

MESTSKÉ ZASTUPITEĽSTVO V BANSKEJ BYSTRICI

Číslo:

Materiál na 15. zasadnutie
Mestského zastupiteľstva v Banskej Bystrici
dňa 11. februára 2025

K bodu: Správa hlavného kontrolóra o výsledku kontroly č. 18/2024 - kontrola dodržiavania zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v nadväznosti na znenie zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v Základnej škole s materskou školou, Radvanská 1, Banská Bystrica v období roka 2023.

Predkladateľ: PhDr. Ivan Holík, hlavný kontrolór Mesta Banská Bystrica

Spracovateľ: Útvar hlavného kontrolóra Mesta Banská Bystrica

Obsah materiálu:

1. Návrh na uznesenie
2. Správa hlavného kontrolóra o výsledku kontroly č. 18/2024

Počet strán: 13

V Banskej Bystrici, dňa: 08. 01. 2025

Návrh na uznesenie

K bodu: Správa hlavného kontrolóra o výsledku kontroly č. 18/2024 - kontrola dodržiavania zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v nadväznosti na znenie zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v Základnej škole s materskou školou, Radvanská 1, Banská Bystrica v období roka 2023.

Mestské zastupiteľstvo

I. berie na vedomie

Správu hlavného kontrolóra o výsledku kontroly č. 18/2024 - kontrola dodržiavania zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v nadväznosti na znenie zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v Základnej škole s materskou školou, Radvanská 1, Banská Bystrica v období roka 2023.



SPRÁVA HLAVNÉHO KONTROLÓRA O VÝSLEDKU KONTROLY č. 18/2024

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

Na základe poverenia hlavného kontrolóra Mesta Banská Bystrica zo dňa 16. 9. 2024 (poverenie č. 18/2024) začali dňa 16. 9. 2024 zamestnanci útvaru hlavného kontrolóra

kontrolu dodržiavania zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v nadväznosti na znenie zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v Základnej škole s materskou školou, Radvanská 1, Banská Bystrica v období roka 2023.

Kontrola bola vykonaná v súlade s § 18d a § 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a v súlade s Plánom kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra Mesta Banská Bystrica na 2. polrok 2024 schváleným uznesením č. 430/2024 - MsZ zo dňa 25. 6. 2024.

Kontrolovaným subjektom bola Základná škola s materskou školou, Radvanská 1, Banská Bystrica (ďalej aj „kontrolovaný subjekt“). Oznámenie o začatí kontroly bolo osobne odovzdané kontrolovanému subjektu dňa 17. 9. 2024.

Vzhľadom k tomu, že kontrolou boli zistené nedostatky bol z vykonanej kontroly vyhotovený v súlade s § 22 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite dňa 20. 12. 2024 návrh správy z kontroly č. 18/2024, ktorý bol kontrolovanému subjektu odovzdaný na oboznámenie. Kontrolovaný subjekt bol poučený o možnosti podať písomné námietky k zisteným nedostatkom, navrhnutým odporúčaniam, k lehote na predloženie písomného zoznamu prijatých opatrení a tiež k lehote na splnenie prijatých opatrení do 10. 1. 2025. V stanovenej lehote kontrolovaný subjekt listom č. ZŠsMŠ/35/03/2024 (ev. pod reg. č. 1295/2025)zo dňa 7. 1. 2025 oznámil, že akceptuje zistené nedostatky a navrhnuté opatrenia. Následne bolo dňa 8. 1. 2025 pristúpené k spracovaniu Správy z kontroly.

Cieľom kontroly bolo preveriť zákonnosť a hospodárnosť použitia finančných prostriedkov v zmysle zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v znení neskorších predpisov v nadväznosti na znenie Zákonníka práce. Kontrola bola zameraná na správnosť a úplnosť vyplnenia cestovného príkazu, povolenia služobnej cesty a odsúhlasenie výsledkov služobnej cesty, vykonanie finančnej kontroly v zmysle zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zaúčtovanie cestovných náhrad v zmysle zákona o účtovníctve.

Kontrola pri overovaní skutočností vychádzala najmä z nasledovných všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov:

- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“),
- Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“),
- Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách“),
- Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon 583/2004 Z. z.“),
- Zákon č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách (ďalej len „zákon o cestovných náhradách“),
- Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“),
- Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce (ďalej len „Zákonník práce“),
- Vyhláška Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky č. 223/2022 Z. z. o základnej škole (ďalej len „Vyhláška MŠVVaŠ č. 223/2022 Z. z.“),
- Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 432/2022 Z. z. o sumách stravného (ďalej len „opatrenie č. 432/2022 Z. z.“),
- Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 171/2023 Z. z. o sumách stravného (ďalej len „opatrenie č. 171/2023 Z. z.“),
- Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 368/2023 Z. z. o sumách stravného (ďalej len „opatrenie č. 368/2023 Z. z.“),
- Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 401/2012 Z. z. ktorým sa ustanovujú základné sadzby stravného v eurách alebo v cudzej mene pri zahraničných pracovných cestách (ďalej len „opatrenie č. 401/2012 Z. z.“),
- Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky zo dňa 12. 12. 2022 č. MF/14454/2022-36, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre obce, vyššie územné celky a nimi zriadené rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie,
- Opatrenie MF SR z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v znení neskorších dodatkov,
- Metodické usmernenie MF SR k opatreniu č. MF/010175/2004-42 zo dňa 8. decembra 2004 a vysvetlivky k ekonomickej klasifikácii rozpočtovej klasifikácie v znení neskorších dodatkov (ďalej len „metodické usmernenie“),
- Smernica o organizovaní školských výletov, exkurzií a vychádzok platná od 1. 9. 2019,
- Interná smernica č. 2/2022 Smernica pre výkon finančnej kontroly účinná od 1. 3. 2022,
- Interná Smernica č. 5/2022 o cestovných náhradách účinná od 1. 4. 2022 v znení neskorších dodatkov (ďalej len „Smernica o cestovných náhradách“),
- Smernica pre vedenie pokladnice, obeh pokladničných dokladov platná od 1. 1. 2023,
- Interná smernica Zásady pre vedenie účtovníctva a obehu účtovných dokladov účinná od 1. 1. 2023.

