



**Materiál na rokovanie Miestneho zastupiteľstva MČ Bratislava-Rača
dňa 18.06.2019**

**Správa o výsledku kontroly výdavkov a dodržiavania legislatívnych postupov pri uzatváraní
dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v podmienkach mestskej časti
Bratislava-Rača za obdobie rokov 2015, 2016 a 2017.**

Predkladateľ :

JUDr. Jana Bezáková, v.r.
miestna kontrolórka

Materiál obsahuje :

1. Návrh uznesenia MZ MČ
Bratislava-Rača
2. Dôvodová správa
3. Materiál

Zodpovedný :

JUDr. Jana Bezáková, v.r.
miestna kontrolórka

Spracovateľ :

JUDr. Jana Bezáková, v.r.
miestna kontrolórka

1.

Návrh uznesenia

Miestne zastupiteľstvo MČ Bratislava-Rača

berie na vedomie

Správu o výsledku kontroly výdavkov a dodržiavania legislatívnych postupov pri uzatváraní dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v podmienkach mestskej časti Bratislava-Rača za obdobie rokov 2015, 2016 a 2017.

2. Dôvodová správa

Predkladám správu o výsledku kontroly výdavkov a dodržiavania legislatívnych postupov pri uzatváraní dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v podmienkach mestskej časti Bratislava-Rača za obdobie rokov 2015, 2016 a 2017 ako bodu č.3 zo schváleného plánu kontrolnej činnosti miestnej kontrolórky na I. polrok 2018 uznesením MZ MČ Bratislava-Rača č. 382/12/12/17/P zo dňa 12.12.2017 a v súlade s §18d ods.1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení.

3. Materiál

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY

Oprávnená osoba: miestna kontrolórka mestskej časti Bratislava-Rača (ďalej aj ako „MK“)

Povinná osoba: mestská časť Bratislava-Rača, t.j. Miestny úrad mestskej časti Bratislava-Rača, Kubačova 21, 831 06 Bratislava, IČO: 00304557 (ďalej aj ako „MÚ“ alebo „povinná osoba“)

Predmet kontroly: kontrola dodržiavania právnych predpisov v oblasti uzatvárania dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru za obdobie rokov 2015, 2016 a 2017 (ďalej aj ako „Dohôd“) a overenie zákonnosti a správnosti spôsobu ich uzatvárania ako aj spôsob evidencie.

Cieľ kontroly: dodržiavanie hospodárnosti a efektívnosti vynakladania verejných finančných prostriedkov pri uzatváraní dohôd o vykonaní práce mimo pracovného pomeru.

Kontrolované obdobie: roky 2015, 2016 a 2017.

Miesto a čas vykonania kontroly: Miestny úrad mestskej časti Bratislava-Rača od 02.07.2018 do 22.05.2019.

Kontrola bola vykonaná v súlade s plánom kontrolnej činnosti miestnej kontrolórky mestskej časti Bratislava-Rača na I. polrok 2018, schváleného uznesením MZ MČ Bratislava-Rača č. 382/12/12/17/P zo dňa 12.12.2017, konkrétne s 3. bodom, 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 bola zameraná na kontrolu dodržiavania a uplatňovania všeobecne záväzných právnych predpisov a interných noriem mestskej časti Bratislava-Rača v oblasti uzatvárania dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru s poukazom na zákonnosť a správnosť spôsobu uzatvárania Dohôd a následného overenia objektívneho stavu kontrolovaných skutočností.

Použitá legislatíva ku kontrole:

všeobecne záväzné právne predpisy

1. zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov,
2. zákon č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (vtedy tiež platný zákon č. 502/2001 Z.z.),
3. zákon č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov,
4. zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov,
5. smernica č. 4/2011 o vykonávaní finančnej kontroly v podmienkach mestskej časti Bratislava-Rača.

Dátum doručenia Návrhu správy z vykonanej kontroly (ďalej aj ako „Návrh správy“) na oboznámenie povinnej osobe:

Kontrolou boli zistené nedostatky, preto bol z vykonanej kontroly vypracovaný Návrh správy, ktorý bol doručený povinnej osobe dňa 22.05.2019, a tým bola kontrola skončená.

Informácia o tom, či povinná osoba podala námietky:

- k zisteným nedostatkom
- navrhnutému odporučeniu
- k lehote na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení a k lehote na splnenie prijatých opatrení.

Povinná osoba v lehote určenej oprávnenou osobou do 25.05.2019 nepodala námietky k zisteným nedostatkom uvedeným v Návrhu správy, a teda má sa za to, že predmetné vytknutia nedostatkov týmto akceptuje. K navrhnutému odporučeniu a k lehote na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení a k lehote na splnenie prijatých opatrení povinná osoba námietky nepodala.

Legislatíva vychádza zo základnej premisy a to, že zamestnávateľia majú povinnosť zabezpečovať plnenie svojich úloh predovšetkým zamestnancami v pracovnom pomere. Výnimočne môžu na plnenie svojich úloh alebo na zabezpečenie svojich potrieb uzavierať s fyzickými osobami aj dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, t.j. dohody o vykonaní práce, dohody o pracovnej činnosti a špecifické dohody so študentmi, t.j. dohody o brigádnickej práci študentov.

K predmetnej kontrole boli oprávnenej osobe ku kontrole predložené evidencie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, jednotlivé dohody za roky 2015, 2016 a 2017, výkazy prác, registračné listy fyzickej osoby pre vznik a zánik poistenia v sociálnej poisťovni, mzdové rekapitulácie a pri vybraných zamestnancoch tiež výplatné pásky.

Zákon č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „ZP“) upravuje Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v deviatej časti, §§223 – 228a.

V zmysle §1 ods. 4 ZP pracovnoprávne vzťahy vznikajú najskôr od uzatvorenia pracovnej zmluvy alebo dohody vykonávanej mimo pracovného pomeru.

Zamestnávateľ je povinný v zmysle §224 ods. 2 ZP:

- **písm. d)** viesť evidenciu uzatvorených dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v poradí, v akom boli uzatvorené,
- **písm. e)** viesť evidenciu pracovného času zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu na základe dohody o brigádnickej práci študentov a dohody o pracovnej činnosti, tak aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, a viesť evidenciu vykonanej práce u zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu na základe dohody o vykonaní práce tak, aby v jednotlivých dňoch bola zaznamenaná dĺžka časového úseku, v ktorom sa práca vykonávala.

Dohoda o vykonaní práce §226 (ďalej aj ako DoVP)

sa uzatvára písomne, inak je neplatná, najviac na 12 mesiacov a rozsah práce nepresahuje 350 hodín v kalendárnom roku. V dohode musí byť vymedzená pracovná úloha, dohodnutá odmena za jej vykonanie, doba, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať a rozsah práce. Dohoda sa uzatvára najneskôr deň pred dňom začatia výkonu práce. Odmena za vykonanie pracovnej úlohy je splatná po dokončení a odovzdaní práce.

Dohoda o brigádnickej práci študentov §227-§228 (ďalej aj ako DoBPŠ)

môže byť zamestnávateľom uzatvorená s fyzickou osobou, ktorá má štatút žiaka strednej školy alebo štatút študenta dennej formy vysokoškolského štúdia a ktorá nedovršila 26 rokov veku v rozsahu najviac 20 hodín týždenne v priemere. Dohoda sa uzatvára písomne, v ktorej musí byť uvedené, dohodnutá práca, dohodnutá odmena za vykonanú prácu, dohodnutý rozsah pracovného času a doba, na ktorú sa dohoda uzatvára. Neoddeliteľnou súčasťou dohody je potvrdenie štatútu študenta.

Dohoda o pracovnej činnosti §228a (ďalej aj ako DoPČ)

sa uzatvára písomne. V dohode musí byť uvedená dohodnutá práca, dohodnutá odmena za vykonanú prácu, dohodnutý rozsah pracovného času (10 hodín týždenne) a doba, na ktorú sa dohoda uzatvára, tá môže byť najviac 12 mesiacov

Zamestnávateľ je ďalej tiež povinný v zmysle §231 ods. 1 písm. a) zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov:

- prihlásiť zamestnanca do Sociálnej poisťovne deň pred vznikom poistenia, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca a odhlásiť zamestnanca najneskôr deň po skončení poistného vzťahu, od 1. 1. 2018 sa táto lehota predĺžila na osemdnásť mesiacov.

