

Zhodnotenie výsledkov kontrol vykonaných v roku 2021

V roku 2021 NKÚ SR vykonal dve kontroly na MF SR v kapitole VPS:

- Systém distribúcie príjmov z TIPOS;
- Finančné prostriedky poskytnuté z vybraných rozpočtových kapitol na rozvoj športu.

Výsledkom vykonaných kontrol boli vypracované protokoly o výsledku kontrol a zápisnice o prerokovaní protokolov o výsledkoch kontrol.

Text prílohy k návrhu záverečného účtu kapitoly je rozdelený do dvoch častí podľa zamerania vykonaných kontrol.

1. Protokol o výsledku kontroly Systém distribúcie príjmov z TIPOS

NKÚ SR v protokole z júla 2021 konštatoval, že v preverovanom období rokov 2018 až 2020 z odvodov z hazardných hier jednoznačne a preukázateľne smerovalo na všeobecne prospešné účely 120 347 tis. eur (priemerne ročne 40,1 mil. eur), čo predstavovalo v priemere ročne 17,5 % z celkových príjmov štátneho rozpočtu z odvodov z hazardných hier.

Kontrolou bolo zistené, že príjmy štátneho rozpočtu z odvodov z hazardných hier nie sú v plnej výške účelovo viazané na zabezpečenie vykonávania verejnoprospešných služieb. Priame smerovanie bolo preukázané len z odvodov z lotériových hier na podporu športu a poskytovaním dotácií z kapitoly VPS na všeobecne prospešné účely. MF SR nemá vytvorený systém rozdelenia a sledovania príjmov z odvodov z hazardných hier na účely podľa zákona č. 30/2019 Z. z. Nízka miera prostriedkov z odvodov z hazardných hier priamo určená na verejnoprospešné účely a neexistujúce vyčíslenie negatívneho vplyvu z hazardného hrania na spoločnosť, nie sú zárukou naplnenia účelu zákona č. 30/2019 Z. z., ktorým je „zabezpečenie spoločenskej kompenzácie rizík vyplývajúcich z prevádzkovania hazardných hier a účasti na nich“.

Kontrolná skupina NKÚ SR odporučila MF SR:

- Zaviesť systém evidencie a zdokumentovania rozdelenia a použitia všetkých príjmov z odvodov z hazardných hier tak, aby bol preukázateľný účel ich použitia na zabezpečenie vykonávania všeobecne prospešných služieb podľa zákona č. 30/2019 Z. z.

- Preveriť a posúdiť správnosť nastavenia systému účtovania a vykazovania výšky odvodov z hazardných hier do štátneho rozpočtu v spoločnosti TIPOS a ÚRHH. O výsledku preverenia informovať NKÚ SR.

- Legislatívne upraviť lehotu úhrady odvodu z prevádzkovania okamžitej lotérie formou preddavkov s povinnosťou vyúčtovania po ukončení predaja emisií žrebov, čím sa zabezpečí rovnomernosť poukazovania príjmov do štátneho rozpočtu a odstráni sa rozdielne vykazovanie odvodov z hazardných hier v TIPOS a MF SR (ÚRHH).

- Prijatť a vnútorným predpisom upraviť proces a kritériá hodnotenia a výberu žiadostí o poskytnutie dotácií, zriadiť kolektívny poradný orgán, ktorý bude posudzovať predložené žiadosti na základe objektívnych kritérií a navrhovať ich na schválenie ministrovi tak, aby bola zabezpečená transparentnosť a objektívnosť procesu poskytovania dotácií.

- Uzatvárať s prijímateľmi dotácií zmluvy o poskytnutí dotácie s jednoznačne zadefinovanými podmienkami použitia, vrátane povinnosti a sankcií v prípade ich nedodržania. Zmluvy zverejňovať v CRZ.

- Doplniť pokyn MF SR na zúčtovanie dotácií o povinnosť predkladania príloh, ktoré budú preukazovať použitie prostriedkov dotácie na určený účel.

