

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 1087/01
Zo dňa: 15. 01. 2015

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 62
Počet príloh: 3



PROTOKOL

o výsledku kontroly

Stav a vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a kontrola opatrení na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou.

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky

Júl 2015

Zoznam použitých skratiek:

DIČ	Daňové identifikačné číslo
IČO	Identifikačné číslo organizácie
IT	Information Technology – Informačná technológia
FR SR	Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika

Obsah

1. Vývoj zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS do roku 2012
2. Kontrola zmluvných vzťahov na zabezpečenie vývoja a technickej podpory prevádzky projektu zjednoteného výberu daní, cla a odvodov - Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD
3. Kontrola implementácie projektov zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS vo FR SR
4. Kontrola funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD
 - 4.1. Kontrola pripravenosti FR SR na zavedenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD
 - 4.2. Kontrola funkcionality Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD podľa jednotlivých rolí v školiacom prostredí
 - 4.3. Kontrola funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD podľa jednotlivých rolí v reálnej prevádzke
5. Kontrola efektívnosti a účinnosti výberu daní a cla
 - 5.1. Hodnotenie efektívnosti a účinnosť výberu daní vo FR SR
 - 5.1.1. Ukazovatele výberu daní, cla a efektívnosti činnosti finančnej správy za obdobie rokov 2011 až 2014
 - 5.1.2. Hodnotenie daňových príjmov z hľadiska plnenia štátneho rozpočtu za rok 2014
 - 5.1.3. Hodnotenie systému riadenia procesov vo finančnej správe
 - 5.1.4. Komplexný systém riadenia výkonov a príprava realizácie projektu Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa
 - 5.2. Administratívne náklady zdanenia
6. Kontrola plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly NKÚ SR
7. Zhrnutie

**Protokol
o výsledku kontroly**

V zmysle poverenia predsedu NKÚ SR č. **1087/01** z 15. januára 2015 v znení dodatku č. 1 zo 6. mája 2015

vykonali:

Ing. Oľga Mikulová ako vedúca kontrolnej skupiny

a členovia kontrolnej skupiny

Ing. Bystrík Fronc,
Ing. Mgr. Stanislava Jančiová,
Mgr. Zuzana Krivosudská,
Mgr. Lucia Maťufková,
Ing. Edita Semková,

kontrolnú akciu:

„Stav a vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a kontrola opatrení na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou.“

Kontrola bola vykonaná

v čase od 20.01.2015 do 30.06.2015 v subjekte

**Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Lazovná 63, 974 01 Banská Bystrica,
IČO 42499500**

za kontrolované obdobie:

roky 2013, 2014 a I. polrok 2015.

Účelom kontroly bolo hodnotenie stavu a vývoja realizácie zjednotenia daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a zavádzania nového Integrovaného informačného systému finančnej správy, vrátane hodnotenia efektívnosti a účinnosti.

Predmetom kontroly, ktorým sa sledovalo dosiahnutie jej účelu, bolo overenie stavu a vývoja realizácie programu UNITAS na zjednotenie výberu daní, cla a poistných odvodov, funkcionality nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD v priebehu jeho uvádzania do reálnej prevádzky, dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov, rozhodnutí ministra financií SR, Riadiaceho výboru a prezidenta finančnej správy pre realizácii programu UNITAS a plnenia opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolnou činnosťou.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Vývoj zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS do roku 2012

Návrh postupu pri zjednotení výberu daní, cla a poistných odvodov bol prijatý uznesením vlády SR č. 221 z 8. marca 2006. Zámerom bola reforma daňovej správy so zapojením colnej správy a s víziou zjednotenia procesov výberu daní, cla a poistných odvodov do jednej inštitúcie. Riadenie a koordináciu postupu tejto reformy malo zabezpečiť Ministerstvo financií SR prostredníctvom programu UNITAS (latinsky – „jednota“).

V roku 2008 bola uznesením vlády SR č. 285/2008 zo 7. mája 2008 schválená Koncepcia reformy daňovej a colnej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov, ktorá sa mala realizovať prostredníctvom programu UNITAS s nasledovnými základnými cieľmi:

- vybudovať efektívnu a zákaznícky orientovanú daňovú a colnú správu schopnú v budúcnosti prevziať na seba úlohy spojené s jednotným výberom daní, cla a poistných odvodov,
- vytvoriť efektívny a účinný systém pokrývajúci všetky daňové a odvodové povinnosti, a tým zabezpečiť hlavnú časť príjmov štátneho rozpočtu SR,
- zjednodušiť a sprehľadniť procesy spojené s daňovými a odvodovými povinnosťami pre daňové subjekty, ktoré mali byť plne elektronizované, čím sa malo znížiť bremeno byrokracie a záťaž pre občanov a podnikateľov,
- zvýšiť konkurencieschopnosť Slovenska vybudovaním efektívnej elektronickej verejnej správy, ktorá by poskytovala široký rozsah služieb verejnosti.

Komplexnosť zmeny zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov v oblasti daňovej a colnej správy, Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní, ako aj ďalších dotknutých orgánov verejnej správy prostredníctvom programu UNITAS sa mala realizovať v dvoch základných fázach, a to programu UNITAS I a programu UNITAS II.

V rámci I. fázy programu UNITAS I sa mala do konca roka 2013 realizovať reforma daňovej a colnej správy, ktorá bola rozdelená do dvoch oblastí.

Prvou kľúčovou oblasťou I. fázy programu UNITAS I, ktorej realizácia sa mala uskutočniť po vykonaní reformných krokov v jednotlivých organizáciách, malo byť zlúčenie daňovej a colnej správy a vytvorenie nového systému riadenia a organizovania výberu štátnych príjmov prostredníctvom novovzniknutej finančnej správy.

K zlúčeniu daňovej a colnej správy malo dôjsť na úrovni Daňového riaditeľstva SR a Colného riaditeľstva SR, ktoré sa mali spojiť do jednej rozpočtovej organizácie s názvom FR SR, pričom počet daňových a colných úradov mal byť zredukovaný na osem finančných úradov v sídlach vyšších územných celkov a mali byť vytvorené dva nové špecializované úrady.

Jedným zo špecializovaných úradov mal byť Finančný úrad pre vybrané subjekty s celoslovenskou pôsobnosťou, ktorý mal nahradiť existujúci Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty Bratislava. Druhým mal byť Finančný kriminálny a justičný úrad, ktorý mal vzniknúť rozšírením agendy Colného kriminálneho úradu o tzv. daňové trestné činy.

Na lokálnej úrovni mali vzniknúť pracoviská finančných úradov. Pre zabezpečenie úzkeho kontaktu s fyzickými a právnickými osobami mali byť zriadené stanice finančných úradov. Celý nový systém riadenia a organizovania finančnej správy bol navrhnutý tak, aby reforma daňovej a colnej správy priniesla zníženie záťaže pre fyzické aj právnické osoby a zároveň zvýšenie efektivity a účinnosti výberu príjmov štátneho rozpočtu prostredníctvom optimalizácie existujúcich procesov.

Druhou kľúčovou oblasťou I. fázy programu UNITAS I mala byť optimalizácia konkrétnych procesov, ktorej realizácia sa plánovala po vzniku novej organizačnej štruktúry finančnej správy. V tejto súvislosti boli navrhnuté zmeny, ktoré boli kľúčové z hľadiska reformy daňovej a colnej správy, ako napr. koncentrácia a zjednotenie niektorých procesov na centrálnej úrovni, t. j. metodika, vnútorná správa a pod., ďalej riešenie problematiky elektronizácie, riadenia zmien a kvality interných výkonov finančnej správy, rozvoj jej ľudských zdrojov a zmeny súvisiace legislatívy.

V rámci II. fázy programu UNITAS II sa mal zjednotiť výber daní, cla a poistných odvodov, čo bolo rozdelené do niekoľkých oblastí.

Prvou oblasťou malo byť zjednotenie výberu všetkých poistných odvodov do jediného miesta výberu, a to poistného na dôchodkové, nemocenské, úrazové poistenie, ako aj poistného v nezamestnanosti, poistného do rezervného fondu solidarity a garančného fondu, príspevkov na starobné dôchodkové sporenie a poistného na zdravotné poistenie.

Ďalej sa malo v rámci II. fázy programu UNITAS II uvažovať o zjednotení vymeriavacích základov poistných odvodov a dane z príjmov fyzických osôb, čo malo tiež sprehľadniť celý systém a umožniť zaviesť jedno daňovo-odvodové priznanie fyzických osôb, ktorého primárnou vlastnosťou mala byť jednoduchosť.

Pre zjednotenie výberu daní a poistných odvodov sa mal tiež zaviesť jednotný identifikátor osôb a mali sa prepojiť aj informačné systémy. Predpokladom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov mala byť tiež nevyhnutná úprava formulára daňového priznania, prostredníctvom ktorého mali byť spolu zúčtované dane, clá a poistné odvody, ktoré mali byť ďalej distribuované podľa definovaných pravidiel.

Po skončení programu UNITAS sa očakávalo, že zabezpečovanie jednotného výberu daní, cla a poistných odvodov bude zabezpečovať jedna organizácia zložená z vtedajších orgánov daňovej a colnej správy, ktorá mala prebrať niektoré činnosti Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní súvisiace s výberom poistných odvodov. Novovytvorená organizácia mala následne distribuovať vybrané príjmy do štátneho rozpočtu, rozpočtov obcí a vyšších územných celkov, všeobecného rozpočtu Európskej únie a rozpočtov Sociálnej poisťovne, dôchodkových správcovských spoločností a zdravotných poisťovní.

Po voľbách v roku 2010 si aj nová vláda SR vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2010 až 2014 stanovila ako jednu z priorít zjednotenie výberu daní, cla a následne aj poistných odvodov do jednej inštitúcie. Riadenie a koordináciu s tým spojených reformných krokov malo aj naďalej zabezpečovať Ministerstvo financií SR prostredníctvom programu UNITAS, a to vo dvoch fázach:

1. I. fáza programu UNITAS I, ktorej cieľom mala byť reforma daňovej správy, optimalizácia colnej správy a zlúčenie Daňového riaditeľstva SR a Colného riaditeľstva SR do FR SR,

2. II. fáza programu UNITAS II, ktorej cieľom malo byť následné pripojenie výberu poistných odvodov do novovytvorenej finančnej správy, a to až po reforme daňovo-odvodového systému, ktorej základným atribútmi mali byť jednoduchosť, prehľadnosť, efektivita, účinnosť a udržateľnosť systému.

Z uvedeného dôvodu predložilo Ministerstvo financií SR v spolupráci s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Ministerstvom zdravotníctva SR na rokovanie vlády SR návrh novej „Koncepcie reformy daňovo-odvodového systému“, ktorá bola schválená dňa 18. mája 2011.

V I. fáze programu UNITAS I boli rozpracované viaceré projekty, ktorých cieľom bolo zabezpečiť zlúčenie výberu daní a cla po stránke legislatívnej, organizačnej, procesnej, priestorovej a personálnej, vrátane informačných systémov. Gestorstvo nad realizáciou týchto projektov bolo rozdelené v závislosti od ich charakteru medzi Ministerstvo financií SR, Daňové riaditeľstvo SR a Colné riaditeľstvo SR.

Na zabezpečenie organizačnej štruktúry novej finančnej správy boli prijaté konkrétne opatrenia vo viacerých oblastiach:

1. V rámci vytvorenia FR SR sa malo v termíne k 1. januáru 2012 zabezpečiť:
 - navrhnutie organizačnej štruktúry, vrátane počtu a lokalizácie pracovníkov,
 - vypracovanie organizačného poriadku,
 - začatie prác v oblasti tvorby interných riadiacich aktov.
2. V rámci reformných zmien na úrovni daňových úradov sa malo v termíne k 1. januáru 2012 zabezpečiť:
 - teritoriálne umiestnenie daňových úradov, vrátane organizačných zložiek, t. j. pobočiek daňových úradov a kontaktných miest,
 - hlavné role správy daní daňovými úradmi a ich organizačných zložiek,
 - vnútorná organizačná štruktúra daňových úradov, vrátane ich priestorového, technického a personálneho zabezpečenia,
 - metodické zabezpečenie reformných zmien.
3. V rámci legislatívnej podpory vzniku novej finančnej správy boli Národnou radou SR dňa 14. septembra 2011 schválené reformné zákony hmotnoprávneho, kompetenčného a procesného charakteru, ako napr.:
 - zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva,
 - zákon o finančnej správe,
 - zmena a doplnenie zákona o správe daní a poplatkov (daňový poriadok) a pod.
4. V rámci IT podpory daňovej reformy sa malo k 1. januáru 2012 zabezpečiť:
 - zlúčenie personálnych a hospodárskych agend daňovej a colnej správy do „Integrovaného systému vnútornej správy pre finančnú správu“, a to:
 - integrácia SAP platforiem Daňového riaditeľstva SR a Colného riaditeľstva SR na nového klienta FR SR, t. j. zabezpečenie jedného účtovného okruhu, jedného

kmeňa zamestnancov, jedného účtovného a výdavkovo-príjmového controllingu a bilančného účtovníctva,

- vytvorenie jednej platformy pre účtovníctvo príjmov štátneho rozpočtu,
 - doladenie informačného systému a štátnej pokladnice na realizáciu platobného styku.
- konsolidácia informačných systémov s cieľom dosiahnutia nevyhnutných funkčných požiadaviek kompatibility a konsolidácie pôvodného systému na zabezpečenie jednoduchej a efektívnej migrácie údajov pri prechode na nové riešenie a vykonanie konsolidácie aktuálnych systémov v nasledovných oblastiach:
 - Registrácia a Evidencia,
 - Vyrubovanie,
 - Výber,
 - Evidencia príjmov štátneho rozpočtu,
 - Kontrola,
 - Exekúcia
 - Účtovníctvo.
5. V rámci nového spôsobu platobného styku s finančnou správou sa mal k 1. januáru 2012 zabezpečiť nový systém platobného styku verejnosti s finančnou správou, ktorý by umožňoval v reálnom čase:
- monitorovať reálny výber podľa jednotlivých daní,
 - automatizovane plánovať predpisy daní s platbami,
 - poskytovať verný obraz o výške pohľadávok,
 - poskytovať klientovi aktuálny stav jeho účtu po zavedení obojsmernej komunikácie.

V II. fáze programu UNITAS II boli rozpracované tri projekty:

1. Projekt „Reforma daňovo-odvodového systému“, ktorej cieľom bolo zjednodušenie, zefektívnenie, odstránenie deformácií a zabezpečenie udržateľnosti pôvodného daňovo - odvodového systému a vytvorenie základných predpokladov pre inštitucionálne zjednotenie výberu daní, cla a poistných odvodov.
2. Projekt „UNITAS knižka“, ktorého cieľom bol návrh funkčného a architektonického dizajnu zjednoteného výberu daní, cla a poistných odvodov, t. j. návrhu dizajnu informačného systému finančnej správy a návrhu zadefinovania nových projektov s cieľom realizácie procesného, organizačného, materiálneho a personálneho zabezpečenia reformných krokov realizácie programu UNITAS II.
3. Projekt „Legislatíva programu UNITAS II“, ktorého cieľom bolo vytvorenie legislatívnych predpokladov inštitucionálneho zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov. Išlo najmä o novelizáciu nasledovných pracovných predpisov so zámerom zníženia ich počtu pre zjednodušenie orientácie pri plnení daňovo – odvodových povinností:
 - zákon o dani z príjmu,
 - zákon o sociálnom poistení,
 - zákon o zdravotnom poistení,
 - zákon o finančnej správe,
 - zákon o správe daní a poplatkov (daňový poriadok),

- zákon o spotrebných daniach.

Ministerstvo financií SR a Riadiaci výbor programu UNITAS vypracovali model zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov a implementačný plán, vrátane časových harmonogramov. Pre obdobie od 1. septembra 2010 do 31. augusta 2011 sa vytvorili nasledovné základné predpoklady pre úspešné naplnenie cieľov Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2010 až 2014 v oblasti „Dane a odvody“:

- presadenie zásadnej reformy a zjednodušenie odvodového systému s cieľom zefektívniť tento systém,
- presun odvodovej povinnosti na zamestnanca a zavedenie tzv. „superhrubej“ mzdy,
- zjednotenie výberu daní a cla a následne aj odvodov,
- zavedenie spoločného ročného zúčtovania dane z príjmov a odvodov,
- vytvorenie informatizovanej daňovej správy postavenej na elektronickej komunikácii,
- zníženie administratívy daňovníkov a zjednodušenie plnenia ich povinností.

K 1. januáru 2012 bola zavŕšená časť I. fázy programu UNITAS I, ktorá súvisela s realizáciou reformy daňovej správy, t. j. so zlúčením Daňového riaditeľstva SR a Colného riaditeľstva SR do FR SR a s vytvorením finančnej správy. Colný kriminálny úrad sa transformoval na Kriminálny úrad finančnej správy. Na zabezpečenie zvýšenia kvality správy daní a cla, najmä v oblasti účtovania štátnych príjmov, činností týkajúcich sa poskytovania služieb verejnosti a zabezpečenia IT podpory bolo zriadené Kompetenčné centrum finančných operácií.

Novú organizačnú štruktúru finančnej správy k 1. januáru 2012 tvorili:

- FR SR,
- Kriminálny úrad finančnej správy,
- Kompetenčné centrum finančných operácií,
- 8 daňových úradov,
- Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty,
- 39 pobočiek daňových úradov,
- 42 kontaktných miest daňových úradov,
- 9 colných úradov,
- zredukované pobočky colných úradov,
- zredukované stanice colných úradov.

Tá časť I. fázy programu UNITAS I, ktorá bola zameraná na zlúčenie daňových úradov a colných úradov do nových finančných úradov, však k 1. januáru 2012 nebola vôbec realizovaná.

Ciele programu UNITAS, ako napr. zabezpečenie efektívneho fungovania finančnej správy, zníženie administratívnych nákladov a administratívnej záťaže, zabezpečenie proklientského prístupu pre podnikateľské subjekty a pod. sa tiež nepodarilo dosiahnuť.

Novovzniknutú finančnú správu k 1. januáru 2012 a jej následné fungovanie totiž sprevádzali značné prevádzkové, organizačné, technické a personálne problémy:

- neboli zabezpečené hlavné činnosti organizácie v dôsledku nepripravenosti informačných systémov k termínu vytvorenia finančnej správy,
- zlyhali niektoré interné organizačné a riadiace procesy, ktoré neboli dostatočne a včas pripravené pre novovzniknutú organizáciu,
- ľudské zdroje novovzniknutej finančnej správy boli neúmerne zaťažené a zároveň demotivované v dôsledku oneskorene prijatých a zverejnených informácií,
- nebola doriešená otázka zabezpečenia vhodných priestorov pre nové sídlo FR SR,
- neboli zabezpečené niektoré typy služieb, ako napr. upratovacie služby a pod.

Nový informačný systém daňovej správy KONS IS, ktorý mal slúžiť na konsolidáciu existujúcich informačných systémov zaniknutého Daňového riaditeľstva SR v zmysle legislatívy platnej k 1. januáru 2012 a príslušných zámerov programu UNITAS, bol dňa 7. februára 2012 spustený do reálnej prevádzky, a to aj napriek tomu, že:

- žiadna z 209 funkcionalít nebola 100 percentne funkčná,
- takmer 90% zo všetkých funkcionalít nebolo funkčných vôbec,
- pred spustením do produktívnej prevádzky nebol systém podrobený komplexnému funkčnému ani záťažovému testovaniu.

Po tomto predčasnom spustení nového informačného systému daňovej správy KONS IS do reálnej prevádzky došlo v krátkom čase ku kolapsu finančnej správy s viacerými negatívnymi dôsledkami, ako napr.:

- nedodržiavali sa zákonom stanovené termíny pri správe daní,
- neboli spracovávané dáta v reálnom čase, v dôsledku čoho neexistovali aktuálne informácie o stave plnenia príjmov štátneho rozpočtu,
- nebola zabezpečovaná aktuálna údajová základňa pre výkon kontroly daní a daňovej exekúcie,
- nerealizovala sa výmena informácií o dani z pridanej hodnoty medzi členskými krajinami Európskej únie, t. j. Slovensko si neplnilo svoje povinnosti v rámci medzinárodnej administratívnej spolupráce, čím sa vytvoril priestor na eskaláciu daňových únikov nielen na Slovensku, ale aj v krajinách Európskej únie,
- zvýšil sa počet a výška nevymožiteľných daňových nedoplatkov.

Táto takmer dva mesiace trvajúca trauma sa tiež negatívne prejavila v podobe demotivovaných zamestnancov finančnej správy, znechutenej podnikateľskej verejnosti, straty kreditu a autority finančnej správy a pod.

V rámci II. fázy programu UNITAS II sa spracovali viaceré koncepčné materiály. Tieto však neboli k 1. januáru 2012 implementované do reálneho života.

Zásadnú zmenu v danej kolapsovej situácii priniesli predčasné voľby a nástup novej vlády SR v apríli 2012, nakoľko nová vláda SR sa vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2012 až 2016 zaviazala, že dokončí reformu daňovej správy prostredníctvom programu UNITAS a vytvorí tým predpoklady pre zjednotenie výberu daní, cla a odvodov a potláčanie daňových únikov s cieľom zabezpečenia dodatočných zdrojov štátneho rozpočtu.

Nové vedenie Ministerstva financií SR vzhľadom na mimoriadne kritickú situáciu vo finančnej správe prijalo a realizovalo viacero nápravných opatrení smerujúcich v prvom

rade k stabilizovaniu situácie vo finančnej správe a následne k zabezpečeniu zefektívnenia jej činností v súvislosti so zámermi programu UNITAS. Išlo predovšetkým o nasledovné opatrenia:

- nasadil sa do produktívnej prevádzky pôvodný informačný systém daňovej správy IS RDS, ktorý bol reformovaný o legislatívne zmeny účinné od 1. januára 2012,
- zabezpečilo sa zlepšenie pracovných podmienok zamestnancov, a to predovšetkým zvýšením úrovne ich materiálno-technického zabezpečenia,
- eliminovali sa zlyhania viacerých riadiacich procesov posilnením líniového riadenia v organizácii finančnej správy s dôrazom na riadenie výkonu správy daní v sieti daňových úradov, a to vytvorením sekcie daňových úradov, t. j. došlo k oddeleniu riadenia výkonu správy daní od riadenia daňových procesov s cieľom zabezpečiť jednotný spôsob riadenia daňových úradov,
- zefektívnila sa organizačná štruktúra FR SR viacerými zmenami organizačných a riadiacich procesov a zároveň sa začala pripravovať:
 - definitívna podoba organizačnej štruktúry FR SR a Kompetenčného centra finančných operácií, ktorá mala plne reflektovať požiadavky efektívne riadenej inštitúcie, ako napr. zlúčenie kľúčových procesov v daňovej oblasti, a to predovšetkým správa daní, kontrola daní, daňová exekúcia, vrátane boja proti daňovým únikom,
 - racionalizácia organizačnej štruktúry v colnej oblasti, ktorej zámerom bolo okrem iného aj racionalizácia počtu kontaktných miest daňových úradov a počtu pobočiek colných úradov tak, aby nebola obmedzená dostupnosť služieb finančnej správy pre občanov a firmy v rámci celého územia Slovenska,
- stabilizovala sa situácia v oblasti personálneho zabezpečenia, ako napr. riešením hromadných sťažností zamestnancov voči vzniknutej situácii vo finančnej správe,
- realizoval sa systematizovaný prístup k hodnoteniu zamestnancov v závislosti od ich výkonov s cieľom dosiahnuť posilnenie motivácie zamestnancov finančnej správy na dosahovaných výkonoch, ktorej úroveň výrazne upadla v dôsledku rozhodnutí predchádzajúceho manažmentu finančnej správy.