Kontrola bola vykonaná na základe dokladov a dokumentov predložených kontrolovaným subjektom, išlo predovšetkým o nasledovné podklady:

- prehľad o čerpaní rozpočtu a schválenom rozpočte organizácie od 1. 1. 2023 do 31. 12. 2023 (skupina výdavkov 631),
- hlavná kniha – účet 512 za obdobie roka 2023,

- evidencia cestovných príkazov za rok 2023,
- cestovné príkazy za rok 2023 spolu s príslušnou dokumentáciou,
- zoznam uskutočnených školských výletov, exkurzií, resp. iných aktivít vykonávaných v rámci vyučovacej činnosti v roku 2023 (napr. školský výlet, exkurzia, lyžiarsky výcvik a ďalšie školské akcie),
- ostatné doklady a písomnosti súvisiace s predmetom kontroly.

Problematika pracovných ciest a s nimi súvisiaceho poskytovania cestovných náhrad je legislatívne upravená v Zákonníku práce a v zákone o cestovných náhradách. Zákonník práce a ani zákon o cestovných náhradách neustanovuje spôsob vyslania zamestnanca na pracovnú cestu a ani spôsob určenia podmienok pracovnej cesty. Zákom o cestovných náhradách je určená len forma, a to písomná forma určenia podmienok pracovnej cesty.

V zmysle § 57 Zákonníka práce môže zamestnávateľ zamestnanca vyslať na pracovnú cestu mimo obvodu obce pravidelného pracoviska alebo bydliska zamestnanca na nevyhnutne potrebné obdobie len s jeho súhlasom. To neplatí, ak vyslanie na pracovnú cestu vyplýva priamo z povahy dohodnutého druhu práce alebo miesta výkonu práce alebo ak možnosť vyslania na pracovnú cestu je dohodnutá v pracovnej zmluve. Na pracovnej ceste zamestnanec vykonáva prácu podľa pokynov vedúceho zamestnanca, ktorý ho na pracovnú cestu vyslal. Podľa § 145 Zákonníka práce zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi za podmienok ustanovených osobitným predpisom cestovné náhrady, ktoré mu vzniknú pri plnení pracovných povinností. Týmto osobitným predpisom je zákon o cestovných náhradách.

Zákon o cestovných náhradách definuje pracovnú cestu ako čas od nástupu zamestnanca na cestu na výkon práce do iného miesta, ako je jeho pravidelné pracovisko, vrátane výkonu práce v tomto mieste do skončenia tejto cesty. Pričom pravidelným pracoviskom sa chápe miesto písomne dohodnuté so zamestnancom. Ak také miesto nie je dohodnuté, je pravidelným pracoviskom miesto výkonu práce dohodnuté v pracovnej zmluve alebo v dohodách o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru.

V podmienkach kontrolovaného subjektu je možné konštatovať, že realizované služobné cesty súviseli najmä s organizovanými školskými výletmi, exkurziami, resp. vychádzkami, ktoré mal kontrolovaný subjekt interne upravené na základe Vyhlášky MŠVVaŠ č. 223/2022 Z. z. smernicou o organizovaní školských výletov, exkurzií a vychádzok.

Podľa § 6 uvedenej vyhlášky kontrolovaný subjekt, základná škola, ak ide o súčasť výchovno-vzdelávacieho procesu, zabezpečuje na výlet alebo exkurziu, jazykový kurz, športový výcvik, pobyt žiakov v škole v prírode a ďalšie aktivity v súlade so školským vzdelávacím programom pedagogického zamestnanca s kvalifikačnými predpokladmi ako dozor na určený počet detí.

1. Evidencia a rozpočtovanie cestovných náhrad

Z podkladov predložených ku kontrole možno konštatovať, že kontrolovaný subjekt mal za obdobie roka 2023 zaevidovaných 44 pracovných ciest, ktoré boli uskutočnené v súvislosti s účasťou zamestnancov na školských akciách typu škola v prírode, lyžiarsky výcvik, exkurzie, výlety a rôzne súťaže. Z celkového počtu bolo realizovaných 43 tuzemských pracovných ciest a 1 zahraničná pracovná cesta. Prehľad vystavených cestovných príkazov v súvislosti s realizovanými pracovnými cestami je spracovaný v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1: Evidencia cestovných príkazov v roku 2023