K prvým trom odporúčaniam MF SR uvádza:

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že výdavková časť rozpočtu nie je naviazaná na konkrétne príjmy štátneho rozpočtu. Návrh rozpočtu je pripravovaný s cieľom zabezpečenia hlavných funkcií štátu v súlade so schválenými reguláciami v oblasti rozpočtových pravidiel pre verejnú správu. Z uvedeného vyplýva, že nemožno identifikovať väzby výdavkovej strany štátneho rozpočtu s jednotlivými druhmi štátnych príjmov, ak osobitný predpis neustanovuje inak.

V prípade príjmov z odvodov z hazardných hier zákonodarca stanovil deklaratórnym ustanovením § 70 zákona č. 30/2019 Z. z., že sa nimi zabezpečuje vykonávanie všeobecne prospešných služieb s ich exemplifikačným vymedzením ako poskytovanie zdravotnej starostlivosti, poskytovanie sociálnej pomoci, humanitárnej starostlivosti, tvorba, rozvoj, ochrana a obnova kultúrnych hodnôt, podpora umeleckej tvorby a kultúrnych aktivít, vzdelávanie, výchova, rozvoj športu, tvorba a ochrana životného prostredia a ochrana zdravia obyvateľstva. Vychádzajúc z dôvodovej správy k predmetnému zákonu je možné predpokladať, že legislatívnym zámerom nebolo presné určenie a kvantifikácia oblastí,

do ktorých by mali byť prostriedky z týchto príjmov alokované, ale len vymedziť oblasti všeobecne prospešných služieb. Na rozdiel od takto všeobecne koncipovaného ustanovenia zákonodarca striktne stanovil v zákone č. 440/2015 Z. z., že odvody z prevádzkovania lotériových hier sa účelovo použijú výlučne v oblasti podpory športu.

Jedným zo špecifík prevádzkovania hazardných hier v porovnaní s bežnými podnikateľskými aktivitami je v záujme tvorby zdrojov na čiastočné vyváženie potenciálnych negatívnych dôsledkov hrania zavedenie povinnosti osobitnej platby do štátneho rozpočtu a rozpočtov obcí. Zákon č. 30/2019 Z. z. označuje túto platbu ako odvod, ktorého výška a spôsob určenia sa mení v závislosti od druhu hazardnej hry a spôsobu (formy) prístupu k hre (online, resp. offline). Príjmami z odvodov sa zabezpečuje vykonávanie všeobecne prospešných služieb, ktorými sú najmä poskytovanie zdravotnej starostlivosti, poskytovanie sociálnej pomoci, humanitárna starostlivosť, tvorba, rozvoj, ochrana a obnova kultúrnych hodnôt, podpora umeleckej tvorby a kultúrnych aktivít, vzdelávanie, výchova, rozvoj športu, tvorba a ochrana životného prostredia a ochrana zdravia obyvateľstva. V rámci zdravotnej starostlivosti a ochrany zdravia obyvateľstva sa prostriedky môžu využiť napríklad na zmiernenie problémov súvisiacich s hraním založené najmä na prevencii a požiadavkách na zodpovedné hranie. Cieľom zákona č. 30/2019 Z. z. teda nie je podpora a rozvoj hazardných hier na účely dosahovania vyšších príjmov štátneho rozpočtu, ale prostredníctvom týchto príjmov parciálne kompenzovať negatívne vplyvy spôsobené prevádzkovaním hazardných hier. Na tieto aktivity štát každoročne vynakladá prostredníctvom rôznych kapitol štátneho rozpočtu oveľa vyššie sumy výdavkov ako sú celkové príjmy z odvodov z hazardných hier.

Nad rámec uvedeného a v nadväznosti na predmetné odporúčanie NKÚ SR MF SR s cieľom zvýšenia transparentnosti rozpočtu verejnej správy doplnila do návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024 v časti „3.2.3.1. Nedaňové príjmy štátneho rozpočtu“ v časti komentujúcej zdroje z odvodov z hazardných hier tabuľku č. 34, ktorej účelom je prezentácia výdavkov na zabezpečenie vykonávania všeobecne prospešných služieb v rokoch 2022 až 2024.

