

Mestské zastupiteľstvo v Stupave

Materiál na rokovanie
Mestského zastupiteľstva v Stupave
dňa 21.09.2017

Správa o výsledku kontroly zákonnosti a dodržiavania interných predpisov mesta Stupava

Predkladateľ:

Mgr. Margita Hricová
hlavná kontrolórka

Materiál obsahuje:

1. návrh uznesenia
2. dôvodová správa
3. správa o výsledku kontroly

Zodpovedná:

Mgr. Margita Hricová
hlavná kontrolórka

Spracovateľka:

Mgr. Margita Hricová
hlavná kontrolórka

Návrh uznesenia

Mestské zastupiteľstvo v Stupave po prerokovaní materiálu

berie na vedomie

Správu o výsledku kontroly zákonnosti a dodržiavania interných predpisov mesta Stupava.

Dôvodová správa

V zmysle ustanovenia § 18 f ods. 1 písm. d) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov je úlohou hlavného kontrolóra predložiť správu o výsledkoch kontroly priamo mestskému zastupiteľstvu na jeho najbližšom zasadnutí. V zmysle Pravidiel kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava je správa o výsledkoch kontroly predkladaná MsZ vyhotovená ako verejný informatívny materiál so zreteľom na dodržanie osobitných predpisov upravujúcich napr. ochranu osobných údajov, obchodné tajomstvo, daňové tajomstvo a pod. v súlade s princípom dodržiavania práva na informácie a verejnú kontrolu.

Oprávnenie ku kontrole interných predpisov mesta Stupava vyplýva hlavnému kontrolórovi z ustanovenia § 18d ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého sa kontrolnou činnosťou rozumie okrem iného aj kontrola dodržiavania interných predpisov obce.

Kontrola bola vykonaná v súlade s Plánom kontrolnej činnosti hlavnej kontrolórky mesta Stupava na II. polrok 2017, konkrétne s 3. bodom, v zmysle § 18d ods.1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z.n.p., v zmysle zákona č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov a tiež podľa Pravidiel kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava.

Správa o výsledku kontroly zákonnosti a dodržiavania interných predpisov mesta Stupava

Oprávnená osoba:	hlavná kontrolórka mesta Stupava Mgr. Margita Hricová,
Povinná osoba:	Mestský úrad Stupava, Hlavná 1/24, 900 31 Stupava, IČO: 305081, DIČ: 2020643724, (ďalej len „MsÚ Stupava“),
Predmet kontroly:	kontrola zákonnosti a dodržiavania interných predpisov mesta Stupava,
Cieľ kontroly:	overiť súlad interných predpisov s nadradenými právnymi normami, skontrolovať dodržiavanie interných predpisov, najmä dodržiavanie registratúrneho poriadku,
Kontrolované obdobie:	rok 2014 až 2017 do ukončenia kontroly,
Miesto a čas vykonania kontroly:	MsÚ Stupava – odd. všeobecnej a vnútornej správy, kancelária oprávnenej osoby, od 11.07.2017 do 23.08.2017,
Dátum doručenia návrhu správy:	23.08.2017,
Dátum prijatia námietok:	v predĺženej lehote 06.09.2017,
Dátum zaslania správy:	14.09.2017.

Použitá legislatíva ku kontrole:

1. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení,
2. [Štatút mesta Stupava](#),
3. Zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach (novelizovaný zákonom č. 94/2017 Z. z.),
4. Zákon č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov,
5. Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 410/2015 Z. z. o podrobnostiach výkonu správy registratúry orgánov verejnej moci a o tvorbe spisu.

Kontrolné zistenia:

Mesto Stupava upravuje svoje vnútroorganizačné vzťahy internými predpismi, ktoré sú zverejnené [na webovej stránke mesta](#). Počas 1. polroka 2017 boli vydané tri smernice a jeden dodatok k smernici z roka 2012:

- smernica č. 1/2017 Zásady a financovanie Zboru pre občianske záležitosti na vykonávanie obradov a slávnostností na území mesta Stupava,
- smernica č. 2/2017 o vyhotovovaní a zverejňovaní zápisníc z rokovania Mestského zastupiteľstva v Stupave + príloha,

- smernica č. 3/2017 o postupe podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontrole sťažností občanov a organizácií v podmienkach samosprávy mesta Stupava,
- dodatok č. 1 k smernici č. 5/2012 - Zásady evidovania a vybavovania žiadostí v zmysle zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám.

Okrem týchto smerníc bol v roku 2017 schválený v Mestskom zastupiteľstve Stupava (ďalej len „MsZ“) **Štatút mestských novín**, ktorý taktiež možno zaradiť do kategórie tzv. vnútorných predpisov mesta, nakoľko upravuje správanie podriadených fyzických a právnických osôb mesta Stupava.

Smernica č. 2/2017 účinná od 15.02.2017 nevyhovovala MsZ Stupava, nakoľko by zápisnica vyhotovená podľa tejto smernice nenapĺňala dostatočnú informačnú hodnotu, a preto bola zrušená a nahradená **Zásadami o vyhotovovaní a zverejňovaní zápisníc z rokovania Mestského zastupiteľstva v Stupave** účinnými od 24.03.2017.