p. č. cestovného príkazu	Dátum uskutočnenia pracovnej cesty	Miesto pracovnej cesty	Typ pracovnej cesty	Počet zamestnancov zúčastnených na pracovnej ceste
1.	30. 01. 2023 - 03. 02. 2023	Tále	tuzemská	5
2.	07. 2. 2023	Bratislava	tuzemská	3
3.	22. 03. 2023	T. Teplice	tuzemská	2
4.	23. 03. 2023	Levice	tuzemská	1
5.	28. 03. 2023	Žarnovica	tuzemská	1
6.	27. 04. 2023	Zvolen	tuzemská	1
7.	03. 05. 2023	Poltár	tuzemská	2
8.	22. 05. 2023 - 26. 05. 2023	Ľubietová	tuzemská	6
9.	25. 05. 2023	Banská Štiavnica	tuzemská	3
10.	29. 05. 2023 - 02. 06. 2023	Heľpa	tuzemská	4
11.	26. 05. 2023	Zvolen	tuzemská	2
12.	01. 06. 2023	Zvolen	tuzemská	1
13.	02. 06. 2023	Bratislava	tuzemská	3
14.	05. 06. 2023	Bratislava	tuzemská	3
15.	08. 06. 2023	Žiar nad Hronom	tuzemská	2
16.	12. 06. 2023 - 16. 06. 2023	Ľubietová	tuzemská	5
17.	13. 06. 2023	Vydrovo	tuzemská	2
18.	16. 06. 2023	Oravský Podzámok	tuzemská	2
19.	19. 06. 2023 - 23. 06. 2023	Žiarska dolina (Liptovský Mikuláš)	tuzemská	2
20.	19.6.2023 - 23.6.2023	Ľubietová	tuzemská	6
21.	19. 06. 2023	Dedinky	tuzemská	1
22.	23. 06. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
23.	27. 06. 2023	Hronsek	tuzemská	2
24.	23. 06. 2023	Oravský hrad	tuzemská	2
25.	26. 06. 2023 - 28. 06. 2023	Horná Štubňa	tuzemská	2
26.	23. 06. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
27.	27. 06. 2023	Turčianske Teplice	tuzemská	3
28.	27. 06. 2023	Bratislava	tuzemská	1
29.	29. 06. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
30.	08. 09. 2023	Banská Štiavnica	tuzemská	5
31.	14. 09. 2023	Zvolen	tuzemská	2
32.	20. 09. 2023	Pustý hrad	tuzemská	2
33.	29. 09. 2023	Harmanecká jaskyňa	tuzemská	1
34.	29. 09. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
35.	02. 10. 2023 - 06. 10.2023	Repište	tuzemská	2
36.	03. 10. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
37.	09. 10. 2023	Žiar nad Hronom	tuzemská	2
38.	16. 10. 2023	Špania Dolina	tuzemská	2
39.	25. 10. 2023	Martin	tuzemská	2
40.	13. 11. 2023	Žiar nad Hronom	tuzemská	2
41.	16. 11. 2023	Kynceľová	tuzemská	1
42.	16. 11. 2023	Mochovce	tuzemská	2
43.	24. 11. 2023	Modrý Kameň	tuzemská	3
44.	14. 12. 2023	Maďarsko - Budapešť	zahraničná	1

S odkazom na tabuľku č. 1 je potrebné poukázať na skutočnosť, že pri pracovných cestách, ktorých sa zúčastnilo viac zamestnancov bol v rámci jedného cestovného príkazu riadne vyslaný len jeden zamestnanec, pričom ostatní zamestnanci boli uvedení len ako spolucestujúci.

V zmysle postupov účtovania sa náhrady výdavkov poskytované pri tuzemských pracovných cestách a zahraničných pracovných cestách účtujú na účte 512 – Cestovné.

Kontrolou dokladov predložených ku kontrole možno konštatovať, že kontrolovaný subjekt v priebehu kontrolovaného obdobia roku 2023 nezaúčtoval na účte 512 – Cestovné žiadne účtovné prípady.

Podľa § 16 zákona o rozpočtových pravidlách, ak na úhradu nevyhnutného výdavku neboli v rozpočte kapitoly zabezpečené potrebné prostriedky, môžu byť tieto zabezpečené predovšetkým presunom rozpočtových prostriedkov v rámci svojho rozpočtu; pri vykonávaní takých presunov rozpočtových prostriedkov nemožno meniť záväzné ukazovatele rozpočtu.

Kontrolovaný subjekt, ako rozpočtová organizácia, bol povinný sledovať výdavky na príslušných rozpočtových položkách. V zmysle metodického usmernenia v rámci ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie sa výdavky súvisiace s pracovnými cestami zamestnancov sledujú v skupine výdavkov 631 – Cestovné náhrady. Z prehľadu čerpania rozpočtu za rok 2023 bolo preukázané, že kontrolovaný subjekt výdavky súvisiace s cestovnými náhradami nerozpočtoval a v priebehu kontrolovaného obdobia ani nerealizoval výdavky súvisiace s príslušnou rozpočtovou položkou a to napriek skutočnosti, že v kontrolovanom období realizoval pracovné cesty súvisiace so zabezpečením výchovno-vzdelávacieho procesu.

Nerozpočtovaním cestovných náhrad kontrolovaný subjekt nemal vyčlenené finančné prostriedky na zabezpečenie preukázaných cestovných náhrad vyplývajúcich zo zákona o cestovných náhradách, na ktoré mali jednotliví zamestnanci, vyslaní na pracovnú cestu, nárok.

Kontrolovaný subjekt mal v kontrolovanom období účinnú Smernicu o cestovných náhradách, upravujúcu jednotný postup pri poskytovaní náhrad výdavkov pri pracovných cestách a pri výkone práce v zahraničí. Uvedená smernica upravovala proces vyslania zamestnanca na pracovnú cestu, vyplácanie náhrad súvisiacich s pracovnými cestami a tiež obeh dokladov vystavených v súvislosti s pracovnou cestou. Súčasťou Smernice o cestovných náhradách boli aj vzory tlačív, napr. cestovný príkaz, vyúčtovanie pracovnej cesty, návrh na uskutočnenie zahraničnej pracovnej cesty, príkaz na pracovnú cestu do zahraničia, správa z pracovnej cesty a pod.

