2017

Záverečná správa

Kontrola opodstatnenosti výkonu stáleho daňového dozoru pri správe spotrebnej dane z liehu v rokoch 2012 – 2016



Z-011309/2017/1034/NAA

Záverečná správa

Kontrola opodstatnenosti výkonu stáleho daňového dozoru pri správe spotrebnej dane z liehu v rokoch 2012 – 2016

PREDKLADÁ
Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE
Ing. Alena Naštická

Bratislava, november 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ **4**
ZOZNAM TABULIEK **4**
ZOZNAM GRAFOV **4**
ZHRNUTIE **5**
PODSTATNÉ MEDZINÁRODNÉ ZISTENIA 5
PODSTATNÉ VÝZNAMNÉ ZISTENIA V SR 5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE **6**
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE **6**
2.1 KRITÉRIA PODMIEŇUJÚCE VZORKU 7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA **8**
3.1 ZHODNOTENIE HOSPODÁRNOSTI A EFEKTÍVNOSTI VÝKONU DAŇOVÉHO DOZORU ZAMESTNANCAMI COLNÉHO ÚRADU 8
3.2 PREVERENIE MZDOVÝCH VÝDAVKOV NA ZAMESTNANCOV CÚ, ZABEZPEČUJÚCICH VÝKON DAŇOVÉHO DOZORU V DAŇOVOM SKLADE NA LIEH 10
3.3 PREVERENIE VÝDAVKOV NA NÁJOM NEBYTOVÝCH PRIESTOROV HRADENÝCH PREVÁDZKOVATEĽOVI DAŇOVÉHO SKLADU NA LIEH 10
3.4 ZABEZPEČENIE VÝKONU STÁLEHO DAŇOVÉHO DOZORU V RÁMCI ORGANIZAČNEJ ŠTRUKTÚRY CÚ 11
3.5 UPUSTENIE OD POVINNOSTI ZABEZPEČIŤ PRÍTOMNOSŤ ZAMESTNANCA CÚ V DAŇOVOM SKLADE NA LIEH 11
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU **12**
5 TÍM KONTROLÓROV **12**
ZÁVER **12**
KONTAKT **12**

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
CÚ	colný úrad
ČR	Česká republika
FR SR	Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika
zákon o NKÚ SR	Zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Počet colníkov zabezpečujúcich výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh počas kontrolovaného obdobia

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Počet dní nepovinného výkonu stáleho daňového dozoru v reprezentatívnej vzorke za kontrolované obdobie podľa jednotlivých colných úradov
Graf č. 2: Prehľad povinného výkonu stáleho daňového dozoru vo vzťahu k hodinám v reprezentatívnej vzorke za kontrolované obdobie podľa jednotlivých colných úradov
Graf č. 3: Potenciálna úspora mzdových prostriedkov vyplatených na mzdách zamestnancom CÚ zabezpečujúcich nepovinný výkon stáleho daňového dozoru v daňovom sklade na lieh vo vzťahu k činnostiam vykonávaným v daňovom sklade na lieh za roky 2012 – 2016

ZHRNUTIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so Stratégiou kontrolnej činnosti NKÚ SR a jej nosnou témou – Efektívna verejná správa. Do plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2017 bola zaradená na základe zistených odlišností pri správe spotrebných daní, identifikovaných v rámci medzinárodnej paralelnej kontroly medzi SR a ČR, zameranej na správu spotrebných daní v rokoch 2012 až 2015.

PODSTATNÉ MEDZINÁRODNÉ ZISTENIA

Jednou zo **zistených odlišností v rámci medzinárodnej paralelnej kontroly** bol aj **výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh**. V ČR sa kladie dôraz na vzdialený dohľad, ktorý priniesla legislatívna zmena. Zaviedla sa povinnosť pre prevádzkovateľov daňových skladov v podobe zabezpečenia monitorovacieho zariadenia a on-line prístupu pre správcu dane. Naopak, **v SR** je výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh **zameraný na fyzickú prítomnosť colníka**. Uvedená odlišnosť má za následok, že pri nižších príjmoch zo spotrebných daní je správa spotrebných daní **náročnejšia na personálne kapacity,** ako je to v ČR.

Maďarská republika zvolila iný spôsob zabezpečenia výkonu daňového dozoru v daňovom sklade na lieh – akákoľvek činnosť týkajúca sa výroby, spracovania, príjmu a výdaja liehu sa musí **oznamovať správcovi dane prostredníctvom hlásenia na dennej báze**, ktoré je následne vyhodnocované analýzou rizika (prepojenosť viacerých systémov). V praxi to znamená, že na prevádzkovateľov daňových skladov sa preniesla oznamovacia povinnosť, ktorej nesplnenie má za následok ukladanie vysokých pokút, resp. aj odňatie povolenia na prevádzkovanie daňového skladu. V praxi to znamená že v prípade Maďarskej republiky nie je povinnosťou fyzická prítomnosť zamestnancov colnej správy v daňových skladoch na lieh, ale prevádzkovateľ má taký rozsah povinností, ktoré nahradia prítomnosť správcu dane. Ale na druhej strane majú možnosť zriadiť výkon stáleho daňového dozoru. Túto formu doposiaľ nevyužili.