1. kontrolný nedostatok

Z hľadiska zákonnosti bola smernica č. 3/2017 o postupe pri vybavovaní sťažností vydaná v rozpore s článkom 14 ods. 2 písm. t) Štatútu mesta Stupava, podľa ktorého je MsZ vyhradené najmä schvaľovať všetky interné normatívne akty mesta, ktoré nie sú vo výhradnej zákonnej pôsobnosti primátora mesta. Podľa § 13 ods. 4 písm. d) zákona o obecnom zriadení primátor vydáva pracovný poriadok, organizačný poriadok mestského úradu a poriadok odmeňovania zamestnancov mesta. Podľa § 13 ods. 4 písm. e) zákona o obecnom zriadení primátor rozhoduje vo všetkých veciach správy mesta, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom mesta vyhradené MsZ. Nakoľko § 13 ods. 4 písm. d) expressis verbis vymedzuje interné predpisy, ktorých vydávanie je vo výlučnej kompetencii primátora, a nakoľko predmetná smernica medzi tieto nepatrí, ide o **porušenie § 13 ods. 4 písm. e) zákona o obecnom zriadení**. V článku 17 ods. 1 predmetnej smernice je uvedené, že cit.: „Táto smernica nadobúda platnosť a účinnosť dňom podpisu primátorom mesta.“ Smernica by však podľa Štatútu a zákona o obecnom zriadení mala nadobudnúť platnosť a účinnosť až po schválení v MsZ, tak ako ustanovuje čl. 14 ods. 2 písm. t) Štatútu.

Povinná osoba namietala na uvedené kontrolné zistenie s tým, že cit.: „práve ustanovenie § 13 ods. 4 písm. e) zákona o obecnom zriadení rozširuje právomoci primátora.“ Povinná osoba ďalej uvádza: „Interným predpisom sa v teórii práva rozumie interná (vnútorná) normatívna inštrukcia, ktorá je prostriedkom riadiacej činnosti orgánu, ktorý ju vydáva voči podriadeným orgánom, organizáciám a ich zamestnancom.“ Povinná osoba ďalej odkazuje na § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého „MsZ rozhoduje o základných otázkach života obce. MsZ v súlade s týmto ustanovením si môže vyhradiť aj iné kompetencie a úlohy ako sú priamo uvedené v § 11 ods. 4 zákona, ale len pokiaľ majú charakter základných úloh rozvoja mesta a všetky ostatné záležitosti a úlohy spadajú pod režim bežných vecí správy mesta. V ustanovení § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení mal podľa nášho názoru zákonodarca v prípade stanovenia kompetencií obecnému, resp. mestskému zastupiteľstvu nesporne na myslí vymedzenie (stanovenie) kompetencií rozhodovať vo veciach základných otázok života obce, t.j. v prípadoch, v ktorých vzhľadom na svoj charakter, rozsah, komplexnosť a význam môžu mať zásadný vplyv alebo dopad pre život väčšieho počtu obyvateľov obce, resp. mesta. Povinnosť primátora mesta vykonávať mestskú správu podľa § 13 ods. 4 zákona o obecnom zriadení znamená zabezpečovať túto správu a vyjadruje vlastný účel a zmysel existencie tohto orgánu mesta.“ Ďalej povinná osoba odkazuje na § 16 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého prácu mestského úradu riadi primátor. Ďalej povinná osoba uvádza, že cit.: „Primátor mesta je najvyšším výkonným orgánom mesta so samostatne vymedzenou kompetenciou

a pôsobnosťou, ktorý nie je vo svojom postavení podriadený mestskému zastupiteľstvu. Mestské zastupiteľstvo a primátor mesta sú rovnocenné orgány. To vyplýva z charakteru akým sú volené, pričom neexistuje vzájomná nadradenosť ani podradenosť týchto orgánov. Ide o delenie výkonnej a „zákonodarnej“ moci v prostredí samosprávy. Ani zastupiteľstvo ani primátor nemajú právo vzájomne si niečo prikazovať či zakazovať. Žiadny z dvoch rovnocenných orgánov samosprávy mesta, primátor či mestské zastupiteľstvo, si nemôžu prisvojiť zákonom definované kompetencie druhého orgánu samosprávy. Štatútom mesta ani žiadnou inou normou nemožno primátorovi mesta obmedziť ani jednu zákonom stanovenú výhradnú kompetenciu.“ Podľa povinnej osoby je „zmena Štatútu mesta prijatá uznesením č. 74/2016 v rozpore so zákonom, keďže MsZ nerozhoduje o bežnej obecnej správe podľa § 13 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení a o riadení práce mestského úradu podľa § 16 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, ktoré patria do výlučnej kompetencie primátora mesta a žiadny z dvoch rovnocenných orgánov samosprávy mesta, primátor mesta ani MsZ, si nemôžu prisvojiť alebo prevziať zákonom definované kompetencie druhého orgánu samosprávy. Povinná osoba je toho názoru, že je celkom zrejmé, že prijímanie interných predpisov, ktorými sa majú riadiť výlučne zamestnanci MsÚ spadá do výlučnej kompetencie primátora mesta, nakoľko ide vydaním smernice či iného interného aktu o priame riadenie práce MsÚ, resp. jeho zamestnancov v súlade s § 16 ods. 3 zákona o obecnom zriadení. MsZ v súlade s § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení si môže vyhradiť aj iné kompetencie a úlohy ako sú priamo uvedené v § 11 ods. 4, ale len v tom prípade, pokiaľ majú charakter základných úloh rozvoja a činnosti mesta a všetky ostatné záležitosti a úlohy spadajú pod režim bežných vecí správy mesta.“