Informačný systém daňovej správy KONS IS, ktorý spôsobil kolaps finančnej správy v I. štvrtroku 2012, bol tiež predmetom kontroly NKÚ SR a Úradu vlády SR. Týmito kontrolami boli zistené nedostatky vo viacerých oblastiach, a to predovšetkým:

- znevýhodnenie Slovenskej republiky, nakoľko na základe ustanovenia bodu 3. Prílohy č. 5 Dodatku č. 2 k zmluve o poskytovaní služieb č. 4600000697 dodávateľ IBM Slovensko, spol. s r. o. nezodpovedal za plnenia poskytované alokovanými špecialistami v oblasti nového informačného systému KONS IS, ale len za odbornú starostlivosť pri ich výbere; v dôsledku takto upravenej zodpovednosti došlo k výraznej zmene ekonomickej rovnováhy zmluvy v neprospech objednávateľa, t. j. Slovenskej republiky zastúpenej Ministerstvom financií SR,
- neprijatie účinných a efektívnych opatrení na elimináciu rizík projektu nového informačného systému daňovej správy KONS IS v rámci jeho riadiaceho a kontrolného systému, a to napriek skutočnosti, že od apríla 2011 boli tieto riziká súvisiace predovšetkým s neplnením zmluvných termínov a s nedostatočnou kvalitou vykonaných prác priebežne identifikované,

- nenasadenie nového informačného systému daňovej správy KONS IS do produktívnej prevádzky v stanovenom termíne, čím nebola zabezpečená plynulá a spoľahlivá prevádzka informačných systémov FR SR,
- nezabezpečenie 100 %-nej funkčnosti žiadnej funkcionality z celkového počtu 209 funkcionalít nového informačného systému KONS IS, pričom v 187 prípadoch nebola funkcionality zabezpečená vôbec,
- nedodanie vývojovej dokumentácie zodpovedajúcej štandardom vývoja informačných systémov verejnej správy v zmysle zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy,
- manažérske zlyhanie, ne hospodárne, neefektívne a neúčinné vynakladanie verejných prostriedkov vo výške 7,6 mil. eur.

V týchto súvislostiach Ministerstvo financií SR a Riadiaci výbor UNITAS následne prijali opatrenia nevyhnutné pre stabilizáciu situácie a rozhodli o ďalšom postupe, a to:

- primárne sa začala zabezpečovať úprava pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS na nové legislatívne podmienky, jeho komplexné pretestovanie a implementácia v produktívnej prevádzke vzhľadom na rozhodnutie Riadiaceho výboru UNITAS zo dňa 2. apríla 2012,
- obnovil sa systém poskytovania dát v rámci medzinárodnej výmeny informácií krajín Európskej únie,
- začali sa spracovávať návrhy na ďalší vývoj niektorých častí pôvodného informačného systému daňovej správy, ktorých implementácia nebola nevyhnutná pre nábeh a prvotné spracovanie údajov,
- na dennej báze bola monitorovaná funkčnosť informačných systémov finančnej správy a následne sa operatívne odstraňovali vzniknuté problémy a nasadzovali jednotlivé funkcionality,
- s ohľadom na existujúcu situáciu a výsledky analýz informačných systémov prijal Riadiaci výbor UNITAS na svojich zasadnutiach po 24. apríli 2012 zásadné rozhodnutia, týkajúce sa úpravy harmonogramu implementácie riešení informačných systémov finančnej správy, vrátane návrhov postupného zabezpečovania funkčnosti s primárnym zameraním na zabezpečenie služieb pre verejnosť, t. j. daňové subjekty,
- prijal sa zámer spustiť v prvom polroku 2014 nový portál finančnej správy, prostredníctvom ktorého sa mal zabezpečiť komfortný prístup daňových subjektov k elektronickým službám finančnej správy,
- implementácia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD, ktorý mal byť nasadený do reálnej prevádzky k 1. januáru 2013, sa vzhľadom na nedoriešené finančné, procesné a organizačné zabezpečenie presunula na rok 2014 s tým, že v druhom polroku 2014 sa mala spustiť popri pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS duálna prevádzka nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD, pričom k 1. januáru 2015 sa mal ponechať v prevádzke už len nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Napriek skutočnosti, že v priebehu roku 2012 došlo k výraznej stabilizácii prostredia vo finančnej správe, bolo nevyhnutné realizovať množstvo ďalších krokov smerujúcich k dosiahnutiu vyššieho stupňa efektivity riadenia relevantných a podporných procesov vo finančnej správe, ako aj k dosiahnutiu vyššej miery angažovanosti a motivácie zamestnancov na jej výsledkoch a imidži, ako napr.:

- k 1. januáru 2013 sa zrušilo Kompetenčné centrum finančných operácií ako samostatná preddavková organizácia FR SR s tým, že jeho kompetencie sa presunuli na FR SR,
- napriek prijatej legislatíve sa rozhodlo o posúdení opodstatnenosti zlúčenia daňových úradov a colných úradov do nových finančných úradov a o ich prípadnom zlúčení na základe tohto posúdenia sa malo rozhodnúť najskôr k 1. januáru 2015,
- o 1 rok sa posunulo prispôsobenie a nastavenie časového horizontu nasadenia plnej elektronickej komunikácie,
- o 2 roky sa posunulo spustenie ďalších reformných krokov a nasadenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Pre naplnenie cieľov programu UNITAS bolo ďalej rozhodnuté o komplexe ďalších nemenej dôležitých projektov, ako napr.:

- o uskutočnení elektronizácie služieb v medzinárodnom obchode a jeho integrácii v rámci relevantných informačných systémov pri výmene informácií implementáciou Centrálneho elektronického priečinka CEP,
- o zabezpečení kvalitných služieb pre verejnosť v daňovej a colnej oblasti vybudovaním adekvátneho Kontaktného centra finančnej správy, resp. CALL centra finančnej správy,
- o vytvorení strediska IT služieb, ktoré malo predstavovať oddelenie strategického riadenia IT služieb od operatívneho riadenia,
- o zavedení vhodnej metodológie riadenia IT služieb vo finančnej správe,
- o vybudovaní informačného systému vnútornej správy pre finančnú správu a zabezpečenia spracovania ekonomických, hospodárskych a personálnych agend, tzv. Integrovaného systému vnútornej správy finančnej správy,
- o zabezpečení internej a externej komunikácie zmien v rámci programu UNITAS,
- o implementácii bezpečnostnej politiky v rámci projektov programu UNITAS,
- o zavedení metodiky a softwarových nástrojov na sledovanie a vyhodnocovanie výkonnosti zamestnancov finančnej správy prostredníctvom Karty vyrovnaných výkonov.

V súvislosti s ďalším postupom programu UNITAS II bolo rozhodnuté o potrebe prípravy nového konceptu organizačného, legislatívneho a informačného zabezpečenia výberu poistných odvodov na sociálne a zdravotné poistenie finančnou správou.

V tejto súvislosti sa rozhodlo o vypracovaní predpisov týkajúcich sa organizačnej štruktúry a kompetenčného vymedzenia a príslušných predpisov procesného charakteru v oblasti výberu daní, cla a poistných odvodov v rámci II. fázy programu UNITAS II.

NKÚ SR v I. štvrtroku 2013 vykonal kontrolu, ktorej účelom bolo hodnotenie efektívnosti a účinnosti stavu realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 31.12.2012, jeho logistickej podpory a súladu so všeobecne záväznými právnymi predpismi, uzneseniami vlády SR, rozhodnutiami ministra financií SR a Riadiaceho výboru UNITAS.

Kontrolou boli zistené viaceré nedostatky, a to predovšetkým:

- identifikovanie slabých miest nasadeného pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS,
- identifikovanie slabých miest v nasadzovaní nového portálu finančnej správy realizovaného projektom Portál finančnej správy,

- nedefinovanie relevantného súboru ukazovateľov pre zabezpečenie zvýšenia úrovne monitorovania a hodnotenia efektívnosti výberu predovšetkým dane z pridanej hodnoty v oblasti jej daňovej správy, kontroly a exekúcií,
- nezahrnutie relevantných súborov ukazovateľov pre zabezpečenie zvýšenia úrovne monitorovania a hodnotenia efektívnosti výberu daní v oblasti ich daňovej správy, kontroly a exekúcií do vývoja nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov bolo uložené prezidentovi finančnej správy s tým, že Ministerstvo financií SR malo spolupracovať pri vypracovaní návrhu ukazovateľov hodnotenia efektívnosti a účinnosti stavu realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS.

2. Kontrola zmluvných vzťahov na zabezpečenie vývoja a technickej podpory prevádzky projektu zjednoteného výberu daní, cla a odvodov - Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD

Na zabezpečenie realizácie zámerov a cieľov programu UNITAS v oblasti informačných systémov a elektronizácie výberu daní bola uzatvorená dňa 18. februára 2010 zmluva o poskytovaní služieb č. 4600000697 medzi Ministerstvom financií SR ako objednávateľom a spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. ako poskytovateľom služby, ktorej účelom bolo „poskytnutie technickej asistencie, konzultácií a súčinnosti pri vytvorení Integrovaného systému finančnej správy s cieľom vytvoriť podmienky pre poskytovanie elektronických služieb v oblasti finančnej správy“.

Predmetom citovanej zmluvy so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. boli nasledovné aktivity:

- Aktivita 1 - technická asistencia súvisiaca s vytvorením integrovaného prostredia v oblasti daňovej správy, t. j. „štandardného daňového systému“ a podmienok pre poskytovanie elektronických služieb v tejto oblasti.
- Aktivita 2 - technická asistencia súvisiaca s realizáciou pozáručnej podpory Štandardného daňového systému.
- Aktivita 3 - technická asistencia súvisiaca s vytvorením integrovaného prostredia v oblasti colnej správy, t. j. „štandardného colného systému“ a podmienok pre poskytovanie elektronických služieb v tejto oblasti.
- Aktivita 4 - technická asistencia súvisiaca s vytvorením integrovaného prostredia v oblasti inštitúcií poverených výberom a správou poistného tvoriaceho príjmy verejných rozpočtov, t. j. „štandardného poistného systému“ a podmienok pre poskytovanie elektronických služieb v tejto oblasti.

Poskytovateľ služby - spoločnosť IBM Slovensko, spol. s r. o. sa v citovanej zmluve zaviazala realizovať riadne a včas uvedené aktivity a všetky s tým spojené plnenia podľa jej prílohy č. 2B - Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD a podľa opisu predmetu zákazky uvedenom v jej prílohe 2A citovanej zmluvy s tým, že maximálna cena za všetky plnenia bola dohodnutá vo výške 78 mil. eur bez dane z pridanej hodnoty.

V období od 28. júla 2010 do 16. septembra 2010 bolo plnenie citovanej zmluvy so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. pozastavené z dôvodu rozhodnutia vtedajšieho vedenia Ministerstva financií SR o vykonaní auditu projektu. Po ukončení tohto auditu boli postupne realizované aktivity a produkty v rámci jednotlivých celkom 24 manažérskych etáp s viacerými zmenami. Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. bolo uzatvorených celkom 11 dodatkov, ktoré boli postupne prerokovávané a schvaľované Riadiacim výborom UNITAS.

V kontrolovanom období v zmysle Dodatku č. 7 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. sa v období od 23. novembra 2012 do 28. januára 2013 realizovala manažérska etapa č. 13.

Dodatkom č. 8 zo dňa 28. marca 2013 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. sa zmluvné strany dohodli, že prílohy č. 1 a 3 obsahovali špecifikované činnosti na dokončenie riešenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD v zmysle jednotlivých manažérskych etáp projektu za oblasť správy daní s nasledovným plánom jednotlivých etáp realizácie:

1. začiatok realizácie od 1. februára 2013,
2. paralelná prevádzka od 1. júla 2014,
3. reálna prevádzka od 1. januára 2015.

Pre zabezpečenie implementácie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD a plnenia vecného a časového harmonogramu citovanej zmluvy so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., v znení jej dodatkov bol na úrovni FR SR zriadený riadiaci tím, tzv. Riadiaci výbor projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Tento Riadiaci výbor priebežne v týždenných intervaloch riešil problémy súvisiace so zavádzaním nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD za účasti zástupcov FR SR, spoločnosti IBM Slovensko, spol. s r. o. a Ministerstva financií SR, a to podľa jednotlivých manažérskych etáp 1 až 24, ktoré boli definované v časovom harmonograme projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Kontrolnej skupine NKÚ SR boli na jej vyžiadanie predložené záznamy z porád Riadiaceho výboru projektu Integrovaného informačného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD za obdobie rokov 2014 a 2015.

Kontrolou ich obsahu bolo okrem iného zistené, že Riadiaci výbor projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD vo februári 2014 na svojom 151. a 154. zasadnutí konštatoval oneskorenie integračných a migračných aktivít tohto projektu, ktoré malo za následok oneskorenie jeho hlavných míľnikov, vrátane termínu ukončenia pilotných funkčných testov k 31. marcu 2014, a tým aj užívateľských akceptačných testov k 30. júnu 2014.

V tejto súvislosti bolo kontrolou zistené, že poskytovateľ služby – spoločnosť IBM Slovensko, spol. s r. o. navrhla zmenu termínu tzv. „Masterplanu“ s posunutím dokončenia implementácie projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD z 30. júna 2014 na 31. júla 2014 a následne aj skrátenie záverečného pilotného funkčného testovania o 1 mesiac.

Riadiaci výbor projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD s týmto návrhom poskytovateľa služby – IBM Slovensko, spol. s r. o. nesúhlasil.

Problematica oneskorenia míľnikov, resp. termínov projektu Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD bola aj obsahom Informácie o stave plnenia projektov programu UNITAS, ktorá bola prerokovaná na zasadnutí Riadiaceho výboru UNITAS dňa 29. apríla 2014.

Dodatkom č. 9 zo dňa 19. mája 2014 sa zmluvné strany Ministerstvo financií SR a spoločnosť IBM Slovensko, spol. s r. o. dohodli na zmene termínov a na začatí realizácie pozastavených plnení nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD a celkového prechodu finančnej správy na tento systém. Časový harmonogram dohodnutý v Dodatku č. 8 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. sa v celom rozsahu zrušil a nahradil sa novým s cieľom zabezpečiť zosúladovanie a odstraňovanie nedostatkov zistených v priebehu prípravy nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Kontrolou plnenia Dodatku č. 9 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. kontrolná skupina NKÚ SR dospela k záveru, že z dôvodu zmeny v riadení prechodu na nové informačné systémy nebola realizovaná paralelná prevádzka pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS a nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD k 1. júlu 2015, čo bolo významnou zmenou v riadení celého projektu.

Napriek tejto zmene sa vyskytli ďalšie skutočnosti, ktoré viedli Riadiaci výbor UNITAS k prerokovaniu a schváleniu Dodatku č. 10 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., ktorý zmluvné strany Ministerstvo financií SR a spoločnosť IBM Slovensko, spol. s r. o. dohodli dňa 30. júna 2014.

V prílohe č. 1 Dodatku č. 10 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. boli v rámci predmetu dodávky nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD doplnené:

- používateľské požiadavky, ktoré vyplynuli z pilotných funkčných testov tohto systému,
- požiadavky na reporting pre FR SR,
- šablóny výstupných dokumentov,
- rozhrania externého informačného systému,
- schválené legislatívne zmeny.

V prílohe č. 2 Dodatku č. 10 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. bol v plnom rozsahu nahradený časovým harmonogram dohodnutý v Dodatku č. 9 k tejto zmluve. Postupný nábeh jednotlivých procesov Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bol naplánovaný od 1. januára 2015 do 31. marca 2015.

Na zasadnutí Riadiaceho výboru UNITAS dňa 12. decembra 2014 vzhľadom na aktuálny stav 32 procesov zásadných pre nasadenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD do reálnej prevádzky prezentovaný zástupcami FR SR, rozhodol Riadiaci výbor UNITAS o posunutí pôvodného časového harmonogramu.

Podľa ich vyjadrenia takýto stav neumožňoval spustenie prevádzky tohto systému v plánovanom termíne k 1. januáru 2015 v zmysle časového harmonogramu dohodnutého v prílohe č. 2 Dodatku č. 10 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o.

V tejto súvislosti bol dňa 29. decembra 2014 v Riadiacom výbore UNITAS schválený a následne zmluvnými stranami Ministerstvom financií SR a spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. dohodnutý Dodatok č. 11 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., ktorým sa zmenil harmonogram plnenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD dohodnutý v Dodatku č. 10 k tejto zmluve, a tým sa definitívne upravil začiatok a koniec aktivít časového harmonogramu nasledovne:

Názov aktivity	Začiatok	Koniec
Užívateľské akceptačné testy = UAT (full scope)	26.01.2015	13.02.2015
Realizácia migrácie dát pre produkčnú prevádzku	01.02.2015	31.03.2015
Protokol o konečnej príprave a protokol o migrácii dát pre produktívnu prevádzku	01.03.2015	31.03.2015
Nasadenie systému do produktívnej prevádzky	01.02.2015	09.03.2015
Protokol o akceptácii Go-Live	10.03.2015	10.03.2015

Zdroj: Dodatok č. 11 k citovanej zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko

V zmysle tohto časového harmonogramu sa užívateľské akceptačné testy nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD vykonali až v období od 26. januára do 13. februára 2015. Na základe výsledkov týchto testov boli schválené nasledovné dva akceptačné protokoly, a to Protokol o akceptácii systému č. ŠDS/2015/08, ktorý bol schválený FR SR dňa 13. februára 2015 a Protokol o akceptácii Go - Live č. ŠDS/2015/09, ktorý bol schválený Riadiacim výborom projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD dňa 25. februára 2015. Kontrolná skupina NKÚ SR vykonala kontrolu oboch akceptačných protokolov.

Kontrolou Protokolu o akceptácii systému č. ŠDS/2015/08 z 13. februára 2015 bolo zistené, že v užívateľských akceptačných a kontrolných testoch nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli identifikované 4 podstatné, 52 nepodstatných a 33 drobných chýb, ktoré mali byť spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. odstránené do 27. februára 2015.

Kontrolou Protokolu o akceptácii Go – Live č. ŠDS/2015/09 z 25. februára 2015 bolo zistené, že FR SR potvrdilo vyriešenie všetkých chýb identifikovaných v procese akceptácie a následne akceptovalo bez výhrad predmet dodávky nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Generálny riaditeľ sekcie informatiky FR SR a prezident finančnej správy prezentovali pripravenosť nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD pre nasadenie do prevádzky od 2. marca 2015 na zasadnutí Riadiaceho výboru UNITAS dňa 27. februára 2015. V rámci tejto prezentácie bola preukázaná pripravenosť plnohodnotných dát pre výkon činnosti zamestnancov FR SR v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD, a to predovšetkým:

- register daňových subjektov s otvorenými položkami,
- daňové priznania dane z pridanej hodnoty za roky 2011, 2012, 2013, 2014,

- súhrnné výkazy za roky 2011, 2012, 2013, 2014,
- daňové priznania dane z motorových vozidiel za roky 2011, 2012, 2013,
- daňové priznania dane z príjmov právnických osôb za roky 2011, 2012, 2013,
- historické dáta pre exekúcie,
- iniciálny load registra daňovej správy.

Historické dáta dane z príjmov fyzických osôb za roky 2011, 2012, 2013 mali byť do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD dohrané do konca marca 2015.

Zároveň generálny riaditeľ sekcie informatiky FR SR a prezident finančnej správy v rámci svojej prezentácie na zasadnutí Riadiaceho výboru UNITAS dňa 27. februára 2015 odôvodnili návrh časového harmonogram postupného nábehu nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD od 2. marca 2015.

Prezentovaný návrh pripravenosti nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD a jeho nasadenia do prevádzky od 2. marca 2015 bol schválený uznesením Riadiaceho výboru UNITAS dňa 27. februára 2015.

Kontrolná skupina NKÚ SR na základe kontroly zmluvných vzťahov na zabezpečenie vývoja a technickej podpory prevádzky projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD dospela k záveru, že po zlyhaní implementácie informačného systému daňovej správy KONS v I. štvrtroku 2012 bolo správnym rozhodnutím Ministerstva financií SR vrátiť sa k pôvodnému predmetu zmluvy o poskytnutí služieb č. 4600000607 uzatvorenej dňa 18. februára 2010 medzi Ministerstvom financií SR a spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., a to aj napriek viacerým dodatkom k citovanej zmluve, nakoľko brala do úvahy celkovú náročnosť komplexného riešenia implementácie celého projektu, ktorá sa realizovala v mimoriadne zložitých podmienkach po I. štvrtroku 2012.

