

**S p r á v a p r e O c Z**  
**o výsledku následnej finančnej kontroly správnosti vykonávania predbežnej ako aj**  
**priebežnej finančnej kontroly v obci Zemianske Kostol'any u vybratých finančných**  
**operácií.**

---

Na základe schváleného plánu práce na rok 2013 hlavný kontrolór obce Zemianske Kostol'any **Ing. Jozef Krett** vykonal v kontrolovanom subjekte :

**O B E C Z E M I A N S K E K O S T O L ' A N Y**  
**Obecný úrad Zemianske Kostol'any**  
**Ulica 4. apríla 60/28**  
**972 43 Zemianske Kostol'any**  
**IČO 00651001**

**kontrolu správnosti vykonávania predbežnej ako aj priebežnej finančnej kontroly v obci Zemianske Kostol'any u vybratých finančných operácií.**

**Kontrolované obdobie : rok 2013**

**Kontrolované doklady :** náhodne vybraná vzorka účtovných dokladov a dokladov súvisiacich s pripravovanou finančnou operáciou v roku 2013.

**Miesto výkonu kontroly :** Obecný úrad Zemianske Kostol'any, Ulica 4. Apríla 60/28, 972 43 Zemianske Kostol'any

**Predmet kontroly :** Na základe obecným zastupiteľstvom schváleného plánu práce na rok 2013 a v zmysle § 18d, zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnkov a zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnkov, bola kontrolná činnosť zameraná na kontrolu dodržiavania a uplatňovania zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v podmienkach obecnej samosprávy, so zameraním sa na výkon predbežnej a priebežnej finančnej kontroly v zmysle §§ 9 a 10 citovaného zákona.

**Cieľom** následnej finančnej kontroly je overiť objektívny stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so zákonmi, všeobecne záväznými právnymi predpismi a vnútornými aktmi riadenia.

**Prehľad najdôležitejších právnych predpisov vzťahujúcich sa na predmet kontroly :**

**1.1. Všeobecne záväzné právne predpisy v platnom znení pre kontrolované obdobie :**

- a) Zákon NR SR č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“ alebo „zák. č. 502/2001 Z. z.“)
- b) Zákon NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“)

- c) Zákon NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“)
- d) Zákon NR SR č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších zmien a doplnkov (ďalej len zákon o účtovníctve)

**1.2. „Usmernenie k niektorým ustanoveniam zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov“**, podpísané Ing. Danou Dyčkovou, v. r. riaditeľkou útvaru metodiky finančnej kontroly a vnútorného auditu, ktoré vydalo Ministerstva financií SR pod číslom 1/2002-22-metod. a bolo publikované vo „Finančnom spravodajcovi č. 2/2003, dátum uverejnenia 15. januára 2003.

**1.3. VZN a interné predpisy obce :**

- VZN č. 4/2012 o kontrole vykonávanej obecnou samosprávou – zásady kontrolnej činnosti v podmienkach obecnej samosprávy

**Predmet a účel kontroly :**

Kontrolný orgán vykonal kontrolu v súlade s ustanovením § 18 ods. 1) a § 18e Zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení, podľa pravidiel kontrolnej činnosti ustanovených v §§ 13 – 25 Zákona NR SR č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení a s internými predpismi obce uvedenými vyššie, pokiaľ tieto neboli v rozpore s platnou legislatívou.

**V rámci predmetu kontroly :**

**A. bolo uskutočnené posúdenie súladu interných predpisov obce so Zákonom NR SR č. 502/2001 Z. z.**

**B. bolo preverené :**

1. poverenie vedúceho zamestnanca na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly
2. zodpovednosť vecne príslušného zamestnanca vykonávať predbežnú finančnú kontrolu v závislosti od náplne práce (či má činnosť, s ktorou je spojená zákonná zodpovednosť vykonávať predbežnú finančnú kontrolu uvedenú v náplni práce)
3. vykonávanie predbežnej finančnej kontroly zmlúv uzatváraných obcou so zmluvnými partnermi, objednávok, dokumentácie z verejného obstarávania, faktúr, rozhodnutí, mzdových listov, výdavkových pokladničných dokladov (ďalej len VPD) a príjmových pokladničných dokladov (ďalej len PPD)
  - a) v štádiu prípravy
  - b) v štádiu realizácie

V rámci toho bolo preverené :

- či pripravované finančné operácie boli overované predbežnou finančnou kontrolou,
- či sa predbežná finančná kontrola vykonávala správne
- či sa finančné operácie realizovali alebo sa v nich pokračovalo, ak neboli overené predbežnou finančnou kontrolou
- či si osoby zodpovedné za vykonanie predbežnej finančnej kontroly plnili povinnosť vyplývajúcu z ustanovenia § 9 ods. 5 zákona o finančnej kontrole, a to písomne

- oznámiť štatutárnemu orgánu zistené závažné nedostatky, pre ktoré nemožno kontrolovanú finančnú operáciu vykonať, alebo v jej príprave pokračovať
- či niektorá z vybraných finančných operácií bola vybratá na overenie priebežnou finančnou kontrolou
  - či priebežná finančná kontrola bola vykonaná správne

### Účel kontroly :

Zistiť, či kontrolovaný subjekt vykonáva predbežnú finančnú kontrolu v súlade s ustanovením § 9 zákona o finančnej kontrole a v súlade s internými predpismi obce.

#### **A. posúdenie súladu interných predpisov so zákonom č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole**

##### **A.1. Analýza právneho stavu podľa zákona o finančnej kontrole**

Základné pravidlá, ciele a spôsob vykonávania finančnej kontroly upravuje **Zákon NR SR č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“ alebo „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“).

Podľa zákona o finančnej kontrole sa **finančnou kontrolou rozumie súhrn činností, ktorými sa overuje :**

- **splnenie podmienok na poskytnutie verejných prostriedkov** napr. podľa zákonov o rozpočtových pravidlách a pod.
- **dodržiavanie osobitných predpisov a medzinárodných zmlúv**, ktorými je Slovenská republika viazaná a na základe ktorých sa Slovenskej republike poskytujú prostriedky zo zahraničia **pri hospodárení s verejnými prostriedkami**
- **dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami**
- dostupnosť, správnosť a úplnosť informácií o vykonávaných finančných operáciách a o hospodárení s verejnými prostriedkami
- splnenie opatrení na nápravu nedostatkov zistených finančnou kontrolou a na odstránenie príčin ich vzniku

**Cieľom finančnej kontroly je zabezpečiť :**

- **hospodárny, efektívny a účinný výkon verejnej správy**
- **dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami**
- **dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami**
- **včasnú a spoľahlivú informáciu vedúceho orgánu verejnej správy o úrovni hospodárenia s verejnými prostriedkami a o vykonávaných finančných operáciách**

**Vedúci orgánu verejnej správy zodpovedá najmä za zabezpečenie :**

- **vytvorenie, zachovávanie a rozvíjanie finančného riadenia**
- vylúčenie zásahov smerujúcich k ovplyvňovaniu zamestnancov vykonávajúcich finančnú kontrolu

- **vzájomnej nezlučiteľnosti a oddelenia rozhodovacích právomocí vedúcich zamestnancov od právomocí zamestnancov zodpovedných za realizáciu finančnej operácie a od právomocí zamestnancov zodpovedných za vedenie účtovníctva**
- zodpovedajúcej kvalifikácie a odbornej spôsobilosti zamestnancov na vykonávanie ich činností

Vedúci orgánu verejnej správy zodpovedá za hospodárenie s verejnými prostriedkami.

**Finančná kontrola** sa vykonáva ako :

- 1) **predbežná finančná kontrola**
- 2) **priebežná finančná kontrola**
- 3) **následná finančná kontrola**

V ďalšej časti sa budem venovať výlučne **predbežnej finančnej kontrole**, hospodárenia s verejnými prostriedkami v podmienkach územnej samosprávy.

Predbežnú finančnú kontrolu v podmienkach územnej samosprávy vykonávajú zamestnanci obce a organizácií zriadených obcou. Zodpovednosť za jej vykonávanie majú štatutárny orgán obce a štatutárne orgány organizácií zriadených obcou.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o finančnej kontrole **predbežnou finančnou kontrolou sa overuje každá pripravovaná finančná operácia.**

Podľa zákona o finančnej kontrole **zamestnanci kontrolovaného subjektu vykonávanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou.**

**Finančná operácia je príjem, alebo použitie verejných prostriedkov v hotovosti alebo bezhotovostne a právny úkon alebo iný úkon majetkovej povahy.** Z tejto definície vyplýva, že v praxi nikdy nepôjde len o jeden jediný doklad súvisiaci s pripravovanou finančnou operáciou, na ktorom budú zamestnanci potvrdzovať vykonanie predbežnej finančnej kontroly. Vždy sa bude jednať o viacero rôznych dokladov, ktoré budú súvisieť s pripravovanou finančnou operáciou a to jednak v procese prípravy na realizáciu tejto finančnej operácie, ako aj v samotnom procese jej realizácie.

Predbežná finančná kontrola je tak realizovaná viacerými postupmi, ktorými sa overuje množstvo skutočností súvisiacich s pripravovanou finančnou operáciou.

Po poslednej novele zákona o finančnej kontrole **je vyjadrenie o súlade finančnej operácie so skutočnosťami uvedenými v § 9 ods. 3, písm. a) až g) tohto zákona nevyhnutnou zákonnou podmienkou, ktorou sa preukazuje vykonanie predbežnej finančnej kontroly.**

Z uvedeného vyplýva, že všetky subjekty verejnej správy podliehajúce režimu zákona o finančnej kontrole sú povinné vykonávať predbežnú finančnú kontrolu **v podobe, akú exaktne predpisuje tento zákon.**

**Pri nerešpektovaní presnej formy a predpísaného obsahu predbežnej finančnej kontroly hrozia kontrolovaným subjektom od 1. marca 2012 zo strany orgánov vonkajšej kontroly nasledovné pokuty :**

- Ak **kontrolovaný subjekt** alebo auditovaná osoba **nevykoná predbežnú finančnú kontrolu**, kontrolný orgán alebo auditujúci orgán je oprávnený uložiť kontrolovanému subjektu alebo auditovanej osobe podľa § 36 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite **pokutu do 100 000 €.**
- Ak **zodpovední zamestnanci vykonajú kontrolu v rozpore so zákonom predpísaným spôsobom** alebo ich **vyjadrenie je nesprávne**, kontrolný orgán alebo auditujúci orgán je oprávnený uložiť im **pokutu do 3 000 €.**

Uložením pokuty nezanikajú povinnosti, za ktorých porušenie sa pokuta uložila.

Pokutu možno uložiť opakovane.

Ako z predchádzajúceho vidieť, po poslednej novele zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite sa sprísnila sankcie pre kontrolované subjekty ktoré nevykonajú predbežnú finančnú kontrolu a pridala sa tu už aj možnosť uložiť pokutu aj zodpovedným zamestnancom, ktorí vykonajú kontrolu v rozpore so zákonom predpísaným spôsobom, alebo ak bude ich vyjadrenie ohľadom predbežnej finančnej kontroly nesprávne.

Čo sa týka **presnej formy, predpísaného obsahu a predpísaného spôsobu vykonania predbežnej finančnej kontroly**, táto je upravená Zákonom č. 69/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 523/2004 z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p. sa mení a dopĺňa zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p.

Zákon č. 502/2001 Z. z. sa pre aplikačnú prax mení a dopĺňa najmä **v definícii a v obsahu predbežnej finančnej kontroly.**

Podľa § 9 ods. 1 novelizovaného zákona o finančnej kontrole sa predbežnou finančnou kontrolou so zameraním sa na hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia verejných prostriedkov overuje súlad pripravovanej finančnej operácie s :

- a) rozpočtom orgánu verejnej správy,
- b) rozpočtom na dva nasledujúce rozpočtové roky, ak ide o realizáciu verejného obstarávania podľa osobitného predpisu (zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p.) v orgáne verejnej správy, ktorým je štátna rozpočtová organizácia, a ak sa výdavky na tento účel vynaložia aj počas nasledujúcich dvoch rozpočtových rokov,
- c) **osobitnými predpismi** (napr. nariadenia Rady ES, zákon č. 523/2004 Z. z., zákon č. 583/2004 Z. z., zákon č. 25/2006 Z. z. a pod.),
- d) **medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a na základe ktorých sa Slovenskej republike poskytujú prostriedky zo zahraničia,**
- e) **uzatvorenými zmluvami** (Občiansky zákonník, Obchodný zákonník, Zákonník práce),
- f) **rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov** (napr. zákon č. 543/2007 Z. z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka) a
- g) **internými aktmi riadenia o hospodárení s verejnými prostriedkami** (všetky vnútorné smernice dotýkajúce sa tejto oblasti)

Podľa § 9 ods. 3 novelizovaného zákona o finančnej kontrole **vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánu verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou podpisom, uvedením dátumu jej vykonania a vyjadrením, či pripravovaná finančná operácia je alebo nie je v súlade s :**

- a) rozpočtom orgánu verejnej správy
- b) rozpočtom na dva nasledujúce rozpočtové roky, ak ide o realizáciu verejného obstarávania podľa osobitného predpisu v orgáne verejnej správy, ktorým je štátna rozpočtová organizácia, a ak sa výdavky na tento účel vynaložia aj počas nasledujúcich dvoch rozpočtových rokov,
- c) **osobitnými predpismi,**
- d) **medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa SR poskytujú prostriedky zo zahraničia,**

- e) uzatvorenými zmluvami,
- f) rozhodnutiami vydanými na základe osobitných predpisov a
- g) internými aktami riadenia o hospodárení s verejnými prostriedkami

Podľa § 9 ods. 4 novelizovaného zákona o finančnej kontrole finančnú operáciu nemožno vykonať alebo v nej pokračovať, ak vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnanci zodpovední za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie vo svojom vyjadrení uvedú, že pripravovaná finančná operácia nie je v súlade s vyššie uvedenými skutočnosťami.

## A.2. Analýza právneho stavu v zmysle metodického usmernenia MF SR

Ťažiskovým ustanovením pre zavedenie predbežnej finančnej kontroly ako aj pre zavedenie priebežnej finančnej kontroly do praxe v orgánoch verejnej správy je ustanovenie § 8 písm. a) zákona o finančnej kontrole, ktoré ustanovuje **zodpovednosť vedúceho orgánu verejnej správy za vytvorenie, zachovávanie a rozvíjanie systému finančného riadenia.**

Finančným riadením podľa § 2 ods. 2) písm. d) zákona o finančnej kontrole sa rozumie súhrn postupov orgánu verejnej správy pri zodpovednom a prehľadnom plánovaní, rozpočtovaní, použití, účtovaní, výkazníctve a finančnej kontrole verejných prostriedkov, s cieľom ich hospodárneho, efektívneho a účinného využívania.

Súčasťou systému finančného riadenia sú predovšetkým postupy predbežnej finančnej kontroly.

**Preto treba považovať vypracovanie vnútorných postupov pre vykonávanie predbežnej finančnej kontroly za dôležitú úlohu vedúceho orgánu verejnej správy pri plnení povinnosti, ktorú mu ukladá § 8 písm. a) zákona o finančnej kontrole.**

Vedúci orgánu verejnej správy z praktického hľadiska nemôže sám zabezpečiť naplnenie systému finančného riadenia orgánu verejnej správy a preto časť svojej zodpovednosti za finančné riadenie na odborných úsekoch činnosti orgánu verejnej správy realizuje jej delegovaním na vedúcich zamestnancov orgánu verejnej správy, a to buď zapracovaním tejto povinnosti do vnútornej organizačnej normy (organizačný poriadok), písomným poverením vedúcich zamestnancov, prípadne iným vhodným spôsobom. Táto povinnosť by mala byť formulovaná tak, aby zreteľne vyjadrovala, že vedúci zamestnanci okrem iných úloh zodpovedajú aj za vytvorenie, dodržiavanie a rozvíjanie systému finančného riadenia na zverenom úseku činnosti orgánu verejnej správy. Zreteľne by mala byť formulovaná aj úloha, že vedúci zamestnanci vykonávajú predbežnú finančnú kontrolu a zodpovedajú za vykonávanie priebežnej finančnej kontroly podľa príslušných ustanovení zákona na zverenom úseku činnosti orgánu verejnej správy.