MF SR prijalo k ďalším trom odporúčaniam opatrenia. Pre prehľadnosť sa uvádza odporúčanie a za ním nasleduje opatrenie.

- Prijat' a vnútorným predpisom upraviť proces a kritériá hodnotenia a výberu žiadostí o poskytnutie dotácií, zriaďiť kolektívny poradný orgán, ktorý bude posudzovať predložené

žiadosti na základe objektívnych kritérií a navrhovať ich na schválenie ministrovi tak, aby bola zabezpečená transparentnosť a objektívnosť procesu poskytovania dotácií.

Opatrenie:

Od 1. februára 2022 nadobudlo účinnosť Opatrenie MF SR č. MF/004274/2022-119, ktorým sa mení a dopĺňa Výnos MF SR č. 26825/2005-441. Opatrenie upravuje rozsah, spôsob a podrobnosti o poskytovaní dotácií v pôsobnosti MF SR, čím sa výrazne zvyšuje miera transparentnosti a objektívnosti v súlade s odporúčaniami NKÚ SR.

O dotácie na všeobecne prospešné služby bude možné žiadať na základe zverejnených výziev, v ktorých bude stanovený účel podpory, rovnako tak aj ďalšie podmienky poskytnutia dotácie, forma a kritériá hodnotenia žiadostí a podmienky vyúčtovania dotácie. Žiadosti o poskytnutie dotácie budú predkladané elektronickou formou, čo rovnako prispeje k transparentnosti procesu poskytovania dotácií. Obsahom žiadosti budú okrem taxatívne vymedzených identifikačných údajov aj podrobnejšie informácie o projekte a jeho rozpočte. Ďalšie usmernenia, pravidlá a podmienky budú upravené v rámci jednotlivých výziev a metodických usmernení, na príprave ktorých sa v súčasnosti pracuje.

Riadne predložené žiadosti o poskytnutie dotácie na všeobecne prospešné služby budú vyhodnocované odbornou komisiou na základe kritérií, ktoré budú uvedené v príslušnej výzve. Odborné komisie budú mať nepárny počet členov a ich fungovanie bude upravovať interný riadiaci akt, príp. metodické usmernenie.

- Uzatvárať s prijímateľmi dotácií zmluvy o poskytnutí dotácie s jednoznačne zadefinovanými podmienkami použitia, vrátane povinnosti a sankcií v prípade ich nedodržania. Zmluvy zverejňovať v CRZ.

Opatrenie:

Všetky dotácie sú od 1. februára 2022 poskytované na základe písomnej zmluvy o poskytnutí dotácie, obsahom ktorej sú všetky potrebné náležitosti, podmienky, práva a povinnosti oboch zmluvných strán. Zmluva zabezpečí lepšiu možnosť kontroly použitia prostriedkov a vymožitelnosť neoprávnene použitých verejných prostriedkov, vrátane sankcií. Všetky zmluvy sú zverejňované v CRZ.

- Doplniť pokyn MF SR na zúčtovanie dotácií o povinnosť predkladania príloh, ktoré budú preukazovať použitie prostriedkov dotácie na určený účel.

Opatrenie:

Povinnosť predloženia riadneho vyúčtovania dotácie je súčasťou každej zmluvy o poskytnutí dotácie uzatvorenej od 1. februára 2022. Prijemca dotácie bude povinný zaslať všetky relevantné podklady vecného aj finančného vyúčtovania a tie budú podrobené osobitnej kontrole. Predmetom kontroly bude dodržanie stanoveného účelu aj hospodárnosti pri použití poskytnutých prostriedkov. Tento postup sa už aplikuje v prípade dotácií poskytovaných na základe uznesení vlády SR.

2. Protokol o výsledku kontroly Finančné prostriedky poskytnuté z vybraných rozpočtových kapitol na rozvoj športu

Účelom kontroly bolo preveriť transparentnosť pridelovania finančných prostriedkov na rozvoj športovej infraštruktúry. Kontrola bola zameraná na poskytovanie dotácií na individuálne potreby obcí, ktoré možno poskytnúť žiadateľovi na základe písomnej žiadosti a dotácií na osobitné účely, ktoré možno poskytnúť obci, VÚC alebo inej právnickej osobe na základe rozhodnutia vlády SR. Kontrolovaným obdobím boli roky 2018, 2019 a 1. polrok 2020.

Predmetom kontroly bola:

1. Transparentnosť pri poskytovaní finančných prostriedkov.
2. Dodržanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri poskytovaní finančných prostriedkov.

NKÚ SR konštatoval, že podľa zákona č. 575/2001 Z. z. ústredným orgánom štátnej správy pre štátnu starostlivosť o mládež a šport je MŠVVaŠ SR. Toto ministerstvo v súlade so zákonom č. 440/2015 Z. z. vypracúva návrh koncepcie rozvoja športu najmenej na obdobie piatich rokov, koordinuje uskutočňovanie koncepcie rozvoja športu, podporuje a koordinuje výstavbu športovej infraštruktúry, podporuje rozvoj športu pre všetkých a športu zdravotne postihnutých a čo je najdôležitejšie, zabezpečuje financovanie športu zo štátneho rozpočtu.

Nie je dôvod, aby financovanie niektorých investícií na šport bolo realizované iným subjektom ústrednej štátnej správy, zo zdrojov samostatnej rozpočtovej kapitoly VPS. Financovanie športu zo zdrojov rozpočtovej kapitoly VPS nezabezpečuje systémové a transparentné financovanie športu, konštatoval NKÚ SR.

Na základe kontrolných zistení kontrolná skupina NKÚ SR odporučila MF SR:

- Vypracovať všeobecne záväzný právny predpis, príp. interný riadiaci akt, v ktorom bude ustanovený spôsob a postup pri výbere, zatriedovaní a vyhodnotení predložených žiadostí o poskytnutie dotácie podľa § 2 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441.

- V súvislosti s poskytovaním dotácií podľa § 2 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441 vypracovať interný riadiaci akt, v ktorom bude upravené postavenie, zloženie, členstvo, úlohy, spôsob rokovania odbornej komisie dotačného systému, ktorá bude zabezpečovať preukázateľné a transparentné vyhodnocovanie žiadostí o poskytnutie dotácií.

- Z dôvodu zabezpečenia transparentnosti poskytovania dotácií podľa § 2 a § 3 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441 uzatvárať s každým prijímateľom písomnú zmluvu o poskytnutí dotácie a zverejňovať ju v CRZ podľa zákona č. 211/2000 Z. z. Zmluvy o poskytnutí dotácie by mali okrem podmienok použitia dotácie a povinnosti prijímateľa dotácie obsahovať aj sankcie a prípadne možnosť odstúpenia od zmluvy pri nedodržaní zmluvných podmienok.

- Doplniť zúčtovanie finančných prostriedkov vykonávané prijímateľmi o presné údaje dokladov preukazujúcich použitie dotácie (minimálne o názov a číslo dokladu a dodávateľa).

- Upraviť v internom riadiacom akte rozsah, spôsob a termín vypracovania správy o zúčtovaní dotácií, prípadne ďalšie podrobnosti o zúčtovaní.

MF SR prijalo opatrenia ku kontrolným zisteniam:

Kontrolné zistenie č. 1:

Schválenie, uvoľnenie a poskytnutie finančných prostriedkov na rozvoj športu v celkovej sume 1 151 tis. eur z Rezervy vlády nebolo v súlade s § 10 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z., podľa ktorého sa rozpočtové rezervy vytvárajú na krytie nepredvídaných výdavkov nevyhnutných na zabezpečenie rozpočtového hospodárenia alebo na krytie zníženia rozpočtových príjmov, čím bola porušená finančná disciplína podľa § 31 ods. 1 písm. k) cit. zákona, t. j. nedodržanie ustanoveného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami.