3. Kontrola implementácie projektov zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS vo FR SR

Novovytvorené FR SR malo v oblasti elektronizácie výberu daní, cla a poistných odvodov postupne realizovať nasledovné zmeny vyplývajúce zo zámerov Programu UNITAS:

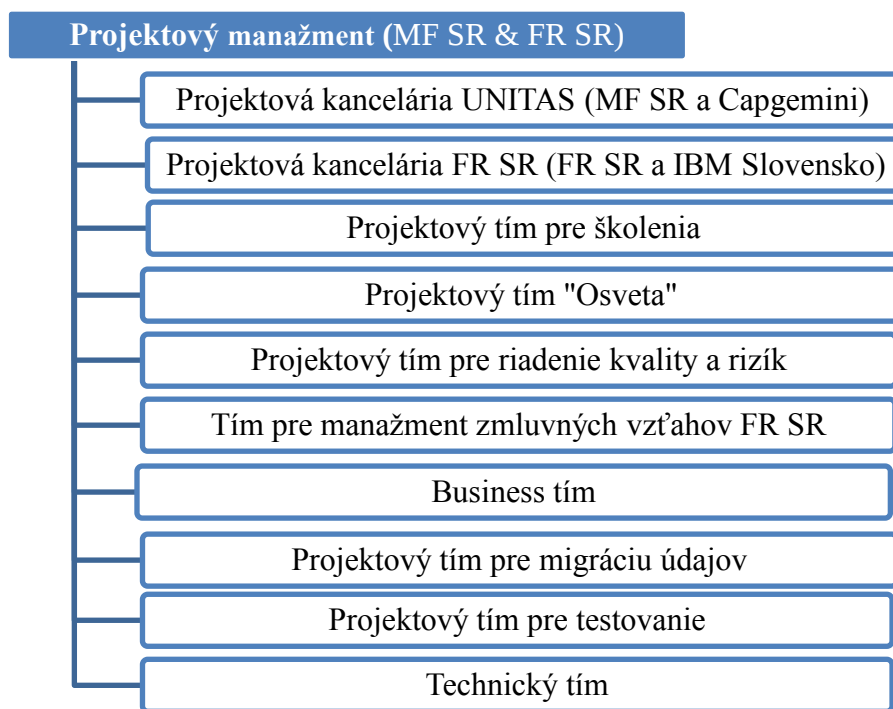
- rozvoj elektronických služieb (obojsmerná elektronická komunikácia so subjektom, elektronické platby, interné zavedenie elektronického podpisu, digitalizácia písomností, elektronický spis subjektu a pod.),
- implementácia nových systémov vo finančnej správe,
- rozvoj elektronickej komunikácie s inými orgánmi verejnej správy a inými orgánmi a inštitúciami, získavanie údajov za účelom zvýšenia informácií o subjektoch s cieľom ich využitia pre definovanie profilu subjektu, sledovanie ratingu a rizikovosti,
- zníženie zaťaženia subjektu v zmysle zníženia frekvencie a odstránenia duplicity poskytovania informácií orgánom verejnej správy,
- zavedenie bezpapierového výkonu colníctva a správy daní,
- zavedenie systému centrálného elektronického priečinka,
- prepojenie registrov prostredníctvom jednotného identifikátora a prepojenie informačných systémov orgánov verejnej správy,

- zvyšovanie zručností v oblasti informačných technológií, zabezpečenie osvetu a poradenstva subjektom, vzdelávania zamestnancov finančnej správy.

V kontrolovanom období 2013 a 2014 prebiehala implementácia viacerých projektov v oblasti informačných systémov finančnej správy. V záujme plynulého prechodu organizácie na nové informačné systémy bol vytvorený samostatný program Riadenie prechodu finančnej správy na nové informačné systémy RPIS, ktorý bol v októbri 2013 schválený Riadiacim výborom UNITAS a bol zaradený ako podprogram programu UNITAS. Jeho úlohou bolo zastrešiť nasledovné projekty programu UNITAS realizované v gescii FR SR:

- Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD,
- Administratívny informačný systém ADMIS,
- Elektronické služby centrálného elektronického priečinku vrátane modulu Portál finančnej správy ES CEP – PFS,
- ostatné projekty, ako napr. Mini-One-Stop-Shop - MOSS, VREF, VIES a iné.

FR SR organizačne zabezpečovalo realizáciu hlavného projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD a ostatných projektov vytvorením riadiacich výborov a pracovných tímov v nasledovnej štruktúre:



Zamestnanci finančnej správy, ktorí boli zapojení do jednotlivých projektových tímov, si zároveň plnili aj svoje pracovné povinnosti, čo zvyšovalo nároky nielen na ich pracovné nasadenie, ale malo vplyv aj na čas implementácie jednotlivých projektov programu UNITAS.

Stručná charakteristika jednotlivých projektov programu UNITAS, ktoré boli implementované v gescii FR SR:

Projekt Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD

Projekt Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SR bol kľúčovým z pohľadu zabezpečovania výberu daní a odvodov v rámci celého programu UNITAS. Jeho cieľom bolo vytvorenie integrovaného systému finančnej správy, vrátane zdroja informačnej bázy, a to s cieľom pripraviť podmienky pre poskytovanie elektronických služieb v oblasti finančnej správy. Projekt sa realizoval v zmysle Zmluvy o poskytovaní služieb č. 4600000697 uzatvorenej medzi Ministerstvom financií SR a spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. dňa 18. februára 2010. Hodnotenie tejto zmluvy je obsahom časti 2 tohto protokolu.

Kontrolná skupina NKÚ SR sa v rámci kontroly vo vybraných daňových úradoch zamerala na preverovanie implementácie a funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD. Výsledky tejto kontroly sú uvedené v časti 4 tohto protokolu.

Projekt Elektronických služieb centrálneho elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP - PFS

Cieľom projektu Elektronických služieb centrálneho elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP - PFS bolo vytvoriť informačný systém na poskytovanie elektronických služieb v oblasti zahraničnoobchodných transakcií so zapojením podnikateľskej sféry, ako aj orgánov štátnej správy, t. j. umožniť všetkým stranám zapojeným v medzinárodnom obchode a preprave podávať a vybavovať štandardizované informácie a dokumenty v jedinom vstupnom bode a splniť tak všetky požiadavky súvisiace s dovozom, vývozom a tranzitom tovarov a služieb. Koncepcia centrálneho elektronického priečinka v podmienkach SR bola schválená dňa 16. januára 2008 uznesením vlády č. 39/2008, čo vytvorilo predpoklady pre naštartovanie aktivít súvisiacich s jeho implementáciou. Projekt Elektronické služby centrálneho elektronického priečinka bol realizovaný v rámci Operačného programu Informatizácia spoločnosti.

Súčasťou tohto projektu bola aj implementácia portálového riešenia finančnej správy na základe Zmluvy o vytvorení, dodávke a implementácii portálu finančnej správy podpísanej MF SR s dodávateľom, spoločnosťou DITEC, a. s. dňa 3. januára 2013. V zmysle zmluvných podmienok sa preberanie predmetu zmluvy alebo jeho časti malo vykonávať v postupných krokoch v súlade s etapami a termínmi špecifikovanými v článku III. bod 2 zmluvy.

Portál finančnej správy mal okrem základnej informačnej funkcie zabezpečovať pohodlný prístup k službám, navigáciu, vysvetľovanie a popis daňových procesov a mal byť prioritne zameraný na poskytovanie informácií z prostredia finančnej správy, poskytovanie elektronických služieb pre colné a daňové subjekty zo strany finančnej správy a pod.

Modul portál finančnej správy sa realizoval v dvoch hlavných etapách.

V prvej etape sa v termíne od 1. januára 2014 vytvoril a spustil portál finančnej správy, vrátane zabezpečenia jednosmernej komunikácie daňových subjektov smerom z externého okolia s finančnou správou.

V druhej etape sa mal v termíne od 1. januára 2015 dopracovať portál finančnej správy tak, aby bola možná obojsmerná komunikácia medzi daňovými subjektmi a finančnou správou navzájom.

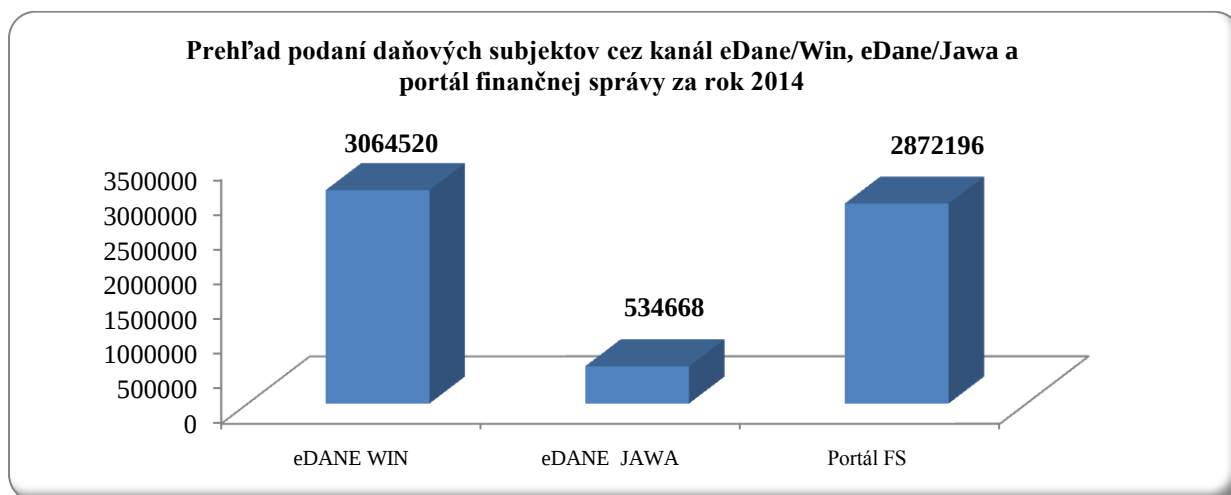
Pred nasadením portálu finančnej správy do reálnej prevádzky od 1. januára 2014 sa dňa 31. decembra 2013 uskutočnili akceptačné testy v produkčnom prostredí, na základe ktorých bol projekt akceptovaný. Spustením portálu finančnej správy bola splnená úloha Riadiaceho výboru UNITAS č. 9/11/2013, podľa ktorej sa mal zabezpečiť výkon prác na portály finančnej správy tak, aby tento bol k dispozícii povinným daňovým subjektom v plnej funkčnosti od 1. januára 2014.

Implementácia tohto projektu bola vo FR SR riadená a monitorovaná Riadiacim výborom pre projekt Elektronických služieb centrálného elektronického priečinka - portál finančnej správy ES CEP - PFS.

Kontrolná skupina NKÚ SR z predložených záznamov zo zasadnutí tohto riadiaceho výboru zistila, že v priebehu implementácie projektu boli okrem iných riešené aj problémy spojené so zastabilizovaním systému, vývojom elektronických formulárov a ich postupným nasadzovaním do testovacieho prostredia. Prijem nadrozmerných daňových podaní, ako napr. „Kontrolný výkaz DPH“ bol zabezpečený prostredníctvom aplikácie eDane, ktorá bola nasadená v dvoch verziách, a to eDane/win dňa 14. februára 2014 a eDane/Java dňa 16. februára 2014.

Riadiaci výbor UNITAS v súvislosti s implementáciou portálu finančnej správy prijal vo februári 2014 úlohu č. 1/2/2014, podľa ktorej sa mal zabezpečiť rozvoj tohto portálu paralelne s aplikáciou eDane a následne sa mal dosiahnuť postupný prechod kompletnej funkcionality výhradne na portál finančnej správy.

Prehľad počtu dokumentov zaslaných daňovými subjektmi na finančnú správu elektronicky podľa jednotlivých kanálov eDane/win, eDane/Java a portálu finančnej správy za obdobie roka 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: FR SR

Kontrolou bolo zistené, že v kontrolovanom období bola síce ukončená 1. etapa implementácie modulu portálu finančnej správy, v rámci ktorej boli vytvorené podmienky pre jednosmernú elektronickú komunikáciu medzi daňovým subjektom a finančnou správou, avšak 2. etapa tejto implementácie, t. j. spustenie obojsmernej komunikácie prostredníctvom portálu finančnej správy, bolo posunuté o jeden rok t. j. od 1. januára 2016. Toto posunutie termínu vyplynulo z nutnosti zosúladenia legislatívnych ustanovení daňového poriadku, správneho

poriadku a zákona o e-Governmete a tiež z potreby vykonania organizačných opatrení pre zavedenie obojstrannej komunikácie.

V tejto súvislosti vzhľadom na stav pripravenosti informačných systémov a ich vzájomného prepojenia bola v Riadiacom výbore UNITAS riešená otázka zmeny legislatívy. Úlohami č. 6/2/2014 a 10/3/2014 bolo prezidentovi finančnej správy SR uložené skompletizovať všetky požiadavky na legislatívne zmeny vyplývajúce z implementácie kľúčových systémov finančnej správy.

S účinnosťou od 1. januára 2015 bola zmenená zákonom č. 218/2014 Z. z. zo dňa 8. júla 2014 platnosť legislatívy, ktorá určovala správcovi dane povinnosť doručovať písomnosti elektronickými prostriedkami podľa § 32, § 33 ods. 1 a 3 a § 56 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní a poplatkov v znení neskorších predpisov. Termín povinnosti správcu dane komunikovať v elektronickej forme bol posunutý na 1. januára 2016.

Kontrolná skupina na základe kontroly projektu Elektronických služieb centrálného elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP – PFS v zmysle prijatých legislatívnych zmien dospela k záveru, že portál finančnej správy je funkčný a v súčasnosti sa realizuje 2. etapa implementácie modulu portálu finančnej správy tak, aby od 1. januára 2016 bola spustená obojsmerná elektronická komunikácia medzi finančnou správou a daňovými subjektmi.

Projekt Administratívneho systému finančnej správy ADMIS

Základnou úlohou projektu Administratívneho systému finančnej správy ADMIS bolo vytvorenie systému pre správu registratúry, t. j. podpory procesov Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD formou spracovania daňovej agendy. Na základe definovaných požiadaviek a konfigurácií tohto nového informačného systému bola implementovaná špecializovaná registratúra, tzv. daňový spis.

Kontrolná skupina NKÚ SR preverení záznamov Riadiaceho výboru UNITAS zistila, že v júni 2014 boli členovia tohto výboru informovaní formou prezentácie stavu projektov UNITAS o rizikách vyplývajúcich z oneskorenia realizácie integračných aktivít Administratívneho systému finančnej správy ADMIS na Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD. Jedným z rizík bolo aj nezabezpečenie, resp. oneskorenie zabezpečenia aplikačných licencií v termíne do 1. mája 2014 v počte 4000 ks a v termíne do 1. septembra 2014 v počte 5500 ks, čím dodávateľ podmieňoval nasadenie a spustenie Administratívneho informačného systému finančnej správy ADMIS do produkčnej prevádzky.

V tejto súvislosti Riadiaci výbor UNITAS úlohou č. 3/4/2014 poveril prezidenta finančnej správy a generálneho riaditeľa sekcie informačných systémov Ministerstva financií SR doriešiť zabezpečenie všetkých licencií pre projekty v rámci programu UNITAS, čo bolo v kontrolovanom období priebežne plnené.

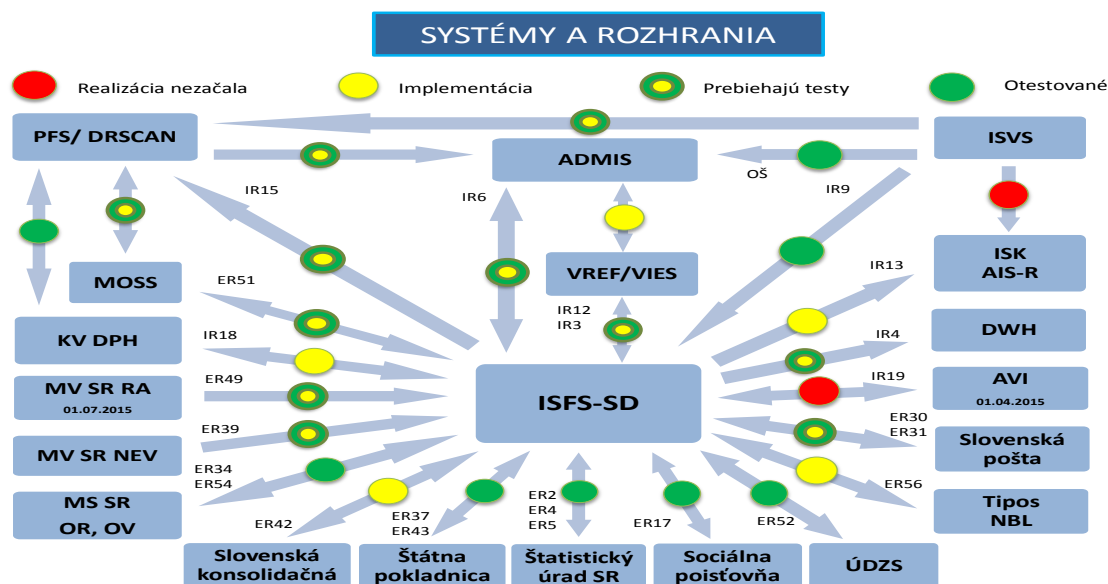
Riadiaci výbor UNITAS na svojom zasadnutí v júni 2014 prijal úlohu č. 1/6/2014, a to zintenzívniť práce na implementácii Administratívneho systému finančnej správy ADMIS tak, aby boli dodržané míľniky podľa celkového „Masterplánu finančnej správy“ a zároveň aj riešené problémy vzniknuté odložením integrácie colných systémov prostredníctvom existujúcich projektov Administratívneho systému finančnej správy ADMIS a najmä nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Kontrolná skupina NKÚ SR preverení záznamov Riadiaceho výboru UNITAS ďalej zistila, že Riadiaci výbor UNITAS v záujme zníženia rizík implementácie kľúčových systémov finančnej správy v decembri 2014 rozhodol o postupnom nasadzovaní nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD s primárnou integráciou na Administratívny systém finančnej správy ADMIS a portál finančnej správy s tým, že prevádzka pôvodného reformovaného systému daňovej správy IS RDS mala dobiehať podľa potreby.

Ďalej bolo zistené, že v decembri 2014, t. j. tesne pred plánovaným nasadením Integrovaného informačného systému pre správu daní IS FS - SD do reálnej prevádzky bola čiastočne otestovaná funkčnosť prepojenia súvisiacich informačných systémov finančnej správy, ktoré v zmysle cieľov programu UNITAS mali komunikovať s nasadzovaným systémom.

V tejto súvislosti kontrolná skupina NKÚ SR za závažný problém považovala predovšetkým nezabezpečenie prepojenia tých informačných systémov, v prípade ktorých je Slovenská republika viazaná medzinárodnými zmluvami o poskytovaní informácií v medzinárodných dodania, t. j. systémov VREF a VIES. Uvedený nedostatok bol v priebehu kontroly postupne vyriešený a priame prepojenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD so systémom pre medzinárodnú výmenu informácií VIES bolo zabezpečené od 26. apríla 2015.

Stav a testovanie implementovaných informačných systémov finančnej správy a ich rozhraní dokumentuje nasledujúca schéma z prezentácie FR SR na zasadnutí Riadiaceho výboru UNITAS dňa 12.12.2014:



Z uvedenej schémy je zrejmé, že v polovici decembra 2014 bolo vo fáze testovania pripojenie Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD s portálom finančnej správy a Administratívnym informačným systémom ADMIS.

Kontrolná skupina NKÚ SR ďalej zistila, že v tejto fáze nasadzovania nových informačných systémov finančnej správy nebolo doriešené prepojenie Integrovaného systému

finančnej správy pre správu daní IS FS – SD a Administratívneho systému finančnej správy ADMIS s colným systémom, prostredníctvom ktorého sa zabezpečuje nielen výber dane z pridanej hodnoty pri dovoze tovarov a služieb, ale tiež správa a výber spotrebných daní.

Jedným z najzávažnejších nedostatkov v tejto oblasti je nezavedenie jednotného identifikátora daňových subjektov pre daňové a colné úrady, nakoľko tieto výber daní účtujú a vykazujú naďalej osobitne.

Podľa vyjadrenia Útvoru Ministerstva financií SR pre riadenie programu UNITAS, bude prepojenie colných a daňových zložiek riešené osobitnými prístupovými právami colných zložiek do Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Kontrolná skupina NKÚ SR v tejto súvislosti upozorňuje, že v zmysle zámerov I. etapy programu UNITAS I bolo prepojenie informačných systémov finančnej správy plánované v rámci vytvorenia tzv. finančných úradov, a to v rámci Aktivitu 3 - Technická asistencia zmluvy so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., ktorá mala súvisieť s vytvorením integrovaného prostredia v oblasti colnej správy.

Prepojenie informačných systémov finančnej správy sa však nezrealizovalo, nakoľko v kontrolovanom období nový Administratívny systém finančnej správy ADMIS nebol nasadený v colných úradoch a Kriminálnom úrade finančnej správy.

V tejto súvislosti bolo kontrolou zistené, že rozhodnutím vedenia finančnej správy sa v colných úradoch a v Kriminálnom úrade finančnej správy plánovalo spustenie nového Administratívneho systému finančnej správy ADMIS k 1. máju 2015 v zmysle Príkazu prezidenta finančnej správy č. 64/2015 z 24. apríla 2015. Týmto príkazom boli stanovené činnosti, ktoré bolo potrebné vykonať v súvislosti s odstavením pôvodného Administratívneho informačného systému AIS a prípravou na spustenie nového Administratívneho systému finančnej správy ADMIS. Príkazom prezidenta finančnej správy č. 65/2015 bol termín posunutý na 1. júna 2015.

Kontrolná skupina dňa 2. júna 2015 preverila spustenie Administratívneho systému finančnej správy ADMIS, jeho funkcionality a spôsob využitia na Colnom úrade Bratislava. Týmto preverením bola potvrdená funkčnosť tohto systému v avizovanom rozsahu s tým, že systém neumožňuje priame prepojenie s daňovou časťou Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

4. Kontrola funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD

4.1. Kontrola pripravenosti FR SR na zavedenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD

Kontrolná skupina NKÚ SR v kontrolovanom období preverila stav pripravenosti finančnej správy v oblasti materiálneho, technického, personálneho a časového zabezpečenia prechodu na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD. Vedenie FR SR v tomto období kladlo dôraz nielen na funkčnosť tohto systému a jeho materiálne zabezpečenie, ale aj na pripravenosť zamestnancov na prácu s ním.

Podľa vyjadrenia sekcie informatiky FR SR bolo v rámci materiálneho zabezpečenia, technickej podpory prechodu na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD a podpory jeho koncových užívateľov zabezpečené:

- pridelenie 106 ks služobných mobilných telefónov pre potreby implementácie projektu,
- dodanie 463 ks počítačov na školiace a testovacie účely,
- výmena nevyhovujúcich 2 616 ks počítačov a 311 ks notebookov koncových používateľov,
- vytvorenie technického interného call centra – Koordináčného centra finančnej správy pre potreby prevádzky Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD, vrátane vytvorenia postupov pre vzájomnú komunikáciu medzi koordináčnym centrom a Servicedeskom pre IT služby,
- dodanie 25 ks počítačov pre účely špeciálnych pracovísk v priestoroch finančnej správy v roku 2014, na ktorých dodávateľ spoločnosť IBM Slovensko, spol. s r. o. realizuje aktivity spojené s migráciou dát a ich následným testovaním,
- riešenie otázky hmotnej zainteresovanosti, resp. odmien zamestnancov v súvislosti s testovaním a školením v rámci nových informačných systémov finančnej správy.