Skutočnosť, že zamestnanec má vykonať a že vykonal pracovnú cestu, podlieha evidenčnej povinnosti, ktorú reguluje zákon o cestovných náhradách. Podľa uvedeného zákona sa zamestnanec na pracovnej ceste nachádza v prípade, že svoje pracovné povinnosti plní mimo miesta jeho pravidelného pracoviska. Výkon práce, ktorý je pracovnou cestou, pritom podlieha dvom základným evidenciám – cestovnému príkazu a vyúčtovaniu pracovnej cesty.

Kontrolou predložených dokladov bolo preukázané, že kontrolovaný subjekt nečísloval jednotlivé cestovné príkazy (nečíslované tlačivo cestovného príkazu, číslovanie preukázané len vo vedenej evidencii podľa tabuľky č. 1), nevedol podrobnú evidenciu cestovných príkazov a s nimi súvisiacich náhrad.

Evidencia by mala obsahovať číslo cestovného príkazu, dátum uskutočnenia pracovnej cesty, meno a priezvisko zamestnanca, miesto konania pracovnej cesty, výšku vyplatených preddavkov a následne výšku vyplatených náhrad, prípadne poznámky.

Smernica o cestovných náhradách v článku 2 ods. 9, ods. 12, ods. 14 a ods. 16 určila písomné doklady, ktoré je zamestnanec povinný predložiť pri vyúčtovaní nákladov na pracovnú cestu:

- cestovné lístky,
- faktúry za ubytovanie a pod.,
- správu o vykonaní pracovnej cesty,
- žiadosť o povolenie k použitiu cestného motorového vozidla na pracovnú cestu,

a ktoré boli súčasťou smernice ako jej príloha.

Podľa článku 2 ods. 1 Smernice o cestovných náhradách príkaz na pracovnú cestu dáva riaditeľka kontrolovaného subjektu na tlačive cestovný príkaz. Tento príkaz zároveň podlieha evidencii, ktorá je vedená zodpovedným zamestnancom.

Podľa ustanovenia § 3 zákona o cestovných náhradách zamestnávateľ vysielajúci zamestnanca na pracovnú cestu písomne určí miesto jej nástupu, miesto výkonu práce, čas trvania, spôsob dopravy a miesto skončenia pracovnej cesty. Zamestnávateľ môže v prípade potreby určiť podmienky pracovnej cesty jedným rozhodnutím pre viacerých zamestnancov alebo na viacero pracovných ciest zamestnanca.

V podmienkach kontrolovaného subjektu sa vyslanie zamestnanca na pracovnú cestu a určenie podmienok pracovnej cesty realizovalo formou cestovného príkazu. K jednotlivým cestovným príkazom bol priložený kontrolný list preukazujúci výkon základnej finančnej kontroly pred uskutočnením finančnej operácie, samotnej pracovnej cesty.

Kontrolou predložených dokladov bolo zistené, že na jednotlivých pracovných cestách sa zúčastňovalo viac zamestnancov kontrolovaného subjektu (tabuľka č. 1). Na základe predložených dokladov je možné konštatovať, že nie každý zamestnanec zúčastnený na pracovnej ceste bol na ňu vyslaný prostredníctvom cestovného príkazu v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

V prípadoch, kde sa pracovnej cesty zúčastnilo viacero zamestnancov kontrolovaného subjektu bol vystavený cestovný príkaz na jedného konkrétneho zamestnanca, pričom v tomto cestovnom príkaze boli ostatní zamestnanci uvedení len ako spolucestujúci (išlo napríklad o pracovné cesty uvedené v tabuľke č. 1 pod por. č.: 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36 – 40, 42, 43). Ako je uvedené vyššie, v prípade zamestnancov uvedených ako spolucestujúci, títo sa zúčastnili pracovnej cesty bez náležitostí vyplývajúcich zo zákona o cestovných náhradách a zákonníka práce, t. j. bez vystavenia cestovného príkazu, bez vyjadrenia svojho súhlasu s účasťou na pracovnej ceste a bez predloženia vyúčtovania príslušnej pracovnej cesty.

Na základe ustanovenia § 57 Zákonníka práce môže zamestnávateľ vyslať zamestnanca na pracovnú cestu mimo obvodu obce pravidelného pracoviska alebo bydliska zamestnanca na nevyhnutne potrebné obdobie len s jeho súhlasom. To neplatí, ak vyslanie na pracovnú cestu vyplýva priamo z povahy dohodnutého druhu práce alebo miesta výkonu práce alebo ak možnosť vyslania na pracovnú cestu je dohodnutá v pracovnej zmluve. V nadväznosti na súhlas zamestnanca s vyslaním na pracovnú cestu podľa § 145 Zákonníka práce zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi za podmienok ustanovených osobitným predpisom cestovné náhrady a iné výdavky, ktoré mu vzniknú pri plnení pracovných povinností.

