

2016

Záverečná správa

Financovanie projektov z prostriedkov
Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce



Záverečná správa

**Kontrola financovania projektov z prostriedkov
Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce**

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Tomáš Honza

Bratislava november 2016

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK	4
ZHRNUTIE.....	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE.....	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	6
2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA	6
2.2 VÝKON KONTROLY	7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA.....	7
3.1 ZISTENIA.....	7
3.2 POSTUP NKÚ SR.....	9
3.3 NÁVRH ODPORÚČANÍ.....	9
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	9
ZÁVER.....	9
KONTAKT.....	9
PRÍLOHA.....	10

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA	VÝZNAM
BG	Blokový grant
COV	Celkové oprávnené výdavky
CHF	Švajčiarsky frank (kód platidla vytvorený podľa normy ISO 4217)
DPH	Daň z pridanej hodnoty
EÚ	Európska únia
ES	Európske spoločenstvo
KP/SP	Konečný prijímateľ/Sprostredkovateľ
NKB	Národný kontaktný bod
NFP	Nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
PCR	Výročná správa o projekte
PIR	Priebežná správa o projekte
SR	Slovenská republika
ŠFM	Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce
ÚV SR	Úrad vlády Slovenskej republiky
VO	Verejné obstarávanie
VZP	Všeobecné zmluvné podmienky
ZoP	Zmluva o projekte
ZoRP	Zmluva o realizácii projektu
ŽoP	Žiadosť o platbu

ZHRNUTIE

Švajčiarska konfederácia sa zaviazala poskytnúť Slovenskej republike Príspevok vo výške 66,866 miliónov CHF, a to na päťročné obdobie záväzku a desaťročné obdobie vyplácania. Plynutie doby finančnej podpory nastalo 14. júna 2007 a bude trvať do 13. júna 2017.

Najvyšší kontrolný úrad SR vykonal kontrolu týchto prostriedkov, ktorá vyplýva z plnenia jeho funkcie ako orgánu pre audit Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce, v zmysle Rámcovej dohody.

Hlavným cieľom aktivít a projektov podporovaných z Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce (ďalej aj ako „Švajčiarsky finančný mechanizmus“, resp. „ŠFM“) je prispieť k zníženiu hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Európskej únie, ako aj v rámci Slovenskej republiky.

Výška alokovaných prostriedkov Príspevku na individuálne projekty (19) a Blokovaný grant predstavuje sumu 58 963 930 CHF, čo vrátane prostriedkov určených na Fond technickej asistencie (1 000 000 CHF), Nástroj na prípravu projektov (552 070 CHF) a Štipendijný fond (3 000 000 CHF) predstavuje sumu 63 516 000 CHF, t. j. 100 % alokácie Príspevku, ktoré má Slovenská republika po odčítaní technickej asistencie pre manažment Programu na švajčiarskej strane (3 350 000 CHF) k dispozícii na financovanie vybraných projektov.

Významnou čiastkou je prispievané na realizáciu malých a spoločných projektov cez blokovaný grant. Dvadsaťdva malých projektov je implementovaných mimovládnyimi neziskovými organizáciami. Ich cie-

ľom je riešiť potreby v sociálnej (13 projektov pre vyše 1 600 klientov z rôznych skupín) a environmentálnej oblasti (9 projektov). Spoločné projekty podporujú rozvoj partnerstiev švajčiarsko-slovenskej spolupráce v rôznych oblastiach života (18 projektov). Projekty sa realizovali do februára 2015.

Dynamika implementácie Programu v roku 2015 sa oproti roku 2014 reálne zvýšila, väčšina projektov je zrealizovaná, ich výsledky sú overiteľné. Všetky zostávajúce individuálne projekty budú s vysokou pravdepodobnosťou úspešne ukončené v roku 2016. Kontrolou boli zistené nedostatky v oblasti nedodržania ustanovení zmluvy o realizácii projektu a všeobecných zmluvných podmienok Národného kontaktného bodu k Zmluve o realizácii projektu. Zistené nedostatky nemajú dosah na oprávnenosť výdavkov ani účelnosť vynaložených finančných prostriedkov z NFP a nemali negatívny dosah ani na žiadnu z aktivít projektov a celkové čerpanie finančných prostriedkov.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky previeril riadenie, kontrolu a implementáciu vybraných projektov, ktoré sú financované ŠFM. NKÚ SR na-dobudol primerané uistenie o správnosti pravidiel a postupov implementácie ŠFM a o tom, že schvá-lené projekty boli realizované v súlade s Rámcovou dohodou, so Zmluvou o projekte, so Zmluvou o realizácii projektu, či so stanovenými cieľmi, na ktoré boli určené, ako aj s predpismi a pravidlami Švajčiarskej konfederácie a Slovenskej republiky.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Cieľom kontrolnej akcie bolo preveriť implementáciu vybraných projektov, ktoré sú financované Programom švajčiarsko-slovenskej spolupráce na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Európskej únie, súlad s predpismi a pravidlami SR (ďalej len „ŠFM“).

Preveriť, či finančné prostriedky ŠFM a štátneho rozpočtu SR, poskytnuté na financovanie vybraných projektov, boli použité v súlade s medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná, relevantnými pravidlami a predpismi ŠFM a všeobecne záväznými právnymi predpismi SR.

Skontrolovať stav plnenia/splnenia opatrení a odporúčaní zo všetkých vykonaných kontrol na národnej úrovni. Posúdiť, či kontrolovaný subjekt vykonal všetky kroky a činnosti na odstránenie zistených nedostatkov, ku ktorým sa zaviazal, a či tieto činnosti vykonal v stanovenom termíne.

Zhodnotiť aktuálny stav využívania finančných prostriedkov alokovaných na vybraný projekt zo ŠFM.

Účelom kontrolnej akcie bolo – preveriť systém implementácie Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce, skontrolovať správnosť financovania a dodržiavanie platných predpisov a pravidiel na vybranej vzorke projektov, ako aj overiť dosiahnuté výsledky po ich realizácii.

Predmetom kontroly bolo – na úrovni vybraných konečných prijímateľov pomoci skontrolovať dodržiavanie ustanovení zmluvy o realizácii projektu, verejné obstarávanie, dodávku tovarov a služieb, oprávnenosť výdavkov, úhrady, platby a vykonané kontroly.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií ISSAI 100 – 999, v rozsahu definovanom v predmete kontroly.

Projekty konečných prijímateľov pomoci boli vybrané na základe analýzy rizík a stanovených kritérií: stav čerpania prostriedkov, predmet projektu a jeho zložitosť, výsledky z predošlých kontrol/vnútorých auditov v subjekte, lokalizácia sídla a celkové oprávnené výdavky. V rámci 23 implementovaných projektov ŠFM bolo vybraných 13 projektov (v celkovej sume 39 153 113,00 eur), a 6 projektov Blokového grantu (v celkovej sume 833 411,10 eur). NKÚ SR, kontrolou uvedených projektov, v období rokov 2012 až 2016 vykonal kontrolu všetkých individuálnych projektov. Záverečná kontrola, ktorej výsledkom bude ukončenie pomoci a vyúčtovanie Programu, bude vykonaná v roku 2017.

Kontrolovaným obdobím bolo obdobie rokov 2008 – 2015; v závislosti od začiatku implementácie jednotlivých projektov.

2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

Základnými dokumentmi upravujúcimi implementáciu ŠFM sú: Memorandum o porozumení s Európskym spoločenstvom zo dňa 27. 2. 2006, Rámcová dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Švajčiarskou federálnou radou o implementácii Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Európskej únie zo dňa 20. 12. 2007 v znení neskorších dodatkov, Pravidlá a postupy implementácie Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce, schválené uznesením vlády SR č. 219/2008 dňa 9. 4. 2008 v znení neskorších zmien a dodatkov.

Funkciu Národného kontaktného bodu v rámci ÚV SR plní Odbor riadenia a implementácie Švajčiarskeho finančného mechanizmu ÚV SR, ktorý je organizačnou jednotkou začlenenou do Sekcie bilaterálnych finančných nástrojov ÚV SR. Funkciu Platobného orgánu plní ekonomický odbor ÚV SR, ktorý je organizačnou jednotkou Sekcie ekonomiky a technickej správy ÚV SR.

2.2 VÝKON KONTROLY

NKÚ SR vykonal samostatné kontroly implementácie 19 vybraných projektov v mieste ich výkonu, teda u konečných prijímateľov. Prehľad skontrolovaných projektov je uvedený v prílohe záverečnej správy.

Predmetom kontrol NKÚ SR bolo overiť na mieste dodržiavanie ustanovení zmluvy o realizácii projektu, verejné obstarávanie, dodávky tovarov a služieb, oprávnenosť výdavkov, úhrady a platby, ako aj vnútorný kontrolný mechanizmus.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ZISTENIA

Kontrolou NKÚ SR v rámci 19 projektov bolo najviac nedostatkov zistených v oblasti nedodržania ustanovení zmluvy o realizácii projektu a všeobecných

zmluvných podmienok Národného kontaktného bodu k Zmluve o realizácii projektu, keď u konečného prijímateľa:

- v desiatich prípadoch finančných transakcií, v celkovej sume 620 037,83 eur, bola predbežná finančná kontrola vykonávaná len jednou osobou (obec Dlhé nad Cirochou)
- v siedmich prípadoch uzatvorených zmlúv, v celkovej sume 548 000,00 eur, a na troch objednávkach nebola predbežná finančná kontrola vykonaná vôbec (obec Dlhé nad Cirochou)
- verejný obstarávateľ pri podlimitnej zákazke na zhotovenie stavby nepoužíval vo všetkých relevantných písomných dokumentoch platné logá pre ŠFM a štátny znak SR (obec Dlhé nad Cirochou)
- interná smernica nebola v súlade so zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite (obec Zemplínske Hámre)
- v dvanástich prípadoch finančných transakcií, v celkovej sume 51 016,01 eur, bola predbežná finančná kontrola vykonaná len jednou osobou (obec Zemplínske Hámre)
- v devätnástich prípadoch uzatvorených zmlúv, v celkovej sume 1 114 154,97 eur, a v jedenástich objednávkach, v celkovej sume 52 015,70 eur, predbežná finančná kontrola nebola vôbec vykonaná (obec Zemplínske Hámre).

Kontrolou boli ďalej zistené nedostatky v oblasti verejného obstarávania, pri ktorých konečný prijímateľ:

- v šiestich prípadoch nevypracoval správy o zákazkách a tieto nezverejnil na svojom webovom sídle, resp. v profile verejného obstarávateľa (obec Dlhé nad Cirochou)
- porušil princíp transparentnosti pri stanovení predpokladanej hodnoty zákazky na služby supervízie, porušil ustanovenia § 9 ods.1 a ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní pri zadávaní zákaziek práce na viac vopred vybranému uchádzačovi, chýbajúcej klauzuly čestnosti v dokumentácii z verejného obstarávania. Menej závažné nedostatky formálneho a informačného charakteru boli odstránené v priebehu kontroly. (Košický samosprávny kraj)

V oblasti dodávky tovarov a služieb boli zistené nedostatky, keďže konečný prijímateľ:

- nekonal v súlade s postupmi účtovania, keď zaúčtoval priamo do nákladov a nie do dlhodobého hmotného majetku, resp. ako súčasť dlhodobého hmotného majetku:
- stavbu jazierka v sume 6 351,18 eur
- dodanie projektovej dokumentácie k vybudovaniu stavebného objektu (chodník po existujúcej hrádzi, chodník po vodnej hladine, mobilier), ako aj navrhnutie parkovacej plochy v celkovej sume 8 450,00 eur,
- dodanie projektovej dokumentácie k vybudovaniu vyhliadkovej veže, lávky a pozorovateľne v celkovej sume 2 850,00 eur (Štátna ochrana prírody)
- oneskorene zaradil majetok v celkovej sume 112 000,00 eur do užívania (obec Zemplínske Hámre).

Kontrolou bolo ďalej zistené, že

v rámci projektu Technickej a odbornej prípravy (Štátny inštitút odborného vzdelávania) NKÚ SR vykonanou kontrolou položiek zaradených do PIR č. 9 a 10 zistil ich nesprávne zaradenie do skupiny výdavkov 51 (služby). Uvedený nedostatok bol odstránený počas výkonu kontroly. NKÚ SR považuje takéto chybné deklarovanie výdavkov za rizikové, pretože majú dosah na kontroly vykonávané NKB. NKÚ SR naďalej považuje túto oblasť, v rámci verejného obstarávania, za rizikovú z časového aj vecného hľadiska.

NKÚ SR skontroloval stav plnenia, resp. splnenia odporúčaní z externých finančných auditov. Na základe preverenia dokumentácie skonštatoval, že všetky odporúčania boli splnené, resp. sú splnené.

NKÚ SR pozitívne hodnotil napĺňanie plánovaných ukazovateľov u viacerých prijímateľoch a zaznamenal príklady „dobrej praxe“. Prijímateľovi – obec

Veľké Ripňany, ktorý získal nenávratný finančný príspevok zo ŠFM, sa podarilo tieto prostriedky využiť maximálne efektívne a výsledkom je projekt, ktorý výrazne prispieva k zachovaniu životného prostredia, k ochrane spodných a povrchových vôd, a to vybudovaním a rozšírením kanalizačného systému a čistiarne odpadových vôd.

NKÚ SR samostatnými kontrolami na mieste vykonal preverenie implementácie vybranej vzorky šiestich projektov Blokového grantu (pozri Prílohu), kde úlohu sprostredkovateľa plní Nadácia EKOPOLIS.

V rámci hodnotenia dosiahnutých výsledkov jednotlivých projektov ŠFM po ich realizácii možno konštatovať, že naplánované výsledky boli dosiahnuté v požadovanej hodnote. Odchýlka nastala iba smerom nahor, teda predpokladaná hodnota niektorých výsledkov bola prekonaná, čo je osobitne pozitívnou črtou projektu. Kontrolou nebolo možné komplexne zhodnotiť, či výsledky projektu, ktoré sa mali implementáciou projektu dosiahnuť, boli vo všetkých parametroch splnené v prípade projektov čističiek odpadových vôd, keďže realizácia projektov nebola v kontrolovanom období ukončená.

Na záver kontrol vybraných projektov Blokového grantu NKÚ SR konštatuje, že nadobudol primerané uistenie o tom, že schválené projekty boli realizované v súlade s Rámcovou dohodou, Zmluvou o Blokovom grante, Zmluvou o realizácii projektu, ako aj so stanovenými cieľmi, na ktoré boli určené, a s predpismi a pravidlami Švajčiarskej konfederácie a Slovenskej republiky. NKÚ SR nezistil finančné chyby v kontrolovanej vzorke projektov.

NKÚ SR zhodnotil aktuálny stav využívania finančných prostriedkov alokovaných pre ŠFM.

K 30.6.2016 bolo prostredníctvom predložených žiadostí o platbu od KP/SP platobným orgánom schválených a vyplatených **celkovo 49 412 972,43 eur** z toho v rámci časti príspevku Švajčiarskej konfederácie 42 607 043,57 eur

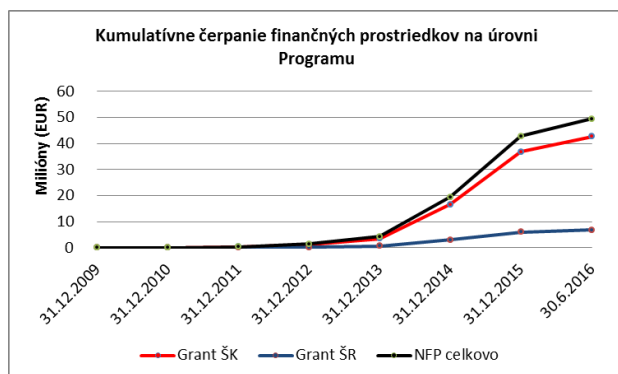
a časti spolufinancovania zo ŠR 6 805 928,86 eur. Z celkového nenávratného finančného príspevku určeného na Program, teda zo 61 672 896 eur, predstavuje uvedená čiastka **80,12 %**.

Tabuľka č. 1 Prehľad čerpanie finančných prostriedkov na úrovni KP/SP k 31. 12. daného roku a k 30. 6. 2016

Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce (ŠFM)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
Príspevok Švajčiarskej konfederácie (ŠK)	0,00	3 527,94	308 683,53	1 144 789,59	3 592 681,74	16 549 674,13	36 901 980,98	42 607 043,57
Suma prostriedkov spolufinancovania zo ŠR	0,00	622,58	81 637,64	257 245,18	738 088,03	2 986 829,71	5 989 493,28	6 805 928,86
Spolu	0,00	4 150,52	390 321,17	1 402 034,77	4 330 769,77	19 536 503,84	42 891 474,26	49 412 972,43

Prameň: Úrad vlády SR

Graf č. 1 Kumulatívny prehľad čerpania finančných prostriedkov na úrovni KP/SP k 31. 10. 2012



Prameň: Úrad vlády SR

3.3 NÁVRH ODPORÚČANÍ

Na elimináciu zistených nedostatkov sme navrhli kontrolovaným subjektom odporúčania, ktoré sa týkali najmä ustanovení zmluvy o realizácii projektu a všeobecných zmluvných podmienok Národného kontaktného bodu k Zmluve o realizácii projektu.

Uvádzame niektoré z odporúčaní:

- vykonať účtovné opravy chybných účtovných zápisov;

3.2 POSTUP NKÚ SR

V zmysle záverov z prerokovania protokolov o výsledku kontroly NKÚ SR uložil kontrolovaným subjektom prijať, v stanovených termínoch, opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a zaslať správu o ich plnení. Na základe predloženej správy NKÚ SR vykoná monitoring plnenia prijatých opatrení.

Pre informáciu a využitie bude záverečná správa predložená predsedovi Výboru NR SR pre financie a rozpočet, predsedovi Výboru NR SR pre európske záležitosti, vedúcemu Úradu vlády SR a v súlade s § 20 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov predsedovi vlády Slovenskej republiky.

- zaradenie nadobudnutého majetku zosúladiť so stavom vlastníckych pomerov v rámci aglomerácie v troch obciach;
- zverejniť chýbajúce informácie na webovom sídle obce;
- uplatniť legálne spôsoby pomoci občanom pri dosahovaní výsledkov a účelu projektu.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolované subjekty nevzniesli žiadne námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení, uvedených v protokoloch

o výsledku kontroly. Na podnet NKÚ SR boli niektoré zistené formálne nedostatky odstránené ešte v priebehu kontroly.

ZÁVER

Na základe predloženej dokumentácie NKÚ SR preveril systém implementácie Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce, skontroloval správnosť financovania a dodržiavanie platných predpisov a pravidiel na vybranej vzorke projektov a overil dosiahnuté výsledky po ich realizácii.

NKÚ SR pozitívne hodnotil napĺňanie plánovaných ukazovateľov u viacerých prijímateľov a zaznamenal príklady „dobrej praxe“.

Rovnako ako v prípade projektov podporených zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu, aj v prípade projektov ŠFM má časová náročnosť

procesu verejného obstarávania výrazný vplyv na implementáciu projektov, a teda aj na vývoj čerpania.

Predpokladáme, že Program dosiahne všetky plánované ciele. Väčšina výsledkov projektov je už dosiahnutá a overiteľná, a v roku 2016 s vysokou pravdepodobnosťou budú úspešne ukončené aj ostatné zostávajúce individuálne projekty Programu, a to aj napriek mnohým, pri ich príprave a odsúhlasovaní nepredvídateľným zmenám v legislatíve, či pri zmenách vonkajších alebo vnútorných podmienok.

KONTAKT

NKÚ SR, Priemyselná 2, 824 73 Bratislava

PRÍLOHA

Celkový prehľad kontrolovaných projektov/prijímateľov

Názov projektu	Konečný prijímateľ	Celkové oprávnené výdavky v euro
Fond technickej asistencie	Úrad vlády SR	941 176,00
Technická a odborná príprava	Štátny inštitút odborného vzdelávania	3 656 108,00
Zemplínske Hámre – objavme históriu baníctva a železiarskej výroby vo Vihorlatských vrchoch	Obec Zemplínske Hámre	1 192 869,00
Kanalizácia Gemerská Poloma, I. a II. stavba	Obec Gemerská Poloma	6 261 139,00
Splašková kanalizácia Dlhé nad Cirochou, II. etapa	Obec Dlhé nad Cirochou	3 081 486,00
Tušice – Tušická Nová Ves – Horovce, kanalizácia a ČOV, II. etapa	Obec Tušice	3 230 974,00
ČOV a kanalizácia Dvorníky	Obec Dvorníky	5 972 269,00
Kanalizácia a ČOV Veľké Ripňany, II. etapa	Obec Veľké Ripňany	4 562 859,00
Celoobecná kanalizácia a ČOV pre obec Častá	Obec Častá	6 031 011,00
Rozvoj ochrany prírody a chránených území	Štátna ochrana prírody SR	2 200 488,00
Monitoring a výskum lesných ekosystémov	Národné lesnícke centrum Zvolen	2 022 734,00
Vstúpte k nám...	Košický samosprávny kraj	1 334 960,00
Blokový grant	Nadácia Ekopolis	5 386 684,00
V rámci projektu Blokoveho grantu		
Nevyšliapanou cestou	Centrum environmentálnej a etickej výchovy Živica	157 446,00
ArTUR – Architektúra pre trvalo udržateľný rozvoj	ArTUR – Architektúra pre trvalo udržateľný rozvoj	179 960,00
MIXklub nízkoprahové centrum pre deti a mládež, MIXáčik nízkoprahové rodinné centrum	Detský fond Slovenskej republiky	87 610,00
Kvalitné sociálne služby pre rodiny s deťmi, ohrozené sociálnym vylúčením v Rajeckom regióne	ÁNO PRE ŽIVOT n. o.	134 088,10
Podpora obecných podnikov založených na účely zvýšenia zamestnanosti ľudí znevýhodnených na trhu práce	Nezisková organizácia EPIC	120 910,00
Ochrana prírody Naturou 2000	Daphne – Inštitút aplikovanej ekológie	153 397,00