V záujme plynulého prechodu na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD a správne osvojenie postupov prác koncovými používateľmi bol v podmienkach finančnej správy spracovaný projekt „Prechod finančnej správy na IS FS - SD“ a projekt „Systém vzdelávania a implementovania nového systému“, ktorý pozostával zo 6 fáz:

1. v prvej fáze boli vykonané školenia manažmentu, najmä riaditeľov odborov a riaditeľov daňových úradov v oblasti krízového riadenia, ako aj školenie efektívneho riadenia s dôrazom na informačné toky v organizácii,
2. v druhej fáze boli určené a vytvorené vhodné školiace učebne v rámci jednotlivých regiónov, ktoré boli vybavené potrebným materiálno-technickým vybavením, vrátane IT podpory, t. j. v rámci Slovenska vzniklo 20 školiacich učební a projektový tím disponuje podľa potreby dvomi „mobilnými učebňami“,
3. v tretej fáze z radov zamestnancov finančnej správy, ktorí prešli výberovým konaním, bolo určených 120 školiteľov, ktorí boli rozdelení podľa jednotlivých rolí: registrátor, správca, kontrolór, exekútor, štátny dozor a účtovník štátnych príjmov,
4. v štvrtej fáze boli realizované školenia pre koncových užívateľov, ktoré boli zamerané na základnú orientáciu v systéme tzv. „Úvod do ISFS -SD“, ktoré prebiehali od 2. júla 2014, pričom bolo preškolených takmer 5000 zamestnancov finančnej správy,
5. v piatej fáze boli realizované školenia koncových užívateľov podľa jednotlivých rolí,
6. v šiestej fáze z dôvodu prechodu na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD vznikla vo finančnej správe potreba interného Call centra, do ktorého bolo vybraných 21 školiteľov, ktorí mali najviac skúseností a zároveň vytrénované komunikačné zručnosti z absolvovaných školení, pričom úlohou týchto školiteľov bolo zabezpečovať podporu koncovým užívateľom po spustení nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.
7. Po odbornom školení boli naplánované pre koncových užívateľov doškolenia, ktorých obsahom boli neodškolené procesy. Boli realizované dve fázy doškolení, a to v rozsahu jeden deň pred nábehom nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD pre všetkých správcov a v rozsahu pol dňa už po nábehu nového

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD najmä pre oblasť osobného účtu daňovníka. Tretia fáza doškolenia sa plánuje na 3. štvrt'rok 2015.

Stav preškolenia koncových užívateľov nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD k 18. decembru 2014 dokumentuje tabuľka:

Rola	Preškolení zamestnanci	% odškolených
Správca I	265	90%
Správca II	1433	91%
Registrátor	201	65%
Kontrolór	209	14%
Exekútor	44	16%
Účtovník štátnych príjmov	15	
Štátny dozor	15	11%

Zdroj: Prezentácia FR SR na Riadiacom výbore UNITAS dňa 18.12.2014

Kontrolná skupina NKÚ SR v tejto súvislosti zistila, že FR SR v kontrolovanom období až do spustenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD pokračovalo v realizovaní odborných školení pre koncových užívateľov, a to na základe rozpracovaného harmonogramu.

Kontrolou bolo zistené, že každý koncový užívateľ mal možnosť prihlásiť sa aj na školenie vo virtuálnom vzdelávacom prostredí finančnej správy, a to podľa jednotlivých rolí. Regionálny koordinátor kontroloval a riadil obsadenosť termínov a učební. Každý školiteľ mal vlastnú školiacu dokumentáciu, ktorá bola tiež k dispozícii na portáli EDU2 vo virtuálnom vzdelávacom prostredí finančnej správy. Školenia boli ukončované posledný deň vyplnením „Hodnotiaceho dotazníka“, ktorý vyhodnocoval odbor vzdelávania podľa jednotlivých preškolených rolí.

Stav preškolenia odborného školenia koncových užívateľov nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD k 27. februáru 2015 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Rola	Preškolení zamestnanci	Personálny stav	% odškolených
Správca I (2dni)	291	328	89%
• Doškolenie S I (1 deň)	235	328	72%
Správca II (5dni)	1660	1551	107% *
• Doškolenie S II. (1 deň)	1382	1551	89%
Registrátor (5 dní)	323	306	106% *
• Doškolenie register (1 deň)	250	306	80%
Kontrolór (5 dní)	1245	1511	82%
Exekútor (5 dní)	254	256	99%
Účtovník štátnych príjmov (3 dni)	80	91	88%
Štátny dozor (4 dni)	106	133	80%

Zdroj: Prezentácia FR SR na Riadiacom výbore UNITAS dňa 27.02.2015

* Údaj pri školeniach nad 100% zahrňuje aj vedúcich pracovníkov v danej roli, pričom údaj pre porovnanie je len samotná príslušná rola, t. z. správa, kontrolór apod. a počet preškolených zahrňuje už aj vedúcich pracovníkov.

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí systém e-learningovej prípravy školení k novému Integrovanému systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD, ktorý umožňoval vzájomnú informovanosť, komunikáciu a distribúciu školiacich materiálov a otvorené fórum pre školiteľov s možnosťou voľnej diskusie ohľadne školení tohto systému.

Kontrolnej skupine NKÚ SR bol prístupný uvedený systém systematického vzdelávania zamestnancov finančnej správy, kde bolo možné sledovať proces organizovania školení a získať elektronické príručky pre prácu v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí, že zo strany FR SR bol Koordinačným centrom finančnej správy vypracovaný model podpory koncovým užívateľom formou Aplikácia Live Agent, ktorú majú koncoví užívatelia prístupnú na intranetovej stránke finančnej správy a je nimi aj priebežne využívaná.

4.2. Kontrola funkcionality Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD podľa jednotlivých rolí v školiacom prostredí

V priebehu výkonu kontroly sa kontrolóri NKÚ SR zúčastnili na vybraných odborných školeniach pre koncových užívateľov v jednotlivých rolách – správca II, kontrolór, účtovník štátnych príjmov a exekútor.

Tieto odborné školenia koncových užívateľov Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD prebiehali v školiacom prostredí s fiktívnymi nasimulovanými dátami, ktoré boli aplikované v ideálnych a jednoduchých podmienkach pre prípady procesného konania. Školenia časovo aj vecne prebiehali podľa harmonogramu a na vysokej odbornej úrovni školiteľov.

Kontrolná skupina NKÚ SR zistila v priebehu školení za jednotlivé role nasledovné:

Rola Kontrolór

Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bol počas školení funkčný. Predmetom odborného školenia koncových užívateľov pre rolu kontrolór však nebol postup nahrávania rozpracovaných kontrol, ktoré boli začaté v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS.

Rola Účtovník

Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD bol v školiacom prostredí funkčný.

Rola Exekútor

Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD nebol funkčný vo všetkých aspektoch nasimulovaných operácií, nakoľko nebolo možné vystaviť niektoré typy rozhodnutí, do vygenerovaných dokumentov

neboli dotáňované všetky potrebné náležitosti, nebolo možné zaviesť predpis, resp. exekučný titul pri medzinárodnom vymáhaní a pod.

V školiacom prostredí neboli tiež prístupné, resp. nasimulované všetky operácie vyplývajúce z procesných a hmotnoprávnych daňových zákonov, resp. boli sprístupnené len najčastejšie sa vyskytujúce formy exekučného konania. Na druhej strane naopak boli vytvorené funkcionality, ktoré v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS neboli vytvorené, ako napr. medzinárodné vymáhanie, konkurzné a reštrukturalizačné konanie a pod.

Rola Správca II

Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bol funkčný vo všetkých aspektoch nasimulovaných operácií. V školiacom prostredí neboli prístupné, resp. nasimulované všetky operácie vyplývajúce z procesných a hmotnoprávnych daňových zákonov, ako napr. odvolacie konanie, vrátenie zábezpeky a pod.

Kontrolnou skupinou NKÚ SR boli ďalej v procese prípravných školení pred zahájením reálnej prevádzky zistené nasledovné nedoriešené problémy v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD:

- školenia Administratívneho systému finančnej správy ADMIS prebiehali kombinovaným spôsobom, pričom prezentačné školenia v rozsahu 1 až 3 dni boli určené pre kľúčových používateľov z každého organizačného útvaru finančnej správy,
- koncoví používatelia mali pred spustením Administratívneho systému finančnej správy ADMIS-u e-learningovú formu vzdelávania, pričom mali možnosť konzultácie tejto témy s vyškolenými používateľmi priamo na pracovisku,
- po zavedení Administratívneho systému finančnej správy ADMIS-u boli pre koncových používateľov realizované aj prezentačné školenia tohto systému priamo v jednotlivých regiónoch,
- školiace príručky pre koncových používateľov boli k dispozícii v e-learningovom prostredí počas celého obdobia školiacich aktivít, finálna príručka bola k dispozícii po nábehu nového Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD do reálnej prevádzky.

4.3. Kontrola funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD podľa jednotlivých rolí v reálnej prevádzke

Spustenie Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD do reálnej prevádzky sa podľa rozhodnutia vedenia FR SR a Riadiaceho výboru UNITAS č. 1/2015 zo dňa 27. februára 2015 začalo dňa 2. marca 2015 postupným nasadzovaním jednotlivých rolí a prihlasovaním zamestnancov podľa schváleného harmonogramu:

1. rola registrátor a príslušní vedúci pracovníci všetkých daňových úradov dňa 2. marca 2015 od 8:00,
2. rola správca I, II a príslušní vedúci pracovníci jednotlivých daňových úradov postupne v nasledovných termínoch:

- Daňové úrady Banská Bystrica, Košice, Nitra dňa 2. marca 2015 od 12:00 hod.,
 - Daňové úrady Bratislava, VDS, Trnava dňa 3. marca 2015 od 8:00 hod.,
 - Daňové úrady Trenčín, Žilina, Prešov dňa 3. marca 2015 od 12:00 hod.,
3. rola účtovník štátnych príjmov v termíne od 2. marca 2015,
 4. rola kontrolór v termíne od 10. marca 2015,
 5. rola exekútor v termíne od 12. marca 2015,
 6. rola dozor nad hazardnými hrami v termíne od 19. marca 2015.

Pre zabezpečenie plynulého prechodu z pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli postupne vydávané príkazy prezidenta finančnej správy.

Spúšťanie jednotlivých rolí pri nasadzovaní do reálnej prevádzky nového Integrovaného systému finančnej správy IS FS - SD prebiehalo v prísne riadenom režime. Jednotliví koncoví užívatelia mohli vykonávať iba činnosti podľa pravidiel a stanovených priorít, ktoré boli vymedzené priebežne vydávanými príkazmi prezidenta finančnej správy.

Kontrolná skupina NKÚ SR v priebehu monitorovania činností v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD v priebehu nabiehania do reálnej prevádzky zistila:

Rola Registrátor:

Dňa 5. februára 2015 bola vykonaná odstávka registra pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS. Od tohto dátumu v registri daňových subjektov tohto systému sa nevykonávali žiadne nové zápisy ani aktualizácia údajov. Register daňových subjektov v tomto systéme zostal dostupný len na čítania a tvorbu štandardných výstupov.

Kontrolnou skupinou NKU SR bolo zistené, že v období od 2. marca 2015 do 6. marca 2015 prebiehala práca registrátorov v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD v riadenom režime.

Činnosti v registri daňových subjektov boli riadené príkazmi prezidenta finančnej správy č.: 07/2015, 20/2015, 24/2015, 26/2015, 30/2015, 31/2015, 52/2015. Posledným príkazom prezidenta finančnej správy č. 52/2015, ktorý bol účinný od 26. marca 2015 prechádzala činnosť na úseku registra v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD na bežnú prevádzku bez obmedzení.

Kontrolou monitorovania činností na úseku registra v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bolo zistené nasledovné:

- V registri nie je zapracovaná šablóna „Potvrdenie o daňovej rezidencii“. Registrátor vytvoril dokument náhradným spôsobom, a to cez domovskú lokalitu Intranetu – knižnica vzorov – medzinárodné daňové vzťahy. Číslo predmetnému dokumentu pridelil registrátor cez Administratívny systém finančnej správy ADMIS a zapísal do dokumentu. Uvedený proces bol veľmi zdĺhavý. Ostatné šablóny dokumentov, ktoré sú potrebné pre výkon registra, nový Integrovaný systém finančnej správy IS FS – SD poskytoval, avšak nebolo možné ich upravovať. Vydanie potvrdenia o daňovej rezidencii však podľa názoru kontrolnej skupiny NKÚ SR nemá žiadnu väzbu alebo dopad na plynulosť a korektnosť

registrácie. Z pohľadu úkonov vykonávaných na registri ide o okrajovú aktivitu registrátora, nakoľko za celé Slovensko je ich vydaných cca 500 kusov mesačne, čo je predstavuje 1 až 2 dokumenty na jedného registrátora za mesiac.

- Pri registrácii tuzemských i zahraničných daňových subjektov bolo vo viacerých prípadoch osvedčenie generované u iného spracovateľa v dôsledku optimalizácie riadenia prideľovania agendy. Vzhľadom na komplikácie pri tvorbe dokumentu tak podľa kontrolnej skupiny NKÚ SR vznikalo riziko prekročenia zákonnej lehoty na vybavenie registrácie.
- Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že registrátor pre výskyt väd vo funkcionalite na spracovanie dávok z jednotného kontaktného miesta nemohol plynule spracovať všetky podania z tohto miesta, čím vznikalo riziko porušenia zákonných lehôt na vybavenie podania. Situáciu pri spracovávaní podaní sťažovala aj skutočnosť, že tieto bolo potrebné plánovať na nočný beh a nočné spracovanie v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD. Spracovanie dávok z jednotného kontaktného miesta bolo povolené príkazom prezidenta finančnej správy č. 31/2015 od 6. marca 2015.

Rola Správca I:

Činnosti a práca v module správy daní za rolu Správca I boli riadené príkazmi prezidenta finančnej správy č.: 28/2015, 34/2015, 40/2015, 44/2015, 45/2015, 46/2015, 47/2015, 54/2015, 55/2015, 58/2015.

Kontrolná skupina NKÚ SR pri monitorovaní činností role Správca I v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD zistila:

- v zmysle vydaných príkazov prezidenta finančnej správy mohli pracovníci využívať iba povolené aplikácie, nakoľko práce správcu dane boli realizované len v riadenom režime, a preto nebolo možné preveriť všetky funkcionality,
- pretrvávali problémy s „teritóriou manažmentom“, t. j. rozsahom pridelennej agendy príslušnému správcovi dane a následnou fyzickou logistikou samotného daňového dokumentu, resp. podania,
- od 5. marca 2015 v zmysle príkazu prezidenta finančnej správy č. 28/2015 správca dane I vydával potvrdenia o stave osobného účtu daňového subjektu náhradným spôsobom mimo nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD v aplikácii MS WORD so stavom k 27. februáru 2015 evidovaným v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS,
- od 19. marca 2015 v zmysle príkazu prezidenta finančnej správy č. 44/2015 mohol správca dane I vydávať potvrdenia o stave osobného účtu daňového subjektu, a to:
 - z nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD cez špeciálny prístup so stavom k 27. februáru 2015 evidovanom v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy pre správu daní IS RDS,
 - náhradným spôsobom mimo nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD v prípade problému s pridelením agendy,
 - z nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD k aktuálnemu dňu podľa stavu na osobnom účte daňového subjektu, a to v prípade ak u daňového subjektu boli v tomto systéme už spracované všetky účtovné položky.

Uvedeným postupom vzniklo riziko, že daňový subjekt na základe podanej žiadosti o vydanie potvrdenia o stave osobného účtu neobdržal od správcu dane potvrdenie z osobného účtu so stavom aktuálnym ku dňu podania žiadosti ale len so stavom evidovaným k 27.02.2015.

Kontrolnou skupinou NKÚ SR bolo zistené, že potvrdenia správcu dane I o stave osobného účtu daňového subjektu boli približne od apríla 2015 vydávané podľa aktuálneho stavu osobného účtu.

Rola Správca II:

Činnosti správy daní za rolu Správca II boli riadené príkazmi prezidenta finančnej správy č.: 21/2015, 25/2015, 27/2015, 29/2015, 32/2015, 34/2015, 39/2015, 40/2015, 45/2015, 46/2015, 47/2015, 50/2015, 53/2015, 54/2015, 55/2015, 57/2015, 60/2015.

Kontrolná skupina NKÚ SR pri monitorovaní činností role Správca II v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD zistila:

- v zmysle vydaných príkazov prezidenta finančnej správy bol riadený režim zameraný najmä na úkony správcu dane zamerané na včasné spracovanie daňových priznaní a úkonov súvisiacich s vrátením preplatku na dani a vrátenie nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty v zákonom stanovenej lehote,
- identifikované chyby pri výkone riadených úkonov boli operatívne riešené prostredníctvom koordinačného centra,
- stav osobného účtu, t. j. evidovanie predpisov a platieb, resp. pohľadávok a záväzkov bol na inom princípe v porovnaní s pôvodným reformovaným informačným systémom daňovej správy IS RDS, čo na začiatku spôsobovalo neistotu správcov dane II, a preto kontrolná skupina NKÚ SR v tejto súvislosti odporučila naďalej venovať pozornosť doškolovaniu koncových užívateľov podľa ich požiadaviek súvisiacich s problémami vzniknutými pri používaní nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD v praxi,
- zvýšila sa prácnosť vedúcich pracovníkov pri odsúhlasovaní väčšiny úkonov vykonaných podriadeným zamestnancom oddelením správy daní, čím sa javí riziko odsúhlasenia úkonu bez dostatočného preverenia jeho správnosti a úplnosti, a to najmä v období zvýšenej aktivity správcu dane, napr. vrátenie dane z daňových priznaní,
- v rámci nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD nebolo zapracované elektronické spracovanie „Vyhlasenia o poukázaní sumy 2% zaplatenej dane“, t. j. bolo potrebné ručné dohrávanie údajov do tohto systému. Automatizovane bolo spracované poukázanie 2 %, resp. 3 % zaplatenej dane z podaných daňových priznaní.

Kontrolná skupina NKÚ SR v priebehu kontroly preverila aj postup a dodržiavanie zákonom stanovenej lehoty na vrátenie nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty počas prechodu na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Z dôvodu riadeného prechodu boli pred odstávkou pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS v prevažnej miere vykonané vratky nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty aj so splatnosťou pripadajúcou na marec 2015. Zostávajúce nespracované vratky týchto nadmerných odpočtov so splatnosťou po 23. marci 2015 boli realizované v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Podľa zistení kontrolnej skupiny NKÚ SR k uvedenému termínu bolo evidovaných celkom 202 prípadov vrátení dane z pridanej hodnoty s priemerným časom omeškania 1 až 3 dni, ktoré boli z rôznych dôvodov nevyplatené načas. Podľa vyjadrenia zodpovedných zamestnancov finančnej správy išlo o dôvody vyskytujúce sa opakovane v priebehu celého kalendárneho roka aj pred implementáciou nového Integrovaného systému finančnej správy

pre správu daní IS FS - SD. Najčastejšími dôvodmi boli zmena zdaňovacieho obdobia, posledné zdaňovacie obdobie, zmena účtu, neplánovaná neprítomnosť správcu dane a výnimočne aj nepriradený subjekt v „teritórny manažment“.

Rola Kontrolór:

Činnosti kontrolórov boli riadené príkazmi prezidenta finančnej správy č.: 01/2015, 23/2015, 33/2015, 51/2015, 63/2015.

Kontrolná skupina NKÚ SR pri monitorovaní činností role Kontrolór v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD zistila:

- ku dňu 31. mája 2015 práca kontrolórov prebiehala podľa pravidiel a stanovených priorít, ktoré boli vymedzené priebežne vydávanými príkazmi prezidenta finančnej správy,
- kontrolóri pri nahrávaní rozpracovaných kontrol postupovali podľa pracovnej príručky, a to z dôvodu, že obsahom odborného školenia koncových užívateľov pre rolu kontrolór nebolo nahrávanie rozpracovaných kontrol začatých v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS,
- nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD pridieval fyzickým osobám identifikátor pre každú jeho zastávanú funkciu, ako napr. konateľ, samostatne zárobkovo činná osoba a pod., čo malo za následok, že fyzická osoba mohla mať v tomto novom systéme pridelených viac identifikátorov,
- úkony súvisiace s medzinárodnou výmenou informácií sa vytvárali cez aplikáciu „e-FORM pre PD a DPH“, ktoré boli zaevidované v novom Administratívnom systéme finančnej správy ADMIS a zaslané emailom na FR SR, oddelenie CLO, Banská Bystrica,
- prepojenie Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD s aplikáciou VIES – register (overovanie IČ DPH) bolo spustené 26. apríla 2015 a VIES - zasielanie súhrnných výkazov DPH do členských krajín EÚ bolo zrealizované 28. mája 2015,
- nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD vykazoval pri niektorých úkonoch neprimerane dlhé odozvy a pri chvíľkovej nečinnosti kontrolóra nastával výpadok tohto systému, čo malo za následok, že kontrolór musel opätovne úkon vykonať.

Rola Exekútor:

Činnosti exekútorov boli riadené príkazmi prezidenta finančnej správy č.: 19/2015, 38/2015, 43/2015, 48/2015, 56/2015.

Kontrolná skupina NKÚ SR pri monitorovaní činností role Exekútor v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD zistila:

- z dôvodu, že do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD neboli premigrované všetky dáta týkajúce sa úkonov v rámci daňového exekučného konania u daňového subjektu, nakoľko sa premigroval iba exekučný titul a údaj o existencii začatia exekučného konania bez jeho bližšej špecifikácie; exekútor manuálne dohrával do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD všetky úkony vykonané v pôvodnom reformovanom systéme daňovej správy IS RDS spolu s vkladáním ich PDF verzie, čo bolo časovo náročné a zároveň vznikalo riziko chybovosti takto evidovaných úkonov,

- exekútor z dôvodu riadeného režimu nevykonával v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD žiadne aktivity súvisiace s daňovým exekučným konaním; nakoľko exekútor v zmysle vydaných príkazov prezidenta finančnej správy vykonával iba povolené operácie, ako napr. zrušenie záložného práva, resp. čiastočné zrušenie záložného práva, zastavenie, resp. čiastočné zastavenie exekučného konania, preúčtovanie platby z exekučného účtu a pod., pričom všetky ostatné nevyhnutné úkony vykonával iba cez Administratívny systém finančnej správy ADMIS, a preto ich bude potrebné opätovne manuálne dohrať do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD,
- úkony realizované v procesných oblastiach konkurz, reštrukturalizácia, iné konania a medzinárodné vymáhanie v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD exekútor nemal zatiaľ povolené vykonávať,
- od nasadenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD sa v riadenom režime neodstupovali exekučné tituly s novými nedoplatkami, čo môže mať dočasne negatívny dopad na plnenie príjmov štátneho rozpočtu,
- pri preúčtovaní platby prijatej na exekučný účet na predmetný nedoplatok, nedochádzalo v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD k automatickému priradeniu platby v prospech vymáhaného nedoplatku, a preto bolo nutné vykonať následnú údržbu účtu zo strany správcu dane II, čím dochádzalo k nárastu úkonov pri správe daní,
- kontrolná skupina NKÚ SR v čase výkonu kontroly zistila, že exekútor nevytváral žiadne reporty z nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Rola Účtovník štátnych príjmov:

Kontrolná skupina NKÚ SR pri monitorovaní činností role Účtovník štátnych príjmov v prostredí Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD zistila, že práca účtovníkov štátnych príjmov prebiehala v riadenom režime, a to na základe pracovných postupov vydaných odborom účtovania štátnych príjmov FR SR.

Účtovník štátnych príjmov vykonával v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD činnosti v zmysle nasledovných pracovných postupov:

- Pracovný postup č. 4/2015/1500101 zo dňa 5. marca 2015 k objasňovaniu hotovostných platieb odoslaných z pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS v mesiaci január a február 2015;
- Pracovný postup č. 5/2015/1500102 zo dňa 12. marca 2015 k objasňovaniu debetných platieb odoslaných z pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS, a to zo Spoločného platiteľa;
- Pracovný postup č. 6/2015/1500102 zo dňa 12. marca 2015 k objasňovaniu vrátených hotovostných platieb spracovaných v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS v mesiaci január a február 2015, t. j. pracovný postup slúžil len na vrátené hotovostné platby na osobný účet daňového subjektu, nie na Spoločného platiteľa;
- Pracovný postup č. 7/2015/1500108 zo dňa 20. marca 2015 na overenie zaúčtovania platieb, ktoré boli účtovníkom štátnych príjmov účtované z tzv. Chybového a Poštového koša pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS v období január a február 2015;
- Pracovný postup č. 8/2015/1500101 zo dňa 21. mája 2015 k objasňovaniu platieb na druhu príjmu 999 a 990 určenom pre osobitnú úpravu uplatňovania dane – MOSS;

- Pracovný postup č. 9/2015/1500106 zo dňa 25. mája 2015 k evidencii platieb vyplatených v hotovosti prostredníctvom Slovenskej pošty, a. s.

Kontrolnou skupinou NKÚ SR bolo ďalej zistené, že do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD nebol načítaný bankový výpis Štátnej pokladnice z účtu Príjem ŠR – Daň z príjmov fyzických osôb z podnikania a prenájmu (Druh príjmu 72) za deň 7. mája 2015.

Podľa vyjadrenia dodávateľa informačného systému, systém SAP - FI modul je koncipovaný na maximálny počet položiek 99 999 a výpis za deň 7. mája 2015 obsahoval 100 653 položiek, čo neumožňovalo načítanie výpisu zo Štátnej pokladnice do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD. Na základe vyjadrenia pracovníkov dodávateľa systému nie je možná žiadna úprava vo veci spracovania nadlimitných bankových výpisov v tomto systéme, a z uvedeného dôvodu bolo odporúčané zabezpečiť rozdelenie nadlimitných bankových výpisov na minimálne dve časti.

Nespracovanie výpisu Štátnej pokladnice z účtu Príjem štátneho rozpočtu – Daň z príjmov fyzických osôb z podnikania a prenájmu zo dňa 7. mája 2015 spôsobilo problémy pri výkone správy daní, nakoľko debetné ani kreditné platby neboli premietnuté na osobných účtoch daňových subjektov. Nadrozmerný výpis bol importovaný do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD špeciálnym postupom odboru účtovania štátnych príjmov FR SR v spolupráci s odborníkmi zo spoločnosti IBM Slovensko, spol. s r. o. až 8. júna 2015, t. j. s mesačným oneskorením.

V tejto súvislosti kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí maximálne pracovné nasadenie a úsilie pracovníkov odboru účtovania štátnych príjmov FR SR pri vyriešení uvedeného problému.

Kontrolná skupina NKÚ SR ďalej dňa 10. júna 2015 vykonala monitoring na odbore účtovania štátnych príjmov FR SR so záverom, že priebeh realizovaných platieb prostredníctvom nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD prebehol korektne, bez problémov a v primeranom časovom rozsahu 2 až 5 minút v nadväznosti na počet realizovaných položiek.

Kontrolná skupina NKÚ SR v rámci monitoringu komplexného nasadenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD dospela k nasledovným záverom:

- Nábeh nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD v produkčnom prostredí bol značne skomplikovaný nedostatočnými zručnosťami koncových užívateľov, čo súviselo predovšetkým s tým, že:
 - školenia koncových užívateľov boli realizované v ideálne nasimulovanom prostredí,
 - koncoví užívatelia počas školenia vzhľadom na odprezentovanie veľkého množstva procesov nemali možnosť dostatočne si precvičiť a osvojiť jednotlivé operácie, nakoľko školenia za jednotlivé role trvali maximálne 5 dní,
 - školenia koncových užívateľov prebiehali v dlhom časovom odstupe od nasadenia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD do produkčného prostredia v riadenom režime, nakoľko prvé školenia prebehli už v októbri 2014 a k nasadeniu nového systému došlo až v marci 2015,

- príručky sú pre koncových užívateľov náročné na pochopenie z dôvodu absencie daňovej terminológie, neobsahujú úplnosť všetkých krokov pre spracovanie potrebného úkonu koncovým užívateľom,
 - nebolo vykonané školenie k reportom, čím hrozí riziko nesprávneho generovania požadovaných výstupov.
- Funkčnosť nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD nebolo možné preveriť v plnom rozsahu, nakoľko reálna prevádzka bola v čase výkonu kontroly v riadenom režime.

V tejto súvislosti kontrolná skupina NKÚ SR zdôrazňuje, že problémy zistené v priebehu kontroly nábehu nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli zodpovednými zamestnancami finančnej správy postupne riešené.

Kontrolnej skupine NKÚ SR boli na základe vyžiadania predložené výsledky monitorovania chybových hlásení v Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD podľa stavu k 31. marcu 2015.

Prehľad celkom nahlásených chýb členených podľa jednotlivých rolí k 31. marcu 2015 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Počet chybových hlásení k 31.3.2015			Počet chybových hlásení podľa rolí					
Spolu	vybavené	nevybavené	ADMIS	správa	register	kontrola	exekúcia	účtovník
4733	4063	670	142	3022	295	738	256	280

Zdroj: FR SR

Na základe analýzy chybových hlásení kontrolná skupina NKÚ SR dospela k záveru, že chyby nahlásované cez novozriadené Call centrum boli priebežne odstraňované podľa závažnosti, a to v stanovených časových intervaloch, t. j. kritická chyba do 24 hodín, vážna chyba do 74 hodín, bežná chyba do 14 dní, malá chyba do 60 dní. Od spustenia produkčného prostredia nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bolo v období od 2. marca 2015 do 31. marca 2015 vybavených 85,8 % z celkového počtu chybových hlásení, k čomu významnou mierou prispel aj dodávateľ tohto systému.

Prehľad počtu prípadov chybových hlásení riešených dodávateľom Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD k 31. marcu 2015 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

stav k 31.3.2015	spolu	register	správa I a II	kontrola	exekúcie	účtovanie ŠP
Počet servisných hlásení	791	221	456	75	26	7
Počet nevyriešených prípadov	102	23	62	13	3	1

Zdroj: FR SR

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí, že napriek uvedeným počiatočným problémom s nábehom nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli zákonné lehoty na vrátenie preplatkov z podaných daňových priznaní za rok 2014 dodržané na úrovni 98,27 % s minimálnym počtom prípadov, kedy došlo k oneskoreniu

z iných dôvodov, ako napr. zmeny čísla účtu, zmena adresy, príp. zmeny mena, ktoré neboli subjektmi správcovi dane nahlásené a pod.

Prehľad o vybavení žiadostí o vrátenie preplatku na dani z podaných daňových priznaní v zákonom stanovenej lehote dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Právna forma	Počet daňových priznaní s preplatkom na dani	Počet vrátených preplatkov dane k 7.5.2015 na základe žiadosti	% vybavených žiadostí o vrátenie preplatku dane
Právnické osoby	8 634	7 225	83,68
Fyzické osoby	341 802	337 143	98,64
Spolu	350 436	344 368	98,27

Zdroj: FR SR

5. Kontrola efektívnosti a účinnosti výberu daní a cla

5.1. Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výberu daní vo FR SR

Koncepcia rozvoja finančnej správy na roky 2014 až 2020, ktorá bola vypracovaná v súlade so Stratégiou rozvoja finančnej správy spracovanou Ministerstvom financií SR, definuje zámery finančnej správy, ktoré vyplývajú z Programového vyhlásenia vlády SR, a to v súvislosti so zabezpečením príjmov štátneho rozpočtu.

Podľa tejto stratégie na monitorovanie a hodnotenie efektívneho výberu daní, cla a poistných odvodov je nevyhnutné zaviesť komplexný systém riadenia a hodnotenia výkonnosti celej finančnej správy na všetkých úrovniach riadenia prostredníctvom vhodných softvérových nástrojov a definovaných ukazovateľov efektívnosti činností súvisiacich s výberom daní, cla a poistných odvodov.

V rámci nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD má vedenie FR SR k dispozícii dátový sklad, ktorý je možné prostredníctvom tzv. reportov využívať ako systém na podporu riadenia a rozhodovania. V kontrolovanom období však vzhľadom na postupný nábeh tohto systému nebolo možné spúšťať všetky definované reporty.

Kontrolná skupina NKÚ SR v súvislosti s výkonom kontroly realizácie programu UNITAS iniciovala pracovné stretnutie so zástupcami FR SR – odboru analýz a projektového riadenia za účasti generálnej riaditeľky daňových úradov a zástupcu generálneho riaditeľa colných úradov. Pracovné stretnutie sa uskutočnilo dňa 14. apríla 2015 a jeho cieľom bolo oboznámiť sa so systémom ukazovateľov zameraných na monitorovanie a hodnotenie efektívnosti výberu daní a cla vo finančnej správe s možnosťou využitia reportov definovaných v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Na základe záverov z tohto pracovného stretnutia boli kontrolnej skupine NKÚ SR predložené vybrané ukazovatele hodnotiace efektívnosť činnosti a výberu daní vo finančnej správe za roky 2011 až 2014 za daňovú oblasť a zároveň poskytnutá informácia o pripravovanom zámere projektu „Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe“, ktorého realizácia je plánovaná z Operačného programu efektívna verejná správa v programovom období 2014 až 2020 v kapitole Ministerstva vnútra SR.

5.1.1. Ukazovatele výberu daní, cla a efektívnosti činnosti finančnej správy za obdobie rokov 2011 až 2014

Prioritnou úlohou finančnej správy je zabezpečovanie plnenia príjmovej časti štátneho rozpočtu a rozpočtu Európskej únie.

FR SR monitoruje priebeh plnenia daňových príjmov s cieľom zabezpečenia zákonom stanovenej výšky príjmov štátneho rozpočtu a následne prijíma opatrenia na dosiahnutie ich maximalizácie. Tieto procesy sú determinované skvalitňovaním výsledkov kontrolnej činnosti, efektívnejším vymáhaním daňových nedoplatkov, zintenzívnením boja proti daňovej a colnej kriminalite a zvyšovaním efektivity hlavných procesov organizácie s využitím nových informačných systémov.

Prehľad o výbere daní daňovými úradmi za roky 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v mil. eur

Druh dane	2011	2012	2013	2014
Daň z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti	1 641,37	1 764,60	1 790,89	1 907,97
Daň z príjmov fyzických osôb z podnikania a nerezidentných osôb	61,95	87,26	81,82	85,06
Daň z príjmov fyzických osôb spolu	1 703,32	1 851,87	1 872,71	1 993,03
Daň z príjmov právnických osôb	1 645,91	1 759,24	2 028,43	1 947,50
Daň vyberaná zrážkou	143,25	167,15	177,79	175,07
Daň z majetku	0,35	0,35	0,40	0,21
Daň z pridanej hodnoty - výber dane	8 440,57	8 027,83	8 033,12	8 352,41
- vrátený nadmerný odpočet	- 6 240,99	- 6 416,01	- 5 971,11	- 6 049,77
Spolu daň z pridanej hodnoty	2 199,58	1 611,82	2 062,01	2 302,64
Spotrebné dane	0,01	0,00	0,01	0,01
Daň z motorových vozidiel a dobeh cestnej dane	129,38	135,01	140,10	151,18
Pokuty z daňovej kontroly	0,91	0,54	0,69	0,88
Daň z emisných kvót	29,44	10,03	0,02	0,01
Spolu výber daní	12 093,14	11 952,02	12 253,27	12 620,28
Hrubý výnos daní	5 852,15	5 536,01	6 282,16	6 570,51
Príjem ŠR	4 106,1	3 757,42	4 457,12	4 635,02

Zdroj: FR SR

Pokles výberu dane z pridanej hodnoty v roku 2012 bol ovplyvnený nielen ekonomickými, ale aj systémovými faktormi. Zníženie výkonnosti ekonomiky sa prejavilo poklesom hospodárskeho rastu a problémy finančnej správy pri neúspešnom prechode na nový informačný systém daňovej správy KONS IS začiatkom roka 2012 spôsobili prepád príjmov dane z pridanej hodnoty o 26,7%.

Koncom roka 2012 vedenie finančnej správy prijalo zásadné opatrenia v boji proti daňovým podvodom a daňovým únikom. Ich efekt spolu so zlepšujúcim sa hospodárskym rastom sa prejavil v priaznivom trende výberu všetkých daňových príjmov. Významný vplyv na zlepšenie výberu dane z pridanej hodnoty malo zavedenie kontrolného výkazu

od januára 2014. Výnos dane z pridanej hodnoty sa po jeho zavedení medziročne zvýšil o 240,5 mil. eur, čo predstavovalo medziročný nárast o 11,7 %.

Celkový výber daní v kontrolovanom období významne ovplyvňovali aj dane z príjmov fyzických a právnických osôb. Medziročný rast predovšetkým na dani z príjmov zo závislej činnosti bol priaznivo ovplyvňovaný rastom zamestnanosti. Daň z príjmov právnických osôb zaznamenala najpriaznivejšie výsledky v roku 2013, v ktorom bol medziročný nárast výnosu tejto dane o 269,6 mil. eur, čo ovplyvnili predovšetkým vysoké doplatky daňovej povinnosti po podaní daňového priznania za rok 2012 od strategických daňových subjektov a vyššie platené preddavky z dôvodu zvýšenia sadzby dane z 19% na 23%. V roku 2014 príjmy dane z príjmov právnických osôb poklesli z dôvodu nižších úhrad preddavkov prepočítaných na zníženú sadzbu dane 22 %, ktorá bola platná od 1. januára 2014.

Kontrolná skupina NKÚ SR hodnotí pozitívne výber daní daňovými úradmi finančnej správy, a to predovšetkým v rokoch 2013 a 2014.

Prehľad výberu daní a cla colnými úradmi za roky 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v mil. eur

Druh príjmu	2011	2012	2013	2014
Daň z pridanej hodnoty	2 553,5	2 695,3	2 672,8	2 616,7
Spotrebné dane spolu	2 001,7	1 980,0	1 977,0	2 009,6
CLO	38,7	30,8	27,5	31,5
Ostatné príjmy *	0,5	0,3	1,0	3,2
Spolu	4 594,4	4 706,4	4 678,3	4 661,0

Zdroj: FR SR

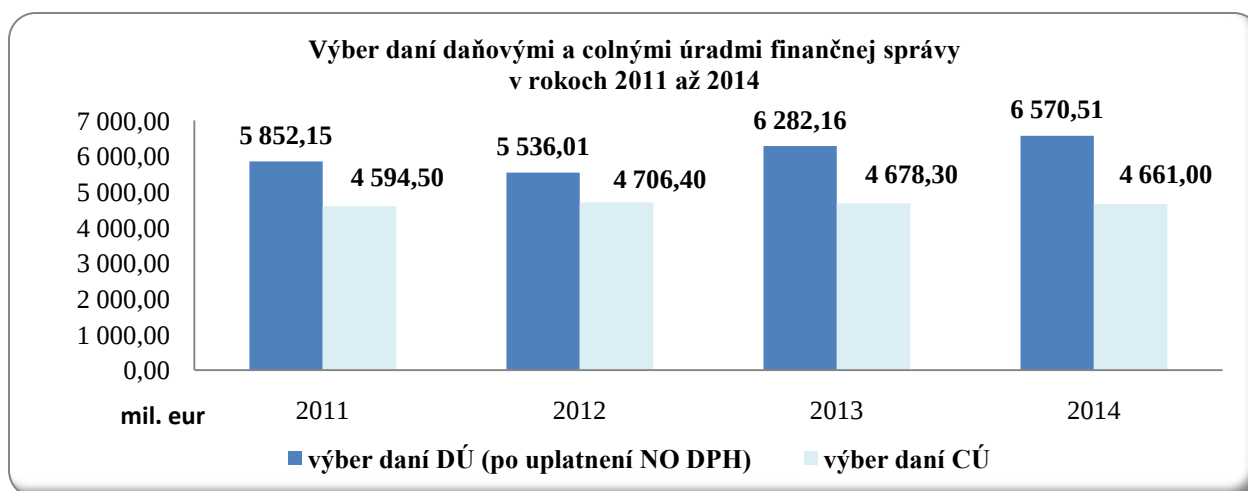
Pozn.: ostatné príjmy = dovozná prirážka + ostatné príjmy + pokuty a penále + iné nedaňové príjmy

Výška výberu dane z pridanej hodnoty pri dovoze tovarov a služieb je ovplyvňovaná vývojom cien komodít na svetových trhoch a vývojom zahraničnej ekonomiky. Pokles výberu dane z pridanej hodnoty colnými úradmi v rokoch 2013 a 2014 bol dôsledkom poklesu cien vstupných komponentov na zahraničných trhoch a tiež poklesu cien ropy na medzinárodných trhoch, s ktorými obchodujú najväčšie spoločnosti.

Výber spotrebných daní mal od roku 2011 klesajúci trend, čo bolo spôsobené najmä nízkou spotrebou obyvateľstva a tzv. cezhraničnou turistikou. V roku 2014 bol zaznamenaný nárast spotrebných daní, čo súviselo s vyšším výberom daní z minerálneho oleja a tabakových výrobkov z dôvodu vyššej spotreby.

V prípade vybraného cla, z objemu ktorého 25 % zostáva v štátnom rozpočte, bol najväčší pokles v rokoch 2012 a 2013, a to v dôsledku dohody o preferenčnom zaobchádzaní medzi Európskou Úniou a Kóreou, na základe ktorej bolo od 1. júla 2011 znížené, resp. úplne zrušené clo s touto krajinou.

Porovnanie sumy vybraných daní daňovými úradmi a colnými úradmi v mil. eur za obdobie rokov 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: FR SR

Hodnotenie oblasti daňovej kontroly

Cieľom daňovej kontroly je systematické odhaľovanie daňových únikov, ktoré v značnej miere prispieva k zvyšovaniu príjmov štátneho rozpočtu.

Vedenie finančnej správy za účelom hodnotenia výsledkov kontrolnej činnosti uplatňuje súbor ukazovateľov, ktorými sa vyjadruje efektivita vykonaných kontrol.

Prehľad vývoja ukazovateľov z oblasti daňovej kontroly za roky 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Ukazovateľ	2011	2012	2013	2014
Plánovaný objem nálezov v tis. eur (bez určenia dane podľa pomôcok)	186 619	224 940	247 000	254 411
Objem nálezov z daňovej kontroly v tis. eur (bez určenia dane podľa pomôcok)	362 852	290 655	293 278	412 118
Objem zadržaného nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty (v tis. eur)	79 822	85 989	97 989	96 691
Plnenie plánovaného objemu nálezov v %	194,4%	129,2%	118,7%	161,9%
Efektivita kontrol* v % (bez kontrol nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty)	65,4%	56,6 %	56,7%	63,8%
Efektivita kontrol* v % zameraných na nadmerné odpočty dane z pridanej hodnoty	31,8%	32,2%	33,8%	38,3%
Nález z vykonaných kontrol (v tis. eur)	707 097	525 096	573 215	646 893
z toho na dani z pridanej hodnoty (v tis. eur)	519 754	305 212	379 169	490 458
Počet vykonaných kontrol	22 651	16 053	13 059	12 488
Priemerný nález na 1 kontrolu (v tis. eur)	31	33	44	52
Priemerný nález na 1 kontrolóra (v tis. eur)	451	375	388	428
Počet miestnych zisťovaní	38 272	33 031	30 711	32 280
z toho miestne zisťovania na ERP	17 601	15 137	6 383	7 852
Celkové sankcie z miestnych zisťovaní (v tis. eur)	674	438	273	386
z toho sankcie na ERP (v tis. eur)	644	429	240	289

Zdroj: FR SR

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Poznámka: K výpočtu efektivity kontrol: do r. 2011 bola efektívna každá kontrola s nálezom, od r. 2012 boli stanovené limity minimálnej výšky nálezu pre to, aby bola kontrola považovaná za efektívnu. Limity pre jednotlivé roky boli určené nasledovne:

2012: DPFO – 100 €, DPPO – 200 €, DPH – 50 €, NO – každý nález, iné kontroly – každý nález

2013: DPFO – 500 €, DPPO – 1000 €, DPH – 500 €, NO – 500 €, iné – 100 €

2014: DPFO – 500 €, DPPO – 1000 €, DPH – 500 €, NO – 400 €, iné – 100 €

Plánovaný objem nálezov z daňových kontrol, ktorý je každoročne stanovený vedením FR SR má stúpajúci trend. Skutočne dosiahnutý objem nálezov z daňových kontrol v kontrolovanom období zaznamenával s výnimkou roka 2012 medziročný nárast, čo platí aj pre ukazovateľ objemu zadržaného nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty, ktorým sa sleduje výška zadržaného nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty, avšak len z kontrol vykonaných v lehote na vrátenie nadmerného odpočtu z tejto dane.

Efektivita daňových kontrol vyjadruje pomer počtu kontrol ukončených s nálezom k celkovému počtu vykonaných kontrol. Plánovaná efektivita bola v každom roku kontrolovaného obdobia splnená a aj napriek sprísneným podmienkam posudzovania má stúpajúci trend. Nález z vykonaných daňových kontrol vykazuje medziročný nárast, čo dokumentuje kvalitu práce daňových kontrolórov. V roku 2014 vzrástla efektivita daňových kontrol medziročne o 13 %.

Nález z vykonaných kontrol na dani z pridanej hodnoty za rok 2014 má rovnakú tendenciu, a to aj napriek medziročnému poklesu počtu vykonaných kontrol, čo bolo spôsobené predovšetkým vysokou rozpracovanosťou kontrol v dôsledku zložitého dokazovania a veľkého počtu medzinárodných dožiadaní. Vplyv na dĺžku kontrol mala aj vyššia zložitosť a náročnosť kontrol, ktorá vyplývala z narastajúcej sofistikovanosti daňových podvodov.

Napriek nižšiemu počtu vykonaných kontrol kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí neustále zlepšovanie plnenia ukazovateľov objemu nálezov z daňovej kontroly a efektivity kontrol, čo je podľa vyjadrenia zástupcov FR SR spôsobené aj skvalitnením systému analýzy rizík daňovej kontroly a lepším výberom daňových subjektov na kontrolu.