Námietka je neopodstatnená, pretože rozšírenie právomoci primátora spočívajúce v schvaľovaní interných predpisov, ktoré nie sú v jeho výhradnej zákonnej pôsobnosti, je obmedzené Štatútom mesta. MsZ v súlade s § 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení si vyhradilo kompetenciu schvaľovať všetky interné normatívne akty mesta, ktoré nie sú vo výhradnej zákonnej pôsobnosti primátora mesta, čím zabránilo možnému rozšíreniu právomoci primátora v podobe vydávania interných predpisov, ktoré sa týkajú základných otázok života obce. Smernica o sťažnostiach je nepochybne jedným z interných predpisov, ktoré sa týkajú života obce, resp. mesta. V tejto smernici sú ustanovené povinnosti nielen pre zamestnancov mesta, ale aj pre MsZ, a to konkrétne v článku 7 ods. 3 písm. a), podľa ktorého mandátová komisia, ktorú zriadi MsZ prešetruje a vybavuje sťažnosti proti samosprávnej činnosti primátora, proti činnosti hlavného kontrolóra, jednotlivých poslancov a proti činnosti poslanca, ktorý je členom komisie MsZ. Už len kvôli tejto povinnosti mala byť smernica prerokovaná na zasadnutí MsZ. Zmena Štatútu mesta nie je v rozpore so zákonom, pretože MsZ si touto zmenou neprisvojuje žiadne zákonom definované kompetencie primátora; vydávanie pracovného poriadku, organizačného poriadku MsÚ a poriadku odmeňovania zamestnancov mesta je vo výhradnej kompetencii primátora. MsZ využilo zákonnú možnosť § 13 ods. 4 písm. e) rozhodovať o veciach správy mesta, ktoré si presne vyhradilo v Štatúte mesta. Platí pravidlo, že zákonná úprava alebo Štatút mesta dáva výslovnú odpoveď na otázku, do právomoci ktorého orgánu je rozhodovanie o určitej otázke zverené.

2. kontrolný nedostatok

Z hľadiska súladu smernice č. 3/2017 s nadradenou právnou normou (so zákonom č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach) možno konštatovať, že predmetná smernica reflektuje takmer doslovne na novelizovaný zákon o sťažnostiach okrem týchto ustanovení:

- v čl. 5 ods. 1. chýbajú slová „oddelené od evidencie ostatných písomností“. Zákon uvádza v § 10 ods. 1 tieto slová, ktoré boli v predchádzajúcej smernici uvedené; v novelizovanej smernici už chýbajú.

- v čl. 5 ods. 2. chýba písmeno „k) poznámka“ tak ako je uvedené v § 10 ods. 1 písm. k) zákona.
- v čl. 16 ods. 2. slovo „nezverejňujú“ je potrebné nahradiť slovom „nesprístupňujú“ tak ako je uvedené v § 7 ods. 2 zákona.

Povinná osoba k uvedenému uviedla rozsiahle a všeobecné vyjadrenie neobjasňujúce dôvod takmer doslovne opísaného zákona o sťažnostiach, ani dôvod chýbajúcich slov, doslovne uvádza, že cit.: „Interné smernice sú vydávané za účelom inštrukcie vykonávania normatívnych právnych aktov pre orgány alebo zamestnancov tým, že konkretizujú oprávnenia a povinnosti, vyplývajúce zo všeobecne záväzných normatívnych aktov. Z hľadiska obsahu bolo potrebné do tejto smernice jednoducho preniesť inštitúty obsiahnuté priamo v zákone a jednoducho upraviť spôsob podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontroly sťažností. Preto je nutné, aby znenie smernice z veľkej časti obsahovalo rovnaké inštitúty a pojmy ako zákon. Zároveň však smernica upravuje vykonávanie zákona priamo v podmienkach mesta Stupava.“ Povinná osoba ďalej uvádza, že tak ako v predchádzajúcom roku 2016, aj v tomto roku centrálna evidencia sťažností obsahuje kolónku „poznámka“. Ďalej povinná osoba uvádza, že cit.: „Podľa vyššie uvedeného ustanovenia (§10 ods.1) zákona č. 9/2010 Z.z. je mesto Stupava povinné viesť centrálnu evidenciu sťažností oddelene od evidencie ostatných písomností. Smernica ako interná inštrukcia musí vychádzať priamo zo zákona, resp. nesmie mu odporovať. Napriek tomu, že smernica doslova neuvádza povinnosť viesť centrálnu evidenciu sťažností oddelene od evidencie ostatných písomností, táto povinnosť je ustanovená priamo zákonom, ktorý je nadradeným predpisom k smernici. Táto zákonná povinnosť bola ustanovená aj pred novelou zákona. Oprávnená osoba v rámci kontroly dodržiavania zákona č. 9/2010 Z.z. mestom Stupava za rok 2016 nekonštatovala žiadne porušenie zákona z hľadiska vedenia evidencie. Oprávnená osoba má ako kontrolný orgán oprávnenie skontrolovať dodržiavanie ustanovení zákona povinnou osobou v rámci svojej budúcej pravidelnej kontroly.“ Povinná osoba namieta na navrhnuté opatrenie č. 1 – upraviť smernicu č. 3/2017, aby bola v súlade so zákonom, keďže podľa povinnej osoby ani jej vydanie a ani jej obsah nie je porušením zákona a zároveň navrhuje opatrenie zmeniť na odporúčanie.

Námietka k navrhnutému opatreniu je neopodstatnená, nakoľko zamenenie slov „nezverejnenie“ a „nesprístupnenie“ nie je v súlade so zákonom o sťažnostiach. Režim zverejnenia informácie predpokladá, že informácia je tak sprístupnená. Režim sprístupnenia informácie je prísnejší, preto je v zákone použité slovo „nesprístupňujú“ a nie „nezverejňujú“.

Povinná osoba namieta na navrhnuté odporúčanie č. 2. a 3. týkajúce sa smernice č. 3/2017 s tým, že skracovanie názvu tejto smernice považuje za nadbytočné, nakoľko názov smernice korešponduje s tým, čo má smernica upravovať.

Námietka k navrhnutému odporúčaniam je neopodstatnená, nakoľko novela, na základe ktorej bola vydaná smernica č. 3/2017, priniesla zmenu aj v predmete úpravy samotného zákona. Zákon o sťažnostiach po novele upravuje postup pri podávaní, vybavovaní a kontrole vybavovania sťažností a prináša definíciu pojmov – vybavovanie sťažností a vybavenie sťažností v § 1 zákona o sťažnostiach. Predmetná novelizácia § 1 sa nepreniesla do názvu smernice.

Ďalšie kontrolné zistenia

V roku 2016 bolo vydaných päť smerníc, jeden dodatok k organizačnému poriadku mestskej polície a upravoval sa pracovný poriadok mesta Stupava a organizačný poriadok mesta Stupava:

- Bezpečnostná smernica na ochranu osobných údajov v informačných systémoch osobných údajov Mesta Stupava + príloha,
- smernica č. 2/2016 o postupe podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontrole sťažností občanov a organizácií v podmienkach samosprávy mesta Stupava,
- smernica č. 3/2016 Systém finančného riadenia a finančnej kontroly,
- smernica č. 4/2016 o registratúrnom poriadku mesta Stupava + príloha,
- smernica č. 5/2016 BOZP - Vykonávanie preventívnych lekárskeho prehliadok,
- dodatok č. 2 k Organizačnému poriadku Mestskej polície,
- Pracovný poriadok mesta Stupava.

Okrem týchto smerníc boli v roku 2016 schválené v MsZ **Zásady zverejňovania informácií o činnosti orgánov mesta Stupava**, ktoré vyplynuli zo skúseností MsZ pri spolupráci s mestom, a ktoré upravujú povinnosti zamestnancov MsÚ Stupava pri zverejňovaní informácií týkajúcich sa činnosti orgánov samosprávy.

V roku 2016 boli schválené v MsZ **Pravidlá kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava**, ktoré taktiež možno zaradiť do kategórie tzv. vnútorných predpisov mesta, nakoľko upravujú práva a povinnosti zamestnancov mesta.

Z hľadiska dodržiavania interných predpisov mesta Stupava bola kontrola zameraná najmä na dodržiavanie registratúrneho poriadku. Na zabezpečenie jednotného postupu pri správe registratúry v pôsobnosti MsÚ Stupava podľa zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov je vydaná smernica č. 4/2016 o registratúrnom poriadku MsÚ Stupava spolu s registratúrnym plánom, ktorou sa nahradila predchádzajúca smernica č. 2/2013 o reg. poriadku spolu s prílohou „Registratúrny plán MsÚ Stupava“. Ku kontrole boli vyžiadané registratúrne denníky za roky 2014 až 2017. Z nich je zrejmé že počet registratúrnych záznamov má neustále sa zvyšujúcu tendenciu:

- v roku 2014 je evidovaných 6 171 záznamov,
- v roku 2015 je evidovaných 12 859 záznamov,
- v roku 2016 je evidovaných 17 588 záznamov,
- od začiatku roka 2017 do marca 2017 je evidovaných 3 216 záznamov,
- od začiatku marca 2017 do konca júla 2017 je evidovaných 4252 záznamov.