PODSTATNÉ VÝZNAMNÉ ZISTENIA V SR

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie, dňom 1. mája 2004, nastala zmena v oblasti správy spotrebných daní. Potreba efektívnejšieho vynakladania prostriedkov štátneho rozpočtu pri správe spotrebnej dane z liehu, zlepšenie podnikateľského prostredia v danej oblasti, zavedenie legislatívnych nástrojov na účinnejšie potláčanie šedej ekonomiky v danej oblasti a tým zvýšenie príjmov zo spotrebnej dane z liehu do štátneho rozpočtu to všetko privodilo prijatie nového zákona o spotrebnej dani z liehu v roku 2004.

Jedným z opatrení, ktoré priniesla nová legislatívna zmena, bol nielen prechod správcu dane v oblasti správy spotrebných daní z daňových úradov na colné úrady, ale aj **zavedenie potreby prítomnosti správcu dane v daňovom sklade**.

Od 1. mája 2004 do 28. februára 2009 bol colný úrad povinný zabezpečiť prítomnosť zamestnanca na **nepretržitý** čas.

Od 1. marca 2009 došlo k zmene zákona, ktorá colnému úradu **umožnila upustiť** od predošlej povinnosti, t. j. od zabezpečenia prítomnosti zamestnanca, ak sa v daňovom sklade na lieh nevykonávali činnosti súvisiace s výrobou, spracovaním, príjmom a výdajom liehu.

Podľa § 42 ods. 2 zákona č. 530/2011 Z. z. – prijímať, vydávať, vyrábať alebo spracúvať lieh v daňovom sklade možno len v prítomnosti zamestnanca colného úradu. Colný úrad je povinný zabezpečiť prítomnosť zamestnanca colného úradu tak, aby nebol obmedzený príjem, výdaj, výroba alebo spracovanie liehu v daňovom sklade.

Ak sa lieh v daňovom sklade neprijíma, nevydáva, nevyrába alebo nespracúva, **CÚ môže upustiť** od povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade, avšak musí byť splnená podmienka týkajúca sa zabezpečenia celého priestoru uzáverou colného úradu. Odstránenie uzáverov a odomknutie priestorov je možné len za prítomnosti zamestnanca CÚ a prevádzkovateľa daňového skladu.

Do akej miery colný úrad upustí od výkonu daňového dozoru, závisí od vplyvu viacerých faktorov (napr. dlhodobá spoľahlivosť, nízke riziko).

Kým v roku 2012 **výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh** zabezpečovalo 202 colníkov, **v roku 2016** je to len **190 colníkov**. Uvedený pokles možno prisúdiť zmene organizácie práce na niektorých colných úradoch.

Pri súčasnom znení § 42 zákona č. 530/2011 Z. z. má FR SR obmedzené možnosti v optimalizácii ľudských zdrojov. V súčasnom období, keď existujú reálne možnosti nahradiť fyzickú prítomnosť zamestnanca CÚ v daňových skladoch na lieh monitorovacími zariadeniami, je aktuálna diskusia o zmenách zákona, ktorý by takúto možnosť výkonu dozoru umožňoval, prínosom. Pri zvážení zmeny treba brať do úvahy aj také faktory, ako je charakter činností daňového dozoru, prostredie výkonu daňového dozoru a pod.

Za kontrolované obdobie boli **na reprezentatívnej vzorke zistené tieto skutočnosti**:

- **neflexibilná optimalizácia ľudských zdrojov** pri výkone stáleho daňového dozoru priniesla **neefektívne zaraďovanie zamestnancov** CÚ do výkonu štátnej služby; kontrola dospela k záveru, že výkon stáleho daňového dozoru **u viac ako 53 %** prevádzkovateľov daňových skladov **možno považovať za nepovinný, fakultatívny**
- identifikovaný nepovinný výkon stáleho daňového dozoru v priebehu kontrolovaného obdobia predstavoval **objem pracovného času 58 zamestnancov CÚ**
- **mzdové prostriedky** vynaložené na identifikovaný nepovinný výkon stáleho daňového dozoru v celkovej výške **3 073 080,26 €** možno hodnotiť **ako potenciálnu úsporu mzdových prostriedkov** – v prípade možnosti vykonávať stály daňový dozor inými spôsobmi než fyzickou prítomnosťou (napr. denným elektronickým oznamovaním množstva vyrobeného, spracovaného, prijatého a vydaného liehu; častejšou inventarizáciou liehu alebo monitorovanie zariadenia a on-line prístup správcu dane na kamerový systém), by sa dosiahli značné úspory; je zrejmé, že úplné alebo čiastočné zavedenie monitorovania celého systému daňových skladov by pre finančnú správu znamenalo značné úspory živej práce a ďalších nákladov s tým spojených, resp. možnosť využiť uvoľnených zamestnancov CÚ na iné dôležité činnosti
- **porušenie ustanovenia** § 5b ods. 1, písm. b) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov**,** pretože povinná osoba **nezverejnila faktúry** za nájom a služby **na svojom webovom sídle**
- **nedostatočne** nastavený vnútorný kontrolný systém finančnej správy
- **nesúlad** medzi platným Organizačným poriadkom colných úradov a skutočnosťou pri zabezpečení výkonu stáleho daňového dozoru jednotlivými organizačnými útvarmi colných úradov.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Cieľom kontrolnej akcie bolo – na vzorke daňových skladov zistiť rozsah výkonu stáleho daňového dozoru, ktorý nie je, z pohľadu zákona o spotrebnej dani z alkoholických nápojov (predmet dane lieh), nevyhnutne a povinne vykonávať za fyzickej prítomnosti zamestnancov CÚ a do akej miery jeho uplatnenie závisí iba od rozhodnutia správcu dane. Rozsah výkonu stáleho daňového dozoru, ktorý sa z pohľadu kontroly javí tak, že nie je nevyhnutné vykonávať ho fyzickou prítomnosťou colníkov, bol posúdený z hľadiska jeho časovej, personálnej a finančnej náročnosti.

Účelom kontroly bolo preukázať, že výkon stáleho daňového dozoru je **personálne a finančne náročný systém kontroly výroby a obehu liehu**, ktorý za určitých okolností môže vykazovať znaky nehospodárnosti a neefektívnosti, a ktorý by bolo možné čiastočne alebo úplne nahradiť inými spôsobmi kontroly, tak ako je tomu vo viacerých krajinách EÚ.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola zaradená do Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2017, a to na základe zistených odlišností pri správe spotrebných daní, identifikovaných v rámci medzinárodnej paralelnej kontroly medzi SR a ČR, zameranej na správu spotrebných daní v rokoch 2012 až 2015.

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI).

Kontrola bola vykonaná v čase od 14. februára 2017 do 18. októbra 2017 na FR SR. Kontrolovaným obdobím boli roky 2012 až 2016.

K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené pri kontrole, patrili najmä: štúdium všeobecne záväzných právnych predpisov, interných predpisov, preskúmanie predloženej dokumentácie a dokladov, analýza, prepočty, rozhovor, a iné.

KRITÉRIA PODMIEŇUJÚCE VZORKU

Daňovým skladom je miesto, kde sa alkoholický nápoj, ktorým je lieh, na základe povolenia na prevádzkovanie daňového skladu v pozastavení dane vyrába, spracúva, skladuje, prijíma alebo odosiela.

Daňové sklady sa podľa jednotlivých typov liehovarníckych závodov **členia na**:
- podnik na výrobu liehu
- sklad liehu.

Prevádzkovateľom daňového skladu je osoba, ktorá v rámci podnikania alkoholický nápoj, ktorým je lieh, na základe povolenia na prevádzkovanie daňového skladu v pozastavení dane vyrába, spracúva, skladuje, prijíma alebo odosiela.

Za stály daňový dozor sa považuje:
- nepretržitý výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh
- výkon daňového dozoru, zabezpečený zamestnancom CÚ počas pracovnej zmeny
- výkon daňového dozoru, zabezpečený na požiadanie prevádzkovateľa daňového skladu.

Za povinný, obligatórny výkon stáleho daňového dozoru sa v tomto prípade považuje:
- každý deň, počas ktorho sa vykonávali činnosti súvisiace s výrobou, spracovaním, príjmom a výdajom liehu
- každá hodina obligatórnej prítomnosti zamestnanca CÚ
- skutočnosť, keď príjmy zo spotrebnej dane z liehu prevyšujú výdavky FR SR, potrebné na zabezpečenie výkonu stáleho daňového dozoru.

