



Správa o výsledku kontroly 2023

Správa prepadnutého majetku

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky vzniklo 1. januára 2012 zlúčením colnej správy a daňovej správy so sídlom v Banskej Bystrici a celoslovenskou pôsobnosťou. Je rozpočtovou organizáciou zapojenou na štátny rozpočet prostredníctvom kapitoly Ministerstva financií SR. Ku koncu roka 2021 malo 8 655 zamestnancov a disponovalo so schváleným rozpočtom po úprave vo výške viac než 378 miliónov eur. Hlavným poslaním finančnej správy je efektívnym výberom a správou cla a daní naplňať príjmovú časť štátneho rozpočtu SR a rozpočtu EÚ, ako aj ochrana ekonomických záujmov štátu a EÚ.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Postupovali sme nielen podľa zákona o správe majetku štátu, ale aj v zmysle colného zákona či zákona o správe daní. Kontrola potvrdila všetky riziká, ktoré NKÚ SR identifikoval v rámci jej prípravy. Do výkonu kontroly boli zapojení traja kontrolóri s dlhoročnou praxou. Vedúca kontrolnej skupiny v ostatných šiestich rokoch gestorovala kontroly finančnej správy.

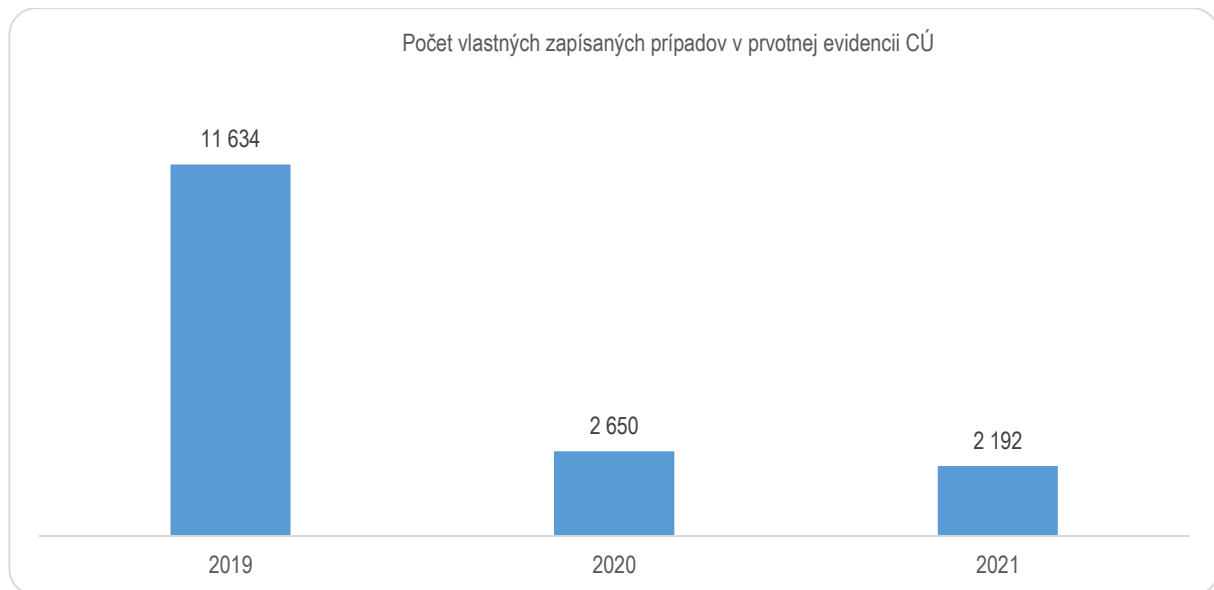
Prečo sme kontrolovali

NKÚ SR nadviazal na výsledky z predchádzajúcej kontroly vykonanej vo FR SR (Opodstatnenosť výstavby skladov minerálneho oleja), ktoré poukázali na porušenie legislatívy v oblasti správy majetku štátu pri minerálnom oleji, neflexibilné konanie vo veci jeho likvidácie, či na nedostatočne nastavené vnútorné procesy. Vzhľadom k predošlým zisteniam sa kontrola zamerala nielen na rozhodovací postup CÚ pri zaistení, zhabaní a prepadnutí tovaru, ale aj na správu majetku štátu a spôsob jeho likvidácie. Zároveň bola zmapovaná priemerná doba skladovania a určená primeraná lehota plynúca od zaistenia, zhabania resp. prepadnutia tovaru až po jeho fyzickú likvidáciu. Finančná správa SR mala v rokoch 2019 až 2021 v prvotnej evidencii centrálnych skladov CÚ **zapísaných 16 867 prípadov** uskladneného tovaru **v celkovej úhrnnej hodnote za viac než 1,7 mld. eur.**

Čo sme zistili

- **Porušenie národnej legislatívy** v oblasti rozhodovacieho procesu, čo malo za následok nedodržanie zákonných lehôt ako aj **nečinnosť** CÚ.
- Vo viacerých prípadoch **absenciu súhlasu MŽP SR** týkajúceho sa použitia sloních klov, sloních nôh či preparovaných medveďov **na vzdelávacie účely** v podmienkach finančnej správy.