Kontrolou bolo zistené, že v súlade s čl. 7 ods. 2 smernice č. 4/2016 úrad viedol evidenciu záznamov a spisov centralizovaným spôsobom prostredníctvom registratúrneho denníka v programe Trimel do začiatku marca 2017 a od 1. marca 2017 ju vedie v programe Corageo.

Záznamy v registratúrnom denníku 2017 sú zaevidované v programe Trimel od 02.01.2017 do 07.03.2017 a jeden záznam ešte dňa 30.03.2017 (od čísla 1 po číslo 3250). Záznamy v reg. denníku 2017 v programe Corageo sú zaevidované od 01.03.2017 do súčasnosti; ku kontrole boli predložené do dňa vyžiadania, t.j. do 25.07.2017 (od čísla 2927 po číslo 7288).

3. kontrolný nedostatok

Počet záznamov v registratúrnom denníku od začiatku roka 2017 do marca 2017 (3216) nie je totožný s evidenčným počtom záznamov (3250) z dôvodu, že niektoré čísla tam chýbajú. Totožné zistenie je aj v reg. denníku od začiatku marca 2017 do konca júla 2017 (4252 < 4362) a tiež v reg. denníku za rok 2016, kde počet riadkov v denníku, t.j. počet zaevidovaných záznamov (17588) je menší ako posledné evidované číslo registratúrneho záznamu (17719).

Podrobným prelistovaním registratúrneho denníka za rok 2016 bolo zistené, že niektoré čísla záznamov chýbajú. Išlo napr. o registratúrne záznamy č. 13561/2016, 13563/2016, 13566/2016. Následným vyžiadanim reg. denníka zamestnanca odd. územného rozvoja a ŽP, bolo zistené, že v jeho reg. denníku za rok 2016 sa tieto tri uvedené záznamy nachádzajú.

4. kontrolný nedostatok

Podľa čl. 2 ods. 2 smernice č. 4/2016 je záznam písomná, obrazová, zvuková alebo iným spôsobom zaznamenaná informácia, ktorá pochádza z činnosti úradu alebo bola úradu doručená. Kontrolou bolo zistené, že nie všetky záznamy ex offio sú evidované v registratúrnom denníku. Ide napr. o samotné interné normy úradu (organizačný poriadok, podpisový poriadok, registratúrny poriadok a pod.); pritom v registratúrnom pláne je vedená registratúrna značka UE, pod ktorou ich má úrad evidovať. Ďalej ide napr. o zápisnice a záznamy z porád primátora, ktoré by mali byť evidované s registratúrnou značkou AZ1. Na základe zistených nedostatkov konštatujem **porušenie § 16 ods. 2 písm. a) zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov**, podľa ktorého je úrad povinný evidovať záznamy, ktoré vznikli z jeho činnosti.

5. kontrolný nedostatok

Ku kontrole boli vyžiadané dokumenty zaradené pod reg. značkou AG1, AZ1, LB a UE1. Žiadne dokumenty s pridelenou registratúrnou značkou neboli ku kontrole predložené. Oprávnená osoba si vyžiadala od úradu písomné vysvetlenie, z akého dôvodu neboli doklady predložené. Povinná osoba sa vyjadrila, že MsÚ nemá možnosť vyhľadávať v registratúrnom denníku záznamy podľa registratúrnych značiek alebo konkrétneho oddelenia. Kontrolou registratúrnou denníka bolo však zistené, že vyhľadávanie je možné (program, ktorý otvára dokumenty so skratkou .pdf to umožňuje; registratúrne denníky boli ku kontrole predložené v elektronickom formáte .pdf). Na základe uvedeného konštatujem **porušenie § 21 ods. 3 písm. b) zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov**, podľa ktorého je povinná osoba povinná predložiť vyžiadané dokumenty. Zároveň ide o porušenie **Článku VIII. ods. 2 písm. e) Pravidiel kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava**, ktoré upravujú ďalšie podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti v zmysle § 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Len za rok 2016 bolo v registratúrnom denníku zaevidovaných 7 registratúrnych záznamov s reg. značkou AG1. Ide o záznamy s prideleným registratúrnym číslom: 3163, 3164, 3165, 3166, ktoré sa nachádzajú v spise č. 322. Tiež ide o záznamy č. 11924, 14341 a 14342, ktoré sú zaradené v spise č. 1302.

Záznamy v spise č. 322/2016 vznikli v súvislosti s vybavovaním tej istej veci – obsahom podania bolo zrušenie pokynu zriaďovateľa pre všetky štyri materské školy v Stupave.

Záznamy v spise č. 1302/2016 sa taktiež týkajú tej istej veci – riešenie dopravnej situácie pre potraviny LIDL, ide o žiadosť o vyjadrenie a samotné vyjadrenie.

Zamestnanci povinnej osoby, ktorí vytvorili predmetné spisy, postupovali pri uvedených záznamoch v súlade s čl. 8 ods. 8 smernice č. 4/2016, podľa ktorého *registratúrny záznam nesmie zostať nezaradený do spisu*.

Povinná osoba namietala na 5. kontrolný nedostatok s tým, že „predložila oprávnenej osobe kompletný registratúrny denník MsÚ vo formáte pdf., na základe ktorého žiadala oprávnená

osoba následne predložiť záznamy pod konkrétnymi registratúrnymi značkami. Povinná osoba oznámila oprávnenej osobe, že všetky záznamy pod týmito registratúrnymi značkami obsahuje predložený registratúrny denník MsÚ, a že pri každom jednotlivom zázname sú uvedené aj registratúrne značky spisov, ktoré oprávnená osoba požadovala. Nie je možné osobitne vytlačiť registratúrny denník podľa konkrétnej registratúrnej značky.

Oprávnená osoba vyhodnotila námietku ako čiastočne opodstatnenú z dôvodu nemožnosti tlače, avšak s tým, že vyžiadané záznamy s konkrétnou registratúrnou značkou boli žiadané súčasne v jednom vyžiadaní spolu s kompletným registratúrnym denníkom MsÚ (viď vyžiadanie zo dňa 12.07.2017). Námietka je čiastočne neopodstatnená, nakoľko vyhľadanie a predloženie dokumentov s konkrétnou registratúrnou značkou mohla urobiť aj povinná osoba, ak by vyvinula maximum svojej snahy a aktivity.

6. kontrolný nedostatok

Kontrolou registratúrneho denníka zo dňa 02.01.2017 bolo zistené, že záznamy s prideleným registratúrnym číslom 1, 2, 6, 7 a 9 nie sú zaradené do žiadneho spisu. Pri všetkých uvedených záznamoch išlo o námietky k návrhu na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby SÚ-14455/2016/Mr. Registratúrny záznam č. 1/2017 bol pridelený stavebnému úradu a ostatné uvedené reg. záznamy oddeleniu výstavby a ŽP. Pri žiadnom z týchto piatich reg. záznamoch nie je uvedený dátum vybavenia ani meno zamestnanca, ktorý ich mal vybaviť a zaradiť do spisu. Uvedené reg. záznamy nie sú jedinými reg. záznamami nezaradenými do spisov. Uvádzam ďalšie nájdené reg. záznamy v reg. denníku v roku 2016 a 2017:

- zo dňa 14.12.2016 reg. záznam č. 17242/2016 – žiadosť o stavebné povolenie,
- zo dňa 13.12.2016 reg. záznam č. 17211/2016 – pripomienky k rozpočtu mesta,
- zo dňa 03.07.2017 reg. záznam č. 6655/2017 – oznámenie o zamestnancovi stav.úradu,
- zo dňa 04.07.2017 reg. záznamy č. 6729/2017, č. 6730/2017, č. 6731/2017 a č. 6732/2017 – odpovede na žiadosti o ukončení nájmu.

Na základe uvedeného konštatujem **porušenie čl. 8 ods. 8 smernice č. 4/2016**, podľa ktorého *registratúrny záznam nesmie zostať nezaradený do spisu.*

7. kontrolný nedostatok

Ku kontrole bol vyžiadaný spis č. 770/2017 vedený oddelením územného konania a stavebného poriadku, nakoľko bolo pri kontrole registratúrneho denníka za rok 2017 zistené, hodnotiac podľa obsahu podania, že viacero registratúrnych záznamov je zaradených k spisu č. 770, ktoré však nesúvisia s vybavovaním tej istej veci. V správe predloženej povinnej osobe je uvedených 36 registratúrnych záznamov zaradených do tohto spisu, pričom by tam nemali byť.

Podľa čl. 2 ods. 4 smernice č. 4/2016 *je spis registratúrny záznam alebo súbor registratúrnych záznamov, ktoré vznikli v súvislosti s vybavovaním tej istej veci.* Podľa čl. 8 ods. 8 smernice č. 4/2016 *sa registratúrne záznamy súvisiace s vybavením jednej veci evidujú v jednom kalendárnom roku pod rovnakým číslom spisu.* Vzhľadom na kontrolou nájdené registratúrne záznamy zaradené do spisu č. 770/2017, ktoré nesúvisia s tou istou vecou, konštatujem opakované **porušovanie čl. 8 ods. 8 smernice č. 4/2016 o registratúrnom poriadku** a súčasne porušenie § 11 ods. 1 vyhlášky Ministerstva vnútra SR č. 410/2015 Z. z. o podrobnostiach výkonu správy registratúry orgánov verejnej moci a o tvorbe spisu, podľa ktorého *sa spis vytvára spájaním registratúrnych záznamov, ktoré sa viažu k tej istej veci.* Tiež ide **o nedodržanie ustanovenia § 2 ods. 19 zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov.**