Zistené skutočnosti/kontrolné zistenia:

A: ROK 2015

V roku 2015 bolo mestskou časťou Bratislava-Rača uzavretých:

- Dohôd o vykonaní práce v počte 27
- Dohôd o pracovnej činnosti v počte 17
- Dohôd o brigádnickej práci študentov v počte 8

V roku 2015 tiež prebehlo referendum na celoštátnej úrovni, kedy povinná osoba uzavrela 39 Dohôd o vykonaní práce a 1 Dohodu o brigádnickej práci študentov na pokrytie činností spojených s priebehom referenda.

Nedostatky:

Nedostatky, ktoré sa vyskytli v roku 2015 tiež kopírujú nedostatky v ostatných dvoch kontrolovaných rokoch 2016 a 2017 a týkali sa skutočností vo vykonávaní základnej finančnej kontroly (v roku 2015 vtedy platnej predbežnej finančnej kontroly), vedenia evidencie pracovného času zamestnancov, prihlásenia a odhlásenia zamestnancov do/zo Sociálnej poisťovne, absentujúceho potvrdenia o štatúte študenta.

- 1. Nedostatočne vykonaná a tiež v jednom prípade absentujúce vykonanie predbežnej finančnej kontroly v zmysle vtedy platného a účinného §9 zákona č. 502/2001 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov a tiež Čl. III Smernice č. 4/2011 o vykonávaní finančnej kontroly v podmienkach mestskej časti Bratislava-Rača.**

Uvedené nedostatky sa týkali:

- predbežná finančná kontrola bola vykonaná až po uskutočnení dohodnutej práce a/alebo až po podpise v 6 prípadoch (DoVP), v 3 prípadoch (DoPČ),
- predbežná finančná kontrola nebola úplná, t.j. absentovalo uvedenie dátumu pri druhom podpise povereného zamestnanca výkonom predbežnej finančnej kontroly v 3 prípadoch (DoVP), v 2 prípadoch (DoPČ) a v 2 prípadoch (DoBPŠ), čím došlo k porušeniu vyššie uvedenej legislatívy v tom, že predbežnou finančnou kontrolou sa overuje súlad pripravovanej finančnej operácie pred samotným úkonom zahŕňajúcim podpis zmluvy (dohody). Taktiež vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú osoby (zodpovední zamestnanci) podpisom a uvedením dátumu jej vykonania na doklade súvisiacom

s pripravovanou finančnou operáciou, keďže finančné operácie nemožno vykonať alebo v nich pokračovať bez ich overenia predbežnou finančnou kontrolou.

2. Porušenie §231 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Uvedený nedostatok sa týkal:

- prihláška zamestnanca do Sociálnej poisťovne bola podaná v deň nástupu tohto zamestnanca do práce v 2 prípadoch a v 1 prípade bol zamestnanec odhlásený z registra poistencov neskôr než bol deň nasledujúci po zániku poistenia, čím nebolo dodržané vyššie uvedené ustanovenie, podľa ktorého je zamestnávateľ povinný prihlásiť zamestnanca do registra poistencov pred vznikom tohto poistenia, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca a odhlásiť najneskôr v deň nasledujúci po zániku tohto poistenia.

3. Porušenie §224 ods. 2 písm. e) zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v absentujúcom rozpise hodín vo výkaze práce, nakoľko DoVP znela na dohodnutý rozsah práce v počte 80 hodín a tiež v absencii evidencie práce vo výkaze práce v jednotlivých dňoch zamestnanca v zmysle dohodnutého rozsahu práce DoVP v počte 65 hodín, čím došlo k porušeniu uvedeného ustanovenia, kedy je zamestnávateľ povinný viesť evidenciu pracovného času zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu na základe dohody o vykonaní práce tak, aby v jednotlivých dňoch bola zaznamenaná dĺžka časového úseku, v ktorom sa práca vykonávala.

B: ROK 2016

V roku 2016 bolo mestskou časťou Bratislava-Rača uzavretých:

- **Dohôd o vykonaní práce** v počte 23
- **Dohôd o pracovnej činnosti** v počte 15
- **Dohôd o brigádnickej práci študentov** v počte 22

V roku 2016 sa uskutočnili voľby do Národnej rady Slovenskej republiky, kedy povinná osoba uzavrela 26 Dohôd o vykonaní práce a 1 Dohodu o brigádnickej práci študentov na pokrytie činností spojených s prípravou a priebehom predmetných volieb.

Nedostatky:

1. Absentujúce vykonanie základnej finančnej kontroly §6 a §7 zákona č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Uvedené nedostatky sa týkali:

- pri uzatváraní dodatkov k jednotlivým dohodám bolo zistené absentujúce vykonanie základnej finančnej kontroly tohto dodatku v zmysle §6 ods. 4 písm. d) zákona č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, kedy orgán verejnej správy finančnou kontrolou overuje súlad so zmluvami uzatvorenými orgánom verejnej správy,

- základná finančná kontrola nebola úplná, t.j. absentovalo uvedenie dátumu pri druhom podpise povereného zamestnanca výkonom základnej finančnej kontroly v 1 prípade DoBPŠ.
- 2. Porušenie §228 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v absentujúcom potvrdení štatútu študenta v 1 prípade DoBPŠ, keďže neoddeliteľnou súčasťou dohody je v zmysle vyššie uvedeného, potvrdenie štatútu podľa § 227 ods. 1.
- 3. Porušenie §231 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v 1 prípade DoVP a 2 prípadoch DoBPŠ bol zamestnanec odhlásený z registra poistencov neskôr než bol deň nasledujúci po zániku poistenia, čím nebolo dodržané vyššie uvedené ustanovenie, podľa ktorého je zamestnávateľ povinný odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku tohto poistenia. (šetrením však bolo zistené, že nedodržanie predmetnej lehoty bolo spôsobené čerpaním dovolenky po operácii zamestnanca zodpovedného za tento úkon, a keďže predmetný zamestnanec na pozícii personalistu nie je zastupiteľný, nebolo možné túto skutočnosť splniť).

C: ROK 2017

V roku 2017 bolo mestskou časťou Bratislava-Rača uzavretých:

- **Dohôd o vykonaní práce** v počte 38
- **Dohôd o pracovnej činnosti** v počte 23
- **Dohôd o brigádnickej práci študentov** v počte 28

V roku 2017 sa uskutočnili voľby do Vyššieho územného celku, kedy povinná osoba uzavrela 24 Dohôd o vykonaní práce a 1 Dohodu o brigádnickej práci študentov na pokrytie činností spojených s prípravou a priebehom predmetných volieb.

Nedostatky:

- 1. Porušenie §226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v 2 prípadoch DoVP bol podpis zamestnanca na Dohode o vykonaní práce zhodný s dňom nástupu do práce, čím došlo k porušeniu vyššie uvedeného ustanovenia v tom, že písomná dohoda o vykonaní práce sa uzatvára najneskôr deň pred dňom začatia výkonu práce.
- 2. Porušenie §228 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v absentujúcom potvrdení štatútu študenta v 8 prípadoch DoBPŠ, keďže neoddeliteľnou súčasťou dohody je v zmysle vyššie uvedeného potvrdenie štatútu podľa § 227 ods. 1.
- 4. Absentujúce vykonanie základnej finančnej kontroly §6 a §7 zákona č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v 1 prípade DoBPŠ zo dňa 14.10.2017 absentovalo vykonanie základnej finančnej kontroly, čím došlo k porušeniu §6 a §7 zákona č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- 3. Porušenie §231 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.**

Uvedený nedostatok sa týkal:

- v 1 prípade DoBPŠ bola prihláška zamestnanca do Sociálnej poisťovne podaná v deň nástupu tohto zamestnanca do práce, čím nebolo dodržané vyššie uvedené ustanovenie, podľa ktorého je zamestnávateľ povinný prihlásiť zamestnanca do registra poistencov pred vznikom tohto poistenia, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca.