Vykonanou kontrolou dokladov, predložených ku kontrole, bolo preukázateľne zistené, že podpis zamestnanca vyslaného na pracovnú cestu, ktorým by vyslovil svoj súhlas s vyslaním na pracovnú cestu podľa § 57 Zákonníka práce bol preukázaný len pri 6 cestovných príkazoch (išlo o cestovné príkazy súvisiace s pracovnými cestami uvedenými v tabuľke č. 1 pod por. č.: 5, 12, 14, 21, 34 a 41). Na ostatných cestovných príkazoch

absentuje súhlas zamestnanca vyslaného na pracovnú cestu.

Kontrolné zistenie 1

Kontrolovaný subjekt tým, že na jednotlivých cestovných príkazoch nepreukázal súhlas zamestnancov vyslaných na pracovnú cestu, postupoval v rozpore s § 57 Zákonníka práce.

Kontrolou predložených dokladov a ich súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi a Smernicou o cestovných náhradách bolo ďalej zistené, že:

- zo strany kontrolovaného subjektu, pri zabezpečení zahraničnej pracovnej cesty, nebolo použité vzorové tlačivo určené Smernicou o cestovných náhradách (išlo o cestovný príkaz súvisiaci s pracovnou cestou uvedenou v tabuľke č. 1 pod por. č. 44);
- cestovné príkazy vo viacerých prípadoch nespĺňali všetky náležitosti, ktoré vyplývali z ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, resp. ktoré boli vyžadované predpísaným tlačivom a to najmä určenie spôsobu dopravy, čo nebolo v súlade s čl. 2 ods. 1 a ods. 2 Smernice o cestovných náhradách;
- zamestnanci, ktorí sa preukázateľne zúčastnili pracovnej cesty, nemali vystavené cestovné príkazy (išlo napríklad o pracovné cesty uvedené v tabuľke č. 1 pod por. č.: 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36 – 40, 42, 43), čo nebolo v súlade s čl. 2 Smernice o cestovných náhradách;
- po uskutočnení pracovnej cesty kontrolovaný subjekt nevyžadoval od zamestnancov predloženie správy o vykonaní pracovnej cesty, pričom ani v jednom prípade nebolo preukázané vypracovanie správy o vykonaní pracovnej cesty, ktorú mal zamestnanec v zmysle čl. 2 ods. 12 Smernice o cestovných náhradách predložiť spolu s cestovným príkazom;
- v prípade jednej tuzemskej pracovnej cesty bol priložený cestovný príkaz (zaevidovaný v tabuľke č. 1 pod č. 11), ktorý nesúhlasil s podkladmi o uskutočnenej školskej akcii a nesúhlasil ani s priloženou základnou finančnou kontrolou. V predloženom cestovnom príkaze nesúhlasilo určené miesto výkonu práce súvisiace s vyslaním na pracovnú cestu do Banskej Štiavnice, ako aj meno vyslaného zamestnanca s menom zamestnanca a uvedeným miestom výkonu práce vo Zvolene v príslušnom kontrolnom liste preukazujúcom výkon základnej finančnej kontroly;
- v prípade realizovanej zahraničnej pracovnej cesty nebol preukázaný návrh na zahraničnú pracovnú cestu podľa čl. 3 ods. 4 Smernice o cestovných náhradách.

Kontrolovaný subjekt mal v nadväznosti na znenie zákona o cestovných náhradách účinnú internú Smernicu o cestovných náhradách, ktorá okrem iného upravovala jednotný postup pri poskytovaní náhrad výdavkov pri pracovných cestách a pri výkone práce v zahraničí, ďalej upravovala obchod cestovných dokladov medzi riaditeľom a jednotlivými zamestnancami pri pracovných cestách, ktorý v nadväznosti na vyššie uvedené skutočnosti nebol dodržaný.

Kontrolné zistenie 2

Kontrolovaný subjekt tým, že akceptoval použitie iných tlačív ako tých, ktoré určil Smernicou o cestovných náhradách, nepostupoval v súlade so znením tejto smernice. Zároveň tým, že nezabezpečil určenie podmienok pracovnej cesty (napr. spôsobu dopravy a miesta skončenia pracovnej cesty), prípadne nevystavil zamestnancom zúčastneným pracovnej cesty cestovný príkaz, postupoval v rozpore s § 3 zákona o cestovných náhradách, ako aj v rozpore s čl. 2 Smernice o cestovných náhradách.

2. Likvidácia cestovných príkazov a ich účtovanie

Predmetom kontroly bolo okrem iného zistiť aj zákonnosť a opodstatnenosť vyplácania náhrad zamestnancom kontrolovaného subjektu, vyslaným na pracovnú cestu podľa príslušných ustanovení zákona o cestovných náhradách, ako aj uspokojenie ich zákonných potrieb.

Zamestnancovi vyslanému na pracovnú cestu patrí podľa § 4 zákona o cestovných náhradách:

- náhrada preukázaných cestovných výdavkov,
- náhrada preukázaných výdavkov za ubytovanie,
- stravné,
- náhrada preukázaných potrebných vedľajších výdavkov, ako aj
- poskytnutie vreckového podľa § 14 citovaného zákona.

Sumu stravného pre časové pásma ustanovuje podľa § 5 zákona o cestovných náhradách opatrenie, ktoré vydá Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, v kontrolovanom období išlo o opatrenia: č. 432/2022 Z. z. (účinné od 1. 1. 2023 – 31. 5. 2023), č. 171/2023 Z. z. (účinné od 1. 6. 2023 do 30. 9. 2023) a č. 368/2023 Z. z. (účinné od 1. 10. 2023 do 31. 8. 2024). Základné sadzby stravného v eurách alebo v cudzej mene pri zahraničných pracovných cestách boli určené opatrením č. 401/2012 Z. z. (účinné od 1. 1. 2013).

Na základe predložených cestovných príkazov je možné konštatovať, že v kontrolovanom období bolo vystavených 43 cestovných príkazov súvisiacich s uskutočnením tuzemských pracovných ciest a 1 cestovný príkaz v súvislosti s uskutočnením zahraničnej pracovnej cesty.

Z predložených dokladov je možné konštatovať, že :

- nie všetkým zamestnancom, ktorí sa zúčastnili pracovnej cesty bol vystavený cestovný príkaz, ktorým by boli písomne určené podmienky pracovnej cesty v zmysle § 3 zákona o cestovných náhradách. Nevystavením cestovného príkazu zároveň nebol dodržaný postup podľa čl. 2 Smernice o cestovných náhradách (išlo napríklad o pracovné cesty uvedené v tabuľke č. 1 pod por. č.: 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36 – 40, 42, 43);
- na pracovných cestách sa preukázateľne zúčastnili aj zamestnanci, ktorým nebol vystavený cestovný príkaz, resp. nebol preukázaný ich súhlas s vyslaním na pracovnú cestu, a boli v iných vystavených cestovných príkazoch preukázateľne uvedení ako spolucestujúci. V prípade zákonného dodržania vyslania týchto zamestnancov na pracovnú cestu, by týmto prináležali náhrady a to v zmysle § 145 Zákonníka práce, resp. § 4 zákona o cestovných náhradách.

V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že dôkladná evidencia pracovných ciest spolu s evidenciou vyslaných zamestnancov na tieto cesty by sa mala viesť s ohľadom na preukázanie, kde sa zamestnanec v pracovnej dobe nachádza, resp. nachádzal, a to v záujme uplatňovania si nárokov zamestnanca v súvislosti s uskutočňovanými pracovnými cestami, alebo v súvislosti s prípadnými okolnosťami ku ktorým došlo, resp. by mohlo dôjsť počas pracovnej cesty (napr. pracovný úraz, škodová udalosť a pod.);

- v cestovných príkazoch, predložených na vyúčtovanie, zároveň vo väčšine prípadov chýbali podpisy vyslaného zamestnanca ako účtovateľa cestovného príkazu. Zamestnanec bol podpísaný len v cestovnom príkaze uvedenom v tabuľke č. 1 pod por. č. 44;
- v predkladaných vyúčtovaniach cestovných príkazov neboli vyplňané prislúchajúce zákonné náhrady vyplývajúce z pracovnej cesty;
- cestovné príkazy, resp. ich vyúčtovania neobsahovali požadované informácie podľa predtlaču (napr. miesto príchodu a odchodu na miesto výkonu práce, čas príchodu a odchodu do a z miesta výkonu práce, časové

ohraničenie výkonu pracovných úloh, uvedenie informácie o bezplatne poskytnutej strave a pod.), čo bolo v kontrolovanom období nevyhnutné pre určenie zákonom stanovenej náhrady príslušnej zamestnancovi. Toto je možné konštatovať aj v prípade uskutočnenej zahraničnej pracovnej cesty, v prípade ktorej cestovný príkaz okrem vyššie uvedeného neobsahoval ani informáciu o prechode štátnej hranice, ktorá je v zmysle platnej legislatívy rozhodujúca pre správne určenie nároku na stravné podľa § 4 zákona o cestovných náhradách. Išlo napríklad o cestovné príkazy súvisiace s pracovnými cestami uvedenými v tabuľke č. 1 pod por. č.: 6, 7, 9, 12, 13, 14, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43 a 44;

- v cestovných príkazoch, resp. ich vyúčtovaniach chýbali informácie o prípadnom bezplatnom poskytnutí stravy, čo znemožňovalo určiť konkrétne zákonné náhrady príslušnej zamestnancovi;
- zamestnancom neboli poskytnuté náhrady za stravné, napriek tomu, že na tieto mali v zmysle § 5 ods. 2 zákona o cestovných náhradách nárok, čo vyplýva z cestovných príkazov a k nim príslušných dokumentov súvisiacich s pracovnými cestami uvedenými v tabuľke č. 1 pod por. č.: 2, 3, 5, 7, 9, 11 – 14, 17, 18, 21, 22, 24 – 30, 32 – 34, 36, 37, 39, 42 – 44;
- v niektorých prípadoch bolo vyúčtovanie cestovného príkazu datované skorším dátumom ako bola uskutočnená samotná pracovná cesta, čo vyplývalo z cestovných príkazov súvisiacich s pracovnými cestami uvedenými v tabuľke č. 1 pod por. č.: 23 a 36, v niektorých prípadoch nebol dátum vyúčtovania uvedený vôbec. V tomto prípade išlo o cestovné príkazy súvisiace s pracovnými cestami uvedenými v tabuľke č. 1 pod por. č.: 1 a 26, čo bolo v rozpore s čl. 2 ods. 8, ods. 9 a ods. 11 Smernice o cestovných náhradách;
- predložené vyúčtovania cestovných príkazov vo väčšine prípadov neboli podpísované zodpovedným zamestnancom, čo nebolo v súlade s čl. 2 ods. 11 Smernice o cestovných náhradách.

Z dokladov predložených ku kontrole, ako aj z účtovnej evidencie je zrejmé, že ani v jednom prípade nebolo zamestnancom poslaným na pracovnú cestu poskytnuté stravné v zmysle § 4 zákona o cestovných náhradách, a to napriek tomu, že týmto zamestnancom vzhľadom na čas trvania pracovnej cesty v kalendárnom dni, podľa určeného časového pásma podľa § 5 zákona o cestovných náhradách stravné prináležalo.