8. kontrolný nedostatok

Vyžiadaný spis č. 770/2017 nebol ku kontrole predložený s odvolaním na § 18d ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z.n.p., podľa ktorého *sa kontrolná činnosť HK nevzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy mesto rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo o povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb.* Pri vykonávanej kontrole dodržiavania interných predpisov mesta oprávnenou osobou nie je kontrolované konanie stavebného úradu, nie sú kontrolované rozhodnutia ani iné správne akty stavebného úradu z hľadiska stavebného poriadku ani správneho poriadku. Podľa Čl. 71 Ústavy SR ods. 2 druhej a tretej vety *výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.* Kontrola je zameraná na dodržiavanie interných predpisov mesta zamestnancami mesta v rozsahu § 18d ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Pridelovanie evidenčných čísiel záznamu, zaraďovanie záznamov do spisov a dodržiavanie registratúrneho poriadku je nevyhnutnou povinnosťou každého zamestnanca, ktorý pracuje s dokumentačným informačným systémom CG DISS. Oddelenie územného konania a stavebného poriadku je jedným z oddelení Mestského úradu Stupava a v rámci svojho správneho konania koná ako stavebný úrad. V registratúrnom denníku mesta sa nachádzajú všetky registratúrne záznamy všetkých oddelení bez rozdielu. Nepredložením dokladov zo strany mesta Stupava nemohla byť kontrola vykonaná dôkladne a opätovne počas tejto kontroly prichádza k **porušeniu § 21 ods. 3 písm. b) zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov,** podľa ktorého *je povinná osoba povinná predložiť vyžiadané dokumenty.* Zároveň ide o porušenie **Článku VIII. ods. 2 písm. e) Pravidiel kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava,** ktoré upravujú ďalšie podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti v zmysle § 18e zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Nepredložením dokladov oprávnenej osobe prichádza k **porušeniu § 18f ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení,** podľa ktorého *je hlavný kontrolór oprávnený nahliadnúť do dokladov, ako aj do iných dokumentov v rozsahu kontrolnej činnosti podľa § 18d.*

Povinná osoba podala námietku na 8. kontrolný nedostatok s odvolaním sa na ustanovenie § 18 d ods. 3 zákona o obecnom zriadení a na § 1 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení, podľa ktorého sa na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, vzťahuje správny poriadok. Povinná osoba uvádza, že cit.: „Dokumenty vo vyžiadanom administratívnom spise sa týkajú správneho konania, ktorým stavebné konanie nepochybne je, preto sa na tieto kontrolná činnosť kontrolóra nevzťahuje. Z tohto dôvodu povinná osoba jednoznačne namieta porušenie zákona. Mesto Stupava v rámci svojej samosprávnej činnosti tieto vyžiadané dokumenty nemá k dispozícii.“

Námietka na 8. kontrolný nedostatok je neopodstatnená z dôvodu, že skontrolované malo byť pridelovanie registratúrnych evidenčných čísiel záznamu, zaraďovanie záznamov do spisov a dodržiavanie registratúrneho poriadku, ktorý majú povinnosť dodržiavať všetci zamestnanci mesta, a teda aj oddelenie územného konania a stavebného poriadku. Kontrola nebola zameraná na obsah stavebných spisov, ani na postupy podľa stavebného zákona, ale na registratúrne vedenie spisov, ktoré sa netýka stavebného konania ani správneho konania, preto námietka povinnej osoby odvolávajúca sa na ustanovenie § 18d ods. 3 zákona o obecnom zriadení a ustanovenie § 1 ods. 1 správneho poriadku je neopodstatnená; a tiež z dôvodu že zasahovanie hlavného kontrolóra do rozhodovania by bolo nesystémovým krokom, ktorý by navyše znamenal mimoriadne požiadavky na jeho odborné znalosti z jednotlivých odvetví verejnej

správy. Neumožnenie hlavnému kontrolórovi ako oprávnenej osobe nahliadnuť do originálov dokumentov a spisov je porušením zákona § 18f ods. 3 zákona o obecnom zriadení.

9. kontrolný nedostatok

Z hľadiska zákonnosti bola skontrolovaná smernica č. 6/2012 o verejnom obstarávaní, ktorou sa upravuje postup verejného obstarávateľa pri nakladaní s finančnými prostriedkami v procese verejného obstarávania Mesta Stupava. **Predmetná smernica nie je v súlade so zákonom, nakoľko nereflektuje na zmenu zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní** a tiež na zmenu príslušných právnych predpisov, ako napr. zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora. Odporúčanie vyplývajúce z kontroly dodržiavania zákonných postupov a povinností mesta Stupava pri verejnom obstarávaní podľa zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v z. n. p. vykonanej v II. polroku 2016 nebolo doposiaľ zrealizované. Predmetom odporúčania bolo, aby boli vykonané zmeny v tejto smernici, ktoré by reflektovali na nový, resp. už viac ako jeden rok účinný zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní. Uznesenie MsZ č. 136/2016 odporučilo prednostovi vypracovať novú smernicu o verejnom obstarávaní do najbližšieho zasadnutia Mestského zastupiteľstva v Stupave. Uznesenie nebolo splnené do začiatku výkonu kontroly.