Na zabezpečenie realizácie prenesenej časti zodpovednosti za systém finančného riadenia podľa predchádzajúceho bodu, by mal vedúci orgánu verejnej správy v osobitnom vnútornom riadiacom akte uložiť vedúcim zamestnancom úlohu, prehodnotiť v súlade s platným zákonom o finančnej kontrole doterajšie predpisy upravujúce činnosť na odborných úsekoch v ich pôsobnosti (plánovanie, rozpočtovanie, verejné obstarávanie, účtovanie, výkazníctvo a pod.) a pripraviť ich novelizáciu, prípadne vydanie nových predpisov, ktoré budú obsahovať postupy zabezpečujúce vykonávanie jednotlivých kontrolných úkonov v rámci predbežnej finančnej kontroly, ktorými sa budú overovať pripravované finančné operácie patriace do ich odbornej pôsobnosti.

Týmto vnútorným aktom riadenia by sa mali upraviť aj podrobnosti o spôsobe, akým sa zabezpečí určenie konkrétnych zamestnancov zodpovedných za rozpočet,

**verejné obstarávanie a správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie, a tým aj zodpovedných za vykonávanie predbežnej finančnej kontroly.** Jednou z možností je, že sa im táto zodpovednosť určí napr. **v opisoch činností zamestnancov vo verejnej službe.** Na predbežnej finančnej kontrole sa budú podieľať svojimi kontrolnými úkonmi **aj ďalší zamestnanci**, ktorým sa táto činnosť premietne napr. v opise činností. Čo sa však týka zamestnancov zodpovedných za rozpočet, verejné obstarávanie alebo správu majetku, zákon jednoznačne ustanovuje, že títo zamestnanci vykonávajú predbežnú kontrolu a preto je potrebné len vyriešiť spôsob určenia ich zodpovednosti za uvedené úseky. Zákon teda u týchto zamestnancov nehovorí **o poverení ale o zodpovednosti.**

V tejto súvislosti opätovne považujem za potrebné upozorniť, že ak hovoríme o vykonávaní predbežnej finančnej kontroly, treba mať neustále na pamäti, že táto sa síce označuje ako kontrola, ale **jej podstata spočíva v predpísaných postupoch upravených vnútornými predpismi a ďalších úkonoch** vedúcich zamestnancov poverených vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnancov zodpovedných za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie, ktorí overujú za určitý odborný úsek konkrétne skutočnosti v rámci pripravovanej finančnej operácie a potvrdzujú to na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou svojim podpisom, uvedením dátumu jej vykonania a vyjadrením, či pripravovaná finančná operácia je alebo nie je v súlade s § 9 ods. 3) písm. a) až g) zákona o finančnej kontrole so zameraním na hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia verejných prostriedkov.

**Rozhodujúcim prvkom v systéme finančného riadenia pre dosiahnutie cieľa finančnej kontroly sú interné predpisy upravujúce postupy prípravy a realizácie finančných operácií.** Od úrovne prepracovanosti týchto predpisov upravujúcich postupy predbežnej finančnej kontroly na jednotlivých odborných úsekoch činnosti orgánu verejnej správy závisí ich účinnosť pri ochrane verejných prostriedkov orgánu verejnej správy pred ich zneužitím alebo nehospodárnym, neefektívnym, neúčinným a neúčelným nakladaním s nimi. Preto treba zvýšenú pozornosť venovať práve týmto postupom, ktorých obsah má zaručiť naplnenie systému finančného riadenia a zabezpečiť zodpovedné a prehľadné plánovanie, rozpočtovanie, účtovanie, výkazníctvo a finančnú kontrolu verejných prostriedkov orgánu verejnej správy a ich hospodárne, efektívne, účinné a účelné využívanie. Vedúci orgánu verejnej správy ba si mal uvedomiť, že konečnom dôsledku za systém finančného riadenia, zahŕňajúci postupy finančnej kontroly, zodpovedá on sám, a preto by mal dôsledne dbať na plnení úloh jednotlivými vedúcimi zamestnancami pri jeho budovaní a rozvíjaní. Zákon teda predpokladá, že finančné riadenie sa po jeho vytvorení sústavne zdokonaľuje a rozvíja. Dôležité je, aby sa dosiahlo to, že **systém finančného riadenia bude na zabezpečenie predbežnej finančnej kontroly obsahovať celý súbor vnútorných aktov riadenia, upravujúcich povinnosti a postupy vedúcich zamestnancov a zamestnancov zodpovedných za úseky rozpočtu, verejného obstarávania, správy majetku, prípadne ďalších úsekov činnosti orgánu verejnej správy (napr. účtovníctva, daní, stavebného konania, matriky, atď.) pri hospodárnom, efektívnom, účinnom a účelnom vynakladaní verejných prostriedkov.**

Vydaním vnútorných predpisov je potrebné vytvoriť také podmienky, aby ani o najjednoduchšom výdavku napr. u výdavkovej pokladničnej operácie nemohol rozhodnúť len jediný zamestnanec, ale aby sa na príprave finančného výdavku podieľali najmenej dvaja zamestnanci (okrem náležitostí účtovného dokladu v zmysle zákona o účtovníctve), z toho jeden vedúci zamestnanec, zodpovedný za schválenie finančného rozhodnutia.

Pri zložitejších finančných operáciách by samozrejme mala predbežná finančná kontrola zahŕňať celý súbor postupov a činností, ktoré je potrebné vykonať v procese ich prípravy na realizáciu, týkajúcich sa overenia finančného krytia v rozpočte, dodržania podmienok pre verejné obstarávanie, výberu dodávateľa, zadania objednávky, prípravy a uzatvorenia zmluvy, zverejnenia zmluvy na oficiálnej webovej stránke obce, preberania plnení od dodávateľa (preberací list, kontrola dodávky podľa objednávky), účtovníctva, evidencie a správy majetku, prípadne ďalších právnych úkonov a súvisiacich peňažných výdavkov. Pre zložitejšie finančné operácie je charakteristické, že predbežná finančná kontrola sa z časového hľadiska realizuje v dvoch fázach, a to pred záväzkom (pred podpisom zmluvy alebo objednávky) a pred samotným uskutočnením platby.

MF SR v podmienkach väčšiny orgánov verejnej správy odporúča postup, ktorý spočíva v tom, že **vedúci orgánu verejnej správy vo svojej vnútornej organizačnej norme určí vedúcich zamestnancov zodpovedných za finančné riadenie a finančnú kontrolu na zverených úsekoch činnosti a uloží im úlohu vykonať aktualizáciu platných riadiacich aktov, prípadne vydať nové riadiace akty, ktorými sa podrobne upravujú postupy finančného riadenia a finančnej kontroly v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o finančnej kontrole.** Súčasne MF SR odporúča, aby orgány verejnej správy **vydali ešte aj vnútorný (služobný) predpis, ktorý bude rámcovo upravovať základné pravidlá a postupy pre výkon predbežnej a priebežnej finančnej kontroly.**

### **A.3. Ďalšie odborné články a publikácie :**

Pri svojich ďalších odporúčaníach a tvrdeniach som tiež vychádzal z odborných článkov, publikovaných predovšetkým v mesačníkoch „Právo pre ROPO a obce v praxi“, ako aj v mesačníku „Účtovníctvo ROPO a obcí v praxi“, a to predovšetkým z článkov publikovaných lektorkou Ing. Ingrid Veverkovou, odborníčkou v danej oblasti.

Ako som už vyššie uviedol, predbežnou finančnou kontrolou sa overuje každá jedna pripravovaná finančná operácia a toto overenie sa v praxi väčšinou vykonáva v niekoľkých postupných fázach :

- a) Vymedzenie finančnej operácie, jej charakteru, obsahu a rozsahu. Od toho, aká bude finančná operácia, bude závisieť, aj aké bude vykonanie predbežnej finančnej kontroly, či
  - jednoduché, alebo
  - zložité.
- b) Postup overovania pripravovanej finančnej operácie
  - A to ešte pred vstupom do záväzku, alebo realizácie pohľadávky, so zameraním sa na hospodárnosť, efektívnosť, účelnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov z hľadiska súladu so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy, s predchádzajúcimi zmluvami uzatvorenými orgánom verejnej správy, alebo s inými prijatými rozhodnutiami o hospodárení verejnými prostriedkami napr. na základe interných riadiacich aktov alebo nariadení vlády, atď, ako aj v súlade s osobitnými predpismi, ako sú napr. rozpočtové pravidlá, zákon o verejnom obstarávaní – plán verejných obstarávaní a pod.
  - Ďalej ešte pred realizáciou právneho úkonu alebo iného úkonu majetkovej povahy, so zameraním sa na hospodárnosť, efektívnosť, účelnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov z hľadiska súladu so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy, so zmluvami uzatvorenými orgánom verejnej správy alebo s inými rozhodnutiami o hospodárení s verejnými prostriedkami (interné

riadiace akty a nariadenia vlády), s osobitnými predpismi (hospodárenie s majetkom obce, Občiansky zákonník, Obchodný zákonník a pod.).

- Samozrejme ešte aj pred samotnou realizáciou výdavku, alebo príjmu v hotovosti, alebo bezhotovostne, kedy je napríklad ešte potrebné overiť či :
  - existuje oprávnenie požadovať, alebo objednať konkrétny tovar a službu, alebo stavebné práce – či to umožňujú predpisy, či bolo vykonané verejné obstarávanie,
  - práca, alebo služba už bola vykonaná, tovar už bol dodaný, alebo, ak sa vyžaduje uhradenie preddavku, či je preddavok v súlade s predpismi,
  - platba, alebo výdavok je v súlade s podmienkami zmluvy alebo objednávky a či je aritmeticky správna (zákon o účtovníctve, vnútorná smernica o obehu účtovných dokladov),
  - platby, alebo príjem je v súlade s predpismi, s internými rozhodnutiami (platobný výmer a pod.).
- c) Spôsob vykonania overenia súladu pripravovanej finančnej operácie pri :
  - zložitejších finančných operáciách, napr. realizačný kontrolný list pre každý druh finančnej operácie, prípadne skupinu podobných finančných operácií, na ktorom by bolo podľa postupov upravujúcich prípravu finančnej operácie vyznačené, čo treba v rámci predbežnej finančnej kontroly overiť, a je samozrejme potrebné k tomu naformulovať príslušné vzorové texty. Z vnútorného predpisu musí byť jednoznačne jasné, že takto vypracovaný napr. „kontrolný list“, je neoddeliteľnou súčasťou spisu, alebo aj príjmových pokladničných dokladov, výdavkových pokladničných dokladov, bankových výpisov, platobných výmerov, rozhodnutí, zmlúv, objednávok, dodacích listov, vystavených a došlých faktúr, mzdových listov, cestovných príkazov a pod., alebo, ak je to možné je ideálne text takéhoto „kontrolného listu“ priamo umiestniť na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou napr. na spodnej strane tohto dokladu, alebo na jeho zadnej strane a pod.
  - jednoduchších finančných operáciách je možné uvedenie textu overenia aj na samotnom doklade, ktorý priamo preukazuje pripravovanú finančnú operáciu.
- d) Samotné overenie pripravovanej finančnej operácie vykoná :
  - vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánu verejnej správy a zodpovední zamestnanci, ktorí každé overenie súladu, ktoré vykonali (napr. na základe pracovnej náplne, alebo úlohy pridenej vo vnútornej smernici k ich funkčnému zaradeniu) potvrdia svojim podpisom s uvedením dátumu vykonania predbežnej finančnej kontroly a zároveň tu v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite uvedú, či je, alebo nie je pripravovaná finančná operácia v súlade so zákonom stanovenými podmienkami uvedenými v § 9 ods. 1 zákona o finančnej kontrole.

Ako z predchádzajúceho textu sami vidíte proces vykonávania predbežnej finančnej kontroly je veľmi zložitý proces, ktorý jednak vyžaduje vzájomnú spoluprácu všetkých organizačných zložiek, ako aj jednotlivých zamestnancov obecného úradu, ako aj pracovníkov rozpočtových a príspevkových organizácií obce. Aby si všetci títo pracovníci mohli na 100 % plniť svoje úlohy, je nevyhnutne potrebné aby im tieto boli adresne pridelené, a to jednak v ich pracovných náplniach, ako aj vo vnútornej smernici na vykonávanie predbežnej a priebežnej finančnej kontroly v podmienkach obce a v ňou zriadených rozpočtových a príspevkových organizáciách.

Pri vykonávaní predbežnej finančnej kontroly teda vo väčšine prípadov nebude postačovať napr. len odtlačok pečiatky o vykonaní predbežnej finančnej kontroly. Ten zamestnanec, ktorý je na konci tohto reťazca napr. pri výdavkoch, a to či už hotovostných alebo bezhotovostných, musí mať istotu, že pripravovaná finančná operácia prešla celým procesom overovania, a že teda môže dôjsť k jej konečnej úhrade. T. z. že niekto pred ním zodpovedný za danú oblasť overil napr. či je to v súlade s rozpočtom, či je to v súlade s plánom verejných obstarávaní, či prebehlo výberové konanie v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, či bola uzavretá a skontrolovaná zmluva v zmysle zákona, či táto bola zverejnená v zmysle zákona, či je v zmluve zakotvené napr. poskytnutie preddavku, atď. Pokladnička, alebo účtovníčka v tomto prípade skontrolujú ešte, či faktúra alebo výdavkový pokladničný doklad, sú v súlade so zákonom o účtovníctve a majú všetky náležitosti účtovného dokladu a pri hotovostnej platbe, či príjemca je oprávnený túto platbu prevziať (totožnosť príjemcu), čo tak isto ako ostatní pracovníci pred nimi potvrdia svojim podpisom, dátumom vykonania predbežnej finančnej kontroly a vyjadrením sa, či pripravovaná finančná operácia je, alebo nie je v súlade s nimi kontrolovanými skutočnosťami.

Pre zložitejšie finančné operácie je charakteristické, že predbežná finančná kontrola sa z časového hľadiska realizuje v dvoch etapách, a to v etape **prípravy finančnej operácie**, t. j. pred záväzkom (do podpísania zmluvy alebo objednávky a do vyhlásenia metódy verejného obstarávania) a v etape **realizácie finančnej operácie** (pred uskutočnením platby).

Opätovne upozorňujem na to, že **finančné operácie nemožno vykonať, alebo v nich pokračovať bez ich overenia predbežnou finančnou kontrolou.**

Taktiež **nemožno finančnú operáciu vykonať, alebo v nej pokračovať** ak zamestnanci vykonávajúci predbežnú finančnú kontrolu vo vyjadrení uvedú, že pripravovaná finančná operácia nie je v súlade so skutočnosťami uvedenými v zákone o finančnej kontrole.

Pri vykonávaní predbežnej finančnej kontroly **zamestnanci majú povinnosť písomne oznámiť vedúcemu orgánu verejnej správy zistené závažné nedostatky**, pre ktoré nemožno kontrolovanú finančnú operáciu vykonať alebo v jej príprave pokračovať.

#### **A.4. Analýza právneho stavu v zmysle interných predpisov obce a posúdenie interných predpisov obce so zákonom o finančnej kontrole**

Z interných aktov riadenia musí byť jednoznačne jasné, kto, kedy, za akú konkrétnu oblasť činností a akým spôsobom, vykoná predbežnú finančnú kontrolu a komu ďalej postúpi napr. registratúrny spis na ďalšie vyjadrenie.