- Nedodržanie postupov definovaných v interných riadiacich aktoch vydaných v podmienkach finančnej správy spôsobené predovšetkým **zlyhaním internej komunikácie medzi jednotlivými organizačnými útvarmi CÚ**. Nedostatočná komunikácia mala za následok neflexibilné konanie v oblasti správy majetku štátu ako aj zdĺhavý proces likvidácie tovaru.
- **Roztrieštenosť** agend a **nedostatočnú informovanosť medzi orgánmi štátnej správy** v danej oblasti (CÚ, okresné úrady v sídle kraja, okresné sudy, Kriminálny úrad finančnej správy).
- **Príliš dlhý časový úsek** medzi zaistením, zhabaním resp. prepadnutím tovaru a jeho skutočnou likvidáciou, čo predstavuje **rozsah od 300 do 8 808 dní**.
- **Potrebu zmeny legislatívy** predovšetkým v oblasti zákona o používaní elektronickej registračnej pokladnice z dôvodu skrátenia doterajšej päťročnej lehoty povinného uskladnenia prepadnutého tovaru, ako aj zákona o správe majetku štátu.

Graf č. 1 Počet vlastných zapísaných prípadov v prvotnej evidencii CÚ v rokoch 2019 až 2021



Zdroj: vlastné spracovanie NKÚ SR

V roku 2020 bol zaznamenaný enormný pokles počtu vlastných prípadov zapísaných v prvotnej evidencii príslušného CÚ z toho dôvodu, že do roku 2019 boli započítané aj tie prípady, ktoré boli prijaté do centrálnych skladov CÚ v predchádzajúcich rokoch a zároveň sa nachádzali v inventúrnych súpisoch ku dňu 31.12.2018.

Čo odporúčame

NKÚ SR odporúča **Výboru pre financie a rozpočet v spolupráci s FR SR:**

- Zvážiť zmenu legislatívy **v oblasti zákona o správe majetku štátu** tak, aby technologické zariadenia na výrobu cigariet (výrobné linky) ako aj destilačné zariadenia mohol zlikvidovať správca majetku, ktorý ich v rámci svojej činnosti zaistil, zabezpečil (FR SR) a rozhodnutím, prípadne trestným rozkazom sa stali majetkom štátu, a nie obvodný úrad v sídle kraja podľa súčasného znenia vyššie uvedeného zákona. Tým by sa eliminovala **roztrieštenosť** agend medzi CÚ a okresnými úradmi v sídle kraja.
- Zvážiť zmenu legislatívy **v oblasti zákona o používaní elektronickej registračnej pokladnice** skrátením doterajšej päťročnej lehoty povinného uskladnenia prepadnutého tovaru, nakoľko likvidácia pokladníc ERP sa môže uskutočniť až po uplynutí vyššie uvedenej lehoty.

NKÚ SR na základe výsledkov kontroly odporučil FR SR analyzovať dôvody zdĺhavého uskladňovania zaisteného alebo prepadnutého tovaru až po jeho fyzickú likvidáciu v rozsahu od 300 do 8 808 dní.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo preveriť postup CÚ pri správe prepadnutého majetku štátu z colného dohľadu a daňového dozoru.

Pred kontrolou boli identifikované riziká: nedodržanie zákonných lehôt pri zaistení, zhabaní a prepadnutí tovaru; neflexibilné konanie v oblasti správy majetku štátu a zdĺhavý proces likvidácie tovaru.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu s prvkami výkonnosti. Komplexne sme preverili nielen rozhodovací postup CÚ pri zaistení, zhabaní a prepadnutí tovaru z colného dohľadu a daňového dozoru, ale aj správu majetku štátu a spôsob jeho likvidácie.

Na základe zistených skutočností sme vyhodnotili, či FS postupovala v súlade s národnou legislatívou v oblasti rozhodovacieho procesu zaisteného, zabezpečeného, zhabaného, prepadnutého tovaru, následnej správy majetku štátu a jeho likvidácie s dôrazom na zmapovanie priemernej doby skladovania a určenia primeranej lehoty plynúcej od zaistenia, zhabania resp. prepadnutia tovaru až po jeho fyzickú likvidáciu.

Rámec kontrolnej akcie

K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené počas výkonu kontroly patrili najmä: štúdium všeobecne záväzných právnych predpisov, interných predpisov, preskúmanie predloženej dokumentácie a dokladov, analýza, prepočty a iné. Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 – 2021 a súvisiace obdobia. Výber vzorky bol realizovaný na základe úsudku kontrolóra a stanovených kritérií.

Z dôvodu správneho posúdenia rozhodovacieho procesu, správy majetku štátu a spôsobu likvidácie zaisteného, zhabaného a prepadnutého tovaru sme uskladnený tovar rozdelili do ôsmich komodít (podporný dokument Spoločný colný sadzovník – tovar zatriedený do kapitol) a so zreteľom na metódu výberu vzorky **stanovili kritéria:**

- 100 % CÚ a;
- v rámci nich bolo preverených 100 % uskladnených komodít a;
- z každej komodity v danom roku boli preverené minimálne 3 prípady týkajúce sa zhabaného, zaisteného resp. prepadnutého tovaru.

Z výberu vzorky **bol vylúčený minerálny olej a jemu príbuzné tovary** (nafta, benzín, vykurovacie oleje, mazacie oleje, aditíva atď.).

Za likvidáciu sa v rámci výkonu kontroly považovalo nielen fyzické zlikvidovanie tovaru, ale aj predaj tovaru formou dražby či priamy predaj a bezodplatný prevod tovaru na oprávnenú osobu.

Tabuľka č. 1 Prehľad počtu prípadov uskladnených v centrálnych skladoch CÚ

Ukazovateľ	SPOLU		
	2019	2020	2021
počet zapísaných prípadov v prvotnej evidencii CÚ	11 903	2 683	2 281
hodnota uskladneného tovaru v eur	1 688 781 757,00	2 786 454,92	19 097 220,05

Zdroj: FR SR

V roku 2020 bol zaznamenaný enormný pokles počtu vlastných prípadov zapísaných v prvotnej evidencii príslušného CÚ z toho dôvodu, že do roku 2019 boli započítané aj tie prípady, ktoré boli prijaté do centrálnych skladov CÚ v predchádzajúcich rokoch a zároveň sa nachádzali v inventúrnych súpisoch ku dňu 31.12.2018.

Tabuľka č. 2 Prehľad počtu zapísaných vlastných prípadov z prvotnej evidencie centrálného skladu CÚ

Ukazovateľ	Počet zapísaných vlastných prípadov z prvotnej evidencie centrálného skladu CÚ								
	CÚ BB	CÚ BA	CÚ MI	CÚ KE	CÚ TT	CÚ ZA	CÚ NR	CÚ PO	CÚ TN
vlastné prípady v evidencii	3 165	3 601	3 498	4 518	84	740	446	307	117
vzorka	59	76	41	52	26	55	56	39	42
vzorka v %	1,86	2,11	1,17	1,15	30,95	7,43	12,56	12,70	35,89

Zdroj: vlastné spracovanie NKÚ SR

Celková reprezentatívna vzorka **predstavuje 446 prípadov** z celkového počtu 16 476 vlastných prípadov zapísaných v prvotnej evidencii CÚ, čo v percentuálnom vyjadrení predstavuje **viac než 2,70 % zo všetkých vlastných prípadov**, čo je nad hladinou významnosti definovanej v medzinárodných štandardoch ISSAI (2 % a viac).

Výsledky kontrolnej akcie

Dodržiavanie národnej legislatívy v oblasti rozhodovacieho procesu

Kontrola zistila porušenie národnej legislatívy v oblasti rozhodovacieho procesu, čo malo za následok nielen **nedodržanie zákonných lehôt**, ale aj **nečinnosť CÚ**. Jednalo sa o nedodržanie zákonnej lehoty na vydanie rozhodnutia o prepadnutí tovaru - prekročenie lehoty na vydanie rozhodnutia o 2 roky.

Vo viacerých prípadoch bola porušená legislatíva týkajúca sa **§ 26 zákona o ochrane voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín reguláciou obchodu s nimi** tým, že CÚ si síce ponechal zhabaný tovar (slonie kly, slonie nohy, preparované medvede) na edukačné účely, avšak **nepožiadala MŽP SR**, ako ústredný orgán štátnej správy vo veciach ochrany voľne žijúcich zvierat a rastlín, **o súhlas s ich použitím** na vzdelávacie účely.

Kontrola odhalila i napriek tomu, **že** zákonné lehoty pri vydávaní príslušných rozhodnutí boli vo väčšine prípadov dodržané, **je možné** rozhodovací proces zefektívniť včasným zaslaním žiadosti o likvidáciu tovaru na príslušný organizačný útvar.

Správa majetku štátu z colného dohľadu a daňového dozoru

Kontrola v nevýznamnej miere **odhalila nedodržanie postupov** definovaných v interných riadiacich aktoch týkajúcich sa uskladnenia a likvidácie tovaru, čo bolo spôsobené **zlyhaním internej komunikácie medzi jednotlivými organizačnými útvarmi CÚ**. Nedostatočná komunikácia viedla k neflexibilnému konaniu pri správe majetku štátu a k zdĺhavému procesu likvidácie tovaru. Dlhým uskladnením tovaru sa skladovacia kapacita centrálnych skladov CÚ využívala neefektívne.

Od roku 2019 do októbra 2021 boli **nedostatočne nastavené vnútorné procesy** v oblasti skladovania a likvidácie zaisteného, zhabaného a prepadnutého tovaru, nakoľko neboli definované termíny na jeho likvidáciu a absentovala metodická činnosť. Dňa 18.10.2021 boli Smernicou FR SR č. 24/2021 jasne zadané postupy jednotlivých organizačných útvarov FS vrátane lehôt na likvidáciu tovaru, ktorý sa stal majetkom štátu. Kontrolná skupina **upriamila pozornosť FR SR na potrebu revidovania smernice**, nakoľko v nej nie sú prechodnými ustanoveniami zahrnuté aj staršie prípady. Existencia dvojakeho režimu o využití majetku môže spôsobiť aplikačné problémy.

Zvýšenú pozornosť treba venovať tovaru, ktorý porušuje práva duševného vlastníctva (tzv. falzifikát/fake) v prípade, ak boli z neho odobraté vzorky na vzdelávacie účely. Tovar nie je v zmysle platnej legislatívy majetkom štátu a je priamo určený na jeho likvidáciu. V tejto oblasti **FS opomenula jasne zadefinovať podmienky**, ako sa má s nimi nakladať z pohľadu prvotnej evidencie centrálnych skladov CÚ.

Kontrola odhalila aj **roztrieštenosť** agend a **nedostatočnú informovanosť medzi orgánmi štátnej správy** v danej oblasti (CÚ, okresné úrady v sídle kraja, okresné sudy, Kriminálny úrad finančnej správy).

Likvidácia tovaru

FR SR malo v rámci kontrolovaného obdobia uzatvorené 4 platné zmluvy týkajúce sa likvidácie tovaru, z ktorých jedna zmluva sa týka bezodplatnej likvidácii tovaru a zvyšné tri zmluvy boli za úhradu.

Pri tovare porušujúcom práva duševného vlastníctva je držiteľ rozhodnutia (ochrannej známky) povinný uhradiť CÚ všetky náklady, ktoré mu vznikli v súvislosti so zaistením tovaru podľa § 7 ods. 1 resp. § 8 ods. 1 o presadzovaní práv duševného vlastníctva colnými orgánmi vrátane skladného a preukázateľných nákladov na zaobchádzanie s tovarom (preprava, manipulačná technika) vrátane nákladov na zničenie tovaru.

CÚ zaslali v kontrolovanom období držiteľovi rozhodnutia 1 137 žiadostí na úhradu nákladov. Počet žiadostí však nesúhlasí s počtom prípadov duševného vlastníctva z toho dôvodu, že v jednom prípade boli zaistené viaceré tovary rôznych držiteľov rozhodnutia. Celková **výška uhradených nákladov** držiteľom rozhodnutia **predstavuje viac než 118 tisíc eur**.

V kontrolovanom období FS vynaložila finančné prostriedky **na prepravu a likvidáciu tovaru** v celkovej výške **250 411,66 eur**. Držiteľ rozhodnutia **uhradil FS náklady** súvisiace s prepravou a likvidáciou tovaru **porušujúceho práva duševného vlastníctva** vo finančnom vyčíslení **118 465,03 eur**. CÚ v štyroch prípadoch realizovali predaj tovaru formou dražby.

Národná legislatíva umožňuje za splnenia stanovených podmienok zaistený tovar, ktorý porušuje práva duševného vlastníctva **bezodplatne poskytnúť na humanitárne účely**, a to iba Správe štátnych hmotných rezerv SR, poskytovateľovi sociálnych služieb, zariadeniam sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, zdravotným zariadeniam alebo neziskovým organizáciám. Počas kontrolovaného obdobia v rámci reprezentatívnej vzorky **nebol zistený ani jeden prípad** poskytnutia tovaru na humanitárne účely.

V rámci kontroly **sa potvrdil aj príliš dlhý časový úsek** medzi zaistením, zhabaním resp. prepadnutím tovaru a jeho skutočnou likvidáciou, a to v rozsahu 300 až 8 808 dní.

V mnohých prípadoch bol v rámci reprezentatívnej vzorky preverený aj tovar „pokladnica ERP“. Zo spisovej dokumentácie vyplynulo i **napriek vydanému rozhodnutiu** o prepadnutí, **že nebolo možné tento tovar** po jeho nadobudnutí právoplatnosti **zlikvidovať**. Likvidácia pokladníc ERP sa môže uskutočniť až po uplynutí päťročnej lehoty povinného uskladnenia prepadnutého tovaru. Z tohto dôvodu neboli podané žiadosti na likvidáciu pokladníc ERP a prepadnutý tovar bude musieť byť i naďalej uskladnený v centrálnych skladoch CÚ v niektorých prípadoch až do roku 2025.

Zistené nedostatky v rámci kontroly indikujú **potrebu posúdenia zmeny legislatívy v oblasti zákona o používaní elektronickej registračnej pokladnice** so zvážením skrátienia doterajšej päťročnej lehoty povinného uskladnenia prepadnutého tovaru.

Kontrola tiež **poukázala na potrebu zmeny legislatívy** v oblasti zákona o správe majetku štátu, aby technologické zariadenia na výrobu cigariet (výrobné linky) ako aj destilačné zariadenia mohol zlikvidovať správca majetku, ktorý ich v rámci svojej činnosti zaistil, zabezpečil (FR SR) a rozhodnutím, prípadne trestným rozkazom sa stali majetkom štátu, a nie obvodný úrad v sídle kraja tak, ako to definuje súčasné znenie vyššie uvedeného zákona.

Záver

Kontrolnou akciou chcel NKÚ SR poukázať na to, že **neflexibilné konanie** v oblasti správy majetku štátu ako aj **zdĺhavý proces likvidácie** zaisteného, zhabaného a prepadnutého tovaru, malo za následok neefektívne využívanie skladovej kapacity centrálnych skladov CÚ.

Rozhodovacia činnosť týkajúca sa prepadnutia tovaru **vykazuje značné nedostatky** v oblasti dodržiavania zákonných lehôt.

Vo viacerých prípadoch, v ktorých si FS ponechala zhabaný tovar (slonie kly, slonie nohy, preparované medvede) na edukačné účely, **absentoval** od MŽP SR, ako ústredného orgánu štátnej správy vo veciach ochrany voľne žijúcich zvierat a rastlín, **súhlas s ich použitím** na vzdelávacie účely.

V nevýznamnej miere bolo zistené aj **nedodržanie postupov** definovaných v interných riadiacich aktoch vydaných v podmienkach FS týkajúcich sa uskladnenia a likvidácie tovaru, spôsobené **zlyhaním internej komunikácie medzi jednotlivými organizačnými útvarmi CÚ**.

V oblasti správy majetku štátu bol kontrolou potvrdený **príliš dlhý časový úsek** medzi zaistením, zhabaním resp. prepadnutím tovaru a jeho skutočnou likvidáciou.

Výsledky kontroly **poukazujú na potrebu zmeny legislatívy** nielen v oblasti zákona o používaní elektronickej registračnej pokladnice, ale aj zákona o správe majetku štátu, čím by sa eliminovala **roztrieštenosť** agend medzi CÚ a okresnými úradmi v sídle kraja.

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. Kontrolovaný subjekt vznesol voči kontrolným zisteniam šesť námietok. Z dôvodu zistenia nových skutočností a predloženia ďalších podporných dôkazov, ktoré neboli kontrolórom počas výkonu kontroly poskytnuté, bolo päť námietok opodstatnených a zapracovaných do „Dodatku č. 1 k protokolu o výsledku kontroly“. Jedna námietka bola vyhodnotená ako neopodstatnená.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky

Lazovná 63
974 01 Banská Bystrica
☎ +421 248 273 200
✉ info@financnasprava.sk

Zoznam použitých skratiek

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
CÚ	colný úrad
CÚ BB	Colný úrad Banská Bystrica
CÚ BA	Colný úrad Bratislava
CÚ KE	Colný úrad Košice
CÚ MI	Colný úrad Michalovce
CÚ NR	Colný úrad Nitra
CÚ PO	Colný úrad Prešov
CÚ TN	Colný úrad Trenčín
CÚ TT	Colný úrad Trnava
CÚ ZA	Colný úrad Žilina
ERP	elektronická registračná pokladnica
FR SR	Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
FS	finančná správa
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
zákon o NKÚ SR	Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o správe majetku štátu	Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
colný zákon	Zákon č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o ochrane voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín reguláciou obchodu s nimi	Zákon č. 15/2005 Z. z. o ochrane voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín reguláciou obchodu s nimi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o používaní elektronickej registračnej pokladnice	Zákon č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov
zákon o správe daní	Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o presadzovaní práv duševného vlastníctva colnými orgánmi	Zákon č. 486/2013 Z. z. o presadzovaní práv duševného vlastníctva colnými orgánmi v znení neskorších predpisov