Odporúčania:

1. predkladať všetky interné normatívne akty mesta, ktoré nie sú vo výhradnej zákonnej pôsobnosti primátora mesta na najbližšie zasadnutia Mestského zastupiteľstva hneď potom ako sú pripravené a skontrolované prednostom Mestského úradu, hlavnou kontrolórkou a komisiami MsZ,
2. pri tvorbe smerníc neopisovať doslovne takmer celý zákon, ale upraviť len špecifiká a konkrétny postup zamestnancov v podmienkach územnej samosprávy mesta,
3. názov smernice č. 3/2017 „o postupe podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontrole sťažností občanov a organizácií v podmienkach samosprávy mesta Stupava“ skrátiť podľa novelizovaného ustanovenia § 1 ods. 1 zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, t. j. „o postupe pri podávaní, vybavovaní a kontrole vybavovania sťažností FO alebo PO v Meste Stupava“.

Povinná osoba namietala na všetky tri návrhy odporúčaní uvedené v návrhu správy. Námiety k návrhom odporúčaní č. 2. a 3. sú vyhodnotené pri druhom kontrolnom nedostatku ako neopodstatnené. Námieta k návrhu odporúčania č. 1 bola podaná s odôvodnením, že odporúčanie nemá oporu v zákone. Námieta je neopodstatnená, a to z dôvodu opory v Štatúte mesta Stupava.

Opatrenia:

1. upraviť smernicu č. 3/2017 o postupe podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontrole sťažností občanov a organizácií v podmienkach samosprávy mesta Stupava, aby bola v súlade so zákonom o sťažnostiach,
2. konkretizovať v smernici č. 4/2016 o registratúrnom poriadku MsÚ Stupava špeciálne druhy registratúrnych záznamov, na ktoré sa ustanovenia tohto registratúrneho poriadku vzťahujú primeraným spôsobom,
3. pridelovať všetkým reg. záznamom ex off, okrem špeciálnych druhov reg. záznamov, registratúrne čísla so správnou registratúrnou značkou,
4. zaradiť všetky registratúrne záznamy v súlade so smernicou č. 4/2016 o registratúrnom poriadku do spisov,
5. pripraviť novú smernicu o verejnom obstarávaní.

Povinná osoba sa vyjadrila k návrhu opatrenia č. 2, že „v zmysle § 16 ods. 2 písm. b) zákona č. 395/2002 Z.z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov bolo Mesto Stupava ako pôvodca registratúry povinné vypracovaný registratúrny plán predložiť na schválenie štátnemu archívu s regionálnou územnou pôsobnosťou, ktorý ho podľa § 24a písm. c) tohto zákona schválil. Preto má povinná osoba za to, že registratúrny poriadok nie je v rozpore so zákonom. Požiadavku hlavnej kontrolórky berie povinná osoba na vedomie s tým, že prehodnotí ustanovenie týkajúce sa špeciálnych druhov registratúrnych záznamov a doplní, resp. upresní podľa podmienok MsÚ.“

Lehota na podanie písomných námietok bola povinná osoba oprávnená podať do 04.09.2017 a následne boli stanovené lehoty na prijaté opatrenia do 06.09.2017 a splnené opatrenia do 13.09.2017. Nakoľko bola predĺžená lehota k podaniu písomných námietok do 06.09.2017, je lehota na predloženie prijatých opatrení na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku určená najneskôr do 13.10.2017 a lehota na predloženie písomného zoznamu splnených opatrení prijatých na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku je určená najneskôr do 03.11.2017.

Záver:

Kontrolou bolo zistené porušenie Štatútu mesta Stupava v článku 14 ods. 2 písm. t), porušenie zákona o obecnom zriadení § 13 ods. 4 písm. e), nesúlad smernice č. 3/2017 o postupe podávania, prijímania, evidovania, vybavovania a kontrole sťažností občanov a organizácií v podmienkach samosprávy mesta Stupava so zákonom č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, porušenie § 16 ods. 2 písm. a) zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov, porušenie § 21 ods. 3 písm. b) zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, porušenie článku VIII. ods. 2 písm. e) Pravidiel kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra mesta Stupava, porušenie čl. 8 ods. 8 smernice č. 4/2016 o registratúrnom poriadku mesta Stupava, nedodržanie ustanovenia § 2 ods. 19 zákona č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a o doplnení niektorých zákonov, porušenie § 11 ods. 1 vyhlášky Ministerstva vnútra SR č. 410/2015 Z. z. o podrobnostiach výkonu správy registratúry orgánov verejnej moci a o tvorbe spisu, nesúlad smernice č. 6/2012 o verejnom obstarávaní so zákonom č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní, nesplnené uznesenie MsZ č. 136/2016 a **porušenie § 18f ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení**, ktorý je pre výkon kontrolnej činnosti jedným z najpodstatnejších ustanovení, pretože len oprávnením nahliadať do dokladov, ako aj do iných dokumentov v rozsahu kontrolnej činnosti podľa § 18d, je možné odhaliť nedostatky.

V Stupave, dňa 14.09.2017