Ako som už uviedol vyššie obec Zemianske Kostol'any má vypracované nasledovné vnútorné smernice :

- VZN č. 4/2012 o kontrole vykonávanej obecnou samosprávou – zásady kontrolnej činnosti v podmienkach obecnej samosprávy

Toto VZN č. 4/2012 je však vypracované, ako prvotný rámcový dokument, na základe ktorého by mali byť ďalej vypracované podrobné vnútorné interné smernice na výkon finančnej kontroly. Čo sa týka predbežnej a priebežnej finančnej kontroly, je tu v I. časti, v § 1, ods. 3) uvedené :

„Postup podľa týchto zásad sa nevzťahuje na kontrolnú činnosť vykonávanú ako súčasť riadenia na všetkých jeho stupňoch v rámci obecného úradu. Štatutár obce zodpovedá za vytvorenie a realizáciu funkčného a účinného systému vnútornej kontroly vo svojej pôsobnosti. Rovnako sa postup podľa týchto zásad nevzťahuje ani na výkon predbežnej

a priebežnej finančnej kontroly podľa osobitného zákona (zákon č. 502/2001 Z. z.), ktorý bude upravený pre podmienky obce osobitnou vnútornou normou.“

V tejto smernici tiež nie je uvedený popis, ako má byť následná finančná kontrola vykonaná, ani vzory tlačív na jej vykonanie. **Aj keď to zákon o finančnej kontrole priamo nestanovuje, opierajúc sa o metodické usmernenie MF SR odporúčam aby bola vypracovaná podrobná vnútorná smernica na vykonávanie predbežnej a priebežnej finančnej kontroly v podmienkach obce.**

**V neposladnom rade bude tiež potrebné zosúladiť smernicu na vykonávanie predbežnej a priebežnej finančnej kontroly aj s ostatnými vnútornými smernicami obce vrátane aj s registratúrnym poriadkom obce.**

## **B. Kontrolné zistenia :**

### **1. Poverenie vedúcich zamestnancov na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly**

Tak, ako je to uvedené v písm. A.1. tejto správy (Analýza právneho stavu v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov) **u vedúcich zamestnancov sa v zmysle § 9, ods. 2) zákona o finančnej kontrole vyžaduje na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly poverenie**, čo môže byť riešené napr. v náplni práce alebo v osobitnom písomnom poverení, resp. v internom predpise obce.

Analýzou interných predpisov a pracovných náplní zamestnancov bolo zistené, že vedúci zamestnanci u ktorých by som to očakával, a to účtovníčka obecného úradu alebo rozpočtárka obce neboli poverené vedúcou orgánu verejnej správy na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly a ani prípadnej následnej finančnej kontroly. Ďalším vedúcim zamestnancom je podľa pracovnej náplne zo dňa 1.1.2007 aj vedúci odboru miestneho a bytového hospodárstva. V zmysle zákona o finančnej kontrole však nie je možné za poverenie na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly považovať to, že v pracovnej náplni má účtovníčka OcÚ uvedené len „kontroluje nadväznosti na účtovné výkazy“ a vedúci odboru miestneho a bytového hospodárstva tu má uvedené že je „zodpovedný zástupca na vykonávanie ohlasovanej živnosti“ a „zodpovedný zástupca na vykonávanie osobnej medzinárodnej cestnej dopravy a medzinárodnej cestnej nákladnej dopravy“ (v miestnom hospodárstve) a tiež „zodpovedný zástupca na podnikanie v odvetví zásobovanie teplom – výroba a rozvod tepla“ (v bytovom hospodárstve). Podľa môjho názoru sa to dá považovať len za zodpovednosť vecne príslušných zamestnancov na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly (viď nižšie). V takomto prípade by tu bola ich zodpovednosť za dané oblasti rozpísaná dostatočne, nie však ako vedúcich zamestnancov.

V § 9, ods. 2) zákona o finančnej kontrole je u vedúcich zamestnancov odvolávka napr. aj na § 9 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v platnom znení, kde je uvedené :

(1) V pracovnoprávných vzťahoch robí právne úkony za zamestnávateľa, ktorý je právnická osoba, štatutárny orgán alebo člen štatutárneho orgánu; zamestnávateľ, ktorý je fyzická osoba, koná osobne. Namiesto nich môžu robiť právne úkony aj nimi poverení zamestnanci. Iní zamestnanci zamestnávateľa, najmä vedúci jeho organizačných útvarov, sú oprávnení ako orgány zamestnávateľa robiť v mene zamestnávateľa právne úkony vyplývajúce z ich funkcií určených organizačnými predpismi.

(2) Zamestnávateľ môže písomne poveriť ďalších svojich zamestnancov, aby robili určité právne úkony v pracovnoprávnych vzťahoch v jeho mene. V písomnom poverení musí byť uvedený rozsah oprávnenia povereného zamestnanca.

(3) Vedúci zamestnanci zamestnávateľa sú zamestnanci, ktorí sú na jednotlivých stupňoch riadenia zamestnávateľa oprávnení určovať a ukladať podriadeným zamestnancom zamestnávateľa pracovné úlohy, organizovať, riadiť a kontrolovať ich prácu a dávať im na ten účel záväzné pokyny.

Z vyššie uvedeného podľa môjho názoru vyplýva, že pokiaľ štatutár (starosta) neprenesie túto svoju zodpovednosť čiastočne aj svojich vedúcich zamestnancov a to písomne, musí ju vykonávať on spolu so zodpovednými zamestnancami za ďalšie činnosti. Základná zásada pri kontrole, tzv. „zásada kontroly štyroch očí“ je v § 9 ods. 2) reprezentovaná spojkou „a“ medzi slovným spojením „..... vedúci zamestnanec poverený vedúcim orgánom verejnej správy a zamestnanci zodpovední.....“ (Teda nie „alebo“, čo by znamenalo, že buď jeden alebo druhý. Spojka „a“ v tomto prípade teda znamená že obaja súčasne. Obdobne je to uvedené aj v metodickom usmernení MF SR.)

## **2. Zodpovednosť vecne príslušných zamestnancov na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly**

Tak, ako je to uvedené v písm. A.1. tejto správy (Analýza právneho stavu v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov) **u vecne príslušných zamestnancov sa v zmysle § 9, ods. 2) zákona o finančnej kontrole síce nehovorí o poverení na vykonávanie PFK ale o zodpovednosti za odborné činnosti**, a s tým súvisiacu povinnosť vykonávať PFK, čo znamená, že pokiaľ má zamestnanec v pracovnej náplni uloženú zodpovednosť napr. za rozpočet, stáva sa aj zodpovedným za vykonávanie PFK v oblasti „súladu pripravovanej finančnej operácie s rozpočtom“.

Kontrolou boli preverené pracovné náplne vecne príslušných zamestnancov, a to :

- Ing. Martiny Tonhauzerovej
- Ing. Petra Ďanovského
- Ing. Jany Súkenníkovej
- Ing. Vladimíry Sliepkovej
- Kataríny Pastuchovej
- Evy Rauovej
- Ľubice Pastierikovej
- Viery Hulínyiovej

pričom bolo zistené, že v popise pracovnej činnosti majú uvedení pracovníci uvedené za ktoré oblasti činnosti v obci sú zodpovední a ktoré činnosti v rámci svojej pracovnej náplne zabezpečujú.

Mám za to, že **ich zodpovednosť je vymedzená dostatočne.**

Na základe zistených skutočností konštatujem, že **uvedení zamestnanci** vzhľadom na obsah ich pracovnej činnosti **sú** v zmysle zákona o finančnej kontrole **povinní vykonávať predbežnú finančnú kontrolu pri pripravovaných finančných operáciách**, ktoré súvisia s ich odbornou činnosťou.

V záujme predchádzania určitých nedorozumení v budúcnosti však odporúčam, aby im bola táto konkrétna povinnosť priamo zakotvená aj v ich pracovných náplniach – t. j. vykonávať predbežnú finančnú kontrolu (PFK) v zverenej oblasti a vo vnútornom predpise aby bolo ešte presne vymedzené u akých dokladov, kde a ako vykonávať predbežnú finančnú kontrolu.

### **3. Kontrola vykonávania predbežnej finančnej kontroly v celom štádiu jej prípravy a realizácie**

V rámci následnej finančnej kontroly som skontroloval, či a ako bola vykonávaná predbežná finančná kontrola u vybratých finančných operácií ktoré obec Zemianske Kostolany uskutočnila v roku 2013. Jednalo sa o nasledovné finančné operácie :

- 1) VPD č. 292 zo dňa 25.04.2013 na základe ktorého bolo Ing. Petrovi Ďanovskému vyplatené 921,00 €. Účel platby DK výčapné zariadenie. Vydokladované to bolo zjednodušeným daňovým dokladom – Potvrdenie platby zo dňa 25.4.2013, PPD č. 130000103482, vystavený Geis Parcel SK s. r. o., Zvolenská cesta 175, 974 05 Banská Bystrica. Tento doklad jediný nie je overený predbežnou finančnou kontrolou. Pri vykonaní predbežnej finančnej kontroly by tu snáď bolo potrebné potvrdiť, že nám dodávateľskou firmou bol skutočne dodaný objednaný tovar od vybraného dodávateľa za dohodnutú cenu, potvrdené napr. vedúcou kultúrneho domu, alebo vedúcim odborom miestneho hospodárstva, atď.

Čo sa týka vykonania predbežnej finančnej kontroly v prípravnej fáze, t.j. ešte pred vstupom do tohto záväzku, kontrolovaný subjekt mi predložil aj ostatné doklady súvisiace s pripravovanou finančnou operáciou. Jedná sa o :

- Zápis z prieskumu trhu na „Výčapné zariadenie 2 kohútové s kompresorom a chladením + kompletne príslušenstvo“. Víťazom sa stala firma : HK s. r. o., Holubiho 7/46, 036 01 Martin, IČO : 44 395 426, s cenou 917,35 €. Na tomto zápise je odtlačok pečiatky o vykonaní predbežnej finančnej kontroly, s dátumom jej vykonania dňa 18.4.2013 a podpismi zodpovednými za jej vykonanie, a to Ing. Ďanovský za písm. f) a Ing. Školíková za splnenie podmienky hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti s uvedením dátumu taktiež dňa 18.4.2013. Ing. Tonhauzerová je len podpísaná v riadku a), bez uvedenia dátumu. (Odtlačku pečiatky na ktorej sa potvrdzuje uskutočnenie PFK sa budem venovať nižšie.)
- Objednávka prostredníctvom internetu (označená ako 16/3) a nazvaná súhrn objednávky, kde je uvedená vysúťážená cena + platba za dobierku vo výške 3,84 € + ešte platba za dopravu 5,04 €. V poznámke k objednávke je uvedené, že pri telefonickom rozhovore bola deklarovaná doprava zdarma. Ako je uvedené aj vyššie táto doprava nakoniec nebola obci účtovaná. Predbežnú finančnú kontrolu vykonala Ing. Školíková a Ing. Tonhauzerová dňa 18.4.2013. (Odtlačok pečiatky vid' nižšie.)

Ako z príjmového dokladu č. 130000103482 vidieť, nakoniec bola uhradená len cena objednávky + platba za dobierku (bez dopravy). Toto mohlo byť taktiež predmetom kontroly porovnať objednávku s faktúrou, ako som to už vyčítal vyššie.

- Dodávateľská faktúra č. 1310092 s podrobným rozpisom dodávky, bola overená Ing. Školíkovou a Ing. Tonhauzerovou dňa 25.04.2013. (Odtlačok pečiatky vid' nižšie.)

U samotného VPD č. 292 je vykonaná predbežná finančná kontrola na nasledovnej predtlačí, ktorá je zhodná s odtlačkom pečiatky u vyššie uvedených dokladov, a preto nižšie uvedené výhrady sa ich týkajú spoločne. Text na nich je nasledovný :

## PREDBEŽNÁ FINANČNÁ KONTROLA

vykonaná v zmysle § 9 zákona NR SR č. 502/2001 Z. z.  
príjem / použitie / právny úkon / iný úkon majetkovej povahy\*

Pripravovaná finančná operácia  
je – nie je\* v súlade

- a) so schváleným rozpočtom
- b) s rozpočtom na dva nasledujúce rozpočtové roky
- c) s osobitnými predpismi
- d) s uzatvorenými zmluvami
- e) s rozhodnutiami
- f) s internými aktmi riadenia o hospodárení s verejnými prostriedkami

Dátum ..... Podpis .....

splnená – nesplnená\*

podmienky hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti

Dátum ..... Podpis .....

\*nehodiace sa prečiarknite

**Pri vyššie uvedenej predtlačí nie je možné spochybniť snahu obce o aplikáciu zákona o finančnej kontrole do praxe.**

Ak si však pozorne opäť prečítate časť A.1., nie úplne na 100 % sa im to podarilo.

Podľa § 6 ods. 1 zákona o finančnej kontrole **predbežnou finančnou kontrolou sa overuje každá pripravovaná finančná operácia.** Myslím si, že je teda zbytočné presne špecifikovať o akú konkrétnu pripravovanú finančnú operáciu sa jedná, a to prečiarkovaním ostatných možností z : príjem / použitie / právny úkon / iný úkon majetkovej povahy.

Malo by to opodstatnenie snáď len v prípade, že by vo vnútornej smernici obce bolo striktné stanovené aké všetky kroky je potrebné urobiť, pri jednotlivých možnostiach : príjem / použitie / právny úkon / iný úkon majetkovej povahy.

Splnenie alebo nesplnenie podmienok hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti by podľa môjho názoru nemalo byť uvedené až na konci textu, kde je pod tým podpísaná len pani starostka obce. Malo by to byť uvedené hneď na začiatku textu, nakoľko súlad pripravovanej finančnej operácie podľa § 9, ods. 1, písm. a) – g) majú overiť predbežnou finančnou kontrolou so zameraním na hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia verejných prostriedkov všetci zamestnanci zapojení do procesu vykonávania predbežnej finančnej kontroly a nie len pani starostka.

Ďalšiu výhradu mám k tomu, že sa tu presne a v celom rozsahu neuvádza text zo zákona o finančnej kontrole. Tým sa stalo, že nám tu úplne vypadlo písmeno d) zo zákona, a toto sa nám pravdepodobne spojilo s písmenom e). Taktiež sa zmenil text toho, k čomu sa majú zodpovední zamestnanci vyjadriť a potvrdiť súlad s pripravovanou finančnou operáciou,

napr.: sa text zo zákona v písm. a) „rozpočtom orgánu verejnej správy“ zmenil na „so schváleným rozpočtom“, atď.

V poznámke pod čiarou je uvedené : \*nehodiace sa prečiarknite. Ak tu bude teda potrebný podpis dvoch a viacerých pracovníkov, nie je mi úplne jasné, keďže miesto na podpis je len jedno pod písm. f), kde sa podpíše druhý zamestnanec, a ako si každý za seba vyčiarkne oblasť za ktorú nezodpovedá. Alebo aj keby ostali nevyčiarknuté dve písmena, ako budeme vedieť priradiť, ktorý podpis zodpovedá ku ktorej oblasti (písmenu).

Vhodnejšie by mi pripadalo, ak by tu bolo miesto na dátumy a podpisy viacerých zamestnancov napr. v tom istom riadku ako príslušné písmeno, alebo v nasledujúcom neoznačenom riadku pod príslušným písmenom. Samozrejme, že tieto riadky by bolo potrebné, a to každý zvlášť, doplniť o vyjadrenie či pripravovaná finančná operácia je, alebo nie je v súlade s tým ktorým písmenom. (je – nie je). Potom by tu mohla aj naďalej zostať poznámka pod čiarou : \* nehodiace sa prečiarknite.

Čo sa týka uvedených dátumov na predtlačí predbežnej finančnej kontroly pri VPD, tieto sú správne, t. j. najneskôr v deň uskutočnenia predbežnej finančnej kontroly, a teda pred vyplatením finančných prostriedkov Ing. Ďanovskému. U dokladov vystavených vo fáze prípravy finančnej operácie, sú tieto dátumy taktiež správne, t. j. ešte skôr ako došlo k objednávke, resp. v ten istý deň.

#### **Kontrolné zistenie :**

**U vyššie kontrolovaných dokladov nebola správne vykonaná predbežná finančná kontrola v zmysle § 9, ods. 3) zákona o finančnej kontrole, čo je v rozpore s § 9, ods. 1) a 2) zákona o finančnej kontrole.**

Taktiež som nezistil ani overenie pripravovanej finančnej operácie priebežnou finančnou kontrolou v zmysle § 10 zákona o finančnej kontrole. Nebol mi predložený ani jeden písomný pokyn vedúceho orgánu verejnej správy na vykonanie priebežnej finančnej kontroly.