Za nepovinný, fakultatívny výkon stáleho daňového dozoru sa považuje:
- každý deň, počas ktorého **sa nevykonávali žiadne činnosti** súvisiace s výrobou, spracovaním, príjmom a výdajom liehu, avšak výkon stáleho daňového dozoru bol zo strany správcu dane zabezpečený prítomnosťou zamestnanca CÚ
- ak výkon stáleho daňového dozoru **presahuje hladinu významnosti** (napr. ak colník zabezpečoval výkon stáleho daňového dozoru v rozsahu 12 hodín, pričom povinných z pohľadu činnosti bolo len 10 hodín, určila sa hladina významnosti, a to 15 % z 12 hodín, čo činí cca 2 hodiny; ak bol rozdiel medzi počtom hodín skutočnej prítomnosti colníka a počtom hodín povinnej prítomnosti do tohto rozsahu – teda do 2 hodín, považovalo sa celých 12 hodín za povinných; ak bol rozdiel nad určený rozsah – teda nad 2 hodiny, považovalo sa za opodstatnených iba 10 hod)
- ak príjmy zo spotrebnej dane z liehu v daňovom sklade **sú nižšie,** než výdavky FR SR, potrebné na zabezpečenie výkonu stáleho daňového dozoru**.**

Cena práce v tomto prípade znamená:
- priemerné mzdové náklady na zamestnanca finančnej správy vrátane odvodov, vypočítané na základe údajov zverejnených vo výročných správach FR SR za roky 2012 až 2016. Každé euro vynaložené na mzdové prostriedky v čase, ktorý bol vyhodnotený ako nepovinný výkon daňového dozoru, sa považuje za potenciálne možnú úsporu mzdových prostriedkov.

Náklady na prenájom nebytových priestorov znamenajú:
- výšku nákladov za sledované obdobie, ktoré FR SR platí prevádzkovateľom daňových skladov za prenájom priestorov, v ktorých zamestnanci CÚ zabezpečujú daňový dozor.

Typy vzoriek podľa prevádzkového režimu:
- **I. skupina** – skupinu tvorí reprezentatívna vzorka, ktorá je zadefinovaná podmienkou, že prevádzkovateľ daňového skladu na lieh nesmie mať súčasne vydané aj povolenie na prevádzkovanie pestovateľskej pálenice ovocia (výroba liehu len v daňovom sklade).
- **II. skupina** – skupinu tvorí reprezentatívna vzorka, ktorá je zadefinovaná podmienkou, že prevádzkovateľ daňového skladu na lieh musí spĺňať podmienku vydaného povolenia na liehovarnícky závod, ktorým je liehovar na výrobu destilátov (ovocný liehovar), a súčasne musí spĺňať aj podmienku vydaného povolenia na liehovarnícky závod, ktorým je pestovateľská pálenica ovocia (výroba liehu v daňovom sklade a v pestovateľskej pálenici ovocia).

Rozdelenie daňových skladov do dvoch skupín umožnilo osobitne posúdiť opodstatnenosť výkonu stáleho daňového dozoru u veľkých výrobcov liehu (napr. Slovenské liehovary a likérky Leopoldov, OLD HEROLD Trenčín, BGV Hniezdne), ktorí sú zaradení do I. skupiny. Do II. skupiny boli zaradené daňové sklady, ktoré využívajú technologické zariadenie na výrobu liehu, buď v prevádzkovom režime daňového skladu, alebo v pestovateľskej pálenici ovocia (napr. Pálenica Jelšovce, ZIZAK Poprad, KOROS Partizánske).

Výber vzorky predstavuje 26 prevádzkovateľov daňových skladov, z toho 13 prevádzkovateľov daňových skladov zaradených do I. skupiny a 13 prevádzkovateľov daňových skladov zaradených do II. skupiny.

Výber vzorky reprezentuje:

- 32 % z celkového počtu daňových skladov z I. skupiny;
- 68 % z celkového počtu daňových skladov z II. skupiny.

Počet colníkov zabezpečujúcich výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh počas kontrolovaného obdobia zobrazuje tabuľka č. 1.

Tabuľka č. 1

Colný úrad	Počet colníkov zabezpečujúcich výkon daňového dozoru v daňovom sklade na lieh				
	2012	2013	2014	2015	2016
CÚ Bratislava	7	7	7	7	7
CÚ Banská Bystrica	12	14	12	9	9
CÚ Košice	8	7	7	7	5
CÚ Michalovce	2	2	3	4	4
CÚ Nitra	20	19	20	23	21
CÚ Prešov	47	47	47	47	48
CÚ Trenčín	25	25	19	20	20
CÚ Trnava	65	64	64	62	60
CÚ Žilina	16	16	16	16	16
SPOLU	202	201	195	195	190

Zdroj: FR SR = stav k 31.12. kalendárneho roka

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ZHODNOTENIE HOSPODÁRNOSTI A EFEKTÍVNOSTI VÝKONU DAŇOVÉHO DOZORU ZAMESTNANCAMI COLNÉHO ÚRADU

Na účely kontroly zistenia obligatórneho, resp. fakultatívneho výkonu daňového dozoru slúžil zápisník správcu dane. Kontrolná skupina preverovala zo zápisníka správcu dane len vybrané činnosti týkajúce sa výroby, spracovania, príjmu a výdaja liehu. Kontrolná skupina zároveň prihliadala aj na činnosti, ktoré úzko súvisia s výkonom stáleho daňového dozoru (napr. lepenie a zúčtovanie kontrolných známok, overovanie meradiel, údržba zariadení...).

Počas výkonu kontroly bolo preverených **413 zápisníkov správcu dane**, ktoré sa vedú za každý daňový sklad osobitne.

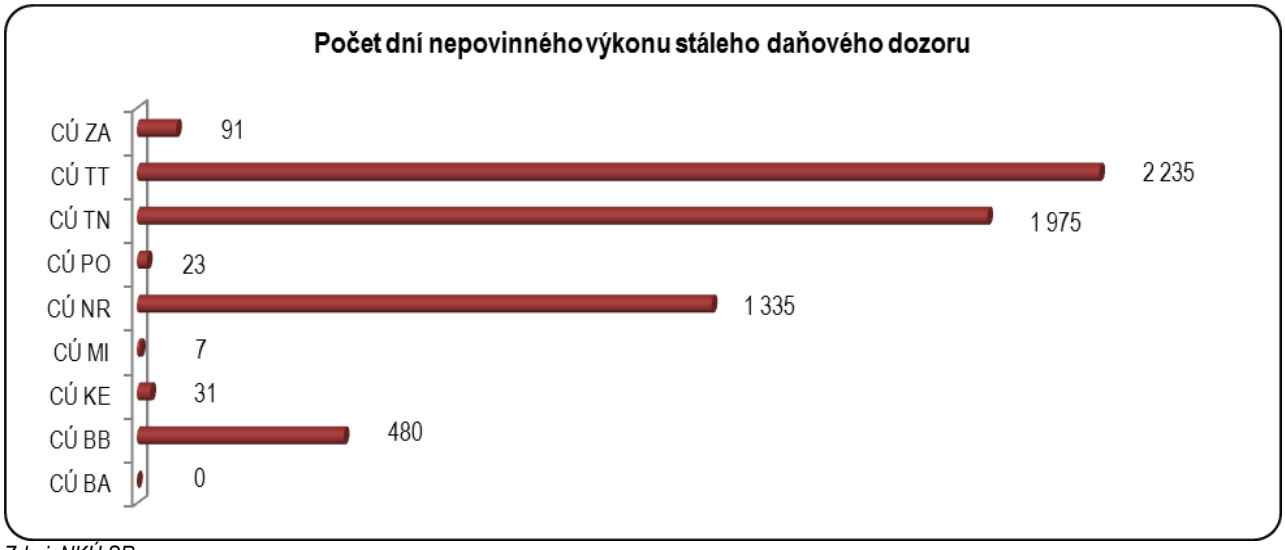
V reprezentatívnej vzorke prevádzkovateľov daňových skladov sa zistili **aj nedostatky týkajúce sa nedostatočne realizovaných zápisov colníkom v zápisníkoch správcu dane**.

Kontrolná skupina vykonala zhodnotenie hospodárnosti a efektívnosti výkonu daňového dozoru zamestnanca CÚ na dennej báze. **Ak sa v danom dni vykonávala čo len jedna činnosť**, pri ktorej bola potrebná prítomnosť zamestnanca CÚ, zabezpečujúceho výkon stáleho daňového dozoru v daňovom sklade na lieh, kontrolná skupina **vyhodnotila výkon stáleho daňového dozoru v tento deň za povinný**.

Na základe údajov získaných zo zápisníkov správcu dane bolo zistené, že v časovom období, ktoré predstavuje **6 146 dní** z kontrolovaného obdobia, bola **prítomnosť zamestnanca** CÚ v daňovom sklade na lieh **nepovinná** z dôvodu nevykonávania žiadnej činnosti prevádzkovateľom daňového skladu. Toto zistenie sa týkalo 15 prevádzkovateľov daňových skladov. Prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh bola **nepovinná najčastejšie** počas sobôt, nedieľ, sviatkov a mimo prevádzkovej doby daňového skladu.

Počet dní nepovinného výkonu stáleho daňového dozoru v reprezentatívnej vzorke za kontrolované obdobie podľa jednotlivých colných úradov dokumentuje graf č. 1.

Graf č. 1



Zdroj: NKÚ SR

Vyhodnotenie na dennej báze nedáva komplexný obraz o objektívnej potrebe výkonu stáleho daňového dozoru. Preto sa kontrolná skupina zamerala na hlbšiu analýzu, pri ktorej sa posudzovala činnosť výkonu stáleho daňového dozoru **za každú hodinu** a zároveň sa nepovinná prítomnosť prepočítala aj na mzdové náklady. Tento záver odzrkadľuje komplexný pohľad na skutočnú potrebu výkonu stáleho daňového dozoru v reprezentatívnej vzorke.