Stanovisko MF SR ku kontrolnému zisteniu č. 1:

O použití finančných prostriedkov podľa § 10 ods. 2 písm. a) zákona č. 523/2004 Z. z. rozhoduje vláda SR. Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. sa rozpočtové rezervy vytvárajú v štátnom rozpočte na krytie nepredvídaných výdavkov nevyhnutných na zabezpečenie

rozpočtového hospodárenia, pričom nie je presne stanovené, aké výdavky možno zahrnúť pod pojem „nepredvídané výdavky“.

Kontrolné zistenie č. 2:

MF SR nepreukázalo výber, zatried'ovanie a vyhodnotenie predložených žiadostí o poskytnutie dotácie. Proces výberu, zatried'ovania a vyhodnotenia žiadostí o poskytnutie dotácie MF SR nemá upravené v žiadnom internom riadiacom akte.

Prijaté opatrenia ku kontrolnému zisteniu č. 2:

Od 1. februára 2022 nadobudlo účinnosť Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/004274/2022-119, ktorým sa mení a dopĺňa Výnos MF SR č. 26825/2005-441 upravujúce rozsah, spôsob a podrobnosti o poskytovaní dotácií v pôsobnosti MF SR, čím sa zvyšuje miera transparentnosti a hospodárnosti.

O dotácie podľa § 1 a 2 bude možné žiadať na základe zverejnených výziev, v ktorých bude stanovený účel podpory, rovnako tak aj ďalšie podmienky poskytnutia dotácie, forma a kritériá hodnotenia žiadostí a podmienky vyúčtovania dotácie. Žiadosti o poskytnutie dotácie budú predkladané elektronickou formou, čím sa zníži byrokratická záťaž a zefektívni sa komunikácia medzi žiadateľom a poskytovateľom dotácie. Elektronizácia procesu prispeje aj k transparentnosti a hospodárnosti poskytovaných dotácií. Žiadosť obsahuje okrem taxatívne vymedzených identifikačných údajov aj údaje o projekte vrátane opisu projektu a informácie týkajúce sa rozpočtu projektu. Ďalšie usmernenia, pravidlá a podmienky budú upravené v rámci jednotlivých výziev a metodických usmernení, na príprave ktorých sa v súčasnosti pracuje.

Žiadosti o poskytnutie dotácie, okrem dotácií poskytovaných na základe uznesenia vlády SR, budú vyhodnocované odbornou komisiou na základe kritérií, ktoré budú uvedené vo výzve na predkladanie žiadostí o dotáciu.

Kontrolné zistenie č. 3:

MF SR nemá zriadený odborný poradný orgán, ktorého úlohou by bolo zabezpečenie preukázateľného a transparentného vyhodnotenia žiadostí a spracovanie návrhov na poskytovanie dotácií podľa § 2 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441.

Prijaté opatrenia ku kontrolnému zisteniu č. 3:

MF SR vypracuje interný riadiaci akt, príp. metodické usmernenie, ktoré upraví spôsob fungovania odbornej hodnotiacej komisie pri posudzovaní žiadostí o poskytnutie dotácie podľa § 2 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441.

Kontrolné zistenie č. 4:

MF SR podľa § 2 a § 3 Výnosu MF SR č. 26825/2005-441 zo zdrojov rozpočtovej kapitoly VPS poskytovalo obciam, VÚC a iným právnickým osobám dotácie, pričom s prijímateľmi neuzatváralo písomné zmluvy o poskytnutí dotácie, čím nebola zabezpečená transparentnosť ich poskytovania. Uvedeným postupom nebolo zabezpečené splnenie § 43 Občianskeho zákonníka, podľa ktorého sú účastníci povinní dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov.