**Opätovne upozorňujem na to, že finančné operácie nemožno vykonať, alebo v nich pokračovať bez ich overenia predbežnou finančnou kontrolou, čo sú príslušní zamestnanci povinní písomne oznámiť vedúcemu orgánu verejnej správy. Žiadne takéto písomné oznámenie mi nebolo predložené.**

Čo sa týka kontroly celého procesu od prípravnej fázy, až po realizáciu finančnej operácie, boli ďalej skontrolované nasledovné doklady :

- 2) VPD č. 409 na základe ktorého bolo vyplatené dňa 23.05.2013 Ing. Martine Tonhauzerovej 45,70 € za 5 ks okenných sieťok.
  - Zápis z prieskumu trhu zo dňa 20.05.2013, kde bola vybratá firma ROMA KO, Roman Rybanský, Nezábudkova 3, 971 01 Prievidza za cenu spolu 45,70 €.
  - Objednávka č. 20/13 na vyššie uvedený tovar za vysúť aženú cenu.
  - Faktúra č. 2013/0252, podľa odtlačku registračnej pečiatky zo dňa 25.05.2013
  - Pokladničný doklad z registračnej pokladne vystavený Romanom Rybanským so všetkými náležitosťami registračnej pokladne na sumu 45,70 € na úhradu faktúry č. 2013/0252.

U všetkých vyššie uvedených dokladov je vykonaná predbežná finančná kontrola. Nakoľko táto je aj tu vykonávaná na rovnakej predtlačí, jedná sa u nej o obdobné chyby ako v predchádzajúcom prípade (viď bod 1).

Navyše je tu ešte drobná nezrovnalosť v dátume vystavenia odberateľskej faktúry a jej úhradou cez registračnú pokladnicu, čo je však formálny nedostatok a nesúvisí priamo s touto kontrolou.

- 3) Kontrolu som vykonal u všetkých cestovných príkazoch vystavených obcou Zemianske Kostolňany v období od 01.01.2013 do 30.06.2013. V prvom polroku boli poskytnuté cestovné náhrady spolu na základe výdavkových pokladničných dokladov č. 5, 15, 28, 47, 52, 59, 72, 81, 87, 142 a 203, čo je spolu 11 dokladov.

Dohoda o použití súkromného cestného motorového vozidla na pracovnú cestu nebola v zmysle zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách overená v platnom znení vôbec vypracovaná ani v jednom prípade z dvoch uskutočnených ciest (VPD č.81 a č.142 ), a teda **nemohla byť ani overená predbežnou finančnou kontrolou**. V tejto dohode mohlo byť napr. uvedené, z akého dôvodu sa cesta nevykoná služobným motorovým vozidlom ak takým obec disponuje, napr. z dôvodu jeho poruchy alebo opravy v tom čase, a pod. Zo strany zodpovedného pracovníka tu však nebolo poukázané, že dohoda na túto cestu vykonanú iným než služobným motorovým vozidlom nebola vypracovaná a nie je overená predbežnou finančnou kontrolou.

Pri použití súkromného osobného motorového vozidla na pracovnú cestu do Bratislavy a do Nitry (viď VPD č. 81 a 142) **bola** okrem vyššie uvedeného **porušená aj zásada hospodárnosti**, nakoľko oproti služobnému cestnému motorovému vozidlu tu obec uhradila nie len spotrebu PHM, ale aj základnú náhradu za každý 1 km jazdy vo výške 0,183 €. Za tieto dve cesty obec zaplatila za základnú náhradu spolu 95,90 €. Za spotrebované PHM to bolo spolu však len 45,62 €.

Nehospodárnym nakladaním s verejnými prostriedkami **došlo k porušeniu zákona č. 502/2001 o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. z. d., a to § 2, ods. 1), písm. c), § 2, ods. 2), písm. k).**

**Ďalej bol porušený aj § 4 vyššie citovaného zákona, a to písmena a) – d), kde je uvedené:**

- „Cieľom finančnej kontroly je zabezpečiť**
- a) hospodárny, efektívny a účinný výkon verejnej správy,**
  - b) dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov kontrolovaným subjektom pri hospodárení s verejnými prostriedkami,**
  - c) dodržiavanie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými prostriedkami**
  - d) včasné a spoľahlivé informovanie vedúceho orgánu verejnej správy o úrovni hospodárenia s verejnými prostriedkami a o vykonávaných finančných operáciách.“**

Keďže vo vyššie uvedených prípadoch sa jednalo o porušenie zákona o cestovných náhradách, mal v zmysle zákona o finančnej kontrole o skutočnosti, že túto finančnú operáciu nie je možné vykonať, alebo v nej ďalej pokračovať, písomne oznámiť vedúcemu organizačnej jednotky pracovník v ktorého pracovnej náplni je napr. prevádzka autodopravy, alebo aj iný pracovník, ktorý by bol poverený vykonávaním kontroly cestovných náhrad v zmysle zákona.

Cestovné príkazy neboli overované predbežnou finančnou kontrolou ešte pred vyslaním pracovníka na služobnú cestu. Cestovný príkaz bol len v jednom prípade (VPD č. 15) overený predbežnou finančnou kontrolou, avšak až po uskutočnení pracovnej cesty, t. j. v rozpore so zákonom o finančnej kontrole.

Čo sa týka samotného výkonu predbežnej finančnej kontroly, aj keď samotné VPD boli overené predbežnou finančnou kontrolou, **táto vzhľadom na množstvo chýb uvedených vyššie, bola vykonávaná len formálne a v mnohých prípadoch nesprávne a v rozpore s § 9 zákona o finančnej kontrole.**

Predbežná finančná kontrola nebola vykonaná ešte pri príprave finančnej operácie, teda dopredu ale až po napr. vykonaní ciest, nesprávne na cestovnom príkaze, namiesto na jednotlivých žiadankach na prepravu u VPD č. 5, 15, 28, 47, 52, 59 a 72.

Tam zas, kde by mala byť predbežná finančná kontrola vykonaná aj na cestovných príkazoch, ešte pred vykonaním pracovnej cesty, táto zas naopak vykonaná nebola. Jedná sa o VPD č. 81, 87, 142 a 203.

**Je to v rozpore s § 6, ods. 1) zákona, kde sa píše, že : „Predbežnou finančnou kontrolou orgán verejnej správy overuje každú pripravovanú finančnú operáciu“.**

Na všetkých kontrolovaných výdavkových pokladničných dokladoch je síce predtlač na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly, avšak táto nie je identická s tým, čo je uvedené v § 9 zákona o finančnej kontrole /viď bod 1)/.

**Na základe vyššie uvedeného môžem konštatovať, že pri kontrole cestovných výdavkov sa nevykonáva predbežná finančná kontrola v zmysle zákona o finančnej kontrole.**

#### **4. Vykonávanie predbežnej finančnej kontroly jednotlivých pripravovaných finančných operácií : zmlúv, objednávok, faktúr, rozhodnutí, pracovných náplní administratívnych zamestnancov obecného úradu, mzdových listov, samotných výdavkových pokladničných dokladov (VPD) a príjmových pokladničných dokladov (PPD) v štádiu ich prípravy**

Boli skontrolované nasledovné pripravované finančné operácie obce Zemianske Kostolany :

##### Zmluvy :

- Zmluva o dielo č. 2/2013, zo dňa 12.4.2013, uzavretá s SPORT SERVICE, s. r. o., Diaková 103, 038 02 Diaková, na „Rekonštrukciu multifunkčného ihriska“
- Nájomná zmluva č. 3/2012/NP zo dňa 28.12.2012 uzavretá s eRko – Hnutie kresťanských spoločenstiev detí, oblasťné centrum Partizánske, 958 41 Veľké Uherce č. 278, zastúpené pánom Jozefom Zelezníkom, na prenájom nebytového priestoru – zasadačky v hasičskej zbrojnici, súpisné číslo 126, orientačné číslo 49, na Ulici B. Nemcovej v obci Zemianske Kostolany

U oboch zmlúv sú v predtlačí vykonávanej Predbežnej finančnej kontroly rovnaké chyby, ako som už uviedol pri VPD č. 292 (viď vyššie).

Okrem toho je táto predtlač na samostatnom čistom liste kancelárskeho papiera. **Je to v rozpore s § 9 ods. 3) zákona o finančnej kontrole**, kde je uvedené, že vykonanie predbežnej finančnej kontroly **potvrdzujú zamestnanci na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou.**

V prípade, že to je uvedené na samostatnom liste papiera, tento by musel byť zaevidovaný cez registratúrny denník, ako písomnosť vytvorená účtovnou jednotkou, a muselo by byť vo vnútornom predpise zachytené, že tvorí neoddeliteľnú časť napr. v tomto prípade zmluvy.

