

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami EÚ poskytnutých prijímateľom pomoci v rámci Sektorového operačného programu Ľudské zdroje v obci Šarišské Michal'any

Úvod

Kontrola bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2009 a jej účelom bolo preveriť splnenie merateľných ukazovateľov úspešnosti a súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri použití finančných prostriedkov poskytnutých z EÚ na rozvoj aktívnej politiky trhu práce, posilnenie sociálnej inklúzie a rovnosti príležitosti na trhu práce, ako aj zvýšenie kvalifikácie a adaptability zamestnancov a osôb vstupujúcich na trh práce.

Predmetom kontroly bola charakteristika a pôsobnosť kontrolovaného subjektu ako konečného prijímateľa, charakteristika a popis projektu, realizácia projektu vrátane vecného plnenia projektu v nadväznosti na harmonogram predpokladanej realizácie projektu, splnenia cieľov a hodnotiacich ukazovateľov, financovania projektu so zameraním na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri realizácii ako aj s tým súvisiaca účinnosť riadiaceho a kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v čase od 16.02.2009 do 13.03.2009 v kontrolovanom subjekte Obec Šarišské Michal'any, Kapitána Nálepku 18, Šarišské Michal'any, IČO 00327808, za kontrolované obdobie prípravy a realizácie projektu „Príprava žiakov základných škôl zo sociálne znevýhodneného prostredia na ďalšie štúdium“ (ďalej len „projekt“).

Výsledky kontroly

1. Charakteristika kontrolovaného subjektu

Obec Šarišské Michal'any (ďalej len „obec“) je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je

právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov hospodári samostatne s vlastným majetkom a so svojimi vlastnými príjmami.

Kontrolovaný subjekt ako príjemca pomoci z Európskeho sociálneho fondu (ďalej len „ESF“) má majoritné postavenie v okrese Sabinov z pohľadu svojho ekonomického a sociálneho vplyvu na celkový rozvoj regiónu. V obciach Šarišské Michaľany a Ostrovany žije spolu 1 100 Rómov, pričom z práceschopných je 98 % nezamestnaných. Najväčším problémom Rómov je nezamestnanosť, ktorá sa zvyšuje aj z dôvodu nevzdelanosti Rómov.

Z uvedeného dôvodu sa obec rozhodla problém rómskych komunít a ich integráciu do majoritnej spoločnosti riešiť prostredníctvom projektu spolufinancovaného z prostriedkov ESF. Získané finančné a technické prostriedky využila vo výchovno-vzdelávacom procese žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia s cieľom zvýšeného záujmu o stredoškolské štúdium, ktoré im v konečnom dôsledku zvýši zamestnateľnosť a mobilitu na trhu práce.

2. Charakteristika a popis projektu

Na základe zverejnenej Výzvy na predkladanie projektov Ministerstvom školstva Slovenskej republiky, Bratislava (ďalej len „MŠ SR“), obec podala dňa 16.12.2004 Žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku z ESF na projekt.

Projekt bol realizovaný v rámci programového dokumentu Sektorový operačný program Ľudské zdroje (ďalej len „SOP LZ“) a bol zameraný na riešenie Opatrenia 3.1 – Prispôsobenie odbornej prípravy a vzdelávania požiadavkám spoločnosti založenej na vedomostiach, v rámci Priority 3 - Zvyšovanie kvalifikácie a adaptability zamestnancov a osôb vstupujúcich na trh práce.

Cieľom projektu bolo zvyšovanie zamestnanosti prostredníctvom kvalifikovanej a flexibilnej pracovnej sily, v priamom pôsobení na žiakov základných škôl, zvýšením ich vzdelanostnej úrovne a ich inklúzie do majoritnej spoločnosti. Cieľovú skupinu projektu tvorili žiaci 2. stupňa základnej školy (ďalej len „ZŠ“), pochádzajúci zo sociálne znevýhodneného prostredia, hlavne z rómskej menšiny.

Hlavnými aktivitami projektu boli prípravné a doučovacie kurzy žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia pre štúdium na stredných školách a aplikácia aktivačných intervencií pre rómsku menšinu na podporu rozšírenia jej účasti v systéme vzdelávania a odborného vzdelávania pre ich prípravu na trh práce.

Základné ukazovatele, ciele a aktivity projektu boli v súlade s výzvou na predkladanie projektov a so základným ukazovateľom, cieľom a oprávnenými aktivitami v Opatrení 3.1. Doplnku SOP Ľudské zdroje.

3. Realizácia projektu

3.1. Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku

Obec ako konečný prijímateľ (ďalej len „KP“) uzatvorila s MŠ SR ako

Sprostredkovateľským orgánom pod riadiacim orgánom a poskytovateľom pomoci (ďalej len „SORO“) Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. SORO/219/2004 (ďalej len „zmluva o poskytnutí NFP“). Účelom zmluvy o poskytnutí NFP bolo spolufinancovanie realizácie schváleného projektu.

K zmluve o poskytnutí NFP bolo uzatvorených 5 dodatkov a 2 autorizované poznámky, ktoré menili ustanovenia, týkajúce sa trvania a realizácie projektu, osobitného účtu KP, názvu projektu a príloh (finančného plánu, časového harmonogramu realizácie projektu).

Okrem dodatkov k zmluve o poskytnutí NFP a autorizovaných poznámok boli ostatné zmeny vykonané na základe žiadostí KP, ktoré sa týkali vykonania zmien v personálnej matici projektu. Uvedené zmeny boli písomne odsúhlasené SORO a nemali vplyv na rozpočet projektu.

3.2. Vecné plnenie projektu v nadväznosti na harmonogram predpokladanej realizácie projektu

Podľa predloženej dokumentácie projekt sa začal realizovať dňa 27.09.2005 a bol ukončený dňa 30.09.2008.

Časový harmonogram plnenia projektu podľa jednotlivých aktivít bol v priebehu realizácie projektu upravený v jednom prípade, pričom išlo o zmeny termínov realizácie aktivít č. 10 a č. 11 a konečného termínu ukončenia projektu.

Kontrolou bolo zistené, že vecné plnenie projektu podľa jednotlivých aktivít realizácie projektu síce prebiehalo v zmysle schváleného časového harmonogramu realizácie projektu, avšak boli zistené rozdiely medzi skutočne vykonanými aktivitami a ich vykazovaním v štvrťročných monitorovacích správach a v záverečnej monitorovacej správe zo strany KP. Týmto nebola zabezpečená spoľahlivosť údajov v monitorovacích správach, t.j. zhoda, správnosť a úplnosť vykazovaných aktivít so skutočným stavom. Uvedeným konaním KP **nedodrжал ustanovenie článku IX. ods. 2 zmluvy o poskytnutí NFP**, podľa ktorého *„prijímateľ pomoci je povinný vo všetkých dokumentoch, ktoré je na základe tejto zmluvy povinný predkladať SORO alebo inému orgánu finančného riadenia, uvádzať úplne a pravdivé informácie.“*

V oblasti zabezpečenia publicity neboli zistené nedostatky. Nadobudnutý majetok bol využívaný v jednotlivých zariadeniach priestorov ZŠ v súlade s účelom, na ktorý bol určený.

3.3. Splnenie cieľov a hodnotiacich ukazovateľov (indikátorov)

Do projektu bolo v monitorovacom období zapojených 96 žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia, všetci žiaci v hmotnej núdzi. Rómskych žiakov bolo 95,83 % a nerómských bolo 4,17 %.

V prvom roku implementácie projektu bolo prijatých na stredné odborné školy 61,5 % žiakov, v druhom roku implementácie projektu to predstavovalo 91,0 % žiakov a v treťom roku implementácie projektu bolo prijatých na stredné odborné školy 75,0 % žiakov.

Porovnaním plánovaných ukazovateľov úspešnosti a skutočne dosiahnutých ukazovateľov úspešnosti neboli zistené rozdiely. Pre ukazovateľ dopadu 1.1. Počet žiakov študujúcich v inovatívnych a novovytvorených programoch odborného vzdelávania a prípravy po 12 mesiacoch

od ukončenia pomoci neuplynula lehota plnenia (III. Q 2009). Ukazovatele, týkajúce sa počtu vytvorených pracovných miest, nebolo možné vyhodnotiť z dôvodu, že prví absolventi stredoškolského vzdelania budú končiť v školskom roku 2008/2009.

Kontrolou bolo zistené, že hlavný cieľ projektu - príprava žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia na ďalšie štúdium bol splnený realizáciou jednotlivých aktivít projektu, najmä aktivity – Príprava žiakov na stredoškolské štúdium v troch školských rokoch, čo dokumentujú výsledky z celoštátneho testovania žiakov 9. ročníka Monitor 9 a ich prijatie na stredné školy.

Dosiahnuté výsledky projektu dokumentovali význam pôsobenia projektu na zvýšenie vzdelanostnej úrovne žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia, a to aj tým, že pred začatím realizácie projektu bolo na odborné školy prijatých len 20 % žiakov, pričom tentoukazovateľ sa podstatne zvyšoval v každom roku implementácie projektu.

3.4. Financovanie projektu so zameraním na dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri jeho realizácii

Financovanie projektu prebiehalo v zmysle zmluvy o poskytnutí NFP kombináciou zálohovej platby s refundáciou. Oprávnené výdavky boli definované v článku IV. a v prílohe č. 5 zmluvy o poskytnutí NFP. KP mal v súlade so zmluvou o poskytnutí NFP zriadený osobitný účet, prostredníctvom ktorého prijímal a realizoval platby.

Prehľad o nákladoch projektu a zdrojoch jeho financovania je uvedený v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1

	Údaje podľa Zmluvy o NFP		Údaje podľa skutočnosti zo záverečnej Monitorovacej správy	
	Suma v eur (tis. Sk)	Podiel na celkovom verejnom financovaní v %	Suma v eur (tis. Sk)	Podiel na celkovom verejnom financovaní v %
Náklady celkom	96 247,13 eur 2 899,5 tis. Sk	100,0 %	82 261,32 eur 2 478,2 tis. Sk	100,0 %
Celkové verejné financovanie	91 434,77 eur 2 754,6 tis. Sk	95,0 %	78 148,25 eur 2 354,3 tis. Sk	94,9 %
Účasť Spoločenstva (ESF)	72 185,34 eur 2 174,7 tis. Sk	75,0 %	61 695,99 eur 1 858,7 tis. Sk	74,9 %
Národné spolufinancovanie	19 249,43 eur 579,9 tis. Sk	20,0 %	16 452,26 eur 495,6 tis. Sk	19,9 %
Vlastné zdroje	4 812,35 eur 144,9 tis. Sk	5,0 %	4 113,07 eur 123,9 tis. Sk	4,9 %

Počas realizácie projektu došlo k rozdielnemu čerpaniu oprávnených nákladov rozpočtu oproti projektu z dôvodu, že KP mohol čerpať finančné prostriedky len do výšky uhradenej zálohovej platby. Z dôvodu oneskoreného schvaľovania žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb došlo

k časovému sklzu v čerpaní finančných prostriedkov, preto KP dňa 24.06.2008 požiadal SORO o poskytnutie výnimky z „Konceptie finančného riadenia štrukturálnych fondov“ na dočerpanie finančných prostriedkov vo výške 40 861,71 eur (1 231 tis. Sk) na dofinancovanie projektu na základe reálneho stavu realizácie projektu.

SORO dňa 14.08.2008 schválil KP výnimku z „Konceptie systému finančného riadenia štrukturálnych fondov“ na poskytnutie zálohovej platby do maximálnej výšky 95 % z celkových oprávnených výdavkov na implementáciu projektu. Podmienky z poskytnutej výnimky boli KP dodržané.

Preverením financovania projektu bolo zistené, že prijímateľ podal štyri žiadosti o zálohové platby a jednu žiadosť o priebežnú platbu.

KP v priebehu realizácie projektu od 09.03.2006 do 06.11.2008 zaslal SORO celkom 34 žiadostí o zúčtovanie zálohovej platby. SORO zaslal KP potvrdenie o schválení oprávnených výdavkov projektu po prvýkrát až dňa 12.09.2007 pri schválení výdavkov celkom v sume 22 226 eur (670 tis. Sk) na základe žiadosti o zúčtovanie zálohovej platby č. 19. Schválenie ďalších oprávnených výdavkov zo strany SORO nebolo KP v čase kontroly NKÚ SR doručené.

V čase výkonu kontroly NKÚ SR nebolo ukončené finančné vysporiadanie projektu z dôvodu, že SORO nepotvrdil oprávnenosť všetkých výdavkov vynaložených na projekt a následne neprebehlo spracovanie a odsúhlasenie záverečnej žiadosti o platbu zo dňa 07.11.2008.

V rámci kontroly oprávnenosti použitia verejných prostriedkov bolo zistené, že obec ako KP pomoci z ESF uzatvorila celkom 97dohôd o vykonaní práce s členmi realizačného tímu projektu v rokoch 2005, 2006, 2007 a 2008, ktoré neobsahovali predpokladaný rozsah prác a 2 dohody o vykonaní práce, uzatvorené v roku 2005, ktoré boli podpísané v deň výkonu práce, **čím došlo k porušeniu § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce** (ďalej len „Zákonník práce“), podľa ktorého *„...V dohode o vykonaní práce musí byť vymedzená pracovná úloha, dohodnutá odmena za jej vykonanie, doba, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať a predpokladaný rozsah práce, ak jej rozsah nevyplýva priamo z vymedzenia pracovnej úlohy. Písomná dohoda o vykonaní práce sa uzatvára najneskôr deň pred dňom začatia výkonu práce.“*

Preverením preukázateľnosti oprávnených výdavkov a správnosti ich zaúčtovania v zmysle zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov neboli zistené nedostatky.

Kontrolou dodržiavania podmienok a postupov pri obstarávaní tovarov a služieb v zmysle zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov neboli zistené nedostatky. Predmetom verejného obstarávania boli zákazky s nízkou hodnotou – tovary a služby, súvisiace s vyučovacím procesom v rámci realizácie projektu.

4. Úroveň a využívanie výsledkov kontrolnej činnosti

V rámci internej kontroly obec zabezpečovala pri finančných transakciách, súvisiacich s implementáciou projektu, predbežnú finančnú kontrolu a priebežnú finančnú kontrolu v zmysle zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Preverením dokumentácie z uvedených kontrol neboli zistené nedostatky.

V rámci overenia účtov, súvisiacich s realizáciou projektu, bol vykonaný aj audit nezávislým audítorm za roky 2006, 2007 a 2008, pričom neboli zistené nedostatky.

RO v zmysle Konceptie systému finančného riadenia vykonával administratívnu kontrolu žiadosti konečného prijímateľa o platbu, pričom táto v čase výkonu kontroly nebola ukončená. Čiastočné výsledky administratívnej kontroly sú uvedené v časti 3.4. tejto správy. Kontrolu overenia výdavkov na mieste vykonala dňa 17.07.2008 audítorská spoločnosť, poverená RO. V rámci uvedenej kontroly boli zistené neoprávnené výdavky v sume 490,03 eur (16,5 tis. Sk), pričom tieto boli prepočítané podľa správy kurzom 33,71 Sk/eur. KP neoprávnené výdavky vrátil na účet EÚ a ŠR v stanovenom termíne do 16.09.2008.

Záver

Realizácia projektu bola ukončená v stanovenom termíne do 30.09.2008. Ciele a hodnotiace ukazovatele projektu boli splnené.

KP spracoval a predložil RO žiadosť o záverečnú platbu v stanovenom termíne, pričom do času výkonu kontroly nedošlo k finančnému vysporiadaniu projektu zo strany SORO, ktorý nepotvrdil oprávnenosť všetkých výdavkov vynaložených na projekt a neodsúhlasil záverečnú žiadosť o platbu.

V rámci kontroly implementácie projektu bolo zistené, že KP nezosúladiť skutočne vykonávané aktivity s ich vykazovaním v štvrtročných monitorovacích správach a v záverečnej monitorovacej správe, čím nebola zabezpečená spoľahlivosť údajov v monitorovacích správach – zhoda, správnosť a úplnosť vykazovaných aktivít projektu. Obec ako KP uzatvorila dohody o vykonaní práce s členmi realizačného tímu projektu, ktoré neobsahovali predpokladaný rozsah prác a neboli uzatvorené v stanovenom termíne, čím porušila § 226 ods. 2 Zákonníka práce.

Kontrolou preukázateľnosti výdavkov projektu a správnosti ich zaúčtovania neboli zistené nedostatky. KP pri obstarávaní prác a služieb, súvisiacich s implementáciou projektu, postupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu, ktorý na odstránenie zistených nedostatkov prijal 3 opatrenia.

Opatrenia boli zamerané na správnosť uzatvárania dohôd o vykonaní práce a správnosť vykazovania údajov v rámci realizácie projektu v budúcom období.