Kontrolná skupina NKÚ SR odporúča hodnotenie efektivity kontrolnej činnosti vo finančnej správe doplniť o pomerový ukazovateľ hodnotiaci podiel skutočne uhradených daní z celkového objemu nálezov z daňovej kontroly.

Hodnotenie oblastí dozoru nad hazardnými hrami

Výber odvodov z hazardných hier za roky 2011 až 2014 mal stúpajúcu tendenciu z dôvodu vývoja početnosti hazardných hier, prevádzok a hracích zariadení.

Prehľad o výbere odvodov a správnych poplatkov z hazardných hier za roky 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v mil. eur				
Ukazovateľ	2011	2012	2013	2014
Predpísané odvody	103,36	119,85	134,86	142,31
Odvod do štátneho rozpočtu	103,40	119,80	134,85	142,31
Odvod obciam	10,03	11,26	13,29	15,47
Správne poplatky	0,27	0,22	0,15	0,13

Ukazovateľ	2011	2012	2013	2014
Sankčné úroky	0,20	0,02	0,05	0,04
Pokuty	0,05	0,05	0,08	0,01

Zdroj: FR SR

Hodnotenie oblasti vymáhania daňových nedoplatkov

Správca dane vymáha daňové nedoplatky daňových dlžníkov spôsobmi podľa zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní v znení neskorších predpisov. Za oblasť vymáhania daňových nedoplatkov je hlavným ukazovateľom úspešnosti vymožená suma na základe úkonov exekútorov.

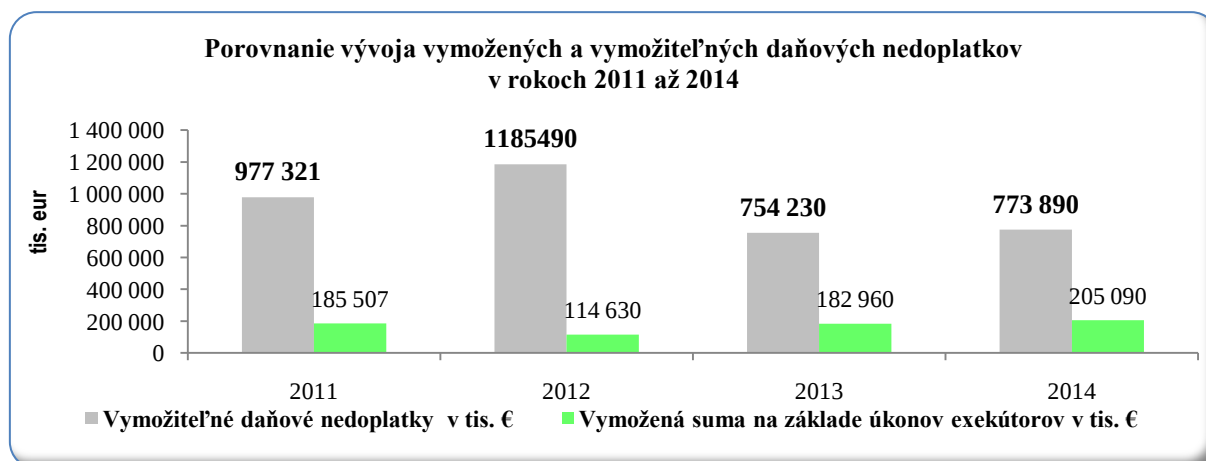
Prehľad o vymáhaní nedoplatkov za roky 2011 - 2014 dokumentuje nasledovná tabuľka:

Ukazovateľ	v tis. eur			
	2011	2012	2013	2014
Vymožiteľné daňové nedoplatky	977 321	1 185 490	754 230	773 890
Plánovaný objem vymožených nedoplatkov	152 750	155 144		185 700
Vymožená suma na základe úkonov exekútorov	185 507	114 630	182 960	205 090
Vymáhaná suma v daňovom exekučnom konaní	448 054	307 689	308 130	205 094
Plnenie smerného čísla vymáhania daňových nedoplatkov v %	120,44	99,5		110,44
Percentuálny pomer vymožených daňových nedoplatkov k vymožiteľným daňovým nedoplatkom	18,98	9,67	24,26	26,5

Zdroj: FR SR

Vývoj vymoženej sumy od roku 2013 je priaznivý, čo platí aj pre vývoj plnenia smerného čísla vymáhania daňových nedoplatkov. Pozitívne sa v tomto vývoji premietlo aplikovanie inštitútu dočasnej nevymožiteľnosti, ktorý umožňuje daňovým exekútorom zamerať sa aktívnejšie na vymáhanie nedoplatkov s reálnym predpokladom vymoženia.

Porovnanie vývoja vymožených a vymožiteľných daňových nedoplatkov za roky 2011 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:

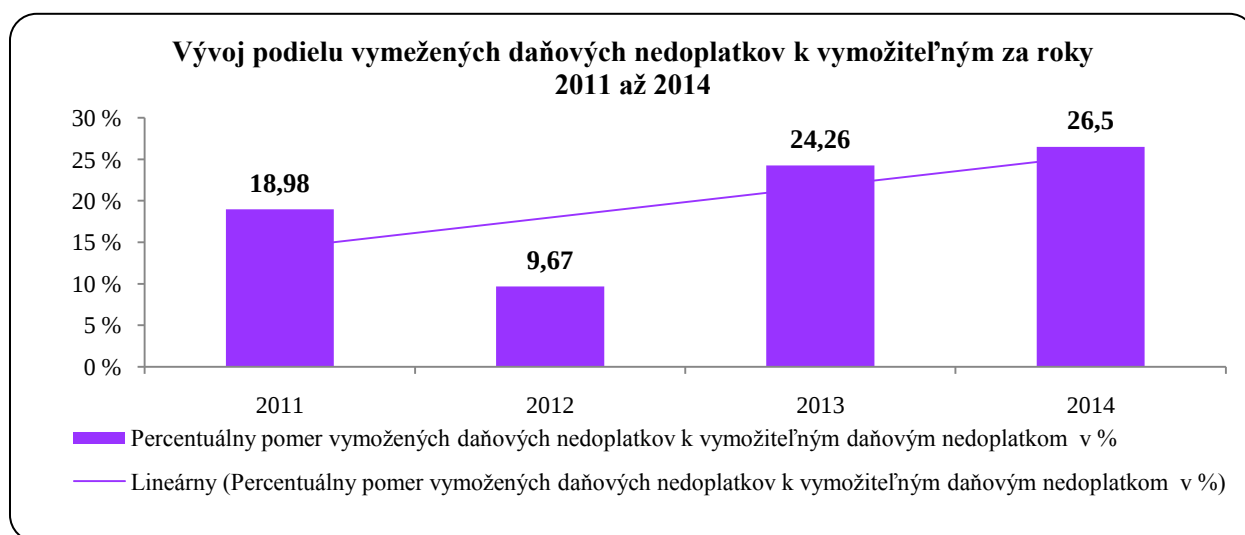


Zdroj: FR SR

Kontrolná skupina NKÚ SR napriek stúpajúcemu trendu vymožených nedoplatkov dospela k záveru, že podiel približne na úrovni 26 % z celkového objemu vymožitelných nedoplatkov nie je na dostatočnej úrovni.

Kontrolná skupina NKÚ SR k tomuto záveru dospela na základe výsledkov predchádzajúcich kontrol, v rámci ktorých bola identifikovaná nižšia flexibilita využitia akčného času v procese vymáhania daňových nedoplatkov finančnou správou, ako napr. v súvislosti s včasným zisťovaním majetkových pomerov daňového dlžníka a jeho následným postihnutím daňovou exekúciou v zákonom stanovených lehotách. S tým je spojené riziko, že finančná správa môže byť v niektorých prípadoch prinútená status vymožitelného daňového nedoplatku zmeniť na status dočasne nevymožitelného daňového nedoplatku, a to z dôvodu nedostatku alebo už neexistencie majetku daňového dlžníka postihnuteľného daňovou exekúciou.

Porovnanie vývoja podielu vymožených daňových nedoplatkov k vymožitelným daňovým nedoplatkom za roky 2011 – 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: FR SR

Hodnotenie oblasti elektronického podávania dokumentov

Hodnotenie ukazovateľa o elektronickom podávaní daňových dokumentov vyplynulo z hlavných cieľov Programu UNITAS, ktoré boli zamerané na zefektívňovanie procesov elektronizácie správy daní. Plnenie tohto cieľa bolo realizované prostredníctvom projektu Elektronických služieb centrálného elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP – PFS a projektu Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD.

Vývoj počtu elektronicky podaných štruktúrovaných daňových dokumentov v rokoch 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

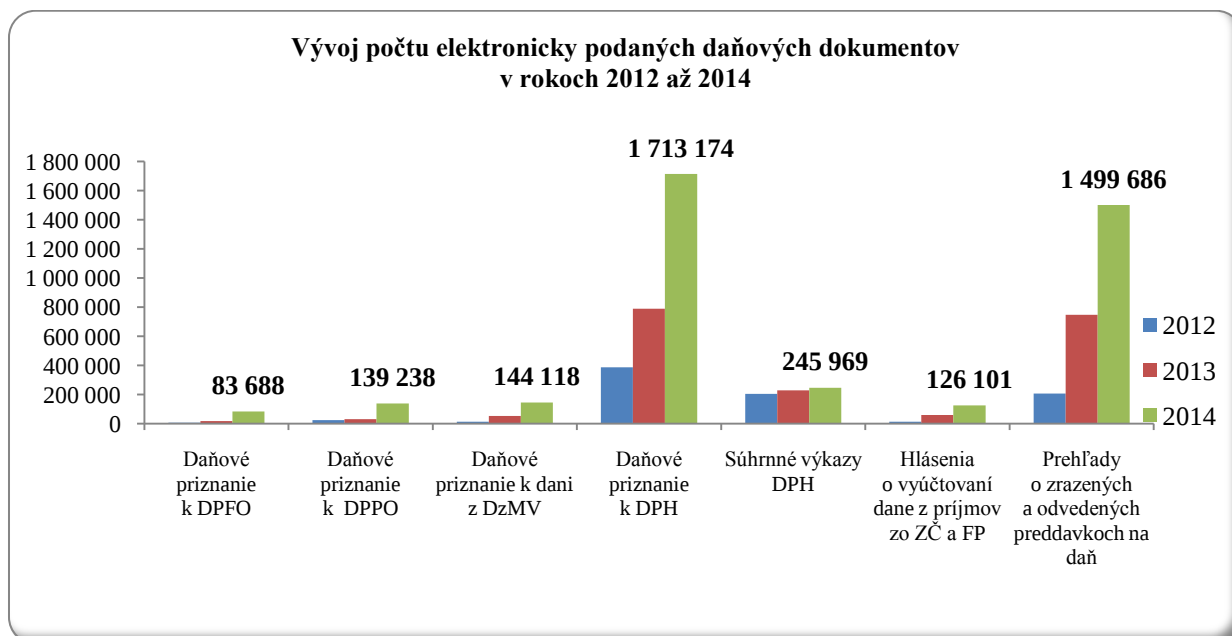
Počet elektronicky podaných daňových dokumentov	2012	% z počtu	2013	% z počtu	2014	% z počtu
Daňové priznanie k dani z príjmov fyzických osôb	7 805	0,78	18 064	1,80	83 688	8,9
Daňové priznanie k dani z príjmov právnických osôb	23 447	12,10	31 117	15,11	139 238	62,3
Daňové priznanie k dani z motorových vozidiel	13 485	6,53	53 901	25,49	144 118	66,4
Daňové priznanie k dani z pridanej hodnoty	386 503	28,67	789 455	49,08	1 713 174	99,7
Súhrnné výkazy dane z pridanej hodnoty	204 012	99,43	227 810	100,00	245 969	100,0
Hlásenia o vyúčtovaní dane z príjmov zo závislej činnosti a FP	12 744	7,41	60 295	34,06	126 101	75,2
Prehľady o zrazených a odvedených preddavkoch na daň	206 213	11,13	747 037	40,92	1 499 686	78,8
Účtovné výkazy	20 236	2,65	91 011	11,76	534 658	57,6
Spolu	874 445	14,21	1 927 679	29,04	4 486 632	64,5

Zdroj: FR SR

Uvedené počty elektronicky podaných štruktúrovaných daňových dokumentov zahŕňajú daňové priznania k dani z príjmov fyzických osôb a právnických osôb, k dani z pridanej hodnoty, k dani z motorových vozidiel, súhrnné výkazy dane z pridanej hodnoty a účtovné výkazy. V roku 2014 bolo elektronicky podaných aj 1 633 711 kontrolných výkazov k dani z pridanej hodnoty.

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí, že uvedené dokumenty boli zapracované do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD.

Vývoj počtu elektronicky podaných daňových dokumentov v rokoch 2012 až 2014 dokumentuje nasledujúci graf:



Zdroj: FR SR

Celkový počet elektronicky podaných štruktúrovaných daňových dokumentov od roku 2012 do roku 2014 stúpol viac ako 5-násobne, t. j. o 3 612 187 kusov. K tomuto pozitívnemu vývoju podľa názoru kontrolnej skupiny NKÚ SR prispela okrem iného aj legislatívna zmena zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní v znení neskorších predpisov, ktorá s účinnosťou od 1. januára 2014 stanovila povinnosť daňových subjektov podávať finančnej správy vybrané dokumenty elektronickými prostriedkami, a to podľa § 13 ods. 5 citovaného zákona. Pozitívne sa premietla tiež legislatívna zmena zdaňovacieho obdobia podľa zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty, ktorá upravila povinnosť podávania daňových priznaní k dani z pridanej hodnoty v mesačných termínoch.

Kontrolná skupina NKÚ SR napriek pozitívnemu hodnoteniu celkového vývoja vybraných ukazovateľov činnosti finančnej správy za obdobie rokov 2011 až 2014 dospela k záveru, že dosiahnuté výsledky mohli byť na vyššej úrovni, pokiaľ by niektoré zámery zjednotenia výberu daní a cla boli implementované v plnom rozsahu, ako napr. zavedenie jednotného identifikátora daňových subjektov pre daňové a colné úrady a obojsmerná elektronická komunikácia, čo sa očakáva k 1. januáru 2016. Ich zavedenie nepochybne prispeje k zvýšeniu efektivity výberu nielen daní, ale aj daňových nedoplatkov, čím sa výraznejšie naplnia ciele implementácie jednotlivých projektov programu UNITAS.

5.1.2. Hodnotenie daňových príjmov z hľadiska plnenia štátneho rozpočtu za rok 2014

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí výber daňových príjmov štátneho rozpočtu za rok 2014, ktorý bol v porovnaní s rozpočtom vo výške 8 690 538 tis. eur v skutočnosti vyšší o 602 528 tis. eur na úrovni 9 293 066 tis. eur, čo predstavovalo medziročné zvýšenie o 158 634 tis. eur.

Porovnanie skutočného plnenia daňových príjmov štátneho rozpočtu a ich štruktúry na hotovostnej báze za rok 2014 s ich rozpočtom na rok 2014 a skutočným plnením za rok 2013 dokumentuje nasledujúca tabuľka:

(v tis. eur)

Príjmy	Skutočnosť 2013	Rozpočet 2014	Skutočnosť 2014	% plnenia rozpočtu	Rozdiel skut. - rozp. 2014	Index 2014/2013
Daňové príjmy	9 134 432	8 690 538	9 293 066	106,9	602 528	101,7
z toho:						
dane z príjmov a kapitálového majetku	2 384 094	1 808 048	2 318 952	128,3	510 904	97,3
dane z majetku	123	0	90	-	90	73,2
dane za tovary a služby	6 699 582	6 838 810	6 912 218	101,1	73 408	103,2
dane z medzinárodného obchodu a transakcií	27 553	27 540	31 512	114,4	3 972	114,4
Sankcie	23 068	16 140	30 288	187,7	14 148	131,3
iné dane	12	0	6		6	50

Zdroj: Návrh ŠZÚ SR za rok 2014

V tomto vývoji sa podľa názoru kontrolnej skupiny NKÚ SR najvýznamnejšie prejavilo zvýšenie efektivity výberu dane z pridanej hodnoty, a to nielen vďaka účinnému boju proti daňovým únikom, ale aj v dôsledku vývoja ekonomického prostredia, ktoré sa premietlo aj do zvýšenia výnosov zo spotrebných daní.

Daň z príjmov fyzických osôb

Vývoj skutočných výnosov dane z príjmov fyzických osôb a jej distribúcie medzi štátny rozpočet a územné samosprávy dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v tis. eur

Daň z príjmov fyzických osôb	Skutočnosť 2013	Skutočnosť 2014	Rozdiel 2014-2013	Index 2014/2013
Daň z príjmov fyzických osôb - hrubý výnos	1 867 757,0	1 986 455,0	118 698,0	106,4
z toho:				
zo závislej činnosti	1 788 045,0	1 903 784,0	115 739,0	106,5
z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti, z prenájmu a od nerezidentov zo zdrojov na území Slovenska	79 712,0	82 671,0	2 959,0	103,7
• Prevod do obcí a vyšších územných celkov	- 1 638 229,0	- 1 732 097,0	93 868,0	105,7
• Prevod podielu zaplatenej dane na verejnoprospešný účel	- 20 944,0	- 21 740,0	796,0	103,8
Daň z príjmov fyzických osôb - výnos ŠR	208 584,0	232 618,0	24 034,0	111,5

Zdroj: Štátna pokladnica

Výnos dane z príjmov fyzických osôb do štátneho rozpočtu bol na rok 2014 rozpočtovaný v sume 218 999,0 tis. eur. Skutočný výnos dosiahol sumu 232 618,0 tis. eur, čo predstavuje plnenie na 106,2 %. V medziročnom porovnaní bol výnos vyšší o 24 034,0 tis. eur, čo predstavovalo nárast o 11,5 %. K nárastu výberu dane došlo predovšetkým u dani z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti, ktorý medziročne dosiahol úroveň 103,8 % rozpočtovaných prostriedkov.

Pri dani z príjmov fyzických osôb z podnikania, z inej zárobkovej činnosti, z prenájmu a dane z príjmov fyzických osôb nerezidentov zo zdrojov na území SR došlo k poklesu výberu dane na úroveň 76,5% rozpočtovaných prostriedkov. Stav na účte k 31. 12. 2014 bol ovplyvnený vyplácaním zamestnaneckej prémie a daňového bonusu v celkovej výške 42 400,0 tis. eur. Pri platbách preddavkov bol zaznamenaný medziročný pokles o 10 600,0 tis. eur. V porovnaní s rokom 2013 došlo k nárastu výberu dane na úroveň 103,7 %.

Celkový výnos dane z príjmov fyzických osôb na konsolidovanej báze v metodike ESA 95 medziročne vzrástol o 24 034,0 tis. eur vplyvom vyššieho výnosu dane z príjmov fyzickej osoby zo závislej činnosti o 69 570,0 tis. eur.

Prevod výnosu dane do obcí a vyšších územných celkov bol v roku 2014 spolu 1 732 097,0 tis. eur, čo bolo o 93 868,0 tis. eur viac oproti roku 2013. Prevod podielu na osobitný účel bol v sume 21 740,0 tis. eur, čo predstavovalo medziročný nárast o 796,0 tis. eur.

Daň z príjmov právnických osôb

Daň z príjmov právnických osôb bola na rok 2014 rozpočtovaná v sume 1 434 995,0 tis. eur. Príjmy dosiahli sumu 1 911 273,0 tis. eur, čo predstavovalo plnenie na úrovni 133,2 %. Skutočný výnos dane z príjmov právnických osôb bol v porovnaní s rozpočtom vyšší o 476 278,0 tis. eur. V porovnaní s rokom 2013 bolo plnenie tejto dane nižšie o 86 453,0 tis. eur, a to najmä z dôvodu prepočítania preddavkov na sadzbu dane, ktorá bola platná od 1. januára 2014, v dôsledku čoho došlo k medziročnému poklesu úhrad preddavkov o 5,4 %.

Dane z majetku

Príjem štátneho rozpočtu na dani z majetku za rok 2014 pozostával z platieb na základe platobných výmerov, resp. sankcií vydaných správcami dane za predchádzajúce roky a bol vo výške 90 tis. eur, z toho daň z prevodu a prechodu nehnuteľností bola vo výške 85,0 tis. eur a daň z dedičstva a darovania bola vo výške 5,0 tis. eur.

Dane za tovary a služby

Dane za tovary a služby, ktoré majú najvyšší podiel na celkových daňových príjmoch štátneho rozpočtu, boli na rok 2014 rozpočtované vo výške 6 838 810,0 tis. eur a skutočný výnos dosiahol výšku 6 912 218,0 tis. eur, čo predstavovalo plnenie rozpočtu na úrovni 101,1 %. Skutočný výnos daní za tovary a služby bol oproti rozpočtu o 73 408,0 tis. eur vyšší. V porovnaní s rokom 2013 bol výnos týchto daní vyšší o 212 636,0 tis. eur.

Daň z pridanej hodnoty

Daň z pridanej hodnoty sa rozpočtovala na rok 2014 sumou 4 901 752,0 tis. eur. Skutočný výber dosiahol sumu 4 902 813,0 tis. eur, čo predstavovalo plnenie rozpočtu na úrovni 100,0 %. Skutočné plnenie bolo o 1 061,0 tis. eur vyššie ako rozpočtované. Nadmerné odpočty dane z pridanej hodnoty TOP 30 daňovým subjektom vzrástli v roku 2014 o 101 400,0 tis. eur, z toho 92 600,0 tis. eur bol nadmerný odpočet dane z pridanej hodnoty z transakcie za predaj zásob ropy. U ostatných daňových subjektov bol evidovaný pokles nadmerných odpočtov dane z pridanej hodnoty o 22 700,0 tis. eur. V porovnaní s rokom 2013 bol výnos vyšší o 179 960,0 tis. eur, t. j. o 3,8 %.