Kontrolné zistenie 3

Kontrolovaný subjekt tým, že pri vyslaní zamestnanca na pracovnú cestu písomne neurčil všetky podmienky, nepostupoval v súlade s § 3 zákona o cestovných náhradách. Zároveň, tým že nedodrжал postupy stanovené internou Smernicou o cestovných náhradách s dôrazom na poskytovanie náhrad a samotný obeh dokladov, postupoval v rozpore s uvedenou smernicou.

Kontrolné zistenie 4

Kontrolovaný subjekt tým, že neposkytol zamestnancom stravné, tak ako mu to vyplývalo z platnej legislatívy, postupoval v rozpore s § 4 zákona o cestovných náhradách, vzhľadom na skutočnosť, že zamestnancovi patrí príslušná náhrada súvisiaca s realizáciou pracovnej cesty.

Smernica o cestovných náhradách stanovila v čl. 2 ods. 11 zodpovednej zamestnankyni (administratívnej pracovníčke/pokladníčke) povinnosť skontrolovať vyúčtovanie. Na základe uvedeného je možné konštatovať, že výkon kontroly predložených cestovných príkazov na vyúčtovanie nebol zabezpečený ani z hľadiska vecnej ako ani z hľadiska formálnej kontroly.

Podľa § 16 zákona o cestovných náhradách patrí zamestnancovi pri zahraničnej pracovnej ceste za čas pracovnej cesty na území Slovenskej republiky stravné v eurách v rozsahu a za podmienok ustanovených v § 5. Pri zahraničnej pracovnej ceste, ktorá sa začína a končí na území Slovenskej republiky, je na vznik nároku na

náhrady poskytované v eurách alebo v cudzej mene rozhodujúci čas prechodu slovenskej štátnej hranice, odlet a prílet lietadla podľa letového poriadku alebo príchod a odchod lode z prístavu, v ktorom sa vykonáva vstupná a výstupná hraničná kontrola. Na základe uvedeného je potrebné zdôrazniť povinnosť uvádzať údaje o prekročení štátnej hranice v jednotlivých cestovných príkazoch, vzhľadom na skutočnosť, že bez takto uvedených základných údajov nie je možné správne vyčíslenie cestovných náhrad (najmä stravné a vreckové), ktoré prináležia zamestnancovi vyslanému na pracovnú cestu.

V súvislosti s realizovanou zahraničnou pracovnou cestou bol kontrolovaný subjekt, ako zamestnávateľ, povinný poskytnúť zamestnancovi preddavok na náhrady podľa zákona o cestovných náhradách do sumy predpokladaných náhrad pri vyslaní na zahraničnú pracovnú cestu. Preddavok alebo jeho časť mohol byť zo strany kontrolovaného subjektu po dohode so zamestnancom poskytnutý aj formou cestovného šeku, zapožičaním platobnej bankovej karty zamestnávateľa alebo medzinárodnej platobnej bankovej karty zamestnávateľa alebo prevodom na účet zamestnanca vedený v banke alebo pobočke zahraničnej banky v eurách alebo prevodom na účet zamestnanca vedený v banke alebo pobočke zahraničnej banky v cudzej mene.

Na základe predložených dokladov možno konštatovať, že zamestnancom v súvislosti s uskutočnením zahraničnej pracovnej cesty nebol poskytnutý preddavok.

Kontrolné zistenie 5

Kontrolovaný subjekt tým, že neposkytol zamestnancovi vyslanému na zahraničnú pracovnú cestu preddavok predpokladaných náhrad, nepostupoval v súlade s § 36 zákona o cestovných náhradách.

3. Účtovanie cestovných príkazov

V podmienkach kontrolovaného subjektu bola vypracovaná interná smernica - Zásady pre vedenie účtovníctva a obehu účtovných dokladov s účinnosťou od 1. 1. 2023, ktorá v čl. 12 definovala cestovný príkaz ako interný účtovný doklad, ktorý podliehal zásadám obehu účtovných dokladov, t. j. postupu spracovania a preskúmavania od ich vyhotovenia až po ich likvidáciu a odovzdaniu na zúčtovanie. Samotná evidencia, kontrola a obeh interných účtovných dokladov bol upravený v čl. 18 citovanej smernice.

Účtovná jednotka je podľa § 4 ods. 5 zákona o účtovníctve povinná viesť účtovníctvo ako sústavu účtovných záznamov. Účtovným záznamom sa rozumie údaj, ktorý je nositeľom informácie týkajúcej sa predmetu účtovníctva alebo spôsobu jeho vedenia. Každú informáciu týkajúcu sa predmetu účtovníctva alebo spôsobu jeho vedenia je účtovná jednotka povinná zaznamenávať len účtovnými záznamami.

Podľa § 31 zákona o účtovníctve účtovnú dokumentáciu účtovnej jednotky tvorí súhrn všetkých účtovných záznamov vyhotovených na papieri a tiež vytlačených účtovných záznamov vyhotovených pomocou softvéru, alebo vyhotovených na interné účely účtovnej jednotky ako listina, alebo elektronických účtovných záznamov.

Na základe ku kontrole predložených cestovných príkazov je možné konštatovať, že na základe týchto neboli jednotlivým zamestnancom vyplácané cestovné náhrady, a preto nebolo o cestovných príkazoch na príslušnom účte 512 – Cestovné účtované.

