

Správa o výsledku kontroly projektu – Prechodný fond 2004/016-764.03.02 Podpora národného programu boja proti drogám 2004 – 2008 v Protidrogovom fonde

I. Úvod

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2009. Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť zákonnosť a správnosť použitia finančných prostriedkov Európskej únie a štátneho rozpočtu Slovenskej republiky poskytnutých na financovanie projektu v rámci Grantovej schémy na podporu Národného programu boja proti drogám 2004 – 2008 (ďalej aj „Grantová schéma“) a overiť ich súlad s predpismi a pravidlami Európskej únie a Slovenskej republiky.

Predmetom kontrolnej akcie bolo dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a iných dokumentov pri realizácii zmluvy o poskytnutí grantu z finančných zdrojov Európskeho spoločenstva (ďalej aj „ES“) a projektu grantu, oprávnenosť a preukázateľnosť oprávnených výdavkov, monitorovacie a hodnotiace ukazovatele projektu.

Kontrola bola vykonaná v čase od 08.04.2009 do 06.05.2009 v Protidrogovom fonde Bratislava (ďalej len „fond“ alebo „príjemca“), ktorý bol príjemcom finančných prostriedkov Prechodného fondu a prostriedkov štátneho rozpočtu SR poskytnutých na realizáciu projektu „Projektový manažment, príprava, plánovanie, koordinácia, realizácia a vyhodnocovanie projektov predkladaných na národné a európske fondy“. Kontrolovaným obdobím bolo obdobie trvania projektu - roky 2006 a 2007.

II. Výsledky kontroly

1. Všeobecná časť

Prechodný fond predstavuje prechodný finančný nástroj v období 2004 – 2006 pre nové členské štáty ES, ktorý nahradil program PHARE.

Cieľom programu Prechodný fond 2004/016-764.03.02 Podpora Národného programu boja proti drogám 2004 – 2008 bola podpora realizácie Národného programu boja proti drogám v Slovenskej republike. Súčasťou programu bola aj Grantová schéma na podporu programov, iniciatív a aktivít zásadného významu, ktoré sú zabezpečované orgánmi verejnej správy a miestnej samosprávy, mimovládnyimi organizáciami a neštátnymi subjektmi.

Fond bol zriadený zákonom NR SR č. 381/1996 Z. z. o Protidrogovom fonde v znení zákona č. 168/2008 Z. z. ako neštátny účelový fond, ktorý sústreďuje a poskytuje peňažné prostriedky na

prevenciu drogových závislostí, na liečbu a resocializačnú pomoc drogovu závislým osobám vo verejnom záujme. Najvyšším orgánom fondu je rada fondu (ďalej len „rada“). Predsedom rady je podpredseda vlády Slovenskej republiky.

Hospodárenie fondu sa riadi rozpočtom na príslušný kalendárny rok. Za hospodárenie s prostriedkami fondu zodpovedá rada.

Fond ako neštátny účelový fond nespĺňal podmienku typu žiadateľa stanoveného v Pokynoch pre žiadateľov o grant v rámci Grantovej schémy(ďalej len „Pokyny“), z čoho vyplýva, že **nebol oprávneným žiadateľom a finančné prostriedky mu boli poskytnuté neoprávnene.**

Zmluva o poskytnutí nenávratných finančných prostriedkov z finančných zdrojov ES medzi Úradom vlády Slovenskej republiky, ako zmluvným orgánom (ďalej len „zmluvný orgán“) a príjemcom bola uzatvorená dňa 05.09.2006 (ďalej len „zmluva“).

Predmetom zmluvy o poskytnutí grantu boli finančné prostriedky na implementáciu projektu „Projektový manažment, príprava, plánovanie, koordinácia, realizácia a vyhodnocovanie projektov predkladaných na národné a európske fondy“ v rámci programu 2004/016-764.03.02 Grantová schéma na podporu Národného programu boja proti drogám 2004 – 2008 (ďalej len „projekt“).

Podľa článku 2.2 zmluvy o poskytnutí grantu bola doba trvania zmluvy stanovená na 14 mesiacov od podpisu zmluvy, čo bolo **v rozpore s Pokynmi**, podľa ktorých doba trvania projektu nesmela presiahnuť 10 mesiacov.

Celkové oprávnené náklady projektu boli stanovené vo výške 1 623 726 Sk (43 256,68 Eur), t.j. 100 % celkových oprávnených nákladov projektu, z toho 50% vo výške 811 863 Sk (21 628,34 Eur) z prostriedkov Prechodného fondu a 50% v rovnakej výške z prostriedkov štátneho rozpočtu SR. Pre grantovú výzvu bol stanovený stály kurz 1 Eur = 37,537 Sk, preto aj v ďalšom texte uvádzaný prepočet Sk/Eur je podľa tohto kurzu.

Podľa výpisu z obchodného registra bolo zistené, že v čase pred uzatvorením zmluvy o poskytnutí grantu bola zapísaná zmena sídla fondu a počas trvania zmluvy došlo k výmene štatutárneho zástupcu fondu. Zmena štatutárneho zástupcu nebola do zmluvy premietnutá. Uvedeným konaním fond **čl. 9 Všeobecných podmienok zmluvy o poskytnutí grantu**, pretože, *„Akékoľvek zmeny zmluvy, vrátane jej príloh musia mať formu písomného dodatku. ... Zmenu adresy ... stačí len oznámiť, a to bezodkladne najneskôr však do 30 dní od uskutočnenia zmeny ...“*.

2. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a iných dokumentov pri realizácii projektov

Celkové oprávnené náklady projektu boli v rozpočte stanovené na 1 623 726 Sk (43 282,77 Eur). Rozpočet bol čerpaný vo výške 1 057 139,70 Sk (28 162,60 Eur), tzn. vo výške 65,1 %.

Kontrolou rozpočtu projektu, účtovných dokladov projektu a zmluvy bolo zistené, že fond:

- neinformoval v štyroch prípadoch zmluvný orgán o zmene zmluvných podmienok, tzn., že **nedodrжал podmienky použitia grantu ustanovené v čl. 9.2 prílohy II zmluvy o poskytnutí grantu**, podľa ktorého, *„Ak zmena zmluvy neovplyvňuje základný účel projektu..., príjemca môže zmenu vykonať a náležite o tom písomne informovať zmluvný orgán.“*,
- uhradil položky, ktoré neboli zabezpečené v rozpočte (ubytovanie, prenájom techniky,

oprava kopírovacieho stroja) a nevykonala rozpočtové opatrenie – presun rozpočtových prostriedkov, čím **porušil ustanovenie § 15 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“), podľa ktorého „Ak v priebehu roka vznikne potreba úhrady, ktorá nie je v rozpočte kapitoly zabezpečená, možno úpravy realizovať na základe rozpočtového opatrenia.“ a súčasne **porušil finančnú disciplínu** podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. h) citovaného zákona,

- nezostavoval analytické účty v súlade s položkami rozpočtu grantu, čím **nebolo dodržané ustanovenie § 13 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o účtovníctve“), podľa ktorého „V súlade s rámcovou účtovnou osnovou je účtovná jednotka povