

AKO SA POSKYTOVALA PRVÁ POMOC

SPLNILI PRIJÍMATELIA PRVEJ POMOCI NASTAVENÉ PODMIENKY MINISTERSTVA PRÁCE?

Zhrnutie

- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR podporilo podnikateľov od marca 2020 do júna 2022, prostredníctvom projektu Prvá pomoc, sumou cca 2,46 mld. eur. Z toho viac ako 71 % využili zamestnávateľia na udržanie svojich zamestnancov a zvyšnú pomoc čerpali SZČO.
- Prvú pomoc poberalo 26 % zo všetkých registrovaných podnikateľských subjektov.
- Najväčší objem pomoci smeroval na západ Slovenska, do okresov Bratislavy, okresov Nitra a Žilina a do okresu Prešov. Najmenej pomoc využili v troch okresoch východného Slovenska – Medzilaborce, Sobrance a Gelnica, a v jednom okrese stredného Slovenska – Poltár.
- Z hľadiska počtu prijímateľov bola situácia v regiónoch odlišná. Najviac prijímateľov bolo z okresov Stará Ľubovňa, Kežmarok a Námestovo. Najnižší počet registrovaných podnikateľov využívajúcich Prvú pomoc bol z okresov Bratislavy a okresu Krupina.
- Najväčších prijímateľov Prvej pomoci nájdeme na západnom Slovensku v regióne Bratislavy a najmenej na východnom Slovensku.
- Pri poskytovaní Prvej pomoci ministerstvo uprednostnilo včasnosť jej poskytovania pred dôslednou kontrolou údajov a informácií žiadateľov.
- Okrem chýbajúcich údajov sa často vyskytovali aj nesprávne vyplnené údaje, čo bolo spôsobené úradmi práce aj samotnými žiadateľmi. NKÚ SR upozornil ÚPSVR na podstatnú časť týchto chýb, čím prispel k ich odstráneniu.
- Z dôvodu zabezpečenia správnosti údajov v podkladoch na úhradu čerpalo ministerstvo údaje o počte zamestnancov z výkazov pre priznanie príspevku, ktoré sa aktualizujú každý mesiac. Ministerstvo teda poznalo presný počet zamestnancov žiadateľov a nevychádzalo z počtu zamestnancov uvedených v schválených žiadostiach, ktoré vykazovali chybovosť pri 21,4 % žiadateľoch.
- Z celkového počtu 171 871 prijímateľov malo 27 % sídlo na adrese, ktorá sa vyskytovala v zozname adries viackrát. Táto skutočnosť, ale napríklad aj nesplnenie podmienky registračnej povinnosti platiteľa dane z príjmov (3,3 % prijímateľov) by mohli znamenať aj neoprávnené poskytnutie pomoci.
- Z titulu neoprávnenosti muselo vrátiť finančný príspevok len minimum prijímateľov. Celkovo bolo 5,8 % prípadov, keď počet zamestnancov v čase podania žiadosti bol nižší ako počet podporených zamestnancov. Počas pandémie len minimum zamestnávateľov malo svojich zamestnancov na dočasnej práceneschopnosti.
- Prijímatelia Prvej pomoci mohli čerpať finančnú pomoc súbežne aj z ďalších rezortov. Viacnásobných prijímateľov bolo najviac v okresoch Bratislava, Žilina, Banská Bystrica a Prešov. Okrem Prvej pomoci bolo najviac žiadostí o dotáciu aj z Ministerstva hospodárstva SR (takmer 15 tis. prijímateľov) a z Ministerstva dopravy a výstavby SR (viac ako sedem tis. prijímateľov).

Na základe identifikovaných zistení a nedostatkov NKÚ SR navrhuje:

- Prepojiť elektronické spracovanie žiadostí o podporu s Informačným systémom služieb zamestnanosti¹ (ISSZ) tak, aby sa vybrané dáta presunuli do ISSZ automaticky, resp. zabezpečiť pravidelný transfer údajov z jedného informačného systému do druhého. Realizovať pravidelné, napr. mesačné kontroly dát v databáze ISSZ. Nastaviť ISSZ tak, aby systém sám kontroloval niektoré údaje na základe logických podmienok, ktoré vyplývajú z príslušnej schémy pomoci.
- Rozšíriť elektronické podávanie žiadostí prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy na všetky kategórie podpory a pomoci.
- Zabrániť neoprávnenému využívaniu rôznych dotačných schém žiadateľmi prepojením viacerých informačných systémov, ktoré v súčasnosti existujú.
- Zapojiť do nových podporných schém nielen podnikateľské subjekty, ale aj subjekty verejnej správy, ktorých zriaďovateľom je samospráva a ktoré boli vylúčené z prijímania pomoci z projektu Prvá pomoc.
- Posilniť vnútorný kontrolný systém rezortu práce. Vykonať kontrolu na niektoré zo zistení NKÚ SR, ako napr. sídlo viacerých prijímateľov na tej istej adrese.
- Zapojiť MPSVR SR do spolupráce a vzájomnej výmeny informácií s ostatnými rezortmi, ktoré poskytujú iné formy finančnej podpory. Úzko spolupracovať už pri koncipovaní a navrhovaní akýchkoľvek podporných a dotačných schém s cieľom zabrániť ich použitiu na ten istý alebo podobný účel.

Podakovanie

Za cenné rady a pripomienky autori ďakujú recenzentom Marceli Veselkovej z Inštitútu sociálnej politiky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Vladimírovi Peciarovi z Inštitútu finančnej politiky Ministerstva financií SR. Zároveň autori ďakujú za konzultácie Danici Kelečinovej z Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

¹ Agendový systém MPSVR SR, ktorého základom je modul Hlavný systém, poskytujúci služby zamestnancom úradov práce a občanom na týchto úradoch.

Úvod

V čase pandémie – s cieľom udržať zamestnanosť a činnosť malých, stredných a veľkých podnikov – sa implementovali projekty tzv. Prvej pomoci, ktoré slúžili na kompenzácie ušlých príjmov počas platnosti protipandemických opatrení. Postupne boli spustené tri schémy pomoci (obrázok 1):

1. **Prvá pomoc** zamestnancom, podnikateľom a SZČO (schválená v marci 2020);
2. **Prvá pomoc+** rozšírila okruh oprávnených žiadateľov (od októbra 2020);
3. **Prvá pomoc++** priniesla zvýšenie finančných príspevkov (od februára 2021).

Obrázok 1: Platnosť a účinnosť schém Prvej pomoci



Zdroj: Prvá pomoc Slovensku: súhrnná správa o sociálnej pomoci pracujúcim a rodinám za marec 2020 až február 2022.

Prvý projekt na podporu udržania zamestnanosti bol spustený Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR SR) v marci 2020, v čase vyhlásenia mimoriadnej situácie, núdzového a výnimočného stavu. NKÚ SR sa v kontrole vykonanej počas roka 2022 zamerlal na preverenie včasnosti a transparentnosti poskytovania Prvej pomoci na štyroch rezortoch – MPSVR SR, MH SR, MDV SR a MK SR². V rámci kontroly sme získali kvalitné a kompletne údaje o jednotlivých žiadateľoch a výške poskytnutých príspevkov predovšetkým z MPSVR SR. Údaje o poskytnutých príspevkoch z MPSVR SR na úrovni obcí sme zverejnili aj v aplikácii miest a obcí na stránke NKÚ SR³.

Analýzou vplyvov Prvej pomoci na zamestnanosť sa zaoberalo už ÚHP a IFP⁴. Jedným zo záverov analýzy bolo, že Prvá pomoc prispela počas prvej vlny poskytovania príspevkov k udržaniu zamestnanosti. Uprednostnila sa však včasnosť poskytnutia podpory pred dôslednou kontrolou dát, na ktorú počas pandémie nebol čas. O chybných údajoch v pomoci podnikateľom počas pandémie nám poskytli informácie aj kolegovia z Najvyššieho kontrolného úradu Rakúska, čo bol aj dôvod, že nemohli spracovať sofistikovanejšie analýzy. NKÚ SR sa preto pozrel na kvalitu a chybovosť údajov v prípade SR.

Hlavným cieľom tohto komentára bolo preveriť splnenie vybraných podmienok poskytovania dotácií zo schém Prvej pomoci z MPSVR SR za obdobie od marca 2020 do júna 2022, vrátane upozornenia na niektoré nezrovnalosti v poskytnutých dátach⁵. Zamerali sme sa aj na to, aká bola výška Prvej pomoci v rámci regiónov (na úrovni okresov SR) a pozreli sme sa aj na to, či existovali duplicity pri súbežnom čerpaní dotácií z rôznych rezortov. V prvej časti komentára sa venujeme základnej charakteristike podmienok poskytovania Prvej pomoci. V druhej časti analyzujeme dodržanie vybraných podmienok poskytovania pomoci pri jednotlivých žiadateľoch, vrátane preverovania kvality údajov o poskytnutých príspevkoch. Tretia časť poskytuje obraz o objeme poskytnutých príspevkov, a to na regionálnej úrovni. Štvrtá časť je venovaná čerpaniu dotácií aj z iných rezortov, nielen z rezortu práce.

² NKÚ SR – Správa o výsledku kontroly Znižovanie negatívnych dopadov pandémie COVID-19. [online].

³ Aplikácia MuMAP – Municipalities on Map – záložka Prvá pomoc/COVID. [online].

⁴ ÚHP, IFP, 2022. Zásady poskytovania Prvej pomoci (na trhu práce). Analýza vplyvov Prvej pomoci na zamestnanosť počas prvej vlny šírenia koronavírusu. [online].

⁵ Údaje boli poskytnuté k 15. 6. 2022.

Podmienky poskytovania Prvej pomoci

Legislatívne sa realizácia Prvej pomoci opierala o uznesenia vlády, vydané v rokoch 2020 až 2022⁶, OP Ľudské zdroje, o Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci⁷ a o Schému štátnej pomoci⁸. Pomoc sa poskytovala prostredníctvom šiestich opatrení (box 1). Všetky opatrenia mali spoločné aj rozdielne znaky. Spoločný bol napr. legislatívny rámec, nemennosť charakteristiky jednotlivých opatrení, lehota a spôsob predkladania žiadostí, zoznam požadovaných dokumentov, ako aj maximálna výška pomoci. Charakteristika opatrení sa nezmenila počas celej doby jej poskytovania.

BOX 1: Základné charakteristiky jednotlivých opatrení

Opatrenie 1:

Podpora zamestnávateľov, ktorí v čase vyhlásenia mimoriadnej situácie, núdzového alebo výnimočného stavu na základe opatrenia ÚVZ uzatvorili alebo zakázali prevádzky.

Oprávnený žiadateľ:	zamestnávateľ
Cieľová skupina:	zamestnanec
Subjekty vylúčené z prijímania pomoci:	subjekty verejnej správy, s. r. o. bez zamestnancov

Opatrenie 2:

Podpora SZČO, ktoré v čase vyhlásenia mimoriadnej situácie, núdzového alebo výnimočného stavu na základe opatrenia ÚVZ uzatvorili alebo zakázali prevádzky alebo ktorým poklesli tržby.

Oprávnený žiadateľ:	SZČO
Cieľová skupina:	SZČO
Subjekty vylúčené z prijímania pomoci:	s. r. o. bez zamestnancov SZČO, ktorá má súbežne uzatvorený pracovný pomer SZČO so zrušenou alebo pozastavenou živnosťou

Opatrenie 3A a 3B:

Podpora zamestnávateľov zasiahnutých mimoriadnou situáciou.

