združenia.*“.

V nadväznosti na zistené skutočnosti bola následne hlavným kontrolórom e-mailom dňa 29.07.2020 Odboru miestnej štátnej správy, samosprávy a zahraničných vzťahov Ministerstva vnútra SR zaslaná žiadosť o metodické usmernenie v nasledovnom znení:

„Mestským zastupiteľstvom bolo hlavnému kontrolórovi mesta uložené vykonanie kontroly hospodárenia združenia obcí, ktorého je mesto zakladateľom a členom (spolu s ďalšími 19

obcami; vznik združenia obcí v roku 1996; 32 % podiel mesta v združení obcí vzhľadom na počet obyvateľov mesta – finančný vklad pri založení združenia). Členovia združenia neplatia združeniu členské príspevky a finančné toky, ktoré v súčasnosti prebiehajú medzi mestom a združením obcí sa týkajú len úhrad faktúr za služby, ktoré združenie pre mesto poskytuje na základe uzatvorenej zmluvy (vývoz a uloženie komunálneho odpadu).

Chcel by som touto cestou požiadať o usmernenie, v akom rozsahu je hlavný kontrolór oprávnený vykonať kontrolu v ZDRUŽENÍ OBCÍ (§ 20b zákona č. 369/1990 Z. z.) a čo môže byť predmetom takejto kontroly v nadväznosti na § 18d ods. 2 písm. c) zákona č. 369/1990 Z. z.? Môže byť vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti predmetom kontroly celkové hospodárenie združenia obcí? “.

Odpoveď na žiadosť o stanovisko bola hlavnému kontrolórovi doručená e-mailom dňa 24.08.2020 v nasledovnom znení:

„Obce môžu podľa § 20b ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) zriaďovať združenia obcí, ktoré sú právnickými osobami. V zmysle § 18d ods. 2 písm. c) zákona o obecnom zriadení kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra podliehajú právnické osoby, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iné osoby, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku.

Na základe uvedeného máme za to, že **hlavný kontrolór je oprávnený kontrolovať** majetok združenia obcí **v rozsahu majetkovej účasti obce**, ktorej je zamestnancom. **Ak sa však jedná o finančný vklad obce, ktorý nie je pri kontrole možné presne identifikovať alebo oddeliť od majetkových účastí iných osôb, kontrole v takomto prípade podlieha celkový majetok právnickej osoby.**

Ministerstvo vnútra SR nie je oprávnené podávať právne záväzný výklad zákonov. Môže v konkrétnom prípade ich aplikácie vysloviť len svoj právny názor. “.

V nadväznosti na prijatú odpoveď Ministerstva vnútra SR bola hlavným kontrolórom dňa 31.08.2020 e-mailom zaslaná predkladateľovi návrhu na doplnenie predmetnej kontroly do plánu kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra „Žiadosť o bližšie špecifikovanie zamerania kontroly“, v ktorej hlavný kontrolór požiadal „o **bližšie špecifikovanie zamerania predmetnej kontroly (určenie kontrolovaného obdobia a oblastí, resp. finančných operácií, ktorých záujem o preverenie bol podnetom na zadanie danej kontroly)**, nakoľko v navrhovanom znení je predmetná kontrola, vzhľadom na neurčenie kontrolovaného obdobia, charakter kontrolovanej osoby a rozsah ňou poskytovaných služieb iným obciam, stanovená veľmi všeobecne, rozsiahlo a časovo náročne.“.

Odpoveď na uvedenú žiadosť bola hlavnému kontrolórovi doručená dňa 01.10.2020 a boli v nej bližšie špecifikované nasledovné oblasti zamerania kontroly:

”

1. Kontrola dodržiavania princípov verejného obstarávania (princípu efektívnosti a hospodárnosti, transparentnosti, proporcionality, princípu rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie) v procese obstarávania kompaktora na skládku TKO vzhľadom na námietky uchádzača Norwit Slovakia, s.r.o.
2. Kontrola efektívnosti a hospodárnosti financovania nákladov vybudovania triediacej linky TKO (úver prevzatý združením, splátky, doba viazanosti, dodatočné náklady), v porovnaní s predpokladanou životnosťou skládky.
3. Kontrola hospodárnosti prevádzky triediacej linky, čo sa týka pomeru nákladov na fungovanie linky (spotreba elektrickej energie, mzdové a ostatné náklady) k výške

potenciálnych príjmov z príspevku z Environmentálneho fondu, ktorý získava združenie za vytriedený percentuálny podiel odpadu.

4. Kontrola vyplácania odmien členom riadiacich a kontrolných orgánov združenia v nadväznosti na hospodárske výsledky združenia.“

Dňa 13.10.2020 bolo ZOPLO PT zaslané hlavným kontrolórom (e-mailom a taktiež do elektronickej schránky združenia) oznámenie o začatí kontroly, v zmysle ktorého bolo začatie predmetnej kontroly naplánované na 21.10.2020. V danom oznámení boli uvedené oblasti zamerania kontroly (dodatočne špecifikované prekladateľom pôvodného návrhu), ako aj dokumentácia požadovaná hlavným kontrolórom k výkonu predmetnej kontroly, pričom termín na predloženie požadovanej dokumentácie bol stanovený do 21.10.2020 do 10:00 hod. Prílohou oznámenia bolo uznesenie MsZ č. 70/2020 zo dňa 02.07.2020, Plán kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra na 2. polrok 2020 a list Ministerstva vnútra SR č. SVS-OMSZV2-2020/021594 zo dňa 19.08.2020.

ZOPLO PT dňa 20.10.2020 zaslalo e-mailom (poštou doručené dňa 21.10.2020) list vo veci – Vyjadrenie, a to v znení:

„Vážený pán hlavný kontrolór mesta Poltár, oznamujeme Vám, že Rada Združenia obcí pre likvidáciu odpadu Poltár „ďalej len Združenie,, n e d o p o r u č u j e vykonanie kontroly na základe oznámenia Hlavného kontrolóra zo dňa 12. 10. 2020.

Vyjadrenie Ministerstva vnútra SR zo dňa 19. 08. 2020, ktoré ste predložili v danej veci, nie je právne záväzné. Hlavný kontrolór mesta môže kontrolovať majetok Združenia v rozsahu majetkovej účasti mesta, ktorej je zamestnancom. Celkový majetok právnickej osoby - Združenia, ktorej členom je Mesto Poltár nepatrí do kontrolnej kompetencie hlavného kontrolóra mesta.

Javí sa za vhodné podotknúť, že obchodná – komerčná činnosť Združenia, podľa nášho názoru, nespadá do kompetencie kontrolného orgánu obce teda i hlavného kontrolóra Mesta Poltár, ktoré je členom Združenia.

Združenie obcí pre likvidáciu odpadu Poltár je právnická osoba a má zriadené kontrolné orgány, ktoré vykonávajú túto činnosť a hlavný kontrolór si môže písomne žiadať informácie o činnosti resp. o nakladaní s majetkovou účasťou mesta. Zároveň Vám však odporúčame v budúcnosti prípadné problémy resp. dožiadania konzultovať a vybavovať v súčinnosti s Dozornou radou Združenia, ktorá je kontrolným orgánom Združenia.“

Z uvedeného vyjadrenia ZOPLO PT vyplýva, že Rada združenia **neodporučila vykonanie kontroly** na základe oznámenia hlavného kontrolóra, nakoľko podľa názoru Rady združenia, celkový majetok združenia, ktorého členom je aj mesto Poltár, nepatrí do kontrolnej kompetencie hlavného kontrolóra mesta (aj napriek tomu, že stanovisko Ministerstva vnútra SR tvrdí opak). ZOPLO PT v predmetnom vyjadrení bližšie nešpecifikuje o aké právne predpisy sa v rámci predložených tvrdení opiera, poukazuje len na právnu nezáväznosť hlavným kontrolórom predloženého stanoviska Ministerstva vnútra SR. Tiež sa odvoláva na dozornú radu združenia (v zmysle predložených stanov združenia sa kontrolný orgán združenia nazýva **revízna komisia**), ktorá je podľa stanov združenia oprávnená vykonávať kontrolnú činnosť v ZOPLO PT a hlavný kontrolór si môže od nej písomne žiadať informácie o činnosti, resp. o nakladaní s majetkovou účasťou mesta, t. j. revízna komisia požadovanú oblasť preverí a následne o výsledkoch preverenia bude žiadateľa informovať (uvedená skutočnosť bola telefonicky overená s konateľom združenia, ako aj s predsedom revíznej komisie). Takýto spôsob vykonania MsZ zadanej kontroly však považuje hlavný kontrolór za **neprijateľný**.

Hlavný kontrolór dňa 30.10.2020 požiadal ešte listom č. 1328/a2020/HLK, č. z. 3673/2020 (zaslaný e-mailom predsedovi revíznej komisie a taktiež do elektronickej schránky združenia) predsedu revíznej komisie združenia o poskytnutie stanoviska k zaslanému oznámeniu o začatí kontroly za revíziu komisiu a o navrhnutie formy vzájomnej spolupráce v danej veci. Predseda revíznej komisie združenia dňa 02.11.2020 e-mailom hlavnému kontrolórovi oznámil, že sa ku dňu 23.10.2020 vzdal funkcie predsedu revíznej komisie v ZOPLO PT. Žiadna ďalšia odpoveď na predmetnú žiadosť nebola hlavnému kontrolórovi zo strany revíznej komisie ani samotného združenia do dňa vypracovania tejto správy predložená. Valné zhromaždenie združenia o uvedenej záležitosti nerokovalo.

Z vyššie popísaných skutočností vyplýva, že **ZOPLO PT neumožnilo** hlavnému kontrolórovi **vykonanie kontroly**, uvedenej v Pláne kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra na 2. polrok 2020 pod názvom: *Kontrola zákonnosti, hospodárnosti, efektívnosti hospodárenia Združenia obcí pre likvidáciu odpadu Breznička*. Vykonanie kontroly **neumožnilo** aj napriek predloženému stanovisku Ministerstva vnútra SR, v ktorom MV SR vyslovilo právny názor, že hlavný kontrolór je oprávnený vykonať kontrolu v združení obcí v plnom rozsahu. Hlavný kontrolór však v danej veci **nedisponuje** žiadnymi ďalšími oprávneniami ani kompetenciami, ktorými by mohol názor a prístup ZOPLO PT zmeniť.

Pre zabezpečenie možnosti vykonania predmetnej kontroly hlavným kontrolórom, **bude** podľa názoru hlavného kontrolóra **potrebné zo strany mesta Poltár** realizovať podanie **žaloby na súd**, na základe ktorej by príslušný súd mohol uložiť ZOPLO PT povinnosť sprístupniť hlavnému kontrolórovi potrebnú dokumentáciu za účelom vykonania kontroly.

Správu vypracoval dňa 01.12.2020:
Ing. Tomáš Škrabák, hlavný kontrolór mesta

.....