Spotrebné dane

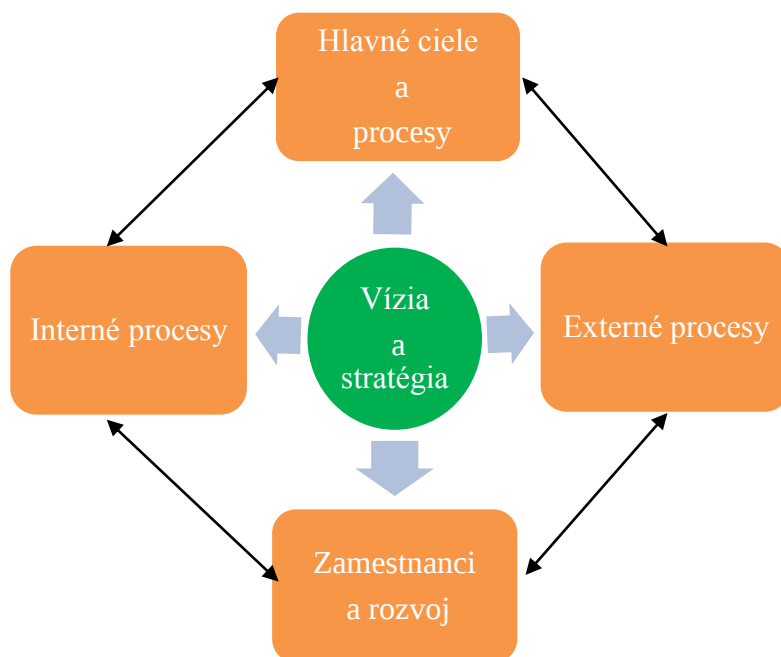
Spotrebné dane, ktoré boli na rok 2014 rozpočtované v sume 1 936 957,0 tis. eur, boli v skutočnosti vybraté vo výške 2 009 327,0 tis. eur, čo predstavovalo plnenie rozpočtu na úrovni 103,7 %. Skutočný výnos bol vyšší o 72 370,0 tis. eur oproti rozpočtovanému výnosu. V porovnaní s rokom 2013 bol výnos spotrebných daní vyšší o 32 660,0 tis. eur, t. j. o 1,7 %.

5.1.3. Hodnotenie systému riadenia procesov vo finančnej správe

V roku 2008 bol v rámci I. etapy programu UNITAS I v gescii Ministerstva financií SR realizovaný projekt Karta vyrovnaných výkonov, ktorý bol zameraný na systematické meranie a hodnotenie stanovených cieľov v daňovej správe. Tento systém hodnotenia Daňové riaditeľstvo SR uplatňovalo do roku 2011. Po vzniku finančnej správy zlúčením Daňového riaditeľstva SR a Colného riaditeľstva SR v roku 2012 sa systém hodnotenia Karty vyrovnaných výkonov ukončil.

Karta vyrovnaných výkonov je nástrojom merania výkonnosti, ktorý vychádza z metódy Balanced Scorecard, čo je metóda riadenia, ktorá spája stratégiu s operatívnou činnosťou organizácie a používa sa ako štruktúrovaný spôsob poskytovania výkonnostných charakteristík posudzovaných z viacerých hľadísk.

Vzájomné vzťahy a prepojenie medzi jednotlivými kvadrantmi hodnotiacimi činnosť organizácie dokumentuje nasledujúca schéma:



Každý z kvadrantov obsahuje kritické faktory úspechu, ktorých splnenie manažment považuje za rozhodujúce pre úspešnú realizáciu stanovených strategických cieľov. Indikátor merania výkonov predstavuje merateľnú hodnotu, ktorá je vyjadrená percentom, absolútnym objemom, termínom a pod., a ktorej želateľná hodnota sa vopred zadefinuje a v priebehu sledovaného obdobia s mesačnou, štvrťročnou alebo ročnou frekvenciou má slúžiť pre porovnávanie skutočného stavu s požadovaným stavom. Jednotlivé kvadranty musia byť vo vzájomnej rovnováhe.

Podľa kontrolnej skupiny NKÚ SR pre finančnú správu by to malo znamenať, že pre jej vyvážený chod je nevyhnutné definovať strategické ciele vo všetkých štyroch oblastiach.

V súlade s Konceptiou rozvoja finančnej správy bola pre meranie jej výkonnosti vypracovaná Karta vyrovnaných výkonov finančnej správy na rok 2014 ako jeden zo schválených spôsobov monitorovania a hodnotenia plnenia strategických cieľov.

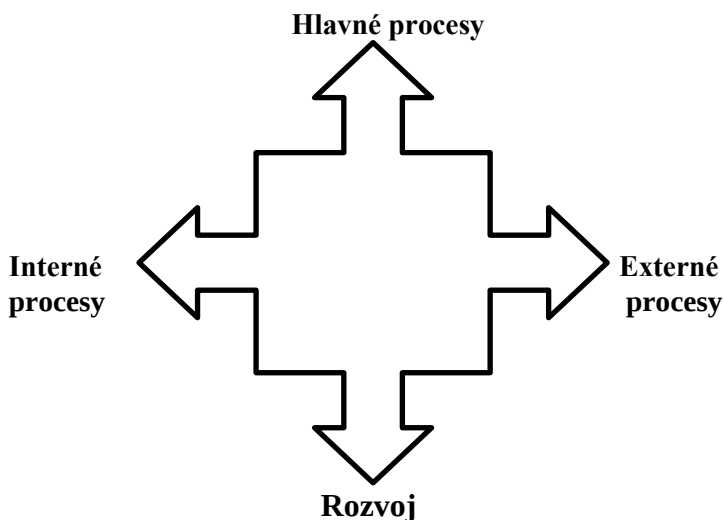
Kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že z Konceptie rozvoja finančnej správy na roky 2014 až 2020, ktorá obsahuje 13 strategických cieľov bolo do hodnotenia v rámci Karty vyrovnaných výkonov finančnej správy pre rok 2014 zaradených celkom 12 strategických cieľov, čo hodnotí pozitívne.

V podmienkach finančnej správy boli pre jednotlivé procesy definované nasledovné činnosti:

Hlavné procesy	zabezpečenie plnenia príjmov ŠR výberom daní a cla,
Externé procesy	zlepšenie poskytovania služieb klientom – daňovým subjektom,
Interné procesy	zefektívňovanie interných procesov – vnútorná organizácia a štruktúra,
Rozvoj	realizácia rozvojových zámerov organizácie vrátane zabezpečenia odborného rastu zamestnancov organizácie

Zdroj: FR SR

Previazanosť definovaných činností finančnej správy s Kartou vyrovnaných výkonov dokumentuje nasledujúca schéma:



Zdroj: FR SR

Hodnotenie Karty vyrovnaných výkonov sa vo finančnej správe uskutočňuje na základe plnenia tzv. ukazovateľov výkonov, ktoré predstavujú kľúčový ukazovateľ výkonnosti, t. j. merateľný ukazovateľ, ktorým sa dosiahne splnenie úlohy, a to vo vyjadrení v percentách, počte, pomerovom ukazovateli a pod.

Prehľad ukazovateľov navrhovaných do Karty vyrovnaných výkonov finančnej správy je uvedený v Prílohe č. 1 tohto protokolu.

Vyhodnotenie Karty vyrovnaných výkonov má podávať prehľad o stave plnenia jednotlivých úloh potrebných na dosiahnutie splnenia jednotlivých kľúčových faktorov úspechu, a tým aj strategických cieľov. Pri cieľových hodnotách je preto uvedené rozpätie, na základe ktorého je pridelená farba úspešnosti:

	Úspešné plnenie
	Vyžaduje zvýšenú pozornosť
	Vyžaduje prijatie zásadných opatrení
	Nevyhodnocuje sa v sledovanom období

Na základe rozhodnutia vedenia finančnej správy bolo zrealizované pilotné overenie Karty vyrovnaných výkonov vo finančnej správe v 1. polroku 2014.

„Správa o realizácii Karty vyrovnaných výkonov finančnej správy za 1. polrok 2014“ bola predložená Porade vedenia finančnej správy a na základe jej rozhodnutia je pripravovaný návrh nového systému riadenia výkonnosti finančnej správy.

Kontrolná skupina NKÚ SR sa podrobne oboznámila s pilotným projektom Karty vyrovnaných výkonov finančnej správy, ktorý je sprístupnený na intranete finančnej správy.

Na základe tohto oboznámenia považuje tento systém za vhodný nástroj na podporu riadenia finančnej správy, ktorý by mal poskytnúť komplexný pohľad na chod finančnej správy, včas indikovať a upozorňovať na nepriaznivý vývoj, odhaľovať nedostatky a zároveň monitorovať vplyv prijatých opatrení na dosiahnutie požadovanej výkonnosti jednotlivých organizačných útvarov finančnej správy v sledovaných oblastiach.

Aj preto zastáva názor, že tento systém monitorovania a hodnotenia finančnej správy je možné využívať pre potreby manažérskeho riadenia minimálne do obdobia zavedenia komplexného systému riadenia interných výkonov vo finančnej správe, ktorého realizácia je pripravovaná v projekte „Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe“, ktorého realizácia je plánovaná v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa“ v kapitole Ministerstva vnútra SR v programovom období 2014 až 2020.

Kontrolná skupina NKÚ SR však v tejto súvislosti odporúča zosúladiť rozsah a obsah ukazovateľov Karty vyrovnaných výkonov s doteraz uplatňovanými ukazovateľmi hodnotiacimi činnosť finančnej správy podľa daňových a colných úradov a zabezpečiť využívanie reportov nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD, ktoré sú obsahom prílohy č. 2 tohto protokolu.

5.1.4. Komplexný systém riadenia výkonov a príprava realizácie projektu „Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe“ v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa

Kontrolná skupina NKÚ SR prevereními komplexného systému riadenia výkonov finančnej správy zistila, že FR SR v kontrolovanom období spracovávala zámer na projekt „Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe“. Realizácia projektu je plánovaná v spolupráci s Ministerstvom vnútra SR v rámci Operačného programu efektívna verejná správa s plánovaným zahájením aktivít projektu v roku 2015 a ukončením v roku 2019.

FR SR v rámci tohto projektu plánuje realizovať nasledovné aktivity:

- vykonať komplexnú analýzu súčasného stavu,
- spracovať návrh cieľového stavu v oblasti procesnej, organizačnej, technickej a personálnej,
- realizovať konzultácie, školenia a workshopy pre zamestnancov finančnej správy,
- definovať ukazovatele výkonov pre všetky úrovne riadenia finančnej správy,
- implementovať metodiku riadenia výkonov vo finančnej správe vrátane spracovania interných riadiacich aktov,
- implementovať softvérový nástroj na podporu monitorovania a hodnotenia ukazovateľov výkonov vo finančnej správe,
- zaviesť komplexný systém riadenia výkonov na všetkých úrovniach riadenia finančnej správy.

Predmetný projekt je podľa vyjadrenia zamestnancov odboru analýz a projektového riadenia FR SR v štádiu prípravy projektového zámeru, a preto kontrolná skupina NKÚ SR považuje zatiaľ za aktuálne riešenie systému hodnotenia procesov finančnej správy využitie ukazovateľov Karty vyrovnaných výkonov, ktoré by mali byť využité a rozvinuté v pripravovanom projekte.

5.2. Hodnotenie administratívnych nákladov zdanenia

Významným prínosom reformy colnej a daňovej správy malo byť zníženie správnych nákladov.

Jednou z oblastí úspory nákladov novovzniknutej finančnej správy mala byť aj optimalizácia pracovných miest, a to približne o 20 % zamestnancov. V roku 2012 sa predpokladalo zníženie zamestnancov o 2,5 % a v rokoch 2013 a 2014 malo byť realizované zníženie každý rok približne o 5 %. Faktormi, ktoré mali umožniť úsporu mzdových nákladov mali byť:

- informatizácia a elektronizácia finančnej správy,
- racionalizácia činností a priestorového usporiadania finančnej správy a
- zvyšovanie produktivity zamestnancov.

Podľa názoru kontrolnej skupiny NKÚ SR uvedené očakávané úspory nákladov sa v kontrolovanom období nedosiahli, a to aj z dôvodu, že I. etapa programu UNITAS I nebola zrealizovaná v pôvodne stanovenom rozsahu a termíne k 1. januáru 2013. Napriek tomuto konštatovaniu bol pokles stavu zamestnancov dosiahnutý už po zlúčení daňovej a colnej správy do novej finančnej správy už k 1. januáru 2012.

Zmeny v štruktúre a množstve pracovníkov ako aj výšku nákladov na výber daní v pomere ku skutočnému výberu daní v sledovanom časovom období vyjadrujú tzv. administratívne náklady zdanenia.

Sledovaním vývoja administratívnych nákladov zdanenia možno skúmať vplyvy zmeny stavov pracovníkov, prípadne ich štrukturálnej skladby na efektívnosť výberu daní z pohľadu týchto parametrov. Zároveň je možné hodnotiť efektívnosť výberu daní z hľadiska vplyvu zmeny celkových ako aj bežných a investičných nákladov.

Pri meraní a výpočtoch administratívnych nákladov spojených s výberom daní NKÚ SR vychádzal z metodiky tzv. prepočítaného zamestnanca (Pudil et al., 2004).

Pre kvantifikáciu absolútnej hodnoty administratívnych nákladov bolo potrebné postupne vykonať prepočet zamestnancov finančnej správy pomocou koeficientov C1, C2 a C3, pričom koeficient C3 udával pomer počtu zamestnancov podieľajúcich sa priamo na výbere daní k celkovému počtu zamestnancov finančnej správy, čo bolo vyjadrené nasledovným vzorcom:

$$C3 = DE_{pit} až DE_{rett} / TE_{to}$$

DE_{pit} až DE_{rett} - počet zamestnancov priamo sa podieľajúcich na výbere príslušnej dane

TE_{to} - celkový počet zamestnancov finančnej správy

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Absolútna hodnota administratívnych nákladov sa počítala ako súčet bežných nákladov a investičných nákladov, ktorý bol vynásobený koeficientom C3, čo bolo vyjadrené nasledovným vzorcom:

$$AN_{to} = CC_{to} \times C3 + TNC_{to} \times C3$$

AN_{to} - absolútna hodnota administratívnych nákladov

CC_{to} - súčet bežných nákladov

TNC_{to} - súčet investičných nákladov

C3 – koeficient pomeru počtu zamestnancov podieľajúcich sa priamo na výbere daní k celkovému počtu zamestnancov finančnej správy

Pomer absolútnej hodnoty nákladov k celkovému výberu daní vyjadroval percentuálny podiel nákladov daňovej správy na celkovom výbere daní. Na základe toho bolo možné uskutočňovať porovnávanie administratívnej náročnosti systému v jednotlivých rokoch ako aj medzi jednotlivými druhmi daní.

Štruktúra zamestnancov FR SR podľa jednotlivých zatriedení pre potreby výpočtu administratívnych nákladov je zdokumentovaná v nasledujúcej tabuľke:

Funkcia	Počty pracovníkov	
	2013	2014
Vedúci	856	857
kontrolór	1 512	1 513
*správca	4 894	4 896
Exekútor	259	256
štátny dozor	135	135
Registrátor	301	306
Administrátor	93	90
Ostatní	1 246	1 196
Spolu	9 296	9 249

Zdroj: FR SR

*Pozn.: V počte správcov sú zahrnuté aj počty colníkov bez triedenia

Vzhľadom k rozdielnej forme organizácie a štruktúry colných a daňových úradov neboli niektoré štandardizované funkcie obsadené, resp. ich vykonávali colníci v iných funkciách v rámci svojich právomocí.

Z vyššie uvedených údajov je zrejmé, že finančná správa v roku 2014 plnila zákonom stanovené úlohy s miernym poklesom počtu zamestnancov.

Výpočet koeficienta C3 pre prepočet nákladov za finančnú správu v rokoch 2013 a 2014 je dokumentovaný v nasledujúcej tabuľke:

Ukazovateľ	2013	2014
Celkový počet zamestnancov pripadajúcich na výber dane	8 909,49	8 879,52
Celkový počet zamestnancov FS SR	9 296,00	9 249,00
Koeficient C3	0,9584	0,9601

Zdroj: FR SR

Modelovaním zmien možno skúmať vplyvy zmeny stavu počtu pracovníkov, prípadne ich štrukturálnej skladby na efektívnosť výberu dane z pohľadu týchto parametrov. Zároveň

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

je možno vyhodnotiť vplyvy zmeny celkových ako aj investičných nákladov na efektívnosť výberu daní.

Výdavky vzťahujúce sa na správu daní dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v eurách

Rok	Výdavky finančnej správy		
	bežné výdavky	investičné výdavky	celkom výdavky
2013	195 314 246	28 900 253	224 214 499
2014	211 270 871	39 808 910	251 079 781

Zdroj: FR SR

Členenie bežných výdavkov dokumentuje nasledujúca tabuľka:

v eurách

Ukazovateľ	2013	2014
Celkové bežné výdavky	195 314 246	211 270 871
Celkové mzdové výdavky	112 492 072	117 244 385
Mzdové výdavky priamych výkonných zamestnancov (správca, kontrolór, registrátor, exekútor, účtovník, administrátor a metodik)	50 790 204	51 888 129
Mzdové výdavky priamych riadiacich pracovníkov	1 047 615	1 049 805
Bežné výdavky na licencie a údržbu softvéru	7 309 850	6 827 813

Zdroj: FR SR

Absolútne hodnoty administratívnych nákladov sú vypočítané ako súčet bežných a investičných nákladov prenasobený koeficientom C3, čo dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Ukazovateľ	2013	2014
Koeficient C3	0,9584	0,9601
Bežné náklady v eurách	186 658 215,11	175 797 936,00
Investičné náklady v eurách	33 485 997,81	7 540 510,00
Absolútna hodnota administratívnych nákladov v eurách	210 991 025,34	176 014 359,84

Zdroj: FR SR

Percento prepočítaných administratívnych nákladov, t. j. percento administratívnych nákladov v pomere k celkovému výberu daní dokumentuje nasledujúca tabuľka:

Ukazovateľ	2013	2014
Absolútna hodnota administratívnych nákladov v eurách	210 991 025	176 014 360
Výber daní za finančnú správu v eurách	8 764 796 000	8 392 088 000
% administratívnych nákladov	2,41%	2,10%

Tab.: NKÚ SR, údaje: FR SR

Percento prepočítaných administratívnych nákladov vyjadruje pomer nákladov finančnej správy k vybranému objemu daní, t. j. efektívnosť činnosti finančnej správy. V tomto

porovnaní je potrebné zohľadniť fakt, že mzdové náklady FR SR boli obsiahnuté iba pomerne, nakoľko boli ovplyvňované migráciou pracovníkov v rámci subjektu, ako aj plnením úloh nielen v oblasti správy daní, ale aj inými činnosťami, ako napr. kontrolnou činnosťou iných zložiek, vyšetrovacou a operačnou činnosťou, vyhodnocovaním a analýzou rizík a pod.

Kontrolná skupina NKÚ SR na základe vykonaných analytických prepočtov administratívnych nákladov pozitívne hodnotí, že percento prepočítaných administratívnych nákladov na správu a výber daní v roku 2014 dosiahlo úroveň 2,10 %, čo predstavovalo medziročné zníženie o 0,31 percentuálneho bodu. Medziročný pokles prepočítaných administratívnych nákladov preukazuje zvýšenie efektívnosti činnosti finančnej správy v roku 2014.

6. Kontrola plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly NKÚ SR

Ku kontrole plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly bola zo strany FR SR predložená nasledovná informácia o stave plnenia prijatých opatrení:

Opatrenie č. 1

„Pri vývoji nového ISFS – SD, eliminovať slabé stránky, ktoré boli identifikované kontrolou v systéme RDS.“

Plnenie tohto opatrenia je uvedené v Prílohe č. 2 tohto protokolu.

V súvislosti s plnením opatrenia č. 1 kontrolná skupina NKÚ SR vykonala kontrolu, či predchádzajúcou kontrolou v roku 2013 zistené slabé miesta v pôvodnom reformovanom informačnom systéme daňovej správy IS RDS boli v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD eliminované.

Na základe tejto kontroly bolo zistené, že v čase jej výkonu prebiehali práce v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD v prísne riadenom režime v zmysle rámca vymedzeného vydanými príkazmi prezidenta finančnej správy, resp. podľa pokynov zaslaných prostredníctvom riaditeľov odborov. Do ukončenia kontroly neboli sprístupnené, resp. povolené všetky funkcionality tohto systému súvisiace s plnením opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou NKÚ SR. Z tohto dôvodu nebolo počas výkonu kontroly NKÚ SR možné prijaté opatrenia preveriť komplexne.

Kontrolná skupina NKÚ SR zobrala uvedené skutočnosti na vedomie a akceptovala vyhodnotenie plnenia opatrenia č. 1 tak, ako bolo vyhodnotené FR SR.

Opatrenie č. 2:

„Hodnotiť nasadzovanie nového portálu finančnej správy realizované projektom portál finančnej správy a priebežne informovať o výsledkoch Riadiaci výbor UNITAS.“

Kontrolná skupina NKÚ SR kontrolou dospela k záveru, že Projekt Elektronických služieb centrálného elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP – PFS sa realizuje v dvoch hlavných etapách.

K 1. januáru 2014 bola ukončená I. etapa v rámci ktorej bola implementovaná informačná časť portálu a boli vytvorené podmienky pre zabezpečenie jednosmernej elektronickej komunikácie medzi daňovým subjektom a finančnou správou v zmysle platnej legislatívy.

Podľa § 14 ods. 1 zákona 563/2009 Z. z. o správe daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, povinnosť doručovať podania elektronickými prostriedkami finančnej správy od 1. januára 2014 má:

1. daňový subjekt, ktorý je platiteľom dane z pridanej hodnoty,
2. daňový poradca za daňový subjekt, ktorého zastupuje pri správe daní,
3. advokát za daňový subjekt, ktorého zastupuje pri správe daní,
4. zástupca neuvedený v bodoch 2. a 3. za daňový subjekt, ktorý je platiteľom dane z pridanej hodnoty, ktorého zastupuje pri správe daní.

V kontrolovanom období sú postupne realizované práce na 2. etape projektu, ktorých výsledkom bude spustenie obojsmernej komunikácie prostredníctvom portálu finančnej správy od 1. januára 2016.

Kontrolnou skupinou NKÚ SR v rámci plnenia uvedeného opatrenia bolo zistené, že FR SR zriadilo pre úspešné ukončenie projektu samostatný Riadiaci výbor projektu Elektronické služby centrálného elektronického priečinka - modul portál finančnej správy.

Podľa predložených záznamov z rokovaní tohto riadiaceho výboru kontrolná skupina NKÚ SR zistila, že v roku 2014 sa uskutočnilo jeho 12 zasadnutí, na ktorých bola realizácia projektu pravidelne riešená.

Detailné informácie o stave projektu, plnení časového harmonogramu, rizikách a otvorených otázkach projektu boli poskytované formou mesačných správ o stave projektu pre vedenie finančnej správy s následnou prezentáciou v Riadiacom výbore UNITAS na Ministerstve financií SR.

FR SR podľa kontrolnej skupiny NKÚ SR plnením tohto opatrenia plní aj úlohy vyplývajúce zo Stratégie rozvoja finančnej správy na roky 2014 až 2020, a to konkrétne Strategický cieľ – 3.3 - „Zefektívniť externú komunikáciu organizácie s verejnosťou“.

Z týchto dôvodov kontrolná skupina NKÚ SR dospela k záveru, že prijaté opatrenie sa priebežne plní a jej splnenie sa v zmysle novej legislatívy k obojsmernej elektronickej komunikácii očakáva k 1. januáru 2016.