Oprávnený žiadateľ:	zamestnávateľ
Cieľová skupina:	zamestnanec
Subjekty vylúčené z prijímania pomoci:	subjekty verejnej správy, s. r. o. bez zamestnancov

Opatrenie 4A a 4B:

Podpora vybraných skupín SZČO, ktoré v čase vyhlásenia mimoriadnej situácie nemajú žiaden iný príjem.

Oprávnený žiadateľ:	SZČO, jednoosobová s. r. o.
Cieľová skupina:	SZČO, jednoosobová s. r. o.
Subjekty vylúčené z prijímania pomoci:	konateľ, ktorý je zároveň zamestnanec žiadateľ, ktorý má príjem

Poskytovanie príspevkov malo aj svoje špecifiká. Od júla 2021 sa vyplácanie príspevkov zo schém Prvej pomoci naviazalo na tzv. covid automat. V mesiaci august 2021 sa vzhľadom na priaznivú epidemickú situáciu pomoc nevyplácala vôbec. Od septembra 2021 nebolo možné podať žiadosť na opatrenie 3B, čo platilo až do novembra 2021. V decembri 2021 sa mikro-podnikom a malým podnikom s poklesom tržieb najmenej o 40 % umožnilo čerpať pomoc aj v rámci opatrenia 3B, čo platilo do februára 2022.

Žiadosti na všetky opatrenia sa predkladali od apríla 2020 do apríla 2022, prvýkrát za mesiac marec 2020, poslednýkrát za február 2022 elektronickou, ako aj klasickou poštou. Pozitívna zmena nastala v novembri 2020, žiadosti za október na opatrenie 1 a 3 sa začali predkladať výlučne formou elektronického podania prostredníctvom Ústredného portálu verejnej správy. Pre uľahčenie a zrýchlenie prístupu k finančným príspevkom sa minimalizovali požiadavky na dokumenty, ktoré sa podávali. Zúžili sa na predloženie

⁶ Prvá pomoc Slovensku: súhrnná správa o sociálnej pomoci pracujúcim a rodinám za marec 2020 až február 2022. [\[online\]](#).

⁷ Oznámenie Komisie Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19 2020/C 91 I/01. [\[online\]](#).

⁸ Schéma štátnej pomoci pre dočasnú pomoc na podporu udržania zamestnanosti a podporu SZČO v období situácie spôsobenej nákazou COVID-19 v znení Dodatkov č. 1 – 4 (schéma štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 3 písm. b ZFEÚ). [\[online\]](#).

žiadosti o poskytnutie finančného príspevku, neskôr výkazu pre priznanie príspevku a vyhlásenia zamestnávateľa, SZČO či oprávneného žiadateľa.

V máji 2020 sa upravilo podávanie žiadostí o finančný príspevok z viacerých opatrení naraz a neskôr v októbri 2020 sa podmienky ešte spresnili. Zamestnávateľ mohol predložiť spoločnú žiadosť na opatrenie 1, 3A a 3B, avšak na rôzne prevádzky. Na opatrenia 2, 4A a 4B sa predkladala osobitná žiadosť. Poskytovanie príspevku v rámci opatrenia 2 a súbežne v rámci opatrenia 4 nebolo možné. To isté platilo pre žiadanie príspevku z opatrenia 4A a zároveň z opatrenia 4B.

Maximálna výška pomoci bola najskôr stanovená vo výške 800 tis. eur na jedného žiadateľa, ale od 1. februára 2021 sa zvýšila na 1,8 mil. eur na jedného žiadateľa, s výnimkou vybraných odvetví (tabuľka 1).

Tabuľka 1: Maximálna výška Prvej pomoci na jedného žiadateľa za obdobie jej poskytovania

Odvetvie	Maximálna výška pomoci (tis. eur)	
	II/2020 – I/2021	II/2021 – II/2022
Všetky odvetvia	800	1 800
okrem:		
Rybolov / rybolov a akvakultúra	120	270
Poľnohospodárstvo / poľnohospodárska prvovýroba	100	225

Zdroj: Oznámenie o možnosti predkladania žiadostí o poskytnutie finančného príspevku v rámci projektu „Prvá pomoc“, číslo: 11/2020/§54 – Prvá pomoc Aktualizácia č. 10, Podmienky platné pre oprávnené obdobie od 13.3.2020 do 30.9.2020.

Oznámenie o možnosti predkladania žiadostí o poskytnutie finančného príspevku v rámci projektu „Prvá pomoc“, číslo: 20/2021/§54 – Prvá pomoc, aktualizácia č. 19..

Rozdiely v opatreniach sa týkali predovšetkým oprávnenosti žiadateľa, cieľovej skupiny a mesačnej výšky pomoci. Oprávneným žiadateľom v prípade opatrení 1 a 3 boli zamestnávateľia, opatrenie 2 bolo určené pre SZČO a opatrenie 4 pre SZČO a jednoosobové s. r. o.⁹ Okrem toho bola oprávnenosť žiadateľa viazaná aj na dátum, kedy subjekt vznikol a začal prevádzkovať svoju činnosť.¹⁰ Cieľovou skupinou v opatreniach 1 a 3 bol zamestnanec, ktorému zamestnávateľ nemohol prideliť prácu z dôvodu prekážky na strane zamestnávateľa.¹¹ Pri opatreniach 2 a 4 bola cieľová skupina totožná s oprávneným žiadateľom.

V prípade opatrení 1 a 3A sa mesačná výška pomoci odvíjala od hrubej mzdy či celkovej ceny práce zamestnanca. Pri opatreniach 2, 3B a 4A, 4B bol mesačný finančný príspevok presne určený. Pri opatreniach 2 a 3B bol príspevok závislý od poklesu tržieb, minimálne o 20 %, od decembra 2021 sa

⁹ Oprávnenosť žiadateľa v jednotlivých opatreniach: Opatrenie 1: Zamestnávateľ (okrem subjektov verejnej správy), vrátane SZČO, ktorá je zamestnávateľom, ktorý v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie udrží pracovné miesta aj v prípade povinnosti prerušenia alebo obmedzenia svojej prevádzkovej činnosti na základe Opatrenia ÚVZ (alebo rozhodnutia iného príslušného orgánu). Opatrenie 2: SZČO, ktorá v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie prerušila alebo obmedzila vykonávanie alebo prevádzkovanie samostatnej zárobkovej činnosti na základe Opatrenia ÚVZ (alebo rozhodnutia iného príslušného orgánu) alebo SZČO, ktorej poklesli tržby, ktorá bola nemocensky a dôchodkovo poistená (povinne alebo dobrovoľne) alebo čerpala tzv. odvodové prázdniny. Opatrenie 3A a 3B: Zamestnávateľ (okrem subjektov verejnej správy), vrátane SZČO, ktorá je zamestnávateľom, ktorý v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie udrží pracovné miesta aj v prípade prerušenia alebo obmedzenia svojej prevádzkovej činnosti alebo poklesu tržieb. Opatrenie 4A a 4B: SZČO, ktorá prerušila vykonávanie/prevádzkovanie svojej činnosti a nepozastavila alebo nezrušila oprávnenie na jej vykonávanie/prevádzkovanie a ktorej nevznikla povinnosť nemocenského a dôchodkového poistenia alebo ktorá nečerpala tzv. odvodové prázdniny, vrátane jednoosobovej s. r. o., ktorá nemala zamestnancov.

¹⁰ Od marca 2020 subjekt mohol požiadať o finančný príspevok, ak vznikol a prevádzkoval svoju činnosť najneskôr k 1. 2. 2020. Žiadosti predložené od 1. októbra 2020 predkladali subjekty, ktoré vznikli najneskôr k 2. 9. 2020. Od 1. 2. 2021 subjekt, ktorý vznikol a začal prevádzkovať svoju činnosť najneskôr k 1. 2. 2021, sa mohol stať oprávneným žiadateľom, a žiadosti predložené od 1. 10. 2021 sa týkali subjektov, ktoré vznikli a začali prevádzkovať svoju činnosť najneskôr k 1. 10. 2021.

¹¹ Za zamestnanca sa na účely poskytnutia príspevku považoval zamestnanec v pracovnom pomere, ktorý nebol vo výpovednej lehote a nepracoval na dohodu o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Deň nástupu do práce zamestnanca musel byť najneskôr 1. 3. 2020, ktorý sa zmenil pri podávaní žiadostí od 1. 10. 2020 (za október 2020) na 2. 9. 2020. Neskôr pri žiadostiach od 1. 2. 2021 (za február 2021) musel byť zamestnanec prijatý najneskôr 1. 2. 2021 a pri podávaní žiadostí od 1. októbra 2021 (za október 2021) musel zamestnanec nastúpiť do práce do 1. 10. 2021.

v opatrení 3B dolná hranica poklesu tržieb zvýšila na 40 %. Žiadateľ opatrenia 4 mohol dostať pomoc v stanovenej sume. Výška finančného príspevku sa u všetkých opatrení vyvíjala v závislosti od schémy pomoci, ktorá platila v čase podania žiadosti (obrázok 1, tabuľka 2).

Tabuľka 2: Mesačná výška finančných príspevkov podľa opatrení a schém Prvej pomoci (v eurách)

Opatrenie	1	2	3A	3B	4A	4B
Prvá pomoc	80 % hrubej mzdy	180 – 540	80 % hrubej mzdy	180 – 540	210	210
Prvá pomoc+	80 % celkovej ceny práce	270 – 810	80 % celkovej ceny práce	270 – 810	315	315
Prvá pomoc++	100 % celkovej ceny práce	330 – 870	100 % celkovej ceny práce	330 – 870	360	360

Zdroj: Oznámenie o možnosti predkladania žiadostí o poskytnutie finančného príspevku v rámci projektu „Prvá pomoc“, číslo: 11/2020/§54 – Prvá pomoc, aktualizácia č. 10, Podmienky platné pre oprávnené obdobie od 13. 3. 2020 do 30. 9. 2020.

Projekt „Prvá pomoc+“ na podporu udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránení ich následkov Opatrenia č. 1 – 4, postupy pre úrady práce, sociálnych vecí a rodiny.

ÚV SR č 72/2021 k návrhu na zmenu podmienok a predĺženie obdobia realizácie projektu podpory udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránenia ich následkov z 2. 2. 2021, materiál UV-2115/2021, (Projekt „Prvá pomoc++“).

Od marca 2022 nadobudol účinnosť zákon č. 215/2021 Z. z. o podpore v čase skrátenej práce, tzv. kurzarbeit, ktorý nahradil Prvú pomoc, avšak nezahŕňal SZČO. Pre SZČO sa vytvoril samostatný projekt na udržanie zamestnanosti, ktorý podporuje tie SZČO, ktorým klesli tržby najmenej o 40 %.

Preverenie plnenia vybraných podmienok poskytovania Prvej pomoci

Proces poskytovania Prvej pomoci nebol pre žiadateľov administratívne veľmi náročný; jeho cieľom bolo zabezpečiť k nej čo najrýchlejší a najadresnejší prístup. V rámci všetkých opatrení sa predkladala žiadosť o poskytnutie finančného príspevku pri prvom kontakte s úradom práce, neskôr už len výkaz pre priznanie príspevku, čo bolo doplnené čestným vyhlásením zamestnávateľa (opatrenia 1, 3A a 3B), SZČO (opatrenie 2 a 4A) a oprávneného žiadateľa (opatrenie 4B). Vyhlásenie obsahovalo niekoľko podmienok, ktoré musel žiadateľ splniť, avšak bez predloženia akýchkoľvek dokladov, ktoré by to potvrdili. Samotné úrady práce si potom prostredníctvom vlastnej vnútornej kontroly overovali pravdivosť údajov uvedených vo vyhlásení, a to pomocou rôznych existujúcich registrov či finančnou kontrolou na mieste. Z podmienok, ktoré sa vyžadovali od žiadateľa, sme preverili tieto:¹²

- Oprávnenosť žiadateľa
- Cieľová skupina pri opatreniach pre zamestnávateľov (1, 3A a 3B)
- Daňové podmienky (daňový dlžník, registrácia platcu dane z príjmov a platcu DPH).

Vybrané podmienky boli doplnené o ďalšie tri nezrovnalosti, ktoré sme zistili pri analýze poskytnutých údajov:

- Sídlo firmy (sídlo viacerých firiem na tej istej adrese)
- Porovnanie dátumu úhrady finančného príspevku s dátumom účinnosti dohody
- Porovnanie výšky uhradenej sumy a výšky žiadanej sumy.

Z údajov poskytnutých MPSVR SR sa vytvorila databáza prijímateľov, ktorá bola doplnená o vybrané podmienky a nezrovnalosti. Databáza obsahovala údaje o podporených prijímateľoch v období poskytovania pomoci, t. j. od marca 2020 do februára 2022, resp. apríla 2022, dokedy mohla byť žiadosť predložená. Údaje v databáze boli priebežne aktualizované, dopĺňané a upravované MPSVR SR aj na

¹² Žiadatelia museli splniť viacero podmienok, z ktorých sme vybrali len tie, ku ktorým sme mali k dispozícii údaje. Pri všetkých žiadostiach musela byť v prvom rade dodržaná oprávnenosť žiadateľa a cieľová skupina. Z ostatných podmienok, ktoré boli uvedené vo vyhlásení zamestnávateľa pre opatrenie 1, 3A a 3B, sme vybrali niektoré z daňových podmienok. Po kontrole údajov v databáze prijímateľov sme zistili nezrovnalosti, týkajúce sa sídla firmy, dátumu úhrady finančného príspevku a dátumu účinnosti dohody a tiež výšky uhradenej sumy a žiadanej.

Horeuvedené podmienky, ako aj zistené nezrovnalosti by mohli mať vplyv na oprávnenosť žiadateľa, resp. prijímateľa.

základe nezrovnalostí, ktoré sme zistili. Závěry v tomto komentári vychádzajú zo spracovaných údajov a informácií uvedených v databáze aktualizovanej k 15. júnu 2022. Aj napriek opakovanej komunikácii s ministerstvom sa nepodarilo získať všetky údaje o prijímateľoch pomoci a niektoré z nich vo výslednej databáze chýbali (tabuľka 3).

Tabuľka 3: Chýbajúce údaje v databáze

Chýbajúci údaj	Celkový počet prijímateľov	Počet prijímateľov s chýbajúcimi údajmi	% podiel	Vyplatená suma (tis. eur)
Počet zamestnancov	53 988	11 574	21,44	431 014,7
Dátum vzniku	171 871	1 025	0,60	7 925,4
Sídlo	171 871	59	0,03	1 575,7

Zdroj: MPSVR SR, NKÚ SR

Ako najčastejšie chýbajúce informácie v poskytnutej databáze sme identifikovali údaj o počte zamestnancov, dátum vzniku firmy a sídlo firmy. Z celkového počtu 53 988 prijímateľov z opatrení 1, 3A a 3B až u 11 574 z nich (21,4 %) chýbali dáta o počte zamestnancov ku dňu podania žiadosti. Týmto prijímateľom sa vyplátilo 431 mil. eur, čo predstavuje takmer 18 % z celkového objemu poskytnutých finančných príspevkov (2 459,9 mil. eur). Počet zamestnancov chýbal najčastejšie v prípade opatrenia 3B (11 130 subjektov) a následne opatrenia 3A (2 739 subjektov), ktorých cieľovou skupinou boli práve zamestnanci.

Tabuľka 4: Chýbajúce údaje v žiadostiach podľa opatrení

Chýbajúci údaj	1	2	3A	3B	4A	4B
Počet zamestnancov	580	0	2 739	11 130	0	0
Dátum vzniku	13	442	37	45	245	279
Sídlo	11	21	17	24	5	0

Zdroj: MPSVR SR, NKÚ SR

MPSVR SR na toto zistenie reagovalo, že finančný príspevok prijímateľom sa nevyplácal na základe údajov o počte zamestnancov uvedených v schválených žiadostiach, ale na základe výkazov, ktoré tvorili súčasť podkladov na úhradu, ako napr. karta Zamestnávateľ v ISSZ, kde bol uvedený počet zamestnancov, mesačný výkaz Počet podporených zamestnancov a pod. Pri prideľovaní pomoci sa tak zohľadnil aktuálny počet zamestnancov z výkazov a podľa vyjadrenia ministerstva ten nebol vyplnený len v troch prípadoch¹³.

Oprávnenosť žiadateľa

Vo všetkých opatreniach bolo určené, že oprávneným žiadateľom mohol byť len subjekt, ktorý vznikol a začal prevádzkovať svoju činnosť najneskôr k určenému dátumu (tabuľka 5). Dátum vzniku firmy (žiadateľa) sme porovnali s dátumom podania žiadosti o finančný príspevok. Ak firma požiadala o príspevok napríklad v septembri 2020, musela začať prevádzkovať svoju činnosť najneskôr 1. februára 2020. Ak v januári 2022, musela vzniknúť a vykonávať svoju činnosť najneskôr k 1. októbru 2021 a pod.

¹³ Údaj k 1. 6. 2022.

Tabuľka 5: Porovnanie dátumu podania žiadosti o finančný príspevok s dátumom vzniku firmy

Položka	Obdobie	Obdobie	Obdobie	Obdobie
Žiadosť podaná	apríl až september 2020	október až december 2020	január až september 2021	október 2021 až apríl 2022
Vznik firmy najneskôr	1. 2. 2020	2. 9. 2020	1. 2. 2021	1. 10. 2021

Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Pri porovnaní týchto dvoch kritérií sa zistilo, že vo viacerých prípadoch dátumy nespĺňali stanovenú podmienku a oprávnenosť žiadateľa nebola dodržaná. Pri následnej komunikácii s MPSVR SR sa tieto prípady opäť preverovali úradmi práce, ktoré konštatovali chyby, ako napr. nesprávne vyplnené údaje, chybne zadané dátumy v informačnom systéme ISSZ, prijímateľ vrátil finančný príspevok, žiadateľ bol neoprávnený a príspevok musel vrátiť späť a pod. Takmer všetky zistené nezrovnalosti v opatrení 1, okrem dvoch, boli zadefinované ako nesprávne zadané údaje v informačnom systéme, ktoré následne opravilo MPSVR SR prostredníctvom ÚPSVaR a úradov práce. Pri opatrení 2 sa okrem nesprávne vyplnených dát vyskytli aj prípady, keď žiadateľ nespĺnil podmienky oprávnenosti a finančný príspevok musel vrátiť, čo však bol zanedbateľný podiel z celkového počtu (0,04 %). Nekorektne zadané údaje boli zistené pri opatreniach 3A a 3B, okrem siedmich prípadov, ktoré nespĺňali oprávnenosť. V prípade opatrenia 4A sa zistili chybne vyplnené údaje, okrem 22 prípadov, ktoré neboli oprávnené. V opatrení 4B dominovali nesprávne dáta, v šiestich prípadoch žiadateľ nedodržiaval podmienky oprávnenosti. Spolu za všetky opatrenia sa zistilo 72 neoprávnených prijímateľov, ktorým sa vyplatilo 215,1 tis. eur. Podľa pravidiel oprávnenosti by túto sumu mali subjekty vrátiť (tabuľka 6). **Z titulu neoprávnenosti muselo vrátiť finančný príspevok len minimum prijímateľov (72 prijímateľov, 0,04 %).**

Chyby boli zaznamenané na strane úradov práce aj samotných žiadateľov. Vzhľadom na to, že prioritou bola včasnosť poskytovania pomoci a až následne sa riešila kontrola informácií a subjektov, sú takéto chyby pochopiteľné. Vzhľadom na zistené skutočnosti NKÚ SR odporúča pravidelné overovanie dát v informačných systémoch ministerstva, aby mohli byť prípadné chyby v údajoch priebežne opravované.

Tabuľka 6: Oprávnenosť prijímateľov

Ukazovateľ	1	2	3A	3B	4A	4B
Celkový počet prijímateľov	16 719	108 368	20 520	40 886	28 620	2 792
Počet neoprávnených prijímateľov	2	40	3	4	22	6
% podiel	0,01 %	0,04 %	0,01 %	0,01 %	0,08 %	0,21 %
Neoprávnená suma (tis. eur)	3,6	165,8	4,3	7,7	20,6	13,1
% podiel	0,003 %	0,025 %	0,001 %	0,001 %	0,038 %	0,211 %

Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Cieľová skupina pri opatreniach pre zamestnávateľov

Pre všetky opatrenia bola definovaná aj cieľová skupina. Cieľovou skupinou pre opatrenia 1, 3A a 3B boli zamestnanci. Aj v ich prípade bola cieľová skupina určená dátumom nástupu do práce či dátumom uzatvorenia pracovného pomeru so zamestnávateľom ako žiadateľom.

Vzhľadom na to, že NKÚ SR nemal k dispozícii presné dátumy vzniku pracovného pomeru či nástupu do práce konkrétnych zamestnancov, a pracoval s obmedzeným okruhom dát poskytnutých Sociálnou poisťovňou (SP), bola oprávnenosť cieľovej skupiny testovaná na základe dvoch kritérií: i) porovnanie počtu zamestnancov v čase podávania žiadosti o príspevok s počtom zamestnancov podporených finančným príspevkom, ii) počet zamestnancov na dočasnej práceneschopnosti.

Pri testovaní kritérií sa využil dataset, poskytnutý MPSVR SR, obsahujúci dáta o počte podporených zamestnancov a mesačné údaje o počte zamestnancov a o dočasnej práceneschopnosti zo SP. Pri porovnaní dát z MPSVR SR a zo SP sa zistilo, že cca 353 subjektov sa v databáze SP nenachádza, čo pri 54 tisíc prijímateľoch nemalo zásadný vplyv na celkový výsledok testovania. Testovanie kritérií prebehlo u všetkých prijímateľov pomoci z opatrení 1, 3A a 3B.

Testovanie prvého kritéria

Tabuľka 7: Výsledky testovania prvého kritéria

Ukazovateľ	hodnota
Počet prijímateľov, ktorí nesplnili kritérium (opatrenie 1, 3A a 3B)	3 155
Celkový počet prijímateľov (opatrenie 1, 3A, 3B)	53 988
% podiel	5,8 %
Prvá pomoc vyplatená prijímateľom, ktorí nesplnili kritérium (tis. eur)	70 670 ¹⁴

Zdroj: MPSVR SR, Sociálna poisťovňa, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Pri opatreniach 1, 3A a 3B v 5,8 % prípadov počet zamestnancov v čase podania žiadosti bol nižší ako počet podporených zamestnancov. Z poskytnutých údajov vyplynulo, že u 3 155 prijímateľov dotácií z opatrení 1, 3A a 3B bol počet podporených zamestnancov vyšší ako počet zamestnancov v období, keď žiadateľ predkladal žiadosť (tabuľka 7). Ako najčastejší dôvod bola zo strany ministerstva uvedená chyba na strane zamestnávateľa, ktorý mohol hodnotu nesprávne uviesť pri podávaní žiadosti, prípadne aj na strane referenta, ktorý žiadosť spracoval. Boli zaznamenané aj prípady, keď počet podporených zamestnancov nebol uvedený ani v prípade realizovanej úhrady. MPSVR SR k týmto prípadom uviedlo, že buď referent úradu práce nezaevidoval danú informáciu z výkazu do informačného systému alebo sa v datasete nachádza aj ďalší záznam pre tú istú dohodu a rovnaké obdobie.

Testovanie druhého kritéria

Podobne ako testovanie prvého kritéria, prebehlo testovanie druhého kritéria v rámci opatrení 1, 3A a 3B. Cieľom bolo zistiť, či prijímatelia Prvej pomoci mali svojich zamestnancov na PN vo zvýšenej miere. Databáza prijímateľov Prvej pomoci sa porovnala s databázou SP, obsahujúcou údaje o zamestnancoch na PN. Údaje boli porovnané na základe názvu firmy a IČO. Výsledkom porovnania bola databáza prijímateľov, ktorých zamestnanci boli na PN určitú dobu aj s uvedením počtu zamestnancov na PN¹⁵.

Z porovnania vyplynulo, že minimum zamestnávateľov malo svojich zamestnancov na dočasnej PN. Pri opatrení 1 len 0,2 % subjektov malo svojich zamestnancov na PN, pri opatrení 3A to bolo 0,7 %, a najviac, 8,5 %, ich bolo pri opatrení 3B (tabuľka 8).

Tabuľka 8: Výsledky testovania druhého kritéria

Ukazovateľ	Opatrenie 1	Opatrenie 3A	Opatrenie 3B
Celkový počet prijímateľov	16 719	20 520	40 886
Počet prijímateľov, ktorých zamestnanci boli na PN určitú dobu	33	138	3 490
% podiel	0,2 %	0,7 %	8,5 %
Počet zamestnancov na PN	43	287	5 945

Zdroj: MPSVR SR, Sociálna poisťovňa, vlastné spracovanie NKÚ SR.

¹⁴ Ide o celkovú sumu za jednotlivé obdobia, v ktorých prijímatelia nesplnili prvé kritérium.

¹⁵ V prípade všetkých troch opatrení 1, 3A a 3B bol počet zamestnancov na PN vypočítaný ako suma aritmetických priemerov počtov zamestnancov na PN za jednotlivé obdobia.

Najvyšší podiel prijímateľov, ktorí mali svojich zamestnancov na PN a najväčší počet zamestnancov na PN (5 945) bol zaznamenaný v prípade opatrenia 3B, na ktoré sa vynaložilo 1 081,1 mil. eur (43,9 %). V tejto súvislosti upozorňujeme na analýzu ÚHP a IFP¹⁶, ktorá označila opatrenie 3B a jeho vplyv na zamestnanosť ako najmenej efektívny, čo môže poukazovať na potenciál pre neefektívne využívanie verejných zdrojov.

Po zistení skutočností z testovania prvého a druhého kritéria NKÚ SR odporúča MPSVR SR, aby sa v rámci preverovania dalo pozreť v prípade opatrenia 3B na počty zamestnancov v čase podávania žiadosti o príspevok a porovnali ich s počtom zamestnancov podporených finančným príspevkom (5,8 %), a na prijímateľov, ktorí mali najviac zamestnancov na PN.

V súvislosti s tým NKÚ SR navrhuje zaviesť také kontrolné mechanizmy pri práci s databázami, ktoré priebežne budú overovať údaje, prípadne samotné informačné systémy vlastnou vnútornou kontrolou odhalia nezrovnalosti v dátach a tak zabezpečiť ich správnosť a úplnosť.

Daňové podmienky

V rámci daňových podmienok sme zisťovali, či prijímateľ je daňový dlžník, či si splnil registračnú povinnosť ako platca dane z príjmov a či je platca DPH. Údaje z MPSVR SR o prijímateľoch pomoci sme porovnali s databázou údajov poskytnutou Finančnou správou. Databázy boli prepojené na základe názvu subjektu a IČO.

Medzi prijímateľmi boli aj subjekty, ktoré pravdepodobne boli daňovými dlžníkmi, ale ich podiel bol minimálny a tvorili len 1,1 % z celkového počtu prijímateľov. Podľa pravidiel mohli byť žiadateľmi aj subjekty, ktoré síce boli daňovými dlžníkmi, ale mali dohodnutý splátkový kalendár. **3,3 % zo všetkých prijímateľov nebolo registrovaných ako platiteľ dane z príjmov.** V zmysle zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov¹⁷ sa na podnikateľský subjekt vzťahuje registračná povinnosť na daň z príjmov. Medzi nimi mohli byť subjekty, ktoré si napr. nesplnili registračnú povinnosť, vydanie o registrácii platcu DzP im nestihla vydať finančná správa v čase podávania žiadosti, prípadne prestali existovať, nevykonávali žiadnu činnosť a pod. Až 90,4 % prijímateľov nebolo platcom DPH, čo potvrdzuje, že najpočetnejšou skupinou žiadateľov o finančné príspevky boli práve mikro podniky (tabuľka 9).

Tabuľka 9: Daňové podmienky

Ukazovateľ	Počet	% podiel
Daňový dlžník	1 964	1,1
Subjekt nie je registrovaný ako platca DzP	5 640	3,3
Subjekt nie je platca DPH	155 349	90,4
Celkový počet prijímateľov	171 871	100,0

Zdroj: MPSVR SR, Finančná správa, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Vzhľadom na zistené skutočnosti NKÚ SR navrhuje prepojiť informačný systém ISSZ s informačným systémom Finančnej správy s cieľom porovnať dáta a zabrániť prípadným nezrovnalostiam.

Sídlo prijímateľov Prvej pomoci

Pri sídle prijímateľov sme zistili, že viaceré firmy mali sídlo na tej istej adrese (obec, ulica a číslo domu sa zhodovali). **Na základe spárovania adries z celkového počtu 171 871 podnikateľských subjektov 27**

¹⁶ ÚHP, IFP, 2022. Zásady poskytovania Prvej pomoci (na trhu práce). Analýza vplyvov Prvej pomoci na zamestnanosť počas prvej vlny šírenia koronavírusu. [\[online\]](#).

¹⁷ Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. [\[online\]](#).

% sídlilo na adrese, ktorá sa vyskytovala v zozname adries prijímateľov dva a viackrát. Okrem adries s virtuálnym sídlom, na ktorých pôsobilo 0,2 % prijímateľov (napr. Karpatské námestie 10A, Bratislava s počtom subjektov na adrese 278 alebo 34 subjektov na adrese Tallerova 4, Bratislava), sa vyskytovalo viacero duplicit. Adresa s najväčším počtom podnikateľských subjektov (69) bola na Moldavskej ceste 8/A v Košiciach, z čoho malo 60 subjektov rovnakého podpisovateľa dohody, ktorým sa vyplátilo cez opatrenia 1 a 3B viac ako 331 tis. eur. Na adrese Podhorany 100 a 102 v Prešove sídlilo 60 podnikateľských subjektov, ktoré v rámci opatrení 2 a 4A dostali pomoc v sume takmer 445 tis. eur. Najväčší vyplatený príspevok na duplicitnú adresu s viacerými prijímateľmi (v tomto prípade 17) bol na adresu Stará Prievozska 2, Bratislava v celkovej sume viac ako 3 mil. eur. Prehľad počtu subjektov s rovnakou adresou je uvedený v tabuľke 10¹⁸.

Tabuľka 10: Počet podnikateľských subjektov sídliaich na rovnakej adrese (podľa sídla)

Adresa	Počet subjektov	Celková uhradená suma (v tis. eur)	Opatrenie
Karpatské námestie 10A, Bratislava ¹⁹	278	2 810,2	všetky
Moldavská cesta 8/A, Košice	69	331,1	1, 3B
Podhorany 100 a 102, Podhorany	60	445,0	2, 4A
Čapajevova 23, Prešov	53	330,0	1, 3B
Kopčianska 10, Bratislava	53	1 559,2	všetky
Hollého 3, Prešov	34	432,7	1, 3B
Tallerova 4, Bratislava ²⁰	34	891,3	1, 3A, 3B, 4B
Jenisejská 45A, Košice-Nad jazerom	33	182,1	2, 3B, 4A
Klincová 35, Bratislava	30	629,9	všetky
Stráne pod Tatrami	28	181,6	2, 3A, 3B, 4A
Miletičova 1, Bratislava	26	1 725,8	1, 2, 3A, 3B, 4B
Budaťínska 18, Bratislava	26	117,0	3B
Gábora Steinera 9, Trnava	25	86,5	2, 4A
Novonosická 3, Púchov	25	76,3	2, 4A
Rázusova 49, Košice	25	302,8	2, 3A, 3B
Mostná 13, Nitra	24	428,2	1, 2, 3A, 3B, 4B
Dolné Rudiny 1, Žilina	23	1 934,7	1, 2, 3A, 3B
Priemyselná 12, Žiar nad Hronom	20	1 571,9	1, 2, 3A, 3B
Stará Prievozska 2, Bratislava	17	3 065,7	1, 3B, 4B
Budovateľská 38, Prešov	13	1 517,7	1, 2, 3A, 3B

Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Vzhľadom na zistené nezrovnalosti NKÚ SR navrhuje preverenie adries s najväčším počtom prijímateľov, sídliaich na tých istých adresách. Taktiež firmy, ktoré majú virtuálne sídlo, by mohli byť predmetom skúmania (napr. virtuálna adresa Karpatské námestie 10A v Bratislave, kde má sídlo až 278 prijímateľov Prvej pomoci). V tomto štádiu sa nedá jednoznačne konštatovať, že všetci prijímatelia na tých istých adresách sú problematickí a zneužíli Prvú pomoc. Medzi nimi môžu byť aj subjekty, ktoré sídlia v rovnakej budove s väčšou rozlohou kancelárskych priestorov²¹. Nasledovať by preto malo preverenie prijímateľov Prvej pomoci, ktorí sídlia na rovnakej adrese, a to prostredníctvom kontroly napríklad zo strany MPSVR SR.

¹⁸ Bolo vybraných prvých dvadsať adries (sídiel subjektov) s najväčším počtom subjektov na tej istej adrese.

¹⁹ Adresa s virtuálnym sídlom.

²⁰ Adresa s virtuálnym sídlom.

²¹ Na adrese Moldavská 8, Košice sa nachádza Business Centrum T2. Ide o sedempodlažnú administratívnu budovu, v ktorej sú kancelárske priestory o ploche 14 538 m². V budove sídlia viaceré firmy ako napr. Deutsche Telekom, IT Solutions Slovakia, Deloitte, Dôvera, reštaurácie, kaviarne atď., viaceré z nich požiadali o Prvú pomoc.

Ďalšie nezrovnalosti

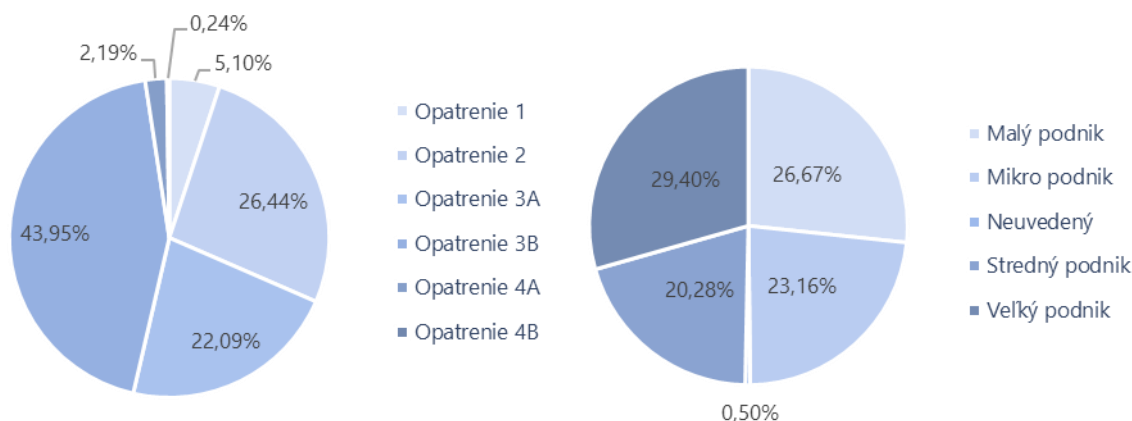
Pri spracovaní údajov sa vyskytlo niekoľko prípadov, keď dátum prvej úhrady schváleného finančného príspevku nastal skôr než dátum začiatku účinnosti dohody, ktorú prijímateľ uzavrel s príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny, a keď výška uhradenej sumy bola vyššia než suma, ktorú požadoval subjekt pri predložení žiadosti.

Ako dôvod týchto chýb ministerstvo uviedlo, že išlo o nesprávne vyplnené dáta pracovníkmi úradov práce a tiež žiadateľmi, ktoré následne po vzájomných konzultáciách s NKÚ SR boli v ISSZ opravené a tým bola podstatná časť týchto nezrovnalostí odstránená.

Prvá pomoc v regiónoch

Na základe údajov, ktoré poskytlo MPSVR SR, sme analyzovali celkové výdavky podľa jednotlivých okresov od marca 2020 do júna 2022.²² Za celé analyzované obdobie bolo v SR vynaložených v rámci schém Prvej pomoci viac ako 2,46 mld. eur (graf 1).

Graf 1: Podiel výdavkov Prvej pomoci podľa opatrení a veľkosti subjektov za 3/2020 – 6/2022



Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Celková suma bola relatívne rovnomerne rozdelená medzi mikro, malé, stredné a veľké podniky. Najviac podporení boli zamestnávateľia vo veľkých podnikoch (514 mil. eur), najmenej v stredných podnikoch (354 mil. eur). Najväčšie zastúpenie medzi prijímateľmi finančných príspevkov z opatrení 1, 3A a 3B mali mikropodniky²³, ktoré tvorili viac ako 76 %²⁴ (tabuľka 11).

Tabuľka 11: Počet podnikateľských subjektov²⁵ čerpajúcich Prvú pomoc podľa opatrení²⁶

Opatrenie	1	3A	3B
Mikro podnik	13 398	15 470	30 780
Malý podnik	2 903	3 971	8 229
Stredný podnik	336	740	1 464

²² Údaje boli aktualizované k 15. 6. 2022.

²³ Mikro podnik (1 až 9 zamestnancov), malý podnik (10 až 49 zamestnancov), stredný podnik (50 až 249 zamestnancov), veľký podnik (viac ako 249 zamestnancov)

COMMISSION RECOMMENDATION of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (notified under document number C(2003) 1422) (Text with EEA relevance) (2003/361/EC). [\[online\]](#).

Príručka pre používateľov k definícii MSP. [\[online\]](#).

²⁴ Pri opatreniach 2, 4A a 4B prijímateľa veľkosť podniku neuvádzali.

²⁵ Veľkosť podnikov je uvedená podľa veľkosti, ktorú uviedli podnikateľské subjekty v žiadosti o dotáciu.

²⁶ Súčet podnikateľských subjektov za všetky opatrenia nie je totožný s celkovým počtom subjektov za celú prvú pomoc, keďže jednotlivé subjekty mohli čerpať dotáciu z viacerých opatrení a preto sú v tabuľke zarátané duplicitne.

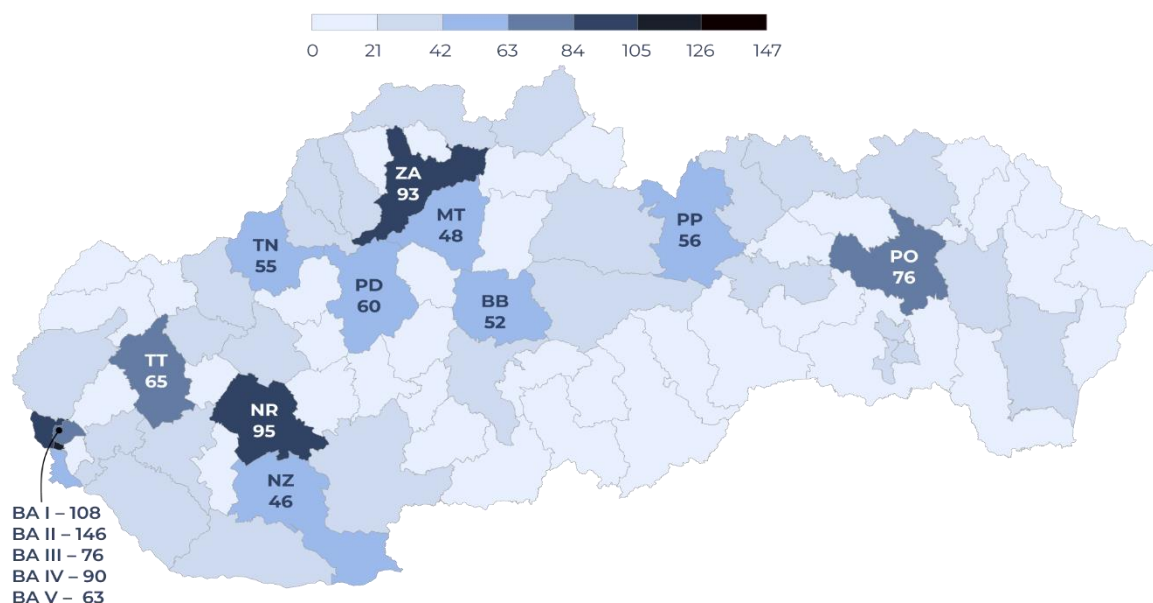
Veľký podnik	65	320	377
Neuvedené	17	19	36
Spolu	16 719	20 520	40 886

Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Prvá pomoc v okresoch SR

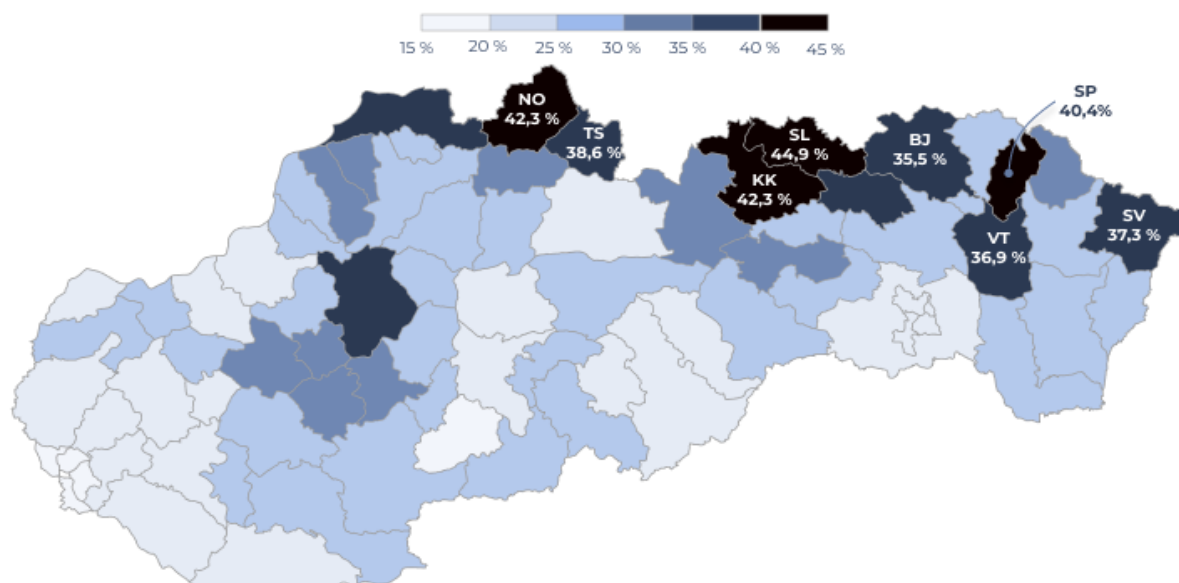
Podnikateľské subjekty vo všetkých 79 okresoch Slovenska čerpali Prvú pomoc zo všetkých opatrení. Z celkovej vyplatenej sumy boli najviac podporení zamestnávateľia a SZČO v okresoch Bratislava I a II (spolu 253,9 mil. eur), Nitra (95,2 mil. eur), Žilina (92,7 mil. eur), Bratislava IV (89,8 mil. eur) a Prešov (76,3 mil. eur). Najnižšie finančné príspevky smerovali do okresov Medzilaborce (2,4 mil. eur), Poltár (2,8 mil. eur), Sobrance (3,4 mil. eur) a Gelnica (4,5 mil. eur) (obrázok 2).

Obrázok 2: Celková suma vyplatená v rámci Prvej pomoci podľa okresov (v mil. eur)



Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 3: Podiel počtu podnikov, ktoré čerpali Prvú pomoc (v %)

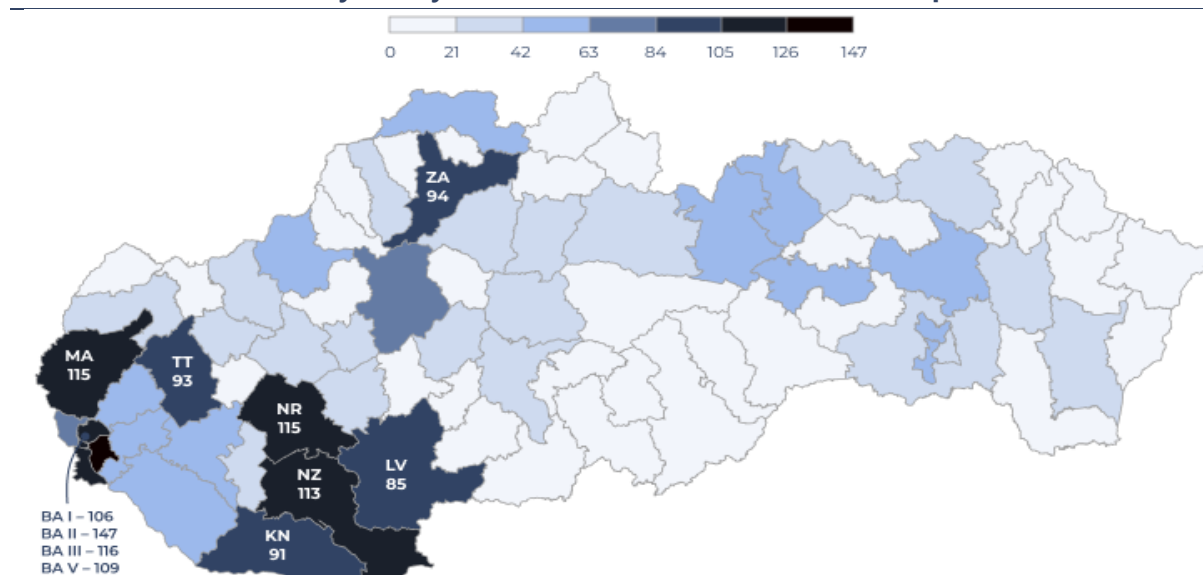


Zdroj: ŠÚ SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Z celkového počtu fyzických a právnických osôb²⁷ registrovaných na Slovensku²⁸, využilo Prvú pomoc v priemere 26,1 % subjektov. Najvyššie percento z registrovaných podnikateľských subjektov čerpalu podporu v okresoch Stará Ľubovňa (44,9 %), Kežmarok, Námestovo (42,3 %) a Stropkov (40,4 %). Najnižší podiel dotovaných podnikateľských subjektov bol v okresoch Bratislava I, II, III a V (v priemere 16,4 %), Krupina (18,8 %) a Bratislava IV (18,8 %) (obrázok 3).

Z celkového počtu aktívnych fyzických a právnických osôb²⁹ čerpalu Prvú pomoc 26,5 %. Neaktívne subjekty (2 963)³⁰, ktoré získali pomoc v sume 25,5 mil. eur, boli nájdené vo všetkých okresoch Slovenska. Najviac ich bolo v okresoch Bratislava II a III, Nitra, Malacky a Nové Zámky (obrázok 4). Najväčší objem finančných príspevkov získali neaktívni podnikatelia v okresoch Bratislava II (3,4 mil. eur), Bratislava I (2,7 mil. eur), Nitra (1,9 mil. eur), Bratislava III (1,8 mil. eur) a Trnava (0,9 mil. eur).

Obrázok 4: Počet neaktívnych subjektov v okresoch SR, ktoré získali Prvú pomoc



Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

V rámci jednotlivých opatrení boli poskytnuté príspevky v rôznej výške. Pri opatreniach 3B a 3A, určených na udržanie pracovných miest, bolo vyplatených až 66,1 % (1 624,4 mil. eur). Najväčšími prijímateľmi boli zamestnávateľia vo všetkých okresoch Bratislavy, v okrese Nitra, Žilina a Prešov. Najmenšie finančné príspevky smerovali do okresov Medzilaborce, Poltár a Gelnica (obrázok 3 a 4 v prílohe). Podpora zamestnanosti bola cieľom aj opatrenia 1, kde bolo celkovo vyplatených 125,4 mil. eur (5,1 %). Najviac dotácií z nej využili vo všetkých okresoch Bratislavy a najmenej v okresoch Medzilaborce, Poltár a Stropkov (obrázok 1 v prílohe).

Druhá najvýznamnejšia časť pomoci smerovala do opatrenia 2: 26,4 % (650,5 mil. eur), ktoré slúžilo na podporu SZČO. Okresy s najvyššími príspevkami v tomto opatrení boli Žilina, Námestovo, Prešov, Prievidza a Čadca. Najmenej dotácií išlo podnikateľom v okresoch Krupina, Medzilaborce, Poltár

²⁷ Štatistický úrad SR: Fyzické osoby - podnikatelia v RO podľa právnych foriem. [og3010rr] [online]. Právnické osoby podľa vybraných právnych foriem. [og3006rr] [online].

²⁸ Počet podnikateľských subjektov za obdobie 3/2020 – 2/2022 bol vypočítaný ako priemerný počet subjektov za roky 2020 a za 2021, lebo údaje za rok 2022 neboli v čase spracovania údajov na ŠÚ SR dostupné.

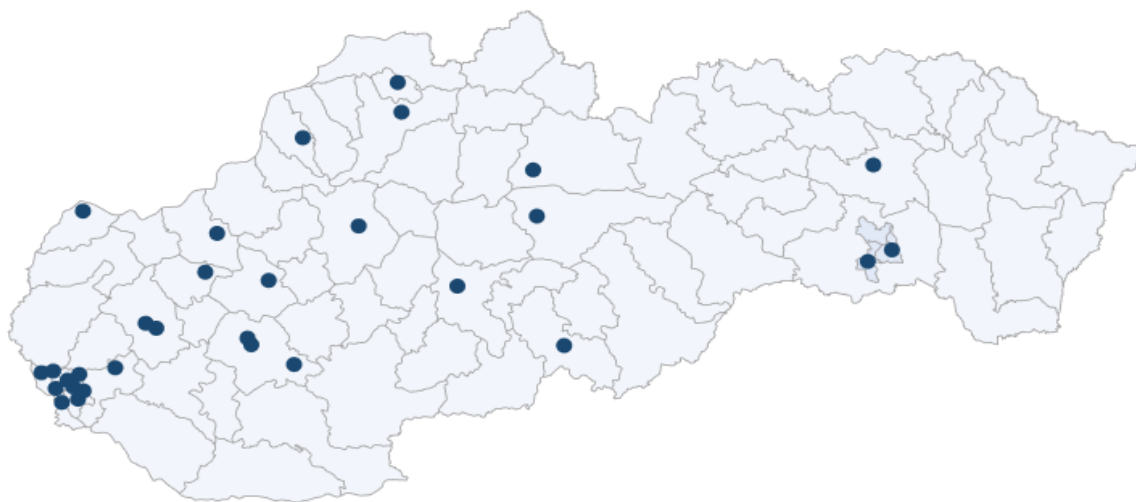
²⁹ Počet aktívnych fyzických a právnických osôb podľa údajov poskytnutých Finančnou správou SR. Za aktívnu fyzickú a právnickú osobu Finančná správa SR považuje subjekt, ktorý podal daňové priznanie na daň z príjmov fyzických, resp. právnických osôb a priznal príjem z podnikania za dané obdobie, v našom prípade za roky 2019, 2020 alebo 2021.

³⁰ Neaktívne subjekty, podľa údajov poskytnutých Finančnou správou SR, nepodali daňové priznanie a nepriznali príjmy z podnikania za žiaden z rokov 2019, 2020 a 2021. MPSVR SR pri posudzovaní žiadostí nezistovalo, či fyzické a právnické osoby sú aktívne alebo neaktívne podľa Finančnej správy SR.

a Sobrance (obrázok 2 v prílohe). Udržať podnikateľskú činnosť subjektom pomohli aj dotácie z opatrení 4A a 4B, kde bolo vyplatených celkovo najmenej finančných príspevkov (2,4 %, resp. 59,6 mil. eur). Najväčšiu pomoc dostali okresy Žilina, Komárno, Nitra, Prievidza, Nové Zámky a Bratislava; najmenšiu okresy Medzilaborce, Revúca a Poltár (obrázok 5 a 6 v prílohe).

Regionálne rozdiely sú zrejmé aj podľa sídiel firiem, ktoré dostali z MPSVR SR najvyššie sumy dotácií. V prípade rozdelenia Slovenska na NUTS 2 regióny³¹, z TOP 30 najväčších prijímateľov bolo najviac na západnom Slovensku (11). Nasledoval región Bratislava, kde bolo o jedného prijímateľa viac (10), ako na strednom (6) a východnom (3) Slovensku spolu (obrázok 5).

Obrázok 5: Lokalita TOP 30 sídiel s najvyššou dotáciou Prvej pomoci



Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Zo všetkých žiadateľov najvyššiu pomoc dostal Volkswagen Slovakia, a. s., nasledovaný ďalšími troma prijímateľmi s finančnými príspevkami vyššími ako 10 mil. eur, a to U. S. Steel Košice, s. r. o., Jaguar Land Rover Slovakia, s. r. o., a PCA Slovakia, s.r.o. (Peugeot). Dominancia automobilového priemyslu je zrejmá aj z top prvých desiatich prijímateľov podpory na Slovensku, z ktorých štyri sú automobilky a traja dodávatelia pre automobilový priemysel (Schaeffler Kysuce, spol. s r. o., U-Shin Slovakia, s. r. o., ZF Slovakia, a. s.). Zvyšok tvoria dve spoločnosti v oblasti hutníctva a jedna v cestovnom ruchu (tabuľka 12).

Tabuľka 12: Prijímatelia Prvej pomoci s najvyššími finančnými príspevkami (v mil. eur)

Názov subjektu	Poskytnutá pomoc
VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a.s.	46,1
U. S. Steel Košice, s.r.o.	17,8
Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o.	10,9
PCA Slovakia, s. r. o. (Peugeot)	10,2
Železiarne Podbrezová, a. s.	8,9
Tatry mountain resorts, a. s.	7,6
Kia Slovakia, s. r. o.	7,3
Schaeffler Kysuce, spol. s r. o.	6,0
U-Shin Slovakia, s. r. o.	5,6
ZF Slovakia, a. s.	5,5

Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

³¹ Regionálna štatistická územná jednotka (úroveň 2: Bratislavský kraj, západné Slovensko, stredné Slovensko, východné Slovensko).

Súbežné čerpanie dotácií z iných rezortov

Počas pandémie mohli zamestnávateľia a SZČO okrem Prvej pomoci poskytovanej MPSVR SR požiadať o dotácie aj z iných rezortov (MH SR, MDV SR a MK SR).³² MH SR poskytovalo dotácie na nájomné, pre oblasť kultúry a kreatívneho priemyslu a na kompenzáciu tržieb pre segment osobitnej pravidelnej dopravy a príležitostnej dopravy³³, MDV SR pre oblasť dopravy a cestovného ruchu³⁴ a MK SR pre kultúru a kreatívny priemysel³⁵.

Pozreli sme sa preto aj na ďalšie dotačné možnosti podnikateľských subjektov počas pandémie. Zo 171 871 prijímateľov Prvej pomoci z MPSVR SR takmer 15 tisíc subjektov využilo podporu aj zo schémy pomoci z MH SR (tabuľka 13). Pri analýze bol identifikovaný jeden subjekt, ktorý poberal dotácie zo všetkých štyroch spomínaných ministerstiev v celkovom objeme 129,2 tis. eur.

Tabuľka 13: Súbežné čerpanie dotácií z viacerých rezortov (v tis. eur)

Rezort	Počet podporených subjektov	Celková suma čerpaná z MPSVR SR	Celková suma čerpaná z dotácií iného rezortu
MPSVR SR + MDV SR	7 356	327 852,1	69 093,1
MPSVR SR + MH SR	14 922	421 012,6	31 811,4
MPSVR SR + MK SR	540	5 618,8	8 515,2
MPSVR SR + MDV SR + MH SR + MK SR	1	45,6	83,6
MPSVR SR + MDV SR + MK SR	9	246,8	180,2
MPSVR SR + MH SR + MDV SR	3 085	141 786,4	40 671,9
MPSVR SR + MH SR + MK SR	74	916,0	4 173,4

Zdroj: MPSVR SR, MDV SR, MH SR, MK SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Zo 7 356 subjektov čerpajúcich z MPSVR SR a súbežne z MDV SR ich bolo najviac koncentrovaných v okresoch Bratislava I a II (725), v okrese Poprad (349), Žilina (253), Banská Bystrica (230) a Prievidza (224). Podnikateľské subjekty podporené z týchto dvoch rezortov sa vyskytovali vo všetkých 79 okresoch (obrázok 7 v prílohe).

Dvojnásobný počet subjektov, aký bol pri súbežných dotáciách z MPSVR SR a MDV SR, využil popri Prvej pomoci aj dotácie z MH SR. Najvyššia koncentrácia bola v okresoch Bratislava I, II a III – spolu 1 936 subjektov, nasledovaná okresmi Žilina (520), Nitra (518), Prešov (500) a Banská Bystrica (465). Ako aj v predošlom prípade, výskyt týchto subjektov bol v každom zo 79 okresov Slovenska (obrázok 8 v prílohe).

Dotácie z MPSVR a MK SR súčasne získalo 540 podnikateľov, s najväčšou koncentráciou v bratislavských okresoch I – V (spolu 193 subjektov), v okrese Prešov (27), Banská Bystrica (22), Nitra (22), Senec (21) a Žilina (20). Subjekty so súbežným čerpaním dotácií z MPSVR SR a MK SR boli evidované v 66 okresoch (obrázok 9 v prílohe).

³² V tomto komentári sme sa zamerali primárne na Prvú pomoc z MPSVR SR, preto svoje analýzy z iných rezortov interpretujeme nie samostatne, ale vzhľadom na čerpanie z MPSVR SR.

³³ Dotácie na nájomné. [\[online\]](#). Dotácia pre oblasť kultúry a kreatívneho priemyslu. [\[online\]](#). Dotácie v roku 2020, dotácie na kompenzáciu tržieb pre segment osobitnej pravidelnej dopravy a príležitostnej dopravy. [\[online\]](#). Dotácie v roku 2021, dotácie na kompenzáciu tržieb pre segment osobitnej pravidelnej dopravy a príležitostnej dopravy – II. kolo. [\[online\]](#).

³⁴ Schéma pomoci. [\[online\]](#).

³⁵ Dotácie určené pre kultúru a kreatívny priemysel: COVID dotácia pre špecifické obchodné spoločnosti – jednoosobové s. r. o. podnikajúce v kultúre a kreatívnom priemysle, COVID dotácie pre profesionálky a profesionálov pôsobiace v kultúre a kreatívnom priemysle, COVID dotácie pre neziskové organizácie pôsobiace v kultúre, COVID dotácia pre technické a podporné profesie v súbehu príjmov v kultúre a kreatívnom priemysle. [\[online\]](#).

Záver

Aj napriek mnohým problémom na začiatku spustenia projektu Prvej pomoci, táto schéma pomohla udržať pracovné miesta na Slovensku a pomohla mnohým podnikateľom. Značnou mierou sa na tom podieľali tak ministerstvo, ako aj pracovníci ústredia a úradov práce. Zníženie administratívnej náročnosti pre žiadateľov a elektronické spracovanie žiadostí prispeli k rýchlemu prístupu k podpore. Pred dôslednou kontrolou údajov a informácií žiadateľov MPSVR SR uprednostnilo čo najrýchlejšie poskytnutie pomoci. Následkom však boli chyby v ISSZ, na ktoré NKÚ SR upozornil a ktoré ministerstvo muselo riešiť (chýbajúce údaje v databáze, nesprávne vyplnené dáta žiadateľmi i úradmi práce, nedostatky pri prenose údajov z výkazov a žiadostí do ISSZ a pod.). Okrem chýb v ISSZ, NKÚ SR zistil nesplnenie niektorých podmienok poskytovania Prvej pomoci, týkajúcich sa oprávnenosti žiadateľov, počtu zamestnancov, registračnej povinnosti platiteľa dane z príjmov či zistených nezrovnalostí, ako je sídlo viacerých prijímateľov na tej istej adrese a pod., ktoré mohli znamenať aj neoprávnené poskytnutie pomoci. NKÚ SR upozorňuje na tieto skutočnosti s cieľom zabrániť ich výskytu v budúcnosti pri navrhovaní nových foriem pomoci.

Zoznam skratiek

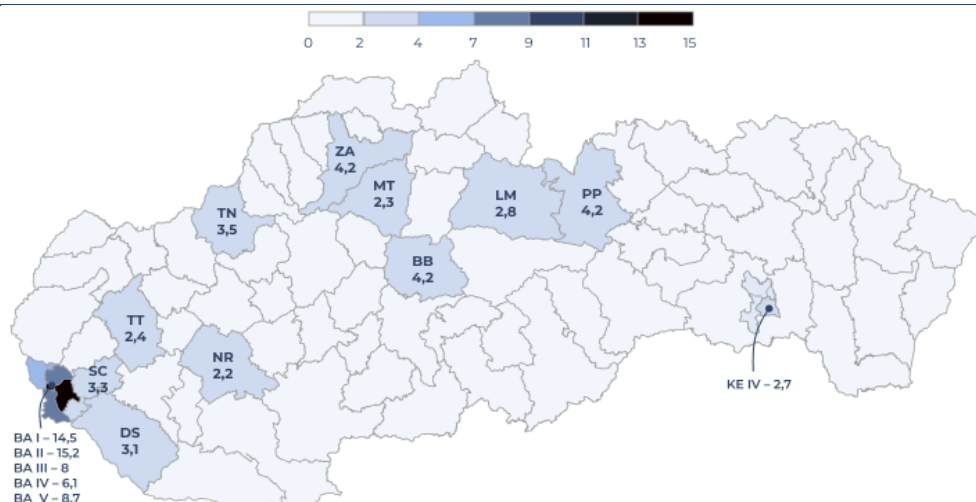
DPH	daň z pridanej hodnoty
DzP	daň z príjmov
EEA	European Economic Area (Európsky hospodársky priestor)
IČO	Identifikačné číslo organizácie
ISSZ	Informačný systém služieb zamestnanosti
MDV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby SR
MH SR	Ministerstvo hospodárstva SR
MK SR	Ministerstvo kultúry SR
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
NUTS 2	Regionálna štatistická územná jednotka (Bratislavský kraj, západné, stredné a východné Slovensko)
OP LZ	Operačný program Ľudské zdroje
PN	dočasná práceneschopnosť
RO	Register organizácií
SK NACE	Štatistická klasifikácia ekonomických činností
SP	Sociálna poisťovňa
SR	Slovenská republika
SZČO	samostatne zárobkovo činná osoba
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
ÚPSVaR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
ÚVZ	Úrad verejného zdravotníctva
ZFEÚ	Zmluva o fungovaní Európskej únie

Použité zdroje

- [1] Prvá pomoc Slovensku: súhrnná správa o sociálnej pomoci pracujúcim a rodinám za marec 2020 až február 2022. [\[online\]](#).
- [2] Oznámenie Komisie Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19 2020/C 91 I/01. [\[online\]](#).
- [3] Schéma štátnej pomoci pre dočasnú pomoc na podporu udržania zamestnanosti a podporu samostatne zárobkovo činných osôb v období situácie spôsobenej nákazou COVID-19 v znení Dodatkov č. 1 – 4 (schéma štátnej pomoci v zmysle článku 107, ods. 3, písm. b ZFEÚ). [\[online\]](#).
- [4] Prvá pomoc. [\[online\]](#).
- [5] Prvá pomoc Slovensku. [\[online\]](#).
- [6] Oznámenie o možnosti predkladania žiadostí o poskytnutie finančného príspevku v rámci projektu „Prvá pomoc“, číslo: 11/2020/§54 – Prvá pomoc, Aktualizácia č. 10, Podmienky platné pre oprávnené obdobie od 13. 3. 2020 do 30. 9. 2020. [\[online\]](#).
- [7] Projekt „Prvá pomoc+“ na podporu udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránením ich následkov Opatrenia č. 1 – 4, postupy pre úrady práce, sociálnych vecí a rodiny. [\[online\]](#).
- [8] Oznámenie o možnosti predkladania žiadostí o poskytnutie finančného príspevku v rámci projektu „Prvá pomoc“, číslo: 20/2021/§54 – Prvá pomoc, Aktualizácia č. 19. [\[online\]](#).
- [9] ÚV SR č 72/2021 k návrhu na zmenu podmienok a predĺženie obdobia realizácie projektu podpory udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránenia ich následkov z 2. 2. 2021, materiál UV-2115/2021, (Projekt „Prvá pomoc+“). [\[online\]](#).
- [10] COMMISSION RECOMMENDATION of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (notified under document number C(2003) 1422) (Text with EEA relevance) (2003/361/EC). [\[online\]](#).
- [11] Príručka pre používateľov k definícii MSP. [\[online\]](#).
- [12] Fyzické osoby – podnikatelia v RO podľa právnych foriem (og3010rr). [\[online\]](#).
- [13] Právnické osoby podľa vybraných právnych foriem (og3006rr). [\[online\]](#).
- [14] MPSVR SR. Databáza prijímateľov Prvej pomoci.
- [15] Sociálna poisťovňa. Mesačné údaje o počte zamestnancov a o dočasnej práceneschopnosti zamestnancov u prijímateľov Prvej pomoci za 2019 až 2022.
- [16] Finančná správa SR. Databáza aktívnych a neaktívnych fyzických a právnických osôb za roky 2019 až 2021.

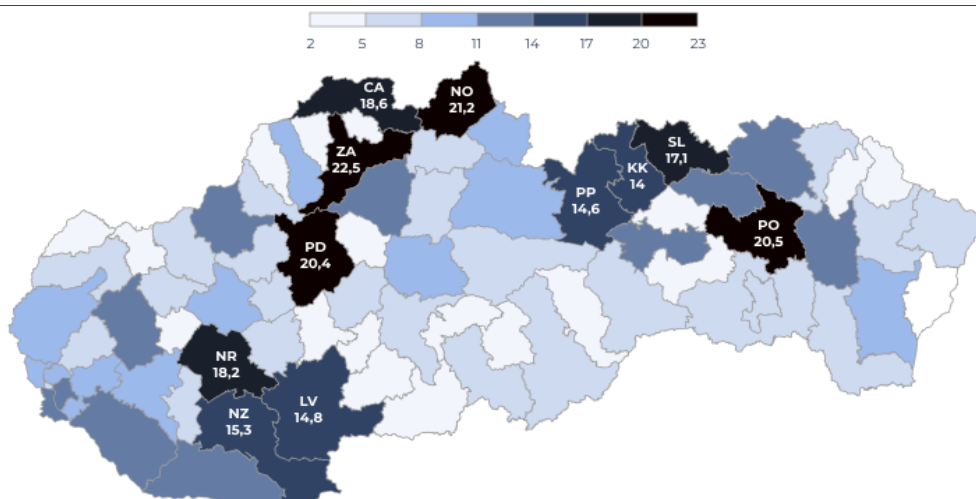
Príloha

Obrázok 1: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 1 – podľa okresov (v mil. eur)



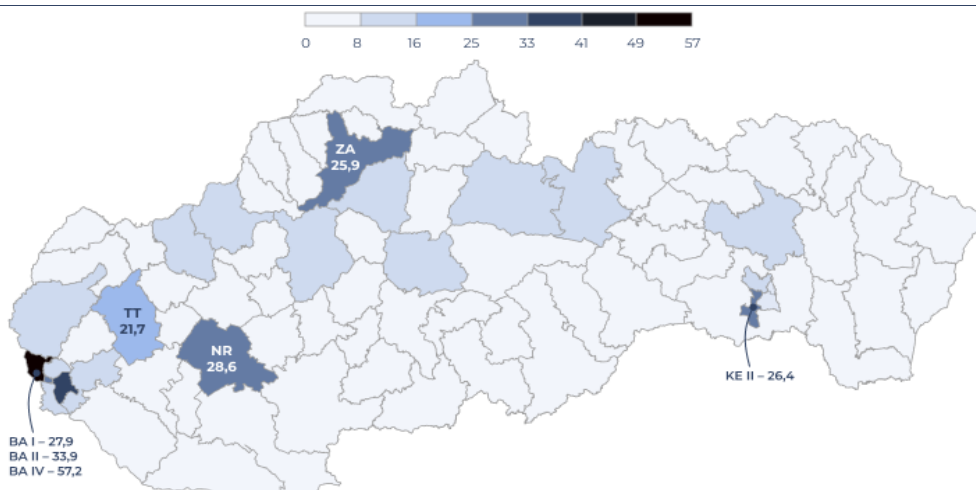
Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 2: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 2 – podľa okresov (v mil. eur)



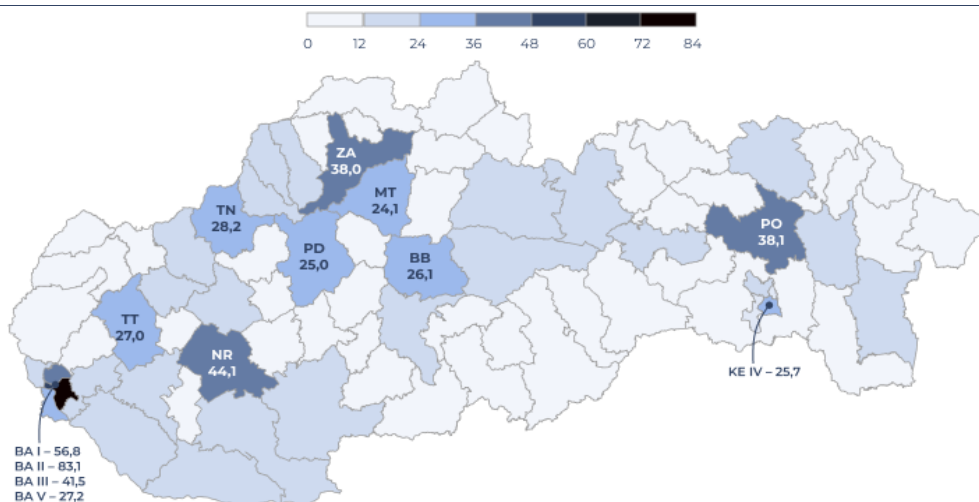
Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 3: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 3A – podľa okresov (v mil. eur)



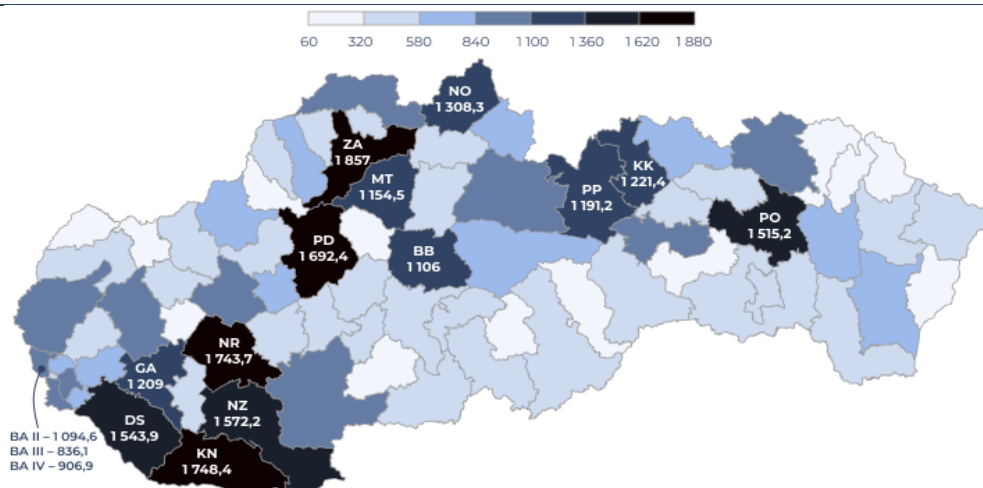
Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 4: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 3B – podľa okresov (v mil. eur)



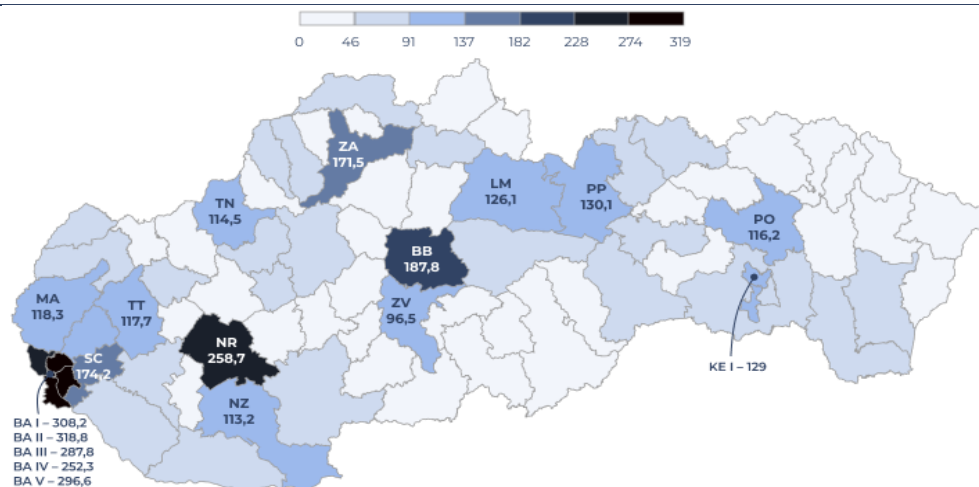
Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 5: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 4A – podľa okresov (v tis. eur)



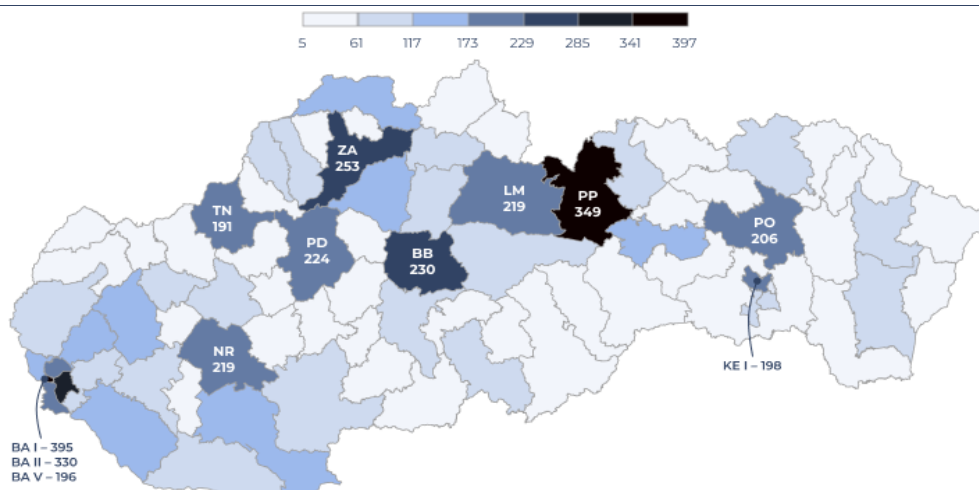
Zdroj: MPSVR SR, NKÚ SR

Obrázok 6: Celková suma Prvej pomoci vyplatená za opatrenie 4B – podľa okresov (v tis. eur)



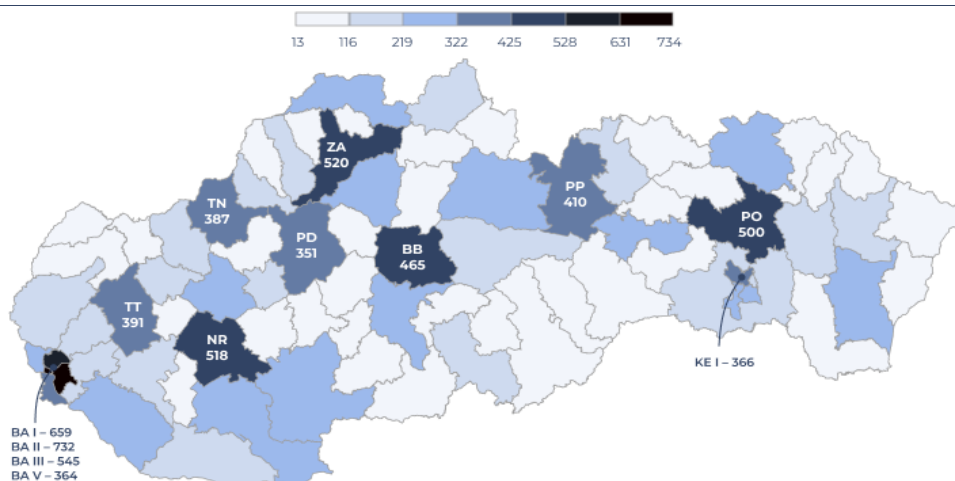
Zdroj: MPSVR SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 7: Počet subjektov, ktoré súbežne čerpali Prvú pomoc z MPSVR SR a MDV SR



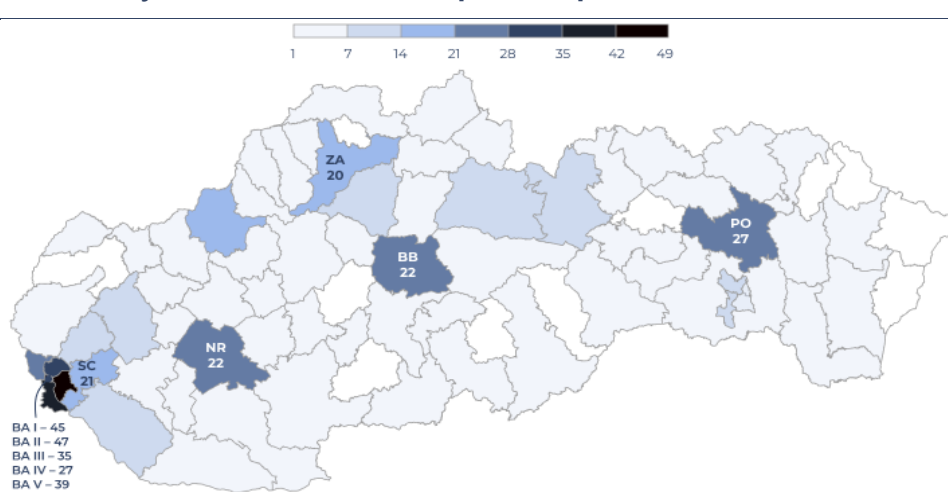
Zdroj: MPSVR SR, MDV SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 8: Počet subjektov, ktoré súbežne čerpali Prvú pomoc z MPSVR SR a MH SR



Zdroj: MPSVR SR, MH SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.

Obrázok 9: Počet subjektov, ktoré súbežne čerpali Prvú pomoc z MPSVR SR a MK SR



Zdroj: MPSVR SR, MK SR, vlastné spracovanie NKÚ SR.