

verejné financie = vaše peniaze



SPRÁVA Z KONTROLY

**DODRŽIAVANIA ZÁKONNOSTI A HOSPODÁRNOSTI PRÁVNÝCH ÚKONOV PRI SKONČENÍ
PRACOVNÉHO POMERU V OBDOBÍ OD 15.10.2022 do 30.11.2022**

Mgr. Ján Komara, miestny kontrolór

KONTROLA DODRŽIAVANIA ZÁKONNOSTI A HOSPODÁRNOSTI PRÁVNÝCH ÚKONOV PRI SKONČENÍ PRACOVNÉHO POMERU V OBDOBÍ OD 15.10.2022 do 30.11.2022

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: vykonávanie základnej finančnej kontroly pri uzatváraní zmlúv resp. dohôd o skončení pracovného pomeru a na preverenie oprávnenosti požadovaných finančných a iných nárokov.

Cieľ kontroly: overiť zákonnosť a hospodárnosť právnych úkonov pri uzatváraní zmlúv resp. dohôd o skončení pracovného pomeru.

Kontrolované obdobie: od 15.10.2022 do 31.12.2022.

Miesto a čas vykonania kontroly: Miestny úrad od 24.11.2022 do 30.1.2023.

Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti miestneho kontrolóra Mestskej časti Bratislava-Podunajské Biskupice na Biskupice na II. polrok 2022 (Uznesenie Miestneho zastupiteľstva č. 440/2018-2022 zo dňa 28.06.2022) , 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.

Právny rámec

Použitá legislatíva ku kontrole:

- zákon č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (ďalej aj ako „zákon č.583/2004 Z.z.“)
- zákon č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite (ďalej aj ako „zákon o finančnej kontrole“)
- zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej tiež ako „zákon o obecnom zriadení“),
- zákon č. 357/2001 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite v z.n.p.,
- zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme
- zákona č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme
- zákon č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest
- zákon č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce
- vnútorné predpisy kontrolovaného subjektu

Priebeh kontroly

V zmysle § 18d zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a schváleným Plánom kontrolnej činnosti miestneho kontrolóra mestskej časti Bratislava-Podunajské Biskupice na II. polrok 2022

(Uznesenie Miestneho zastupiteľstva č. 440/2018-2022 zo dňa 28.06.2022) si miestny kontrolór podľa § 20 ods. 2 písm. a) zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov vyžiadal doklady, písomností a informácie k vykonávaniu Kontroly najmä:

1. Pracovný poriadok zo dňa 1. júla 2020 a jeho zmeny
2. Organizačný poriadok, jeho dodatky a všetky jeho zmeny
3. Zmeny organizačného poriadku vykonané v období od 15.10.2022 do 30.11.2022
4. Stav čerpania kategórií a položiek rozpočtu mestskej časti, z ktorých sú vyplácané pracovnoprávne nároky zamestnancov pri skončení pracovného pomeru, teda najmä položky Programu 13.1, funkčná trieda 1.1.1, položka EK 611 a kategória EK 610. Stav týchto rozpočtových položiek požadujem uviesť k termínu 15.10.2022 a k 15.11.2022.
5. Zoznam zamestnancov mestskej časti, ktorý podali výpoveď od 15.10.2022 do 30.11.2022 s uvedením termínu doručenia výpovede.
6. Zoznam zamestnancov, ktorým bola daná výpoveď od 15.10.2022 do 30.11.2022 s uvedením termínu doručenia výpovede a uvedením dôvodu výpovede.
7. Zoznam zamestnancov, s ktorými bola uzatvorená dohoda o skončení pracovného pomeru od 15.10.2022 do 30.11.2022.
8. Zostatky stavu čerpania dovolenky zamestnancov uvedených v bode 5 až 7 k 31.10.2022 a k dátumu skončenia pracovného pomeru.
9. Uvedenie spôsobu výpočtu výšky pracovnoprávnych nárokov zamestnancov uvedených v bode 5 až 7.
10. Uvedenie konkrétnych súm výšky pracovnoprávnych nárokov zamestnancov uvedených v bode 5 až 7.
11. Všetky dokumenty, doklady a písomnosti súvisiace so základnou finančnou kontrolou pre všetky právne úkony smerujúce k skončeniu pracovného pomeru.
12. Všetky ostatné písomnosti súvisiace s právnymi úkonmi smerujúcimi k skončeniu pracovného pomeru, organizačnou zmenou.
13. Kompletné osobné spisové materiály (pracovné zložky) zamestnancov uvedených v bode 5 až 7, ak ich pracovnoprávne nároky vyplývajúce alebo súvisiace so skončením pracovného pomeru prekročili sumu 5 000 €.
14. Kolektívnu zmluvu a jej dodatky (nepožadujem, ak je totožná so zmluvou zverejnenou na webovom sídle mestskej časti).

Priebeh kontroly: Požadované doklady boli sprístupnené iba v značne obmedzenom rozsahu, avšak postačovali pre výkon kontroly za účelom preverenia hospodárnosti a zákonnosti. Táto kontrola bola vykonaná z vlastného podnetu a zamerala sa na preverenie, či skončenie pracovných pomerov, ktoré boli ukončené v období tesne pred voľbami do orgánov samosprávy obcí a následne počas mesiaca november bolo uskutočnené v súlade so všeobecne záväznými predpismi a či bolo takéto skončenie hospodárne.

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: K uvedeným zisteniam kontrolovaná osoba nemala námietky k zisteným nedostatkom a navrhnutým odporúčaniam

A. ZÁNİK MANDÁTU STAROSTU A ODSUPNÉ

1. V kontrolovanom období skončil dňa 28.11.2022 mandát starostu vo volebnom období 2018-2022. Vzhľadom k tomu, že starosta vykonával mandát jedno volebné obdobie, patrí mu odstupné vo výške troch mesačných plátov podľa §5 ods. 1 písm. b) zákona č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest.
2. Podľa §5 ods. 1 písm. b) zákona č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest: „**Po zániku mandátu starostu patrí starostovi odstupné z rozpočtu obce v sume trojnásobku jeho priemerného mesačného platu, ak vykonával funkciu jedno funkčné obdobie.**“
3. Starostovi bolo odstupné vyplatené dňa 25.11.2022, teda ešte 3 dni pred zánikom jeho mandátu. Takéto vyplatenie odstupného je v zjavnom rozpore s ustanovením §5 ods. 1 písm. b) zákona č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest, a teda došlo neoprávnenému predčasnému vyplateniu preddavkov na odstupné vopred v čase trvania mandátu starostu, keď ešte nevznikol na odstupné zákonný nárok, z čoho vyplýva, že v čase vyplatenia nenastala ani jeho splatnosť, teda predčasné vyplatenie odstupného starostovi bolo rozpore s citovaným ustanovením, keďže ten jednoznačne viaže vznik nároku na odstupné až ku dňu zániku mandátu, pričom ten zanikol až 3 dni po uskutočnenej predčasnej výplate.
4. Dňa 7.12.2022 novozvolený starosta mailom požiadal starostu, ktorému mandát zanikol, na o vrátenie neoprávnené poukázaných peňažných prostriedkov vo výške 10 835,96 Eur Miestnemu úradu Podunajské Biskupice, keďže nárok na vyplatenie odstupného v zmysle Zákonníka práce a nad jeho rámec v zmysle kolektívnej zmluvy Vám vznikol až ku dňu skončenia pracovného pomeru, t.j. dňa 28.11.2022 a jeho splatnosť, ak nie je dohodnuté inak, nastáva až so splatnosťou posledného výplatného termínu dňa 08.12.2022, pričom ho ubezpečil, že Miestny úrad Podunajské Biskupice plat za mesiac 11/2022 spolu s príslušným odstupným poukáže bezhotovostným prevodom na bankový účet najneskôr v určený výplatný deň. Finančné prostriedky vrátené neboli.

B. SKONČENIE PRACOVNÝCH POMEROV ZAMESTANCOV A ODSUPNÉ

5. Zamestnanec má právny nárok na odstupné pri skončení pracovného pomeru podľa ustanovení Zákonníka práce, ak:
 - právnou formou skončenia pracovného pomeru je výpoveď zamestnávateľa a
 - výpoveď zamestnávateľa bola zamestnancovi doručená.
6. Odstupné zamestnancovi nepatrí: vtedy, ak dochádza k ukončeniu pracovného pomeru z iných dôvodov, t.j., ak sa pracovný pomer skončí dohodou podľa § 60 Zákonníka práce (dohodou medzi zamestnávateľom a zamestnancom).
7. Podľa § 76 ods. 6 Zákonníka práce zamestnávateľ má povinnosť vyplatiť zamestnancovi odstupné po skončení pracovného pomeru v najbližšom výplatnom termíne určenom u zamestnávateľa na výplatu miezd. Zamestnávateľ sa môže o vyplatení odstupného dohodnúť so zamestnancom aj na inom termíne.

8. Podľa článku 3 Odmeňovacieho poriadku: „Objem mzdových prostriedkov na kalendárny rok pre zamestnancov mestskej časti schvaľuje v rozpočte Miestne zastupiteľstvo mestskej časti Bratislava - Podunajské Biskupice.“
9. Podľa článku 11 Odmeňovacieho poriadku : „Pri skončení pracovného pomeru patrí zamestnancovi odstupné a odchodné v súlade s podmienkami zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce.“
10. Podľa článku 9 Pracovného poriadku: „Výpoveď alebo okamžité skončenie pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa je zamestnávateľ povinný vopred prerokovať s odborovým orgánom, inak je výpoveď neplatná.“
11. Podľa článku 19 ods. 3 a 4 Pracovného poriadku: „Výplatný termín sa určuje do 8. dňa nasledujúceho mesiaca, bez nároku na preddavok platu, formou prevodu platu na účty zamestnancov. Výnimočne je možné vyplatiť plat v hotovosti cez pokladňu miestneho úradu. Táto výnimka sa týka najmä výplaty platu pre zamestnancov, ktorí vykonávajú pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné. Vo výnimočných prípadoch môže byť zamestnancovi vyplatená mimoriadna záloha na plat, alebo vyplatený celý plat mimo výplatný termín na základe jeho žiadosti. Súhlas na vyplatenie mimoriadnej zálohy alebo celého platu schvaľuje prednosta miestneho úradu.
12. V kontrolovanom období došlo k skončeniu pracovného pomeru so šiestimi zamestnancami mestskej časti. Pracovné pomery troch zamestnancov boli ukončené bez nároku na odstupné formou výpovede zo strany zamestnanca alebo ním iniciovanou dohodou. Jednému zamestnancovi bolo vyplatené odstupné vo výške dvoch plátov. V prípade dvoch zamestnancov (ďalej aj ako „Zamestnanec 1“ a „Zamestnanec 2“) bolo vyplatené odstupné vo výške štyroch funkčných plátov.
13. **V prípade Zamestnanca 1 došlo k skončeniu pracovného pomeru výpoveďou z organizačných dôvodov dňa 14.11.2022. Organizačným dôvodom bola Organizačná zmena č. 1 z 14.11.2022, ktorou sa zrušilo funkčné miesto Zamestnanca 1. K zrušeniu funkčného miesta došlo napriek tomu, že organizačný poriadok, ani organizačná štruktúra, ale ani iný vnútorný predpis zamestnávateľa v podmienkach mestskej časti nestanovuje počet funkčných miest na jednotlivých organizačných útvaroch.**
14. Navyše došlo k zrušeniu funkčného miesta Zamestnanca 1, hoci pozícia, ktorú zastával ostala zachovaná jednak v Organizačnom poriadku (Organizačná štruktúra miestneho úradu, Článok 7 Organizačného poriadku), jednak v Pracovnom poriadku. Teda došlo síce k zrušeniu funkčného miesta, ktoré neboli v žiadnom vnútornom predpise evidované, avšak pozícia, ktorú tento Zamestnanec 1 zastával ostala v organizačnej štruktúre zachovaná, hoci táto pozícia bola obsadená práve jedine týmto zamestnancom.
15. Kontrolovaná osoba ako zamestnávateľ dňa 14.11.2022 vydala Rozhodnutie zamestnávateľa o organizačnej zmene č. 1/2022, ktorým zrušila jedno pracovného miesto (Zamestnanec 1) z dôvodu zníženia mzdových nákladov a zefektívnenia práce zamestnávateľa. Účinnosť tohto rozhodnutia zamestnávateľ explicitne naviazal ku skončeniu pracovného pomeru Zamestnanca 1, a to dohodou alebo výpoveďou podľa §63 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce. Rozhodnutie zamestnávateľa o organizačnej zmene č. 1/2022 bolo dňa 15.11.2022 prerokované aj so

zástupcom zamestnancov.

16. Dňa 14.11.2022 bola Zamestnancovi 1 vypracovaná výpoveď z pracovného pomeru z organizačných dôvodov pre nadbytočnosť. **Podľa jej textu „výpoveď bola prerokovaná v súlade s ust. §74 so zástupcom zamestnancov dňa 14.11.2022“. Avšak len samotnú žiadosť o prerokovanie si predseda Závodného výboru prevzal až 15.11.2022, čiže v čase vypracovania výpovede nemohla byť táto ešte prerokovaná.** Zamestnancovi 1 bola daná výpoveď k 31.1.2023.
17. Dňa 15.11.2022 bola so Zamestnancom 1 uzatvorená Dohoda o skončení pracovného pomeru. Zamestnanec 1 sa Dohodou o skončení pracovného pomeru zo dňa 15.11.2022 dohodol, že skončí pracovný pomer k 28.11.2022. Taktiež sa dohodol, že mu bude preplatená nevyčerpaná dovolenka vo výplatnom termíne (bod 2.2 Dohody) a zároveň odstupné vo výške štyroch funkčných plátov zamestnanca vo výplatnom termíne.
18. Zamestnancovi 1 vyplatených za mesiac november 23072,74 € (hrubá mzda), cena práce: 27352,17 €. Nárok súvisiaci so skončením pracovného pomeru vo výške štvornásobku mesačnej mzdy zamestnanca (2 mesiace podľa §63 ods. 2 písm. b) Zákonníka práce + 2 mesiace navyše podľa Kolektívnej zmluvy) predstavoval 14 400 €.
19. Podľa Dohody o skončení pracovného pomeru Zamestnanca 2 z 22.11.2022 finančné náležitosti ako aj posledné vyúčtovanie mzdy budú prevedené na účet zamestnanca dňom 28.11.2022 formou predčasnej výplaty. Zamestnancovi 2 bolo ako odstupné vyplatených 14 400 € , čo predstavuje štvornásobok funkčného platu Zamestnanca 2. **Poskytnutie odstupného Zamestnancovi 2 považujem za nehospodárne, keďže jednak na to neboli rozpočtované finančné prostriedky jednak a najmä však preto, že na poskytnutie odstupného pri Dohode o skončení pracovného pomeru podľa §60 Zákonníka práce nemá zamestnanec právny nárok.** Takéto konanie však nie je v rozpore so Zákonníkom práce, keďže ten umožňuje zamestnávateľovi dohodnúť sa aj nad rámec nárokov podľa Zákonníka práce a v niektorých prípadoch to má svoje opodstatnenie.
20. Zamestnanec 2 ukončil svoj pracovný pomer dohodou o skončení pracovného pomeru zo dňa 22.11.2022 a dohodol sa na odstupnom, ako by mu bola daná výpoveď zo strany zamestnávateľa. Hrubá mzda Zamestnanca 2 bola v mesiaci november 2022 19754,57€ (cena práce: 23675,63€). Nárok bol vypočítaný rovnako ako pri Zamestnancovi 1.
21. Dňa 25.11.2022 bolo Zamestnancovi 1 vyplatená suma 16 264,47 EUR označená ako preddavok a Zamestnancovi 2 suma 13 894,22 EUR označená ako preddavok.
22. Dňa 7.12.2022 novozvolený starosta mailom požiadal Zamestnanca 1 aj Zamestnanca 2, o vrátenie neoprávnene poukázaných peňažných prostriedkov vo výške 16 264,47 EUR a vo výške 13 894,22 EUR Miestnemu úradu Podunajské Biskupice, keďže nárok na vyplatenie odstupného v zmysle Zákonníka práce a nad jeho rámec v zmysle kolektívnej zmluvy vznikol až ku dňu skončenia pracovného pomeru, t.j. dňa 28.11.2022 a jeho splatnosť, ak nie je dohodnuté inak, nastáva až so splatnosťou posledného výplatného termínu dňa 08.12.2022, pričom ho ubezpečil, že Miestny úrad Podunajské Biskupice plat za mesiac 11/2022 spolu s príslušným odstupným poukáže bezhotovostným prevodom na bankový účet najneskôr v určený výplatný deň. Finančné prostriedky neboli vrátené.
23. **Finančné prostriedky určené na mzdy zamestnancov mestskej časti boli vyplatením miezd týchto**

zamestnancov úplne vyčerpané. Dohodu z 14.11. 2022 považujem za zjavne účelovú so zrejým účelom, a to zabezpečiť vznik právneho nároku Zamestnanca 1 na odstupné, pričom organizačná zmena, ktorá bola podkladom pre ukončenie pracovného pomeru je zjavne nejednoznačná, keďže síce ruší nikde neevidované funkčné miesto ale zároveň ponecháva v Organizačnom poriadku aj štruktúre túto pozíciu, pričom táto bola dlhodobo obsadená iba jediným zamestnancom.

24. Skončenie pracovných pomerov so Zamestnancom 1 a Zamestnancom 2 považujem za neehospodárne. Celková cena práce (náklady zamestnávateľa) len na týchto dvoch zamestnancov v mesiaci november 2022 dosiahli 51 027, 80 € pri hrubej mzde 42 827,31€.
25. V prípade Zamestnanca 1 sa javí spôsob vzniku nároku na odstupné ako účelový a vnútorne rozporný, keď na jednej strane došlo k zrušeniu funkčného miesta ale ostala zachovaná pozícia, ktorú zamestnanec zastával.
26. **V prípade Zamestnanca 2 bolo vyplatené dohodnuté odstupné, hoci Zákoník práce ho v takomto prípade priamo nepriznáva, avšak môže byť predmetom dohody, že sa vyplatí.** V čase keď rozpočtové položky určené na tento účel boli úplne vyčerpané a ostávalo ešte vyplatiť platy za mesiac november a december, považujem takéto vyplatenie za neehospodárne a v rozpore so záujmami mestskej časti.
27. Podľa údajov z programu Trimel bolo v upravenom rozpočte Programu 13.1, funkčná trieda 1.1.1, položka EK 611 a kategória EK 610 k 21.11.2022 vyčerpaných 562 398,24 € z 606 172 €. Zostatok na tejto položke predstavoval 43 773,76€.
28. Starostovi a dvom zamestnancom bolo odstupné v kumulatívnej výške vyplatené z položky 642 012, funkčná trieda 1.1.1, zdroj 41, podprogramu 13.1 položky vyplatených 40 464 €, avšak podľa Trimelu bolo v tom čase na tejto podpoložke rozpočtovaných iba 21 000 €.
29. Základná finančná kontrola na dohodách nebola riadne vykonaná., neoveroval sa súlad s rozpočtom na rok 2022 ani súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi.
30. Základná finančná kontrola bola vykonaná až na hromadnom platobnom príkaze na úhradu tuzemska pre banku, ktorým bolo vyplatených spolu 40 994,65 €. Avšak aj v tomto prípade bola vykonaná iba formálne, keďže síce zodpovední zamestnanci konštatovali, že poskytnutie finančných prostriedkov je v súlade so zmluvami uzatvorenými mestskou časťou a vnútornými predpismi, avšak toto sa nezakladalo na skutočnosti. Vyplatenie finančných prostriedkov pred výplatným termínom bolo v rozpore vnútorným predpisom (Poriadok odmeňovania zamestnancov), v rozpore so samotnými dohodami o skončení pracovného pomeru, ktoré stanovovali vyplatenie vo výplatnom termíne (Zamestnanec 1) a dňom 28.11.2022 (Zamestnanec 2).
31. V rozpočte na rok 2022 po vyplatení týchto predčasných výplat neostali na mzdy pre ostatných zamestnancov prakticky žiadne voľné finančné zdroje, pričom ešte neboli vyplatené výplaty za mesiac november ani december. Miestny úrad používal tieto finančné prostriedky takým spôsobom, že rozpočet na 12 mesiacov minul už po 10 mesiacoch, pričom nepočítal ani s vyplatením ďalšieho platu, ktorý bol dohodnutý v kolektívnej zmluve. Dňa 20.12.2022 bola Miestnym zastupiteľstvom schválená zmena rozpočtu, ktorou sa navýšili potrebné finančné prostriedky na mzdy a odvody pre zamestnancov mestskej časti.

Odporúčania na prijatie opatrení:

1. **Pri tvorbe nového organizačného poriadku a organizačnej štruktúry zakomponovať aj počty funkčných miest jednotlivých zamestnancov.**
2. **Vykonávať základnú finančnú kontrolu aj na pracovných zmluvách a ostatných zmluvách uzatvorených podľa Zákonníka práce, priebežne sledovať stav rozpočtových položiek, tieto vyhodnocovať a v prípade potreby včas upraviť zmenou rozpočtu.**
3. **Dôkladne rozpočtovať a plánovať výdavky na ľudské zdroje (mzdy, odmeny, odvody) tak, aby nenastala situácia, že finančné zdroje budú predčasne vyčerpané ešte v priebehu roka, napriek tomu, že mestská časť má ďalšie povinné výdavky z pracovnoprávných vzťahov.**

Dátum vyhotovenia správy: 9.2.2023

Lehota na predloženie písomného zoznamu opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie ich príčin: 31.5.2023

Mgr. Ján Komara

miestny kontrolór