Opatrenie č. 3:

„Prehodnotiť a definovať súbor ukazovateľov z návrhu metodiky dekompozície ukazovateľa efektívnosti výberu dane z pridanej hodnoty vzhľadom k úlohám, ktoré finančná správa plní v zmysle platnej legislatívy s cieľom zabezpečiť zvýšenie úrovne monitorovania a hodnotenia efektívnosti výberu dane z pridanej hodnoty v oblasti daňovej správy, ale aj v oblasti daňovej kontroly a exekúcií.“

K plneniu uvedeného opatrenia bol kontrolnej skupine NKÚ SR predložený prehľad ukazovateľov používaných vo finančnej správe od mája 2013 na meranie efektívnosti výberu daní, vrátane dane z pridanej hodnoty, ktorý je obsahom Prílohy č. 3 tohto protokolu.

Kontrolná skupina NKÚ SR na základe kontroly tohto opatrenia dospela k záveru, že predložený prehľad ukazovateľov hodnotiacich výkonnosť a mieru úspešnosti výberu daní a cla, ktorými FR SR sleduje a hodnotí výsledky práce daňových úradov a colných úradov, nie je dostatočný. Aj preto ho odporučilo prehodnotiť a zosúladiť so systémom monitorovania a hodnotenia činnosti finančnej správy cez Kartú vyrovnaných výkonov.

Zásadné riešenie v tejto oblasti je možné očakávať až po úspešnej realizácii projektu „Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe“, ktorého realizácia je plánovaná v spolupráci s Ministerstvom vnútra SR v rámci Operačného programu efektívna verejná správa s plánovaným zahájením aktivít projektu v roku 2015 a ukončením v roku 2019.

Opatrenie č. 4:

„Zabezpečiť zapracovanie definovaného súboru ukazovateľov v novom informačnom systéme finančnej správy, ktorý bude reálne zobrazovať efektívnosť výberu dane z pridanej hodnoty.“

Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu bolo v rámci projektu Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS - SD, zadaných 191 reportov, pričom v súčasnosti je pre používateľov zrealizovaných 135 reportov zameraných prevažne na podporu plynulého chodu výkonu správy daní. Ostatné zostávajúce reporty budú realizované po zazmluvnení a budú predmetom ďalšieho dodatku k Zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. Zámerom definovaných požiadaviek na reporty bolo dosiahnuť optimálne sklbenie potrieb daňových úradov a potrieb merania efektívnosti výberu daní, vrátane hodnotenia výberu dane z pridanej hodnoty.

Kontrolnou skupinou NKÚ SR bolo zistené, že vyššie uvedené reporty je možné vytvárať v rámci nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD na základe zadefinovania konkrétnych údajov, ktoré sa následne získavajú z tzv. dátového skladu. Samostatný modul pre manažérske riadenie, ktorý by spracovával a porovnával stanovené ukazovatele efektívnosti nie je v novom systéme zapracovaný.

Vytváranie reportov kontrolná skupina NKÚ SR nemohla preveriť z dôvodu, že v čase výkonu kontroly nebolo sprístupnené, resp. nebolo povolené spúšťanie tejto funkcionality v plne zadefinovanom rozsahu.

Podľa vyjadrenia zástupcov FR SR, poskytujú Ministerstvu financií SR podklady pre výpočet ročných daňových príjmov priebežne v bežnom roku, podľa dohodnutej štruktúry pre zvolenú metódu výpočtu výberu daní na akruálnej báze v metodike ESA 2010.

Zhrnutie

Realizáciou programu UNITAS sa mala vybudovať efektívna a zákaznícky orientovaná daňová a colná správa, ktorá by bola schopná v budúcnosti prevziať na seba úlohy spojené s jednotným výberom daní, cla a poistných odvodov.

Mal sa vytvoriť efektívny a účinný systém pokrývajúci všetky daňové a odvodové povinnosti s cieľom zabezpečenia hlavnej časti príjmov štátneho a verejného rozpočtu SR. Malo sa znížiť bremeno byrokracie a záťaž pre občanov a podnikateľov zjednodušením a sprehľadnením procesov spojených s ich daňovými, colnými a odvodovými povinnosťami, ktoré mali byť plne elektronizované.

Naplnenie týchto zámerov má prispieť k zvýšeniu konkurencieschopnosti Slovenska vybudovaním efektívnej elektronickej verejnej správy, ktorá má poskytovať široký rozsah služieb verejnosti.

Kontrola NKÚ SR vo FR SR bola zameraná na vzťah medzi cieľmi programu UNITAS, jeho čiastkovými plneniami premietnutými do jednotlivých projektov, a tiež na účinky a výsledky, ktoré sa ich realizáciou mali dosiahnuť. Jej účelom bolo zhodnotenie stavu a vývoja realizácie zjednotenia daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30. júnu 2015 a zavádzania nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD z hľadiska činnosti a plnenia úloh FR SR.

Vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS do roku 2012 je zdokumentovaný v časti 1.

Kontrolná skupina NKÚ SR na základe kontroly zmluvných vzťahov na zabezpečenie vývoja a technickej podpory prevádzky projektu Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD dospela k záveru, že po zlyhaní implementácie informačného systému daňovej správy KONS IS v I. štvrtroku 2012 bolo správnym rozhodnutím Ministerstva financií SR vrátiť sa k pôvodnému predmetu zmluvy o poskytnutí služieb č. 4600000607 uzatvorenej dňa 18. februára 2010 medzi Ministerstvom financií SR a spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o., a to aj napriek viacerým dodatkom k citovanej zmluve, nakoľko brala do úvahy celkovú náročnosť komplexného riešenia implementácie celého projektu, ktorá sa realizovala v mimoriadne zložitých podmienkach po I. štvrtroku 2012.

Kontrolou projektu Elektronických služieb centrálného elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP – PES bolo zistené, že v kontrolovanom období bola síce ukončená 1. etapa implementácie modulu portálu finančnej správy, v rámci ktorej boli vytvorené podmienky pre jednosmernú elektronickú komunikáciu medzi daňovým subjektom a finančnou správou, avšak 2. etapa tejto implementácie, t. j. spustenie obojsmernej komunikácie prostredníctvom portálu finančnej správy, bolo posunuté o jeden rok t. j. od 1. januára 2016. Toto posunutie termínu vyplynulo z nutnosti zosúladenia legislatívnych ustanovení daňového poriadku, správneho poriadku a zákona o e-Governmete a tiež z potreby vykonania organizačných opatrení pre zavedenie obojstrannej komunikácie.

V tejto súvislosti z dôvodu nepripravenosti informačných systémov a ich vzájomného prepojenia bola v Riadiacom výbore UNITAS riešená otázka zmeny legislatívy. Úlohami č. 6/2/2014 a 10/3/2014 bolo prezidentovi finančnej správy SR uložené skompletizovať všetky

požiadavky na legislatívne zmeny vyplývajúce z implementácie kľúčových systémov finančnej správy.

S účinnosťou od 1. januára 2015 bola zmenená zákonom č. 218/2014 Z. z. zo dňa 8. júla 2014 platnosť legislatívy, ktorá určovala správcovi dane povinnosť doručovať písomnosti elektronickými prostriedkami podľa § 32, § 33 ods. 1 a 3 a § 56 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní a poplatkov v znení neskorších predpisov. Termín povinnosti správcu dane komunikovať v elektronickej forme bol posunutý na 1. januára 2016.

Kontrolná skupina NKÚ SR na základe kontroly projektu Elektronických služieb centrálneho elektronického priečinka – portál finančnej správy ES CEP – PFS v zmysle prijatých legislatívnych zmien dospela k záveru, že portál finančnej správy je funkčný a v súčasnosti sa realizuje 2. etapa implementáciu modulu portálu finančnej správy tak, aby od 1. januára 2016 bola spustená obojsmerná elektronická komunikácia medzi finančnou správou a daňovými subjektmi.

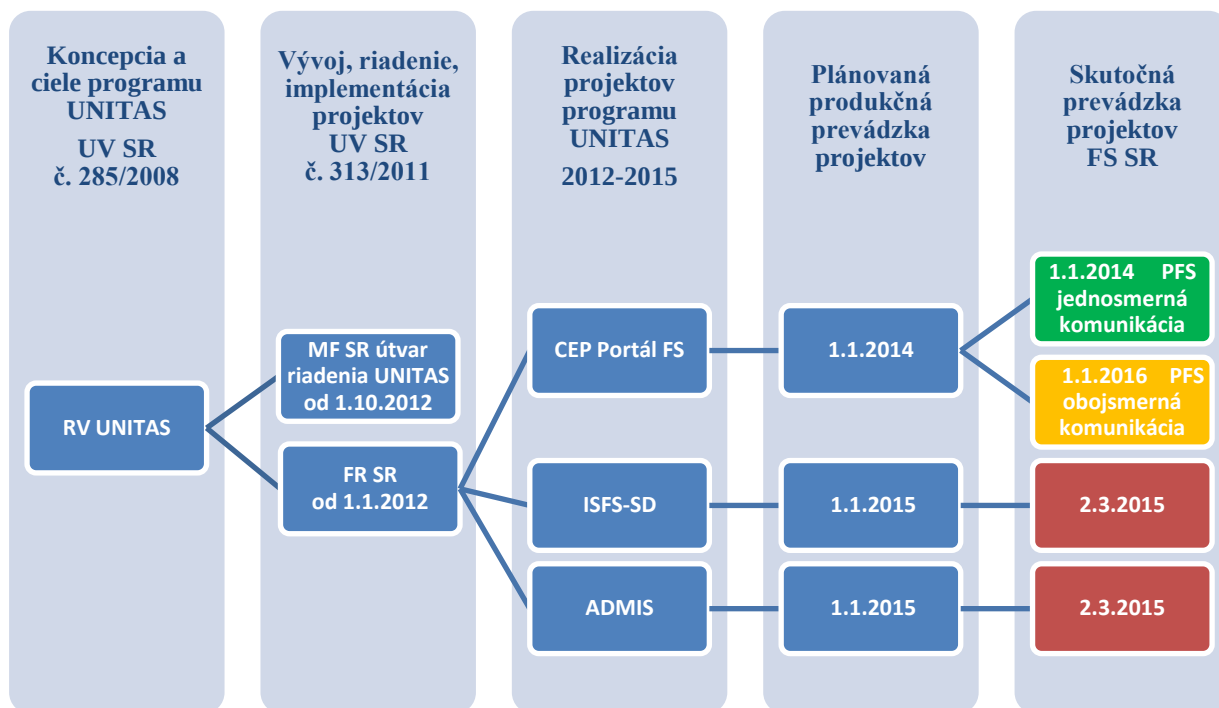
Kontrolou záznamov Riadiaceho výboru UNITAS a prezentácií o stave a pripravenosti nových informačných systémov FR SR bolo zistené, že v decembri 2014, t. j. tesne pred plánovaným nasadením Integrovaného informačného systému pre správu daní IS FS - SD do reálnej prevádzky nebola kompletne otestovaná funkčnosť prepojenia súvisiacich informačných systémov finančnej správy, ktoré v zmysle cieľov programu UNITAS mali komunikovať s nasadzovaným systémom.

V tejto súvislosti kontrolná skupina NKÚ SR za závažný problém považovala predovšetkým nezabezpečenie prepojenia tých informačných systémov, v prípade ktorých je Slovenská republika viazaná medzinárodnými zmluvami o poskytovaní informácií v medzinárodných dodania, t. j. systémov VREF a VIES. Uvedený nedostatok bol v priebehu kontroly postupne riešený a priame prepojenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD so systémom pre medzinárodnú výmenu informácií VIES bolo zabezpečené od 26. apríla 2015.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že v tejto fáze nasadzovania nových informačných systémov finančnej správy bola zabezpečená funkcionálna Administratívneho systému finančnej správy ADMIS v avizovanom rozsahu, avšak nebolo doriešené prepojenie Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD s colným systémom, prostredníctvom ktorého by sa zabezpečoval nielen výber dane z pridanej hodnoty pri dovoze tovarov a služieb, ale tiež správa a výber spotrebných daní.

Kontrolou funkčnosti Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD bolo zistené, že spustenie nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD do reálnej prevádzky bolo zahájené dňa 2. marca 2015 v zmysle rozhodnutia Riadiaceho výboru UNITAS zo dňa 27. februára 2015. Tomuto rozhodnutiu predchádzalo schválenie dodatku č. 11 k zmluve so spoločnosťou IBM Slovensko, spol. s r. o. Riadiacim výborom UNITAS dňa 29. decembra 2014 na základe jeho zasadnutia dňa 12. decembra 2014, kde bolo prerokovaných 32 procesov kritických pre nasadenie nového systému v termíne od 1. januára 2015.

Stav implementácie a vzájomné prepojenie kľúčových projektov programu UNITAS, vrátane plánovaných a skutočných termínov reálnej prevádzky dokumentuje nasledujúca schéma:



Zdroj: FR SR

Kontrolná skupina NKÚ SR hodnotí proces realizácie Programu UNITAS, ktorého koncepcia bola stanovená UV SR č. 285/2008 a UV SR č. 313/2011 ako mimoriadne náročný vo svojej komplexnosti, čo sa prejavilo aj v posunutí termínu spustenia projektov do reálnej prevádzky.

Nedodržanie pôvodného termínu spustenia nového informačného systému do reálnej prevádzky k 1. januáru 2015, s prihliadnutím na avizované riziká a skúsenosti s kolapsom finančnej správy v roku 2012 v dôsledku nepripravenosti informačných systémov, považuje kontrolná skupina NKÚ SR za odôvodnené, nakoľko sa tým eliminovalo riziko ich zlyhania, a tým aj zabezpečenia príjmov štátneho rozpočtu.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že pre zabezpečenie plynulého prechodu z pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS na nový Integrovaný systém finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli postupne vydávané príkazy prezidenta finančnej správy. Týmito príkazmi boli zabezpečené pravidlá pre spúšťanie jednotlivých rolí pri nasadzovaní nového systému do reálnej prevádzky v prísne riadenom režime, pričom zamestnanci finančnej správy v kontrolovanom období vykonávali len konkrétne úkony, t. j. niektoré funkcionality nového systému neboli ešte prístupné.

Kontrolná skupina NKÚ SR v rámci monitorovania funkčnosti jednotlivých rolí nabiehajúceho nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD v kontrolovanom období zistila, že:

- v role Registrátor
 - nebola zapracovaná šablóna „Potvrdenie o daňovej rezidencii“, nakoľko Registrátor vytvoril dokument len náhradným spôsobom, a to cez domovskú lokalitu Intranetu –

knižnica vzorov – medzinárodné daňové vzťahy, pričom ostatné šablóny dokumentov nebolo možné upravovať,

- pri registrácii tuzemských i zahraničných daňových subjektov bolo vo viacerých prípadoch osvedčenie generované u iného správcu dane, vzhľadom na komplikácie pri tvorbe dokumentu tak vznikalo riziko prekročenia zákonnej lehoty na vybavenie registrácie,
 - neboli spracovávané z centrálnej zásoby všetky podania podané prostredníctvom jednotného kontaktného miesta, čím vznikalo riziko porušenia zákonných lehôt na vybavenie,
 - nové údaje o registrácii daňového identifikačného čísla DIČ dane z pridanej hodnoty z nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS - SD neboli replikované do systému VIES,
 - nie všetky údaje z pôvodného reformovaného informačného systému daňovej správy IS RDS korektne migrovali do nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS- SD, ako napr. neprenášali sa všetky predmety činnosti podnikania z pôvodnej karty, nakoľko sa preniesol iba jeden predmet podnikania,
- v role Správca I
 - pretrvávali problémy s „territory manažmentom“, t. j. s rozsahom pridelenej agendy príslušnému správcovi dane a následnou fyzickou logistikou samotného daňového dokumentu, resp. podania,
 - v role Správca II
 - zvýšenie prácnosti vedúcich pracovníkov pri odsúhlasovaní väčšiny úkonov vykonaných podriadeným zamestnancom s negatívnym dopadom na kvalitu práce pri preverovaní správnosti a úplnosti vydaných dokumentov,
 - nevytvorenie funkcionality elektronického spracovávania „Vyhlásenia o poukázaní sumy 2% zaplatenej dane“,
 - v role Kontrolór
 - pridelovanie identifikátora fyzickým osobám pre každú jeho zastávanú funkciu, ako napr. konateľ, samostatne zárobkovo činná osoba a pod., čo môže spôsobiť, že fyzická osoba bude mať v novom systéme pridelených viac identifikátorov,
 - dlhé odozvy pri niektorých úkonoch a výpadky pri chvíľkovej nečinnosti kontrolóra spojené s potrebou opätovného vykonania úkonov,
 - v role Exekútor
 - časovo náročné manuálne dohrávanie už vykonaných úkonov v pôvodnom reformovanom systéme daňovej správy IS RDS spolu s vkladáním ich PDF verzie po ich skenovaní ako prílohy,
 - nevykonávanie aktivít súvisiacich s daňovým exekučným konaním, nakoľko sa vykonávali iba povolené operácie, ako napr. zrušenie záložného práva, resp. čiastočné zrušenie záložného práva, zastavenie, resp. čiastočné zastavenie exekučného konania, preúčtovanie platby z exekučného účtu a pod., pričom všetky ostatné nevyhnutné úkony vykonávané iba cez Administratívny systém finančnej správy ADMIS bude potrebné opätovne manuálne dohrávať do nového systému,

- nepovolenie vykonávania úkonov realizovaných v procesných oblastiach konkurz, reštrukturalizácia, iné konania a medzinárodné vymáhanie,
- neodstupovanie exekučných titulov s novými nedoplatkami,
- nevykonávanie automatického priradenia platby v prospech vymáhaného nedoplatku pri preúčtovaní platby prijatej na exekučný účet na predmetný nedoplatok,
- nevytváranie reportov exekútorov.

Väčšina problémov zistených kontrolnou skupinou NKÚ SR bola v priebehu kontroly postupne riešená zodpovednými zamestnancami finančnej správy.

Kontrolná skupina NKÚ SR pozitívne hodnotí, že napriek uvedeným počiatočným problémom spojených s nábehom nového Integrovaného systému finančnej správy pre správu daní IS FS – SD boli napr. zákonné lehoty na vrátenie preplatkov z podaných daňových priznaní za rok 2014 dodržané na úrovni 98,27 % s minimálnym počtom prípadov, kedy došlo k oneskoreniu z iných dôvodov, ako napr. v súvislosti so zmenou čísla účtu, adresy alebo mena, ktoré neboli povinnými subjektmi správcovi dane nahlásené.

Z týchto dôvodov kontrolná skupina NKÚ SR napriek všetkým uvedeným identifikovaným problémom a nedostatkom hodnotí spustenie nových informačných systémov vo finančnej správe do reálnej prevádzky pozitívne. Odôvodnením je vytvorenie predpokladov na postupnú realizáciu nadväzujúcich projektov druhej etapy programu UNITAS II, pokrývajúcu zabezpečenie spoločného elektronického výberu daní, cla, sociálnych a zdravotných odvodov prostredníctvom finančnej správy.

Jednou z oblastí pre ďalšie zvýšenie efektívnosti a účinnosti finančnej správy je podľa názoru kontrolnej skupiny NKÚ SR aj vytvorenie systému jej hodnotenia s využitím relevantných ukazovateľov, čo bolo aj obsahom opatrení prijatých prezidentom finančnej správy na odstránenie predchádzajúcou kontrolou NKÚ SR zistených nedostatkov.

Kontrolná skupina NKÚ SR v tejto súvislosti pozitívne hodnotí vypracovanie Koncepcie rozvoja finančnej správy na roky 2014 až 2020, v ktorej bolo stanovených celkom 13 strategických cieľov. Hodnotenie týchto cieľov je zabezpečené v Karte vyrovnaných výkonov, ktorá je základným východiskom pre vypracovanie zámeru projektu Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe, ktorý sa má realizovať v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa v kapitole Ministerstva vnútra SR v rokoch 2016 až 2019.

Kontrolná skupina NKÚ SR tiež pozitívne hodnotí vysoké pracovné nasadenie a úsilie manažmentu a všetkých pracovníkov finančnej správy, ktorí v priebehu kontrolovaného obdobia rokov 2013 - 2014 a tiež prvého polroka 2015 vynaložili maximálne pracovné úsilie pre úspešné zvládnutie nasadenia nových informačných systémov finančnej správy.

Celkový výber daní mal v kontrolovanom období stúpajúcu tendenciu. Výber daňových príjmov štátneho rozpočtu za rok 2014 bol v porovnaní s rozpočtom vo výške 8 690 538 tis. eur v skutočnosti vyšší o 602 528 tis. eur na úrovni 9 293 066 tis. eur, čo predstavovalo medziročné zvýšenie o 158 634 tis. eur. V tomto vývoji sa prejavilo nielen zvýšenie efektivity výberu daní a vyššia účinnosť boja proti daňovým únikom, ale aj pokračujúca realizácia projektov programu UNITAS.

Zvyšovanie efektívnosti finančnej správy potvrdzuje aj medziročné zlepšenie jej administratívnych nákladov, ktoré boli na základe údajov FR SR prepočítané kontrolnou skupinou NKÚ SR. Tieto prepočítané administratívne náklady, ktoré vyjadrujú pomer nákladov finančnej správy k výberu daní za rok 2014 medziročne poklesli o 0,31 p. b. na úroveň 2,10 %.

Odporúčania kontrolnej skupiny NKÚ SR na riešenie kontrolou zistených nedostatkov:

Kontrolná skupina NKÚ SR za účelom odstránenia kontrolou zistených nedostatkov v rámci realizácie programu UNITAS odporúča FR SR nasledovné opatrenia:

1. V oblasti informačných systémov finančnej správy zabezpečiť obojsmernú elektronickú komunikáciu s daňovými subjektmi v stanovenom termíne od 1. januára 2016.
2. Sfunkčniť vytváranie zadaných reportov v novom Integrovanom systéme finančnej správy pre správu daní IS FS - SD tak, aby boli použiteľné pre operatívne riadenie procesov finančnej správy.
3. Zabezpečiť prípravu a následnú realizáciu komplexného systému hodnotenia efektívnosti a účinnosti finančnej správy prostredníctvom projektu Zefektívnenie systému riadenia zmien a zlepšovania procesov v organizácii s dôrazom na špecifický cieľ zavedenia komplexného systému riadenia výkonov vo finančnej správe v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa v kapitole Ministerstva vnútra SR.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa 30. júna 2015

Ing. Oľga Mikulová
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Bystrík Fronc
člen kontrolnej skupiny

Ing., Mgr. Stanislava Jančiová
člen kontrolnej skupiny

Mgr. Zuzana Krivosudská
člen kontrolnej skupiny

Mgr. Lucia Maťufková
člen kontrolnej skupiny

Ing. Edita Semková
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa 17. júla 2015

Ing. František Imrecze
prezident finančnej správy