Odporúčania:

- zabezpečiť dôslednejšie vykonávanie základnej finančnej kontroly, najmä dbať na jej úplnosť, tzn., aby bola bez absentujúcich skutočností v zmysle zákona č. 357/2015 Z.z.,
- dôslednosť vo vykonávaní prihlásenia a odhlásenia zamestnancov do/zo Sociálnej poisťovne, najmä zväžiť personálnu zastupiteľnosť v prípade dočasnej pracovnej neschopnosti a/alebo dovolenky tak, aby bolo dodržané ustanovenie §231 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z.,
- dbať na existenciu potvrdenia o vykonaní prác pri DoBPŠ tak, aby nevznikla pochybnosť pri následnom vyplácaní dohodnutej odmeny,
- dbať na zákonnosť dokladovania štatútu študenta ako neoddeliteľnej súčasti Dohody o brigádnickej práci študenta pri dodržaní §228 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z.,
- precíznejšie dbať pri tvorbe jednotlivých dohôd na gramatickú a štylistickú správnosť textu tak, aby nedochádzalo k novej zameniteľnosti v nadpise uvedeného s obsahom predmetného textu Dohody, tzn. označovať dohody správne podľa typu uzatvorenej dohody,
- dôslednejšie zotrvávanie na vypisovaní výkazov práce ako určujúcich činiteľov na vyplatenie dohodnutej odmeny za odpracovaný dohodnutý rozsah práce tak, aby nedochádzalo k nejednoznačnosti a nepresnosti v odpracovaných hodinách potrebných pre vyplatenie dohodnutej odmeny pri zachovaní dohodnutého zákonného rozsahu práce,
- dôslednosť evidovania dňa a presného času výkonu práce zamestnancov pri DoBPŠ a DoPČ a pri DoVP dní, keď zamestnanci pracujú a v jednotlivých dňoch zaznamenávať dĺžku časového úseku, v ktorom sa práca vykonáva,
- taktiež odporúčam dôslednejšie vyplňovanie obsahovej náplne práce vo výkazoch práce, z ktorého má jednoznačne vyplývať dohodnutý, vykonaný obsah práce, nakoľko označenie

„administratívna činnosť“ počas každého mesiaca kalendárneho roka vzbudzuje dojem nejednoznačnosti a možnej spochybniteľnosti v prístupe k vyplateniu dohodnutej nie malej odmeny za hodinu výkonu „administratívnej práce“,

- dôslednejšie dodržiavanie dohodnutého hodinového rozsahu pracovného času tak, aby nevznikali pochybnosti pri vyplatení odmeny za dohodnutý rozsah práce,
- zvážiť možnosť vydania vnútornej organizačnej normy, predmetom ktorej by bolo určenie systému a pravidiel odmeňovania prác vykonávaných na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru,
- do budúcnosti zvážiť, či mnohé administratívne činnosti nie je možné vykonávať tzv. „kmeňovými zamestnancami“,
- dbať na skutočnosť odmeňovania, ktoré nemôže byť dohodnuté výhodnejším spôsobom ako v prípade, že by práca rovnakého druhu bola vykonávaná zamestnancom v pracovnom pomere na základe pracovnej zmluvy pri zachovaní §224 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v z.n.p..

Záver:

Z výsledkov kontroly vyplynuli vyššie uvedené opakujúce sa nedostatky v kontrolovanom období.

Lehota na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení:

Miestna kontrolórka určila povinnej osobe lehotu na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení najneskôr **do 30.06.2019**, ktorá v čase podania tejto Správy MZ MČ Bratislava-Rača plynula.

Lehota na splnenie prijatých opatrení:

Miestna kontrolórka určila povinnej osobe v Správe z vykonanej kontroly lehotu na splnenie prijatých opatrení najneskôr **do 30.09.2019**, ktorá rovnako v čase podania tejto Správy MZ MČ Bratislava-Rača plynula.