Počas kontrolovaného obdobia bolo **328 021 hodín nepovinného výkonu daňového dozoru vyplatených** z celkového pracovného fondu colníkov **vo vzťahu k vykonávaným činnostiam** v daňovom sklade na lieh. **Najväčšia miera nepovinného výkonu daňového dozoru** za celé kontrolované obdobie **bola zistená u 14** prevádzkovateľoch daňových skladov.

Zistený časový fond v objeme **328 021** hodín mohol **byť u 58 colníkov** použitý na iný výkon štátnej služby v rámci územných obvodov colných úradov. V skutočnosti **výkon stáleho daňového dozoru**, v rámci Finančnej správy SR, **zabezpečuje oveľa väčší počet colníkov**. Táto skutočnosť **poukazuje na značné personálne rezervy** vo Finančnej správe SR.

Efektívnosť využitia pracovného času vyjadrená pomerom hodín len povinného výkonu stáleho daňového dozoru k celkovým hodinám za kontrolované obdobie podľa jednotlivých colných úradov dokumentuje graf č. 2.

Graf č. 2



Zdroj: NKÚ SR

3.2 PREVERENIE MZDOVÝCH VÝDAVKOV NA ZAMESTNANCOV CÚ, ZABEZPEČUJÚCICH VÝKON DAŇOVÉHO DOZORU V DAŇOVOM SKLADE NA LIEH

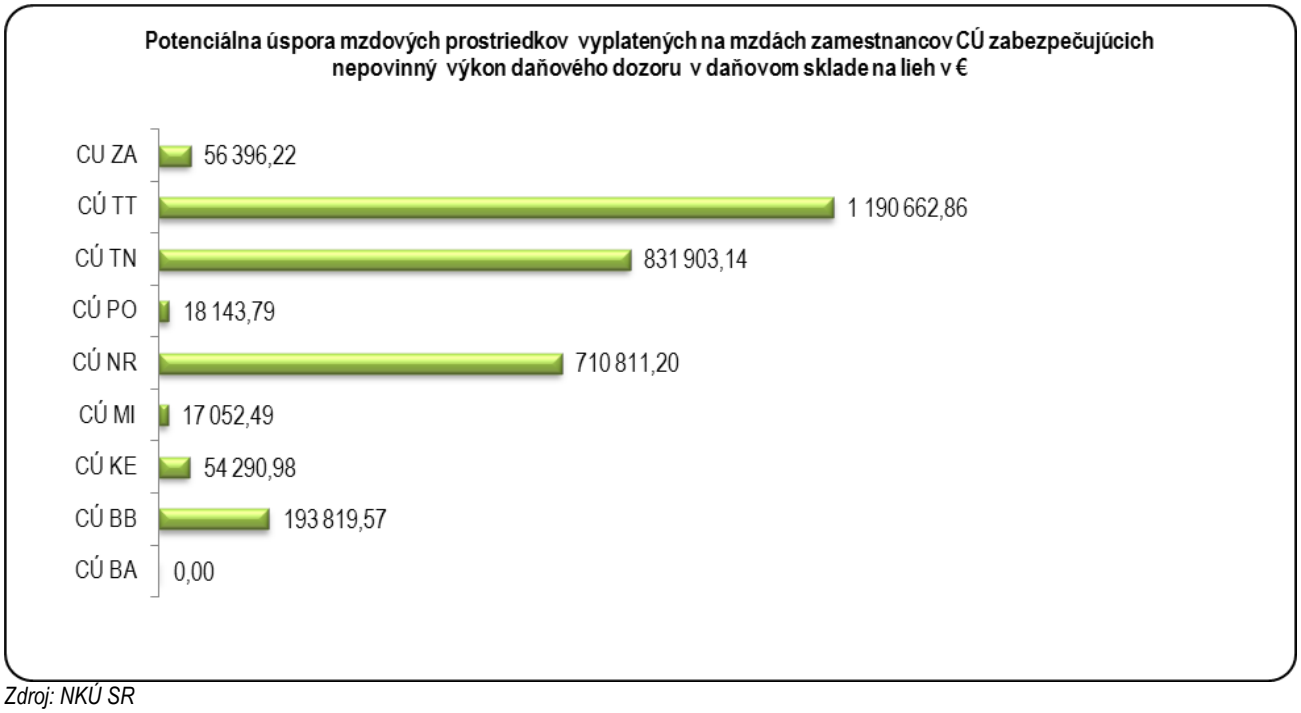
Zo zápisníkov správcu dane sa následne vyhodnotil počet hodín prítomnosti zamestnanca CÚ, ako aj počet hodín povinnej prítomnosti zamestnanca CÚ v daňovom sklade (činnosti súvisiace s výkonom stáleho daňového dozoru, akými sú výroba, spracovanie, príjem a výdaj liehu). Následne sa počet hodín vynásobil cenou práce za hodinu, čím sa vyčíslila reálna výška mzdových nákladov aj výška mzdových nákladov povinnej prítomnosti zamestnanca CÚ.