##### Objednávky :

- Objednávka prostredníctvom internetu (označená ako 16/3) a nazvaná súhrn objednávky, kde je uvedená vysúťažená cena + platba za dobierku + platba za dopravu na „Výčapné zariadenie 2 kohútové s kompresorom a chladením + kompletne príslušenstvo“ od firmy HK s. r. o., Holubiho 7/46, 036 01 Martin (viď vyššie)
- Objednávka č. 20/13 na 5 ks okenných sieťok od firmy ROMA KO, Roman Rybanský, Nezábudkova 3, 971 01 Prievidza (viď vyššie)
- Objednávka č. 07/2013 zo 6.3.2013, ktorou si u firmy STABILITY Marek Hrehuš, Bjornsona 330/9, 971 01 Prievidza obec objednáva opílenie nebezpečného topola pri kúrii kaštieľ podľa cenovej ponuky

Rovnaká predtlač predbežnej kontroly - rovnaké chyby.

#### Faktúry :

odberateľské

- Faktúra č. 201341 zo dňa 28.05.2013
- Faktúra č. 201331 zo dňa 30.4.2013

dodávateľské

- Faktúra č. 112913 zo dňa 05.04.2013
- Faktúra č. 11302987 zo dňa 27.05.2013
- Faktúra č. 1311000663 zo dňa 08.03.2013

Rovnaká predtlač predbežnej kontroly - rovnaké chyby, až na poslednú faktúru, kde je predtlač ešte značne zjednodušená a trochu iná. Miesto písmen z § 9 ods. 3) písm. a) až g) zákona o finančnej kontrole sú tieto zredukované len na písm. a) až e). V písmene d) je uvedené „s VZN“ a v písmene e) „s verejným obstarávaním“, čo sú nové a úplne nové texty ako sú uvedené v zákone.

#### Rozhodnutia :

- č. 000585/2013F/3
- č. 002231/2013F/2
- č. 000200/2013F/3
- č. 000050/2013F/1
- č. 070010/2013P/1
- č. 070033/2013P/1
- č. 002241/2013F/1
- č. 000756/2013F/1

Rovnaká predtlač ako pri faktúrach (tá zjednodušená) – rovnaké chyby. Okrem toho u všetkých kontrolovaných rozhodnutí, okrem posledných dvoch (č. 002241/2013F/1 a č. 000756/2013F/1) je uvedený pri predbežnej finančnej kontrole zlý dátum jej vykonania, a to oneskorený až po odoslani rozhodnutia daňovníkovi.

#### Pracovné náplne administratívnych zamestnancov obecného úradu :

a to :

- Ing. Martiny Tonhauzerovej
- Ing. Petra Ďanovského
- Ing. Jany Súkennikovej
- Ing. Vladimíry Sliepkovej
- Kataríny Pastuchovej
- Evy Rauovej
- Ľubice Pastierikovej
- Viery Hulínyiovej

**Tieto nie sú vôbec skontrolované predbežnou finančnou kontrolou v zmysle zákona.** Na základe nich sa však dá zistiť najnáročnejšia nimi vykonávaná činnosť, čo však priamo súvisí s výškou ich mzdy, atď.

Mzdové listy :

- 6 ks mzdových listov

Rovnaká predtlač predbežnej kontroly - rovnaké chyby.

Okrem toho sa jedná o sumárne mzdové listy za obdobie 01 – 12/2012, ktoré boli vytlačené dňa 27.05.2013, avšak skontrolované už 31.12.2012. Tak je to aspoň uvedené v odtlačku pečiatky na predbežnú finančnú kontrolu, ktorý sa na nich nachádza, čo však nie je možné.

VPD a PPD:

- č. 205 zo dňa 18.03.2013
- č. 261 zo dňa 16.04.2013
- č. 273 zo dňa 19.04.2013
- č. 256 zo dňa 27.03.2013
- č. 178 zo dňa 11.03.2013

Rovnaké nedostatky ako pri VPD č. 292 zo dňa 25.04.2013 (vid' vyššie ods. 3.1.)

Záver :

**Aj keď nie úplne všetky finančné operácie sú overené predbežnou finančnou kontrolou,** dovoľm si povedať, že v kontrolovanom subjekte **správne pochopili podstatu tejto kontroly,** možno až na cestovné náhrady a niektoré úkony v mzdovej oblasti, vrátane nakladania so sociálnym fondom (vid' zistenia z v minulosti uskutočnenej kontroly).

Pri zložitejších finančných operáciách predbežná finančná kontrola zahŕňa celý súbor postupov a činností, ktoré je potrebné vykonať v procese ich prípravy na realizáciu, týkajúcich sa overenia finančného krytia v rozpočte, dodržanie podmienok a postupu pre verejné obstarávanie, výberu dodávateľa, zadania objednávky, prípravy na uzatvorenie zmluvy, preberania plnení od dodávateľa (kontrola dodávky podľa objednávky, kontrola dodávky podľa dodacieho listu), účtovníctva, evidencie a správy majetku, prípadne ďalších právnych úkonov. Pre zložitejšie finančné operácie je charakteristické, že predbežná finančná kontrola sa z časového hľadiska realizuje v dvoch etapách, a to v etape prípravy finančnej operácie, t. j. pred záväzkom (do podpísania zmluvy alebo objednávky a do vyhlásenia metódy verejného obstarávania) a v etape realizácie finančnej operácie (pred uskutočnením platby).

Tu je potrebné len **dôsledne dodržiavať tieto postupy,** aby sa na ne v niektorých prípadoch nepozabudlo (vid' napr. zjednodušený daňový doklad č. 130000103482 zo dňa 25.4.2013 vystavený prepravnou spoločnosťou pri dodávke tovaru, pracovné náplne, atď.).

**Čo sa však týka formálnej stránky vykonávania predbežnej finančnej kontroly na kontrolovaných dokladoch súvisiacich s pripravovanou finančnou operáciou, nebola u nich vykonaná predbežná finančná kontrola v zmysle § 9, ods. 3) zákona o finančnej kontrole, čo je v rozpore s § 9, ods. 1) a 2) zákona o finančnej kontrole.**

Taktiež som nezistil ani v jednom prípade **overenie pripravovanej finančnej operácie priebežnou finančnou kontrolou v zmysle § 10 zákona o finančnej kontrole**. Nebol mi predložený ani jeden písomný pokyn vedúceho orgánu verejnej správy na vykonanie priebežnej finančnej kontroly.

Pri umiestnení odtlačku pečiatky o uskutočnení predbežnej finančnej kontroly, alebo pri strojno-počtovom vytlačení tejto predtlačky, resp. ak by sa v budúcnosti vypracoval napr. vzor „Krycích listov“, by som odporúčal, aby sa tieto tlačili priamo na doklad súvisiaci s pripravovanou finančnou operáciou, resp. na zadnú stranu týchto dokladov a nie na samostatný čistý list papiera. Je to v súlade s § 9 ods. 3) zákona o finančnej kontrole, kde je uvedené, že **vykonanie predbežnej finančnej kontroly potvrdzujú zamestnanci na doklade súvisiacom s pripravovanou finančnou operáciou**.

V prípade, že to bude naďalej na samostatnom liste papiera, tento by musel byť zaevidovaný cez registratúrny denník, ako písomnosť vytvorená účtovnou jednotkou, a muselo by byť vo vnútornom predpise zachytené, že tvorí neoddeliteľnú časť napr. účtovného dokladu.

U vedúcich zamestnancov sa v zmysle § 9, ods. 2) zákona o finančnej kontrole **vyžaduje na vykonávanie predbežnej finančnej kontroly poverenie**. Keďže som ani u jedného zamestnanca žiadne takéto poverenie nenašiel, mám za to, že na každom doklade by mal byť uvedený dátum a podpis starostky obce (ako vedúceho zamestnanca) a podpis zamestnanca zodpovedného za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku, alebo za iné odborné činnosti podľa charakteru finančnej operácie, čo je **v súlade s § 9, ods. 2) zákona o finančnej kontrole, ako aj v súlade s metodickým usmernením MF SR**. V metodickom usmernení je uvedené, že vedúci orgánu verejnej správy (starosta) **časť svojej zodpovednosti za finančné riadenie na odborných úsekoch činnosti orgánu verejnej správy realizuje jej delegovaním na vedúcich zamestnancov orgánu verejnej správy**.

Ing. Jozef Krett  
Hlavný kontrolór obce Zemianske Kostol'any

V Prievidzi dňa 20.02.2014