Prijaté opatrenia ku kontrolnému zisteniu č. 4:

Dotácie MF SR sa od 1. februára 2022 poskytujú výlučne na základe písomnej zmluvy o poskytnutí dotácie, obsahom ktorej sú všetky potrebné náležitosti, podmienky, práva a povinnosti oboch zmluvných strán. Zmluva zabezpečí lepšiu možnosť kontroly použitia prostriedkov a tiež vymožitelnosť neoprávnene použitých verejných prostriedkov vrátane sankcií. Všetky zmluvy budú zverejnené v CRZ. Tento postup sa už aplikuje v prípade aktuálne poskytovaných dotácií na základe uznesení vlády SR.

Kontrolné zistenie č. 5:

Príjemcovia dotácie k tlačivu na zúčtovanie neprikladajú v súlade s pokynom MF SR žiadne prílohy a neuvádzajú žiadne údaje o dokladoch z použitia dotácie. Nie je preukázané, že finančné prostriedky boli použité na určený účel a bola zachovaná hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia v súlade so zákonom č. 523/2004 Z. z. Takýto spôsob zúčtovania poskytnutých finančných prostriedkov nezabezpečuje preukázateľnosť a transparentnosť použitia dotácií a vytvára veľké riziko vzniku nezrovnalostí a podvodov.

Prijaté opatrenia ku kontrolnému zisteniu č. 5:

Povinnosť predloženia plnohodnotného vyúčtovania dotácie je súčasťou každej zmluvy o poskytnutí dotácie uzatvorenej od 1. februára 2022. Prijemca dotácie je povinný zaslať všetky náležitosti vecného aj finančného vyúčtovania, a tie sú podrobované osobitnej kontrole. Tým sa zaručí dodržanie podmienok použitia, účelnosti a hospodárnosti poskytnutých prostriedkov. Tento postup sa už aplikuje v prípade aktuálne poskytovaných dotácií na základe uznesení vlády SR.

Kontrolné zistenie č. 6:

Správa o zúčtovaní dotácií k 31. decembru 2018 neposkytuje podrobnejší prehľad o zúčtovaných finančných prostriedkoch a je v nej nesprávne vykázaná suma použitých

a nepoužitých dotácií za rok 2017. Obsah správy o zúčtovaní dotácií nie je upravený žiadnym interným riadiacim aktom MF SR.

Kontrolné zistenie č. 7:

Správy o zúčtovaní dotácií k 31. 12. 2019 a k 31. 12. 2020 neboli v období výkonu kontroly ešte vypracované. Termín vypracovania správy o zúčtovaní dotácií nie je stanovený v žiadnom internom riadiacom akte.

Prijaté opatrenia ku kontrolným zisteniam č. 6 a 7:

MF SR sa zaoberá prípravou interného riadiaceho aktu upravujúceho rozsah, spôsob a termín vypracovania správy o zúčtovaní dotácií.

Kontrolné zistenie č. 8:

MF SR nevytvorilo finančné riadenie podľa § 5 zákona č. 357/2015 Z. z., v rámci ktorého by zabezpečilo, okrem iného riadenie rizika a finančnú kontrolu tak, aby sa pri plnení zámerov a cieľov predchádzalo porušovaniu tohto zákona, overovanie plnenia podmienok na poskytovanie a používanie verejných financií a predchádzanie podvodom a nezrovnalostiam, ich odhaľovanie a zabezpečenie nápravy.

Prijaté opatrenia ku kontrolnému zisteniu č. 8:

MF SR v rámci každej uzavretej zmluvy o poskytnutí dotácií ukladá pre prijímateľa dotácie povinnosť vykonať riadne vecné aj finančné vyúčtovanie poskytnutej dotácie. Všetky doručené podklady k vyúčtovaniu sú podrobené administratívnej finančnej kontrole.

MF SR pripravuje monitoring poskytnutých dotácií v priebehu realizácie projektov. V prípade, ak prijímatelia dotácií zašlú nedostatočné alebo neúplné vyúčtovanie v rámci administratívnej finančnej kontroly, MF SR bude vykonávať aj finančné kontroly na mieste v súlade so zákonom č. 357/2015 Z. z.