Každé euro vynaložené na mzdové prostriedky v čase, ktorý kontrolná skupina považovala za nepovinný výkon daňového dozoru, sa považoval za **potenciálnu úsporu mzdových prostriedkov**.

Na základe spracovaných údajov predmetná kontrola **poukázala** na to, že **3 073 080,26 € vynaložených na mzdové prostriedky zamestnancov CÚ** zabezpečujúcich nepovinný výkon stáleho daňového dozoru v daňovom sklade na lieh, vo vzťahu k vykonávaným činnostiam v daňovom sklade, možno považovať za potenciálnu úsporu mzdových prostriedkov.

Potenciálnu úsporu mzdových prostriedkov vyplatených na mzdách zamestnancom CÚ, zabezpečujúcich **nepovinný** výkon stáleho daňového dozoru v daňovom sklade na lieh, vo vzťahu k činnostiam vykonávaným v daňovom sklade na lieh za roky 2012 až 2016, dokumentuje graf č. 3.

Graf č. 3



Zdroj: NKÚ SR

3.3 PREVERENIE VÝDAVKOV NA NÁJOM NEBYTOVÝCH PRIESTOROV HRADENÝCH PREVÁDZKOVATEĽOVI DAŇOVÉHO SKLADU NA LIEH

Predmetom kontroly boli aj údaje zo zmlúv o nájme nebytových priestorov, vrátane ich dodatkov. Zistilo sa, že niektorí prevádzkovatelia daňových skladov nemajú uzatvorený zmluvný vzťah k nájmu nebytových priestorov s FR SR a poskytujú priestory určené na výkon stáleho daňového dozoru bezodplatne.

Kontrolnými postupmi boli preverené faktúry za nájom nebytových priestorov (došlé faktúry), hradené prevádzkovateľom daňových skladov. Za kontrolované obdobie FR SR **uhradilo finančné prostriedky za nájom a služby** k nebytovým priestorom prenajímateľom priestorov, určených v reprezentatívnej vzorke daňových skladov, v celkovej výške **76 286,25 €**.

Kontrolná skupina NKÚ SR sa v rámci kontroly zamerala aj na **zverejňovanie faktúr na webovom sídle** povinnej osoby. V tejto oblasti sa **zistilo v 7 prípadoch porušenie ustanovenia** § 5b ods. 1, písm. b) zák. č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov. Povinná osoba v zmysle predmetného zákona

nezverejnila na svojom webovom sídle údaje o faktúre za služby a nájomné v zákonom stanovenej lehote.

3.4 ZABEZPEČENIE VÝKONU STÁLEHO DAŇOVÉHO DOZORU V RÁMCI ORGANIZAČNEJ ŠTRUKTÚRY CÚ

Zabezpečenie výkonu stáleho daňového dozoru jednotlivými organizačnými útvarmi CÚ **vykázalo odchýlku takmer v celej reprezentatívnej vzorke** (okrem CÚ Nitra a čiastočne CÚ Košice).

Colné úrady z pohľadu organizačnej štruktúry **nepostupovali v súlade** s platným Organizačným poriadkom CÚ v oblasti zabezpečenia výkonu stáleho daňového dozoru, pretože výkon mal zabezpečovať organizačný útvar stanica colného úradu a nie pobočka colného úradu.

3.5 UPUSTENIE OD POVINNOSTI ZABEZPEČIŤ PRÍTOMNOSŤ ZAMESTNANCA CÚ V DAŇOVOM SKLADE NA LIEH

Kontrolou bolo zistené, že colné úrady (s výnimkou CÚ Nitra a CÚ Banská Bystrica) **využívali upustenia** od povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca colného úradu v daňovom sklade na lieh **bez vydávania osobitného rozhodnutia (z úradnej moci)**.

Colný úrad Nitra a Colný úrad Banská Bystrica využívali **upustenia** od povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh, a to **formou osobitného rozhodnutia**, čím **sa snažili flexibilne a efektívne zabezpečovať** prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh.

Napriek tomu, že **Colný úrad Banská Bystrica a Colný úrad Nitra** prejavili snahu upúšťať od povinnosti zabezpečenia prítomnosti zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh a **vynaložili maximálne úsilie o hospodárnosť výkonu** stáleho daňového dozoru, **neprišlo s prevádzkovateľmi daňového skladu k ďalšej dohode** od upustenia povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ.

Oba spôsoby, aplikované z pohľadu platnej legislatívy pri upúšťaní od povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh, **sú správne**.