4. Výkon základnej finančnej kontroly

Finančnou kontrolou sa rozumie súhrn činností zabezpečujúcich overovanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti finančných operácií alebo ich častí pred ich uskutočnením, v ich priebehu a až do ich konečného vysporiadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania výsledkov a cieľov finančných operácií alebo ich častí. Finančnou operáciou alebo jej časťou sa rozumie príjem, poskytnutie alebo použitie verejných financií, právny úkon alebo iný úkon majetkovej povahy.

Podľa § 6 ods. 3 zákona o finančnej kontrole je cieľom finančnej kontroly okrem iného zabezpečiť najmä:

- dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými financiami a realizácii finančnej operácie alebo jej časti,
- dodržiavanie rozpočtu,
- dodržiavanie zákona o finančnej kontrole, všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na jeho vykonanie, osobitných predpisov alebo vnútorných predpisov,
- dodržiavanie podmienok na poskytnutie a použitie verejných financií,
- overovanie ďalších skutočností súvisiacich s finančnou operáciou alebo jej časťou a finančným riadením.

Základnou finančnou kontrolou podľa § 7 ods. 1 zákona o finančnej kontrole je kontrolovaný subjekt povinný overovať vždy súlad každej finančnej operácie alebo jej časti so skutočnosťami uvedenými v § 6 ods. 4 uvedeného zákona na príslušných stupňoch riadenia.

Kontrolné zistenie 6

Na základe dokladov predložených ku kontrole a v nadväznosti na vyššie uvedené zistenia je možné konštatovať, že kontrolovaný subjekt vykonával základnú finančnú kontrolu formálne, v rozpore so zákonom o finančnej kontrole a to tým, že:

- základnú finančnú kontrolu preukázal len pri schválení cestovného príkazu, t. j. vo fáze pred jej uskutočnením, ale nerealizoval ju v procese konečného vysporiadania finančnej operácie, t. j. pri samotnom vyúčtovaní pracovnej cesty, čo bolo v rozpore s § 2 písm. b) zákona o finančnej kontrole;
- v procese vyslania zamestnanca na pracovnú cestu bol overovaný súlad s rozpočtom a to napriek skutočnosti, že výdavky na cestovné náhrady neboli rozpočtované;
- v prípade vystavovania účtovných dokladov neoveril ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, osobitnými predpismi a vnútornými predpismi (kontrola vecnej a formálnej správnosti dokladov), čo bolo v rozpore s § 6 ods. 4 zákona o finančnej kontrole;
- nezabezpečil dodržiavanie internej smernice o cestovných náhradách, a to tým, že od zamestnancov nevyžadoval vyhotovenie správy z pracovnej cesty, ktorú mal zamestnanec v zmysle čl. 2 ods. 9 a ods. 12 Smernice o cestovných náhradách predložiť spolu s cestovným príkazom, v prípade uskutočnenia zahraničnej pracovnej cesty nepreukázal vypracovanie návrhu na zahraničnú pracovnú cestu podľa čl. 3 ods. 4 Smernice o cestovných náhradách;
- neoveril súlad nárokov zamestnancov na cestovné náhrady so skutočným vyplatením cestovných náhrad v nadväznosti na všeobecne záväzné právne predpisy;
- nezabezpečil vyplatenie preddavku pri zahraničnej pracovnej ceste v nadväznosti na znenie zákona o cestovných náhradách;
- nezabezpečil vecnú a formálnu správnosť cestovných príkazov a ich vyúčtovaní v nadväznosti na platné všeobecne záväzné právne predpisy.

V nadväznosti na realizovanú kontrolu je potrebné konštatovať, že kontrolovaný subjekt mal v kontrolovanom období, ako aj v čase výkonu kontroly v platnosti internú smernicu Zásady pre vedenie účtovníctva a obehu účtovných dokladov s účinnosťou od 1. 1. 2023 ktorá v čl. 8 ods. 3 písm. g) stanovovala povinnosť označenia účtov, na ktoré sa účtovný prípad účtuje, čo bolo nad rámec povinností určených § 10 zákona o účtovníctve. Obsah účtovného dokladu takto stanovovala aj interná smernica pre vedenie pokladnice, obeh pokladničných dokladov s účinnosťou od 1. 1. 2023 a to v článku IV. Je potrebné upozorniť, že táto povinnosť označenia účtov, na ktorých sa účtovný prípad zaúčtuje v účtovných jednotkách účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva, ak to nevyplýva z programového vybavenia ustanovená § 10 zákona o účtovníctve bola účinná do 31. 12. 2021.

Zároveň interná smernica pre vedenie pokladnice, obeh pokladničných dokladov v článku IV pojednáva o príspevkovej organizácii, ale kontrolovaný subjekt je v zmysle § 21 zákona o rozpočtových pravidlách rozpočtovou organizáciou Mesta Banská Bystrica.

Správa z kontroly č. 18/2024 bola v súlade s § 22 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a audite vypracovaná dňa 8. 1. 2025 a jej odovzdaním kontrolovanému subjektu dňa 8. 1. 2025 bola kontrola ukončená.

V súlade s príslušnými ustanoveniami zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov predkladám mestskému zastupiteľstvu túto správu o výsledku kontroly č. 18/2024.

V Banskej Bystrici: 8. 1. 2025

PhDr. Ivan Holík
hlavný kontrolór mesta
Mesto Banská Bystrica