

# NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



## S Ú H R N N Á   S P R Á V A

**o výsledku kontroly  
čerpania finančných prostriedkov poskytnutých na zabezpečenie zníženia rizík povodní  
pre vybrané územia v rámci Programu revitalizácie krajiny a integrovaného  
manažmentu povodí Slovenskej republiky**

### **Predkladá**

Dr.h.c. doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.  
predseda  
Najvyšší kontrolný úrad  
Slovenskej republiky

### **Materiál obsahuje**

1. Súhrnnú správu o výsledku  
kontroly

Bratislava október 2014

**Súhrnná správa  
o výsledku kontroly**

Na základe plánu kontrolnej činnosti na rok 2014 vykonal Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) kontrolnú akciu zameranú na čerpanie finančných prostriedkov poskytnutých na zabezpečenie zníženia rizík povodní pre vybrané územia v rámci Programu revitalizácie krajiny a integrovaného manažmentu povodí Slovenskej republiky.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť použitie finančných prostriedkov poskytnutých na preventívne opatrenia v rámci Programu revitalizácie krajiny a integrovaného manažmentu povodí Slovenskej republiky.

Predmetom kontroly bolo riadenie, financovanie, vyhodnotenie, monitoring financovaných realizačných projektov a dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri poskytovaní a následnom použití verejných prostriedkov.

Kontrola bola vykonaná u poskytovateľa finančných prostriedkov, ktorým bol Úrad vlády Slovenskej republiky (ďalej len „poskytovateľ“ alebo „ÚV SR“) a u 46 prijímateľov finančných prostriedkov, ktorými boli subjekty územnej samosprávy: obce Beladice, Branč, Čamovce, Častkov, Dargov, Dlhé Pole, Ďurkov, Gemerský Jablonec, Herľany, Horné Srnie, Horný Vadičov, Hrabkov, Jaklovce, Jalovec, Jelšovce, Kojšov, Košická Polianka, Lazy pod Makytou, Mad, Malý Šariš, Mýtina, Necpaly, Nová Bystrica, Obyce, Ohrady, Ovčie, Píla, Pleš, Podbranč, Podhorod', Povina, Radôstka, Rajecká Lesná, Ruská Bystrá, Skároš, Smolník, Sobotište, Stará Bystrica, Stará Myjava, Sulín, Svätý Peter, Veľký Folkmar, Zázrivá, Zbyňov, Žitavany a mesto Hlohovec (ďalej len „prijímateľ“ alebo „obec“).

Kontrolovaným obdobím bol rok 2010, 2011 a 2012, v prípade potreby objektívneho zhodnotenia kontrolovaných skutočností aj predchádzajúce roky, resp. rok nasledujúci.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

Riadenie, financovanie, vyhodnotenie a monitoring financovaných realizačných projektov

Uznesením vlády SR bol schválený Program revitalizácie krajiny a integrovaného manažmentu povodí Slovenskej republiky (ďalej len „program revitalizácie krajiny“) a realizačný projekt programu revitalizácie krajiny 2010 (ďalej len „štartovacie projekty“). Program revitalizácie krajiny vznikol ako reakcia na dramatické povodne v roku 2010 za účelom posilnenia prevencie a zlepšenia starostlivosti o krajinu. Mal zaviesť adresnú spoluzodpovednosť za povodňové riziká, riziká sucha a vodnú eróziu pôdy, transparentnosť, hospodárnosť, inováciu, synergiu a udržateľnosť do využívania prírodných zdrojov územia, riadenia povodí a starostlivosti o krajinu. Cieľom programu revitalizácie krajiny bola revitalizácia poškodených úsekov krajiny prostredníctvom obnovy jej retenčnej schopnosti, čiže zníženie povodňových rizík a zmiernenie dosahov extrémnych privalových dažďov na tvorbu lokálnych záplav. Program sa opieral o medzinárodnú prax prevencie pred povodňami, ktorá spočíva v trojstupňovom prístupe: v zachytení dažďovej vody na mieste kde padá, v jej retencii a až nakoniec v jej odvádzaní. V rámci znižovania povodňových rizík tak mal uskutočniť obnovu utlmených ekosystémových funkcií krajiny pri distribúcii dažďovej vody prostredníctvom realizácie celej škály revitalizačných opatrení

v poškodených úsekoch krajiny, t.j. s pomocou vodozádržných, protieróznych a rekultivačných zásahov.

Environmentálnym prínosom programu revitalizácie krajiny malo byť eliminovanie degradácie pôd, obnovenie mokradí, vlhkosti pôdy a biodiverzity územia, zvýšenie podielu vegetačného krytu územia a obnovenie vodného režimu krajiny. Revitalizačné opatrenia mali byť vyhotovované predovšetkým z miestnych prírodných materiálov ako hlina, drevo a kameň. Pre životné prostredie preto nemali predstavovať žiadnu záťaž. Revitalizácia krajiny má predstavovať aj novú kultúru hospodárenia s vodou v krajine.

Projekty v rámci programu revitalizácie krajiny boli v kontrolovanom období v riadiacej a implementačnej pôsobnosti splnomocnenca vlády SR pre územnú samosprávu a integrovaný manažment povodí a krajiny SR (ďalej len „splnomocnenec“), ktorý bol vymenovaný na základe uznesenia vlády SR. Týmto uznesením bol zároveň schválený aj štatút splnomocnenca. Splnomocnenec zodpovedal za proces prípravy a finalizácie jednotlivých zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov, za proces implementácie jednotlivých projektov, za kontrolu vecného vyhodnotenia projektov, ako aj za archiváciu relevantnej dokumentácie. Funkcia splnomocnenca zanikla v zmysle štatútu dňom vykonania volieb do Národnej rady SR dňa 10.03.2012.

Pre zaradenie miest a obcí do jednotlivých realizačných projektov v rámci programu revitalizácie krajiny boli stanovené nasledovné kritériá: miera povodňových rizík, početnosť povodňových situácií, lokalizácia obce v hornej časti povodí a miera evidovanej nezamestnanosti.

Štartovacie projekty boli vzhľadom na výšku disponibilných zdrojov realizované v 23 obciach, ktoré už mali v minulosti realizovať prípravu alebo prvú časť preventívnych protipovodňových opatrení a kde teda mali byť pripravené podmienky a kapacity na realizáciu účinných, spoločensky a makroekonomicky efektívnych riešení. Na financovanie štartovacích projektov bola zo štátneho rozpočtu formou dotácie vyčlenená suma 580 000,00 eur. Skutočne bola vyčerpaná suma 549 217,85 eur. Tieto prostriedky boli podľa predloženého vyhodnotenia použité na vybudovanie preventívnych protipovodňových opatrení v objeme 142 936 m<sup>3</sup> vodozádržných prvkov a systémov. V zmysle vyhodnotenia bolo vytvorených 341 pracovných pozícií, z ktorých bolo 159 obsadených osobami evidovanými v evidencii nezamestnaných. Prínosom týchto projektov malo byť okrem zadržiavania vody v území aj ochrana majetku obyvateľov obcí, poľnohospodárskej pôdy, prístupových ciest, zníženie erózie pôdy a stlmenie prívalovej vody.

Dňa 9. marca 2011 bol uznesením vlády SR schválený prvý realizačný projekt programu revitalizácie krajiny 2011 (ďalej len „prvý realizačný projekt“). Jeho cieľom bolo vytvoriť, aktivovať a systémovo zrealizovať v horských a podhorských oblastiach minimálne 6 mil. m<sup>3</sup> vodozádržných prvkov.

Prvý realizačný projekt bol realizovaný v 190 obciach, ktorých výber prebiehal posúdením vyplnených zverejnených elektronických formulárov, a to na základe stanovených kritérií. Na jeho financovanie bola formou dotácie z rozpočtovej kapitoly ÚV SR poskytnutá obciam suma 17 552 665,00 eur. Podľa predloženého vyhodnotenia projektu bol jeho výstupom vybudovaný systém preventívnych protipovodňových opatrení pre zabezpečenie zníženia rizík povodní v skutočnom objeme vodozádržných prvkov a systémov až 6,097 mil. m<sup>3</sup>. Prínosom tohto projektu podľa uvedeného vyhodnotenia bolo okrem zadržiavania vody v území aj zvýšenie zásob podzemných vôd, zníženie erózie pôdy, nezanášanie obcí ornou a štrkom, spomaľovanie povrchového odtoku z prívalových dažďov, likvidácia čiernych skládok odpadu a tiež vytvorenie 2 000 sezónnych pracovných príležitostí s využitím aktívneho opatrenia trhu práce prostredníctvom ustanovení zákona o službách zamestnanosti.

Dňa 7. septembra 2011 bol uznesením vlády SR schválený druhý realizačný projekt programu revitalizácie krajiny 2011 (ďalej len „druhý realizačný projekt“). Cieľom druhého realizačného projektu bolo zrealizovať projekty revitalizácie krajiny v poškodených častiach lesnej, poľnohospodárskej a urbánnej krajiny, ktoré mali zvýšiť jednorazové cyklické zadržanie a zdržanie minimálne 3,5 mil. m<sup>3</sup> dažďovej vody a tým prispieť k eliminácii povodňových rizík.

Realizácia druhého realizačného projektu bola zmluvne zabezpečená v 354 obciach, ktorých výber prebiehal rovnakým spôsobom ako pri prvom realizačnom projekte. Na financovanie projektu bola formou dotácie z rozpočtovej kapitoly ÚV SR poskytnutá suma 7 740 000,00 eur. Predmetný realizačný projekt nebol z dôvodu zániku funkcie splnomocnenca vlády SR vyhodnotený formou súhrnnej správy o jeho realizácii, čím nebola splnená úloha uložená uznesením vlády SR. Program revitalizácie krajiny bol ukončený zánikom funkcie splnomocnenca. Z tohto dôvodu sa neuskutočnil ani jeho tretí realizačný projekt.

Kontrolou čerpania prostriedkov spolu v sume 53 144,17 eur, použitých v rámci realizačných projektov samotným ÚV SR ako poskytovateľom bolo zistené, že cestovné náklady spolu v sume 1 758,39 eur boli podľa predložených dokladov vynaložené na pracovné cesty. Predmetom týchto pracovných ciest bola kontrola a obhliadka prác v teréne realizovaných v rámci štartovacích projektov a prevzatie a kontrola vyhotovených opatrení. Pracovné cesty však boli uskutočnené až niekoľko mesiacov po ukončení a vyúčtovaní prác na predmetných projektoch obcami, pritom podľa zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov uzavretých medzi ÚV SR a príslušnými obcami boli protipovodňové objekty považované za dokončené až dňom podpisu potvrdenia povereným zástupcom poskytovateľa o dokončení protipovodňových objektov. Jeden výdavok poskytovateľa bol neoprávnené použitý v rámci seminára, ktorý sa vecne netýkal programu revitalizácie krajiny a jeho realizačných projektov.

Preverením oprávnenia ÚV SR vykonávať podľa zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov kedykoľvek počas realizácie projektu kontrolu dodržania dohodnutého rozsahu, účelu a podmienok u prijímateľov finančných prostriedkov bolo zistené, že doklady z týchto kontrol nie sú poskytovateľom archivované. Rovnaká skutočnosť bola zistená aj v prípade priebežných správ o realizácii projektu, ktoré boli podľa zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov povinní predkladať prijímatelia finančných prostriedkov podľa požiadaviek poskytovateľa. Kontrolou spisových materiálov poskytovateľa neboli identifikované doklady preukazujúce potvrdenie naplnenia cieľa a splnenia podmienok použitia finančných prostriedkov na realizáciu prác realizačných projektov. Predmetné potvrdenie mal na základe zmlúv vyhotoviť oprávnený zástupca poskytovateľa po vykonaní kontroly technického zhotovenia a sfunkčnenia protipovodňových opatrení.

Na základe uvedeného nebolo možné posúdiť, či ÚV SR postupoval podľa príslušných zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov, resp. či a v akom rozsahu bola vykonávaná kontrola vecného plnenia projektov. Vykonávanie kontroly plnenia zmluvných podmienok poskytovateľom a potvrdzovanie naplnenia cieľa a splnenia podmienok použitia finančných prostriedkov nebolo preukázané ani v jednom prípade kontrol realizovaných priamo u jednotlivých prijímateľov. Zaslanie priebežnej správy o realizácii projektu bolo kontrolou realizovanou priamo u prijímateľov finančných prostriedkov zistené v prípade 10 obcí. Traja prijímatelia potvrdili vo svojich vyjadreniach absolvovanie konzultácií v teréne za účasti výkonného manažéra projektu, a to počas realizácie opatrení.

ÚV SR vykonal v roku 2012 a 2013 na základe príslušných zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov následné finančné kontroly zamerané na hospodárnosť, efektívnosť,

účinnosť a účelnosť použitia poskytnutých finančných prostriedkov. V rámci prvého realizačného projektu bola realizovaná následná finančná kontrola v 15 obciach (7,89 %), z toho v ôsmich prípadoch bola o kontrolných zisteniach vypracovaná správa. Financovanie druhého realizačného projektu bolo overené následnou finančnou kontrolou v prípade dvoch obcí (0,56 %), pričom v oboch prípadoch bola o kontrolných zisteniach vypracovaná správa. Štartovacie projekty neboli zo strany ÚV SR overené následnou finančnou kontrolou.

Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri poskytovaní a následnom použití verejných prostriedkov

Preverením splnenia podmienok pre poskytnutie finančných prostriedkov, evidencie, posudzovania žiadostí a následných schvaľovacích procesov bolo zistené, že v prípade štartovacích projektov bol výber 23 prijímateľov vykonaný na základe rozhodnutia predsedníčky vlády SR z 27.10.2010. Určujúcim kritériom pre ich výber mala byť najmä ich skúsenosť s opakujúcou sa povodňovou situáciou a so spracovaním projektov prevencie pred povodňami. Kontrolou príslušnej dokumentácie bolo zistené, že deväť obcí z celkového počtu 23 zabezpečovalo tieto projekty prostredníctvom dodávateľa, čo nepotvrďovalo ich skúsenosť s ich spracovaním. Z predmetných deviatich projektov bolo šesť projektov realizovaných rovnakým dodávateľom.

V prípade prvého a druhého realizačného projektu nebolo možné preveriť procesy evidencie, posudzovania a schvaľovania žiadostí obcí, ako aj ich výber pre poskytnutie finančných prostriedkov, nakoľko príslušná dokumentácia sa nenachádzala v archíve ÚV SR a relevantné skutočnosti nebolo možné overiť ani z webového sídla poskytovateľa.

NKÚ SR preveril oprávnenosť, hospodárnosť, preukázateľnosť a účel použitia poskytnutých finančných prostriedkov z hľadiska dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok. V rámci štartovacích projektov bol kontrolovaný jeden prijímateľ finančných prostriedkov (4,35 %). Preverená bola suma 30 000,00 eur, čo predstavovalo 5,46 % z celkovo na tieto projekty vyčerpaných verejných prostriedkov. V rámci prvého realizačného projektu bolo skontrolovaných 29 prijímateľov finančných prostriedkov (15,26 %), pričom preverená bola suma 2 683 513,00 eur, čo predstavovalo 15,29 % z celkovo na projekt poskytnutých verejných prostriedkov. Realizácia druhého realizačného projektu bola kontrolovaná u 26 prijímateľov finančných prostriedkov (7,35 %), keď bola preverená suma 720 000,00 eur, čo predstavovalo 9,30 % z celkovo na projekt poskytnutých verejných prostriedkov.

ÚV SR uzavrel s vybratými kontrolovanými obcami zmluvy o poskytnutí finančných prostriedkov na realizáciu prác jednotlivých realizačných projektov. Predmetom týchto zmlúv bol záväzok prijímateľa použiť poskytnuté finančné prostriedky v plnej výške na výdavky s účelovým určením na realizáciu príslušného projektu v zmysle štruktúrovaného rozpočtu tohto projektu. Prijímateľ sa súčasne zaviazal vytvoriť zmluvne dohodnutý objem vodozádržných prvkov a systémov v krajine podľa projektovej dokumentácie spracovanej odborným garantom a poskytnuté finančné prostriedky použiť a vyúčtovať v stanovenom termíne. Kontrolou zverejňovania týchto zmlúv bolo zistené, že všetky boli poskytovateľom zverejnené v centrálnom registri zmlúv.

Stavebné práce na zhotovenie vodozádržných opatrení boli vykonané dodávateľským spôsobom na základe uskutočneného verejného obstarávania na výber dodávateľa prác. Preverením dodržania postupov pri obstaraní tovarov, prác a služieb bolo zistené, že v prípade deviatich obcí nebolo verejné obstarávanie vôbec vykonané, čo bolo v rozpore so zmluvnými podmienkami. Tieto obce nevykonali pri použití verejných prostriedkov maximum pre minimalizáciu nákladov na obstaranie tovarov, prác a služieb pri zachovaní ich primeranej

úrovne a kvality, čím nepreukázali ich hospodárne použitie podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Obce, ktoré vykonali verejné obstarávanie, realizovali ho formou zákazky s nízkou hodnotou, v jednom prípade aj formou podprahovej zákazky. Tieto obce (okrem siedmich) však v rozhodnutí o zákazke a vo výzve na predloženie cenovej ponuky stanovili predpokladanú hodnotu zákazky nesprávne ako cenu s daňou z pridanej hodnoty, čím nepostupovali podľa zákona o verejnom obstarávaní. Realizovanie verejného obstarávania v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní bolo zistené aj v prípade dvoch obcí (prvý realizačný projekt), ktoré napriek dosiahnutým finančným limitom predpokladanej hodnoty zákazky pre podprahové zákazky, ich obstarávali ako zákazky s nízkou hodnotou. Pri výbere víťazného uchádzača neuplatnila jedna obec princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov a princíp transparentnosti. V prípade troch obcí bolo navyše v rámci verejného obstarávania zistené akceptovanie takých ponúk uchádzačov, ktoré vykazovali znaky koluzívneho správania, t.j. dohody obmedzujúcej súťaž a spočívajúcej v koordinácii postupov v procese verejného obstarávania. Text týchto ponúk každého z uchádzačov bol identický, poštové obálky vykazovali v prípade jednej obce znaky rovnakého rukopisu a všetci uchádzači predložili v jednom prípade svoju ponuku v úplne zhodnom termíne a čase. V prípade ďalších dvoch obcí nebol čas predloženia týchto ponúk uvedený, boli však označené číslom prijatia v chronologickom poradí.

Obce uzatvorili s úspešnými uchádzačmi dodávateľské zmluvy, predmetom ktorých bolo zväčša aj koordinovanie prác osôb zamestnaných sezónne podľa zákona o službách zamestnanosti. V prípade štyroch obcí bolo zistené uzavretie týchto zmlúv so zmluvnými podmienkami odlišnými od podmienok uvedených vo výzve na predloženie cenovej ponuky, čím nebol uplatnený princíp transparentnosti podľa zákona o verejnom obstarávaní. Jedenásť obcí uzavrelo zmluvy s dodávateľmi stavebných prác pred uzavretím príslušných zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov s ÚV SR, čím sa zaviazali v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy na úhrady, ktoré nemali zabezpečené v rozpočte.

Predmetom zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov uzavretých s ÚV SR bol štruktúrovaný rozpočet realizovaných protipovodňových opatrení, ktorého súčasťou boli osobné výdavky spolufinancované poskytovateľom finančných prostriedkov vo výške 5 % na každé jedno vytvorené pracovné miesto. Zostávajúcu časť týchto osobných nákladov financoval formou príspevku príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny podľa zákona o službách zamestnanosti.

Kontrolou dodržania podmienok použitia finančných prostriedkov v súlade so schválenými položkami štruktúrovaného rozpočtu boli v prípade 12 obcí zistené v rámci niektorých položiek neoprávnené rozdiely, hoci celkový rozpočet bol dodržaný. Vyúčtovanie použitých finančných prostriedkov nebolo 19 obcami vykonané v zmluvne dohodnutom termíne. V troch prípadoch neobsahovalo vyúčtovanie použitých finančných prostriedkov zmluvne stanovené náležitosti a 11 obcí nepostupovalo pri realizácii protipovodňových opatrení podľa projektovej dokumentácie. Publicita projektu nebola zabezpečená v prípade jednej obce. Nedodržaním zmluvne dohodnutých pravidiel a podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté bola v týchto prípadoch porušená finančná disciplína podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Kontrolou finančných vyúčtovaní bolo zistené čerpanie poskytnutých verejných prostriedkov šiestimi obcami po lehote určenej na ich použitie zmluvou, resp. zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, čím došlo k porušeniu finančnej disciplíny. Osem obcí porušilo finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy neodvedením nevyčerpaných finančných prostriedkov v určenej lehote a rozsahu.

Kontrolou účtovnej dokumentácie z vyúčtovania finančných prostriedkov bolo zistené nedodržanie zákona o účtovníctve v prípade 15 obcí, ktoré nevedli účtovníctvo v súlade s platnými postupmi účtovania, v prípade piatich obcí, ktoré čerpali účelové výdavky na základe nepreukázateľných účtovných dokladov, ktorých obsah nedokazoval skutočnosť priamo ani nepriamo a v prípade jednej obce, ktorá neúčtovala o účtovných prípadoch v období, s ktorým tieto časovo a vecne súviseli. Sedemnást' obcí netriedilo rovnorodé druhy výdavkov podľa platnej rozpočtovej klasifikácie, čím nedodržali zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Porušenie finančnej disciplíny podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy bolo zistené v prípade troch obcí spolu v sume 93 260,85 eur nevhodným a neúčinným vynakladaním verejných prostriedkov, v prípade štyroch obcí spolu v sume 128 323,20 eur úhradou preddavkov z verejných prostriedkov v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a v prípade jednej obce v sume 2 964,00 eur umožnením bezdôvodného obohatenia získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov.

Dvadsaťdeväť obcí nevykonávalo predbežnú finančnú kontrolu tak, aby bol dodržaný zákon o finančnej kontrole. Systém finančného riadenia podľa tohto zákona nebol vytvorený v šiestich obciach.

Trinást' obcí, ako povinných osôb nezverejnilo povinne zverejňované zmluvy, objednávky, resp. faktúry na svojom webovom sídle, resp. iným možným spôsobom, čo nebolo v súlade so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Prípady takto nezverejnených zmlúv mali vplyv na ich účinnosť, ktorým je podľa Občianskeho zákonníka deň nasledujúci po dni ich zverejnenia, pričom platí, že ak sa zmluva nezverejní do troch mesiacov od jej uzavretia, má sa za to, že k jej uzavretiu nedošlo.

Obce pred realizáciou vodozádržných opatrení získali súhlasné stanoviská so vstupom na pozemky za účelom realizácie jednotlivých projektov v prípadoch, ak boli realizované na pozemkoch iného vlastníka alebo správcu. Osemnásť obcí nepožiadalo príslušný stavebný úrad o vydanie rozhodnutia o využití územia a realizovalo úpravy pozemkov vodozádržným systémom protipovodňových objektov bez príslušného povolenia, čím nepostupovali podľa stavebného zákona. Kontrolou bolo zistené, že dodávatelia odovzdali stavebné diela obciam v lehote na použitie a vyúčtovanie finančných prostriedkov.

Zrealizovaním navrhovaných vodozádržných opatrení za účasti krátkodobo zamestnaných osôb došlo kontrolovanými prijímateľmi vo všeobecnosti k splneniu cieľov jednotlivých projektov. NKÚ SR fyzickou obhliadkou protipovodňových objektov zistil, že vodozádržné opatrenia sú funkčné a plnia svoj účel. Významné nedostatky v ich funkčnosti boli zaznamenané v prípade piatich obcí (prvý realizačný projekt), ktoré nezabezpečili kontrolu plnenia účelu, údržbu a servis vytvorených revitalizačných opatrení, čím porušili finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy nedodržaním zmluvných podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté.

Kontrolou vyhodnocovania vyúčtovaní účelových finančných prostriedkov v rámci štartovacích projektov, predložených poskytovateľovi bolo na základe dokladov archivovaných ÚV SR zistené, že projekty v hodnote jednej štvrtiny vyčlenených finančných prostriedkov realizoval pre obce rovnaký dodávateľ. Preverení dokladov od tohto dodávateľa bolo zistené, že v prípade finančného vyúčtovania štyroch obcí bola preukázateľnosť použitia poskytnutých prostriedkov doložená rovnakými účtovnými dokladmi, čím bolo dodávateľovi umožnené bezdôvodné obohatenie získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy v sume 32 181,17 eur. V prípade dvoch obcí bola navyše predložená v rámci

vyúčtovania finančných prostriedkov identická faktúra s rovnakým dátumom vzniku daňovej povinnosti a číslom faktúry v sume 6 513,60 eur. Predmetné veci boli odstúpené na ďalšie konanie príslušnej prokuratúre. Okrem uvedeného bolo vo viacerých prípadoch zistené nehospodárne vynakladanie verejných prostriedkov, čím došlo k porušeniu finančnej disciplíny a k nedodržaniu zmluvnej podmienky.

Preverením vyhodnocovania vyúčtovaní účelových finančných prostriedkov v rámci prvého realizačného projektu, predložených poskytovateľovi bolo na základe dokladov archivovaných ÚV SR zistené, že na základe účelovej podmienky vyhlásenia verejného obstarávania do 31.3.2011 pre zaradenie obce do tohto projektu, bolo umožnené vybrať dodávateľa prác menej transparentným spôsobom. Novelou zákona o verejnom obstarávaní boli zmenené finančné limity pri obstarávaní zákaziek tak, že od 1.4.2011 nebolo možné verejné obstarávanie pri daných projektoch realizovať ako zákazku s nízkou hodnotou. Podľa predloženej dokumentácie k vyúčtovaniu dotácií bol zistený nesúlad vykonaných prác so štruktúrovaným rozpočtom projektu a s ním spojenými dokladmi, nepreukázateľnými v rozpore so zákonom o účtovníctve.

Kontrolou vyhodnocovania vyúčtovaní účelových finančných prostriedkov v rámci druhého realizačného projektu, predložených poskytovateľovi bolo na základe dokladov archivovaných ÚV SR zistené, že výber dodávateľa bol v jednom prípade netransparentný, čo bolo v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní. V inom prípade dokumentácia z vyúčtovania dotácie obcou neobsahovala povolenie ÚV SR na zmenu projektovaných parametrov vodozádržných prvkov, čo bolo v rozpore s uzavretou zmluvou. Preverovaná dokumentácia neobsahovala doklady o kontrole vykonaných prác povereným zástupcom ÚV SR v zmysle uzavretých zmlúv. V dvoch prípadoch obce vstupovali do záväzkových vzťahov po dobu 74 dní bez finančného krytia nákladov na projekt vo svojom rozpočte.

#### Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

NKÚ SR odporučil ÚV SR nastavovať časový harmonogram realizácie a financovania projektov v jeho pôsobnosti tak, aby prijímatelia dotácií nemuseli v časovej tiesni vstupovať do záväzkových vzťahov bez finančného krytia projektov.

Kontrolovaným obciam bolo predložených celkom 34 odporúčaní na optimalizovanie procesov a činností pri nakladaní s verejnými prostriedkami, ktorými boli najmä aktualizácia interných predpisov o verejnom obstarávaní a o vedení účtovníctva, vytvorenie systému finančného riadenia, zriadenie vlastného webového sídla, zjednotenie spôsobu zverejňovania dokladov, vykonanie opravy poškodených vodozádržných objektov a zabezpečovanie funkčnosti a účelnosti vytvorených vodozádržných prvkov a systémov vytvorením účinného systému ich pravidelnej údržby a servisu.



## Zhrnutie

NKÚ SR vykonal na základe plánu kontrolnej činnosti na rok 2014 kontrolnú akciu zameranú na čerpanie finančných prostriedkov poskytnutých na zabezpečenie zníženia rizík povodní pre vybrané územia v rámci programu revitalizácie krajiny. Cieľom kontrolnej akcie bolo preveriť tok finančných prostriedkov vynaložených na uvedený program a zhodnotiť, akým spôsobom boli použité verejné finančné prostriedky určené na ochranu zdravia, majetku a života obyvateľov a tým prispieť k zlepšeniu kvality životného prostredia a taktiež k zvýšeniu spokojnosti občanov s fungovaním verejnej správy v zmysle strategického zámeru NKÚ SR. Kontrola vychádzala z jednej z nosných oblastí kontrolnej činnosti NKÚ SR, ktorou je efektívna verejná správa.

Táto kontrolná akcia bola vykonaná ako kontrola súladu. Jej predmetom bolo riadenie, financovanie, vyhodnotenie, monitoring financovaných realizačných projektov a dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri poskytovaní a následnom použití verejných prostriedkov.

Kontrolná akcia bola vykonaná u 46 prijímateľov finančných prostriedkov, ktorými boli subjekty územnej samosprávy. Primárne financovanie realizačných projektov, dodržanie legislatívneho rámca a následné procesy schvaľovania a prerozdelenia týchto verejných prostriedkov ich prijímateľom bolo preverené aj na úrovni ich poskytovateľa, t.j. Úradu vlády Slovenskej republiky. Kontrolované obce boli NKÚ SR vybrané na základe rizikovej analýzy zohľadňujúcej výšku poskytnutých finančných prostriedkov vynaložených na revitalizačné opatrenia, pričom boli zohľadnené taktiež geografické podmienky. Kontrolovaným obdobím bol rok 2010, 2011 a 2012, v prípade potreby objektívneho zhodnotenia kontrolovaných skutočností aj predchádzajúce roky, resp. rok nasledujúci. V rámci štartovacích projektov bolo preverených 5,46 % z objemu vyčerpaných verejných prostriedkov. 15,29 % z objemu poskytnutých prostriedkov bolo skontrolovaných v prípade prvého realizačného projektu a 9,30 % z objemu poskytnutých prostriedkov bolo preverených v prípade druhého realizačného projektu.

Cieľom programu revitalizácie krajiny bola revitalizácia poškodených úsekov krajiny prostredníctvom obnovy jej retenčnej schopnosti, čiže zníženie povodňových rizík a zmiernenie dosahov extrémnych príválových dažďov na tvorbu lokálnych záplav. Projekty v rámci programu boli v riadiacej a implementačnej pôsobnosti splnomocnenca, ktorého funkcia zanikla dňom vykonania volieb do Národnej rady SR. Z toho dôvodu nebol druhý realizačný projekt vyhodnotený a tretí realizačný projekt sa vôbec nezrealizoval.

Kontrolou čerpania prostriedkov, použitých v rámci realizačných projektov samotným ÚV SR ako poskytovateľom bolo zistené vynaloženie cestovných nákladov na pracovné cesty súvisiace s kontrolou a obhliadkou prác realizovaných v teréne a s prevzatím vyhotovených opatrení, ktoré však boli uskutočnené až niekoľko mesiacov po ukončení a vyúčtovaní prác na predmetných projektoch. Zistený bol neoprávnené použitý výdavok v rámci seminára, ktorý sa vecne netýkal programu revitalizácie krajiny.

Na predmetné preventívne opatrenia bola 23 obciam na základe zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov poskytnutá suma 580 tis. eur v rámci štartovacích projektov, 190 obciam suma 17 553 tis. eur v rámci prvého realizačného projektu a 354 obciam suma 7 740 tis. eur v rámci druhého realizačného projektu. Pre zaradenie obcí do jednotlivých realizačných projektov v rámci programu revitalizácie krajiny boli stanovené nasledovné kritériá: miera povodňových rizík, početnosť povodňových situácií, lokalizácia obce v hornej časti povodia a miera evidovanej nezamestnanosti.

Preverením splnenia podmienok pre poskytnutie finančných prostriedkov bolo zistené, že v prípade prvého a druhého realizačného projektu nebolo možné preveriť procesy evidencie, posudzovania a schvaľovania žiadostí obcí, ako aj ich výber pre poskytnutie finančných prostriedkov, nakoľko príslušná dokumentácia sa nenachádzala v archíve ÚV SR a relevantné skutočnosti nebolo možné overiť ani z webového sídla poskytovateľa.

Kontrolou oprávnenosti, hospodárnosti, preukázateľnosti a účelu použitia finančných prostriedkov poskytnutých na preventívne opatrenia v rámci programu revitalizácie krajiny NKÚ SR zistil viacero porušení všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok.

Stavebné práce na zhotovenie vodozádržných opatrení boli vykonané dodávateľským spôsobom, pričom verejné obstarávanie podľa zákona o verejnom obstarávaní nebolo vôbec vykonané v prípade deviatich obcí. To bolo v rozpore so zmluvnými podmienkami. Tieto obce nevykonali pri použití verejných prostriedkov maximum pre minimalizáciu nákladov na obstaranie tovarov, prác a služieb pri zachovaní ich primeranej úrovne a kvality, čím nepreukázali ich hospodárne použitie. Obce, ktoré vykonali verejné obstarávanie, realizovali ho najmä formou zákazky s nízkou hodnotou. V rozhodnutí o zákazke a vo výzve na predloženie cenovej ponuky obce stanovili spravidla predpokladanú hodnotu zákazky nesprávne ako cenu s daňou z pridanej hodnoty. Zistené bolo realizovanie verejného obstarávania v rozpore so zákonom o verejnom obstarávaní, keď napriek dosiahnutým finančným limitom nebolo vykonané verejné obstarávanie formou podprahovej zákazky, ale len ako zákazka s nízkou hodnotou. Pri výbere víťazného uchádzača nebol uplatnený princíp rovnakého zaobchádzania, nediskriminácie uchádzačov a princíp transparentnosti. V uzavretých dodávateľských zmluvách boli odlišné zmluvné podmienky ako vo výzve na predloženie cenovej ponuky. V prípade troch obcí bolo navyše v rámci verejného obstarávania zistené akceptovanie takých ponúk uchádzačov, ktoré vykazovali znaky koluzívneho správania, t.j. dohody obmedzujúcej súťaž a spočívajúcej v koordinácii postupov v procese verejného obstarávania.

Niektoré obce uzatvorili s úspešnými uchádzačmi dodávateľské zmluvy pred uzavretím príslušných zmlúv o poskytnutí finančných prostriedkov s ÚV SR, čím sa zaviazali na úhrady, ktoré nemali zabezpečené v rozpočte.

Porušenie finančnej disciplíny nedodržaním zmluvne dohodnutých pravidiel a podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté, bolo bežne zistené v prípadoch nevyúčtovania použitých finančných prostriedkov v zmluvne dohodnutom termíne, v prípadoch neúplných náležitostí vyúčtovaní finančných prostriedkov, v prípadoch nedodržania schválených položiek štruktúrovaného rozpočtu a v prípadoch, keď obce pri realizácii protipovodňových opatrení nepostupovali podľa projektovej dokumentácie a keď nebola zabezpečená publicita projektu.

Výsledky kontrol poukázali na časté nedodržania finančnej disciplíny čerpaním poskytnutých verejných prostriedkov po lehote určenej na ich použitie zmluvou, resp. zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy, neodvedením nevyčerpaných finančných prostriedkov v určenej lehote a rozsahu, nehospodárnym a neúčinným vynakladaním verejných prostriedkov, uhrádzaním preddavkov z verejných prostriedkov v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy a v jednom prípade umožnením bezdôvodného obohatenia získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov.

Kontrolou účtovnej dokumentácie z vyúčtovania finančných prostriedkov bolo zistené nedodržanie zákona o účtovníctve nevedením účtovníctva v súlade s platnými postupmi účtovania, čerpaním účelových výdavkov na základe nepreukázateľných účtovných dokladov

a neúčtovaním o účtovných prípadoch v období, s ktorým tieto časovo a vecne súviseli. Prijímatelia finančných prostriedkov bežne netriedili rovnorodé druhy výdavkov podľa platnej rozpočtovej klasifikácie.

Vo viacerých prípadoch boli finančné operácie vykonané bez ich overenia, resp. pred ich overením predbežnou finančnou kontrolou, čo bolo v rozpore so zákonom o finančnej kontrole. Nedostatky boli zistené i v oblasti vytvárania a rozvíjania systému finančného riadenia. Nedodržanie povinností vyplývajúcich zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám bolo zistené v obciach, ktoré nezverejňovali povinne zverejňované zmluvy, faktúry a objednávky. Prípady takto nezverejnených zmlúv mali vplyv na ich účinnosť.

Výsledky kontrol poukázali na veľmi časté nedostatky v realizovaní úprav pozemkov vodozádržným systémom protipovodňových objektov bez príslušného povolenia, čím obce nepostupovali podľa stavebného zákona.

Zrealizovaním vodozádržných opatrení v zmluvne dohodnutom objeme za účasti krátkodobo zamestnaných osôb došlo kontrolovanými prijímateľmi vo všeobecnosti k splneniu cieľov jednotlivých projektov. Fyzickou obhliadkou protipovodňových objektov bolo zistené, že vodozádržné opatrenia sú spravidla funkčné a plnia svoj účel. Niektoré obce však nezabezpečili kontrolu plnenia účelu, údržbu a servis vytvorených revitalizačných opatrení, čím porušili finančnú disciplínu.

Kontrolou vyhodnocovania vyúčtovaní účelových finančných prostriedkov predložených poskytovateľovi bolo na základe dokladov archivovaných ÚV SR zistené, že štartovacie projekty v hodnote jednej štvrtiny vyčlenených finančných prostriedkov realizoval pre obce rovnaký dodávateľ. Preverení dokladov od tohto dodávateľa bolo zistené, že v prípade štyroch obcí bola preukázateľnosť použitia poskytnutých prostriedkov doložená rovnakými účtovnými dokladmi, čím bolo dodávateľovi umožnené bezdôvodné obohatenie získaním finančného prospechu z verejných prostriedkov. V prípade dvoch obcí bola navyše predložená v rámci vyúčtovania finančných prostriedkov identická faktúra s rovnakým dátumom vzniku daňovej povinnosti a číslom faktúry. V rámci všetkých realizačných projektov boli okrem uvedeného zistené viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok.

Výsledky kontrol boli s kontrolovanými subjektmi prerokované, pričom na eliminovanie kontrolou zistených nedostatkov im NKÚ SR predložil 35 odporúčaní. Následne boli z ich strany prijaté opatrenia zamerané na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, plnenie ktorých bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.