PODSTATNÉ ZISTENIA

1. Potreba legislatívnej zmeny v oblasti výkonu stáleho daňového dozoru.
2. Neflexibilná optimalizácia ľudských zdrojov zapríčinila, že 53 % prevádzkovateľov daňových skladov má nepovinný výkon stáleho daňového dozoru.
3. Potenciálna úspora mzdových prostriedkov v celkovej výške 3 073 080,26 €, ktoré boli vynaložené na nepovinný výkon stáleho daňového dozoru.
4. Značné personálne rezervy v rámci zabezpečenia výkonu stáleho daňového dozoru.
5. Nezverejňovanie faktúr za nájom a služby (došlé faktúry) na svojom webovom sídle je porušením ustanovenia § 5b ods. 1, písm. b) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov.
6. Nedostatočne nastavený vnútorný kontrolný systém v oblasti výkonu stáleho daňového dozoru.
7. Nesúlad medzi platným Organizačným poriadkom colných úradov a skutočnosťami súvisiacimi so zabezpečovaním výkonu stáleho daňového dozoru jednotlivými organizačnými útvarmi colných úradov.

ODPORÚČANIA

NKÚ SR za základe vykonanej kontroly odporúča FR SR:

1. v spolupráci s vedením Finančnej správy SR prehodnotiť a zefektívniť výkon stáleho daňového dozoru a navrhnúť Ministerstvu financií SR iné riešenia, vrátane možných legislatívnych zmien, napr. podľa skúseností Českej republiky a Maďarskej republiky;
2. do prijatia legislatívnych zmien zabezpečiť na úrovni FR SR efektívnejšie využitie zamestnancov CÚ, ktorí zabezpečujú výkon stáleho daňového dozoru (zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh iba v čase výroby, spracovania, príjmu a výdaja liehu);

3. v oblasti optimalizácie ľudských zdrojov zamerať pozornosť na prísnejšie sledovanie činností vykonávaných zamestnancami CÚ, zabezpečujúcimi výkon stáleho daňového dozoru v daňovom sklade na lieh, a následné vyhodnocovanie potreby využitia uvedených zamestnancov CÚ na iný výkon štátnej služby v rámci územného obvodu colného úradu;
4. v oblasti vnútorného kontrolného systému zamerať pozornosť na kontrolu obsahu a náležitostí písomných evidencií vedených v daňových skladoch na lieh (zápisníky správcu dane, povinné evidencie vyplývajúce z príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov a interných riadiacich aktov);
5. vykonať revíziu neštandardnej operácie v ISVS FS, v úzkej súčinnosti s dodávateľom aplikácie, aby sa vyselektovali faktúry, ktoré boli nezverejnené a dodatočne sa zverejnili na webovom sídle povinnej osoby; následne je potrebné prijať také opatrenia, ktoré by eliminovali zistené nedostatky;
6. zosúladiť zabezpečenie výkonu stáleho daňového dozoru rovnakými organizačnými útvarmi tak, aby to bolo v súlade s Organizačným poriadkom colných úradov;
7. zosúladiť v rámci finančnej správy SR formu a spôsob upustenia od povinnosti zabezpečiť prítomnosť zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Vypracovaný protokol o výsledku kontroly predložili kontrolóri NKÚ SR štatutárnemu orgánu kontrolovaného subjektu na oboznámenie sa s jeho obsahom a na prípadné vznesenie námietok voči jeho pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. FR SR nevznieslo voči zisteniam žiadne námietky.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrola bola vykonaná dvoma kontrolórmi, ktorí majú dlhoročné skúsenosti v oblasti správy spotrebných daní.

ZÁVER

Kontrolná skupina pracovala v takom zložení, ktoré je zárukou odbornosti v oblasti správy spotrebných daní.

Kontrola splnila stanovené ciele v plnom rozsahu. V rámci kontroly sa preverili: oblasti výkonu stáleho daňového dozoru; zmluvy o nájme nebytových priestorov; faktúry za nájom nebytových priestorov (došlé faktúry); mzdové prostriedky určené pre zamestnancov CÚ, zabezpečujúcich výkon stáleho daňového dozoru; daňové povinnosti prevádzkovateľov daňových skladov; organizačné útvary zabezpečujúce výkon stáleho daňového dozoru; formu a spôsob upustenia od prítomnosti zamestnanca CÚ v daňovom sklade na lieh.

Kontrola poukázala na potrebu legislatívnej zmeny v oblasti výkonu stáleho daňového dozoru, pretože je to personálne a finančne náročný systém na zdroje Finančnej správy SR. Tento systém by mohol byť nahradený inými spôsobmi kontroly tak, ako je tomu vo viacerých krajinách Európskej únie.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym orgánom kontrolovaného subjektu, ktorý akceptoval všetky odporúčania NKÚ SR.

V súlade so zápisnicou o prerokovaní protokolu sa kontrolovaný subjekt zaviazal prijať opatrenia a následne zaslať správu o splnení, resp. plnení opatrení. Ich plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava
☎+421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
Lazovná 63
974 01 Banská Bystrica
☎ +421 2 48 27 32 00 ✉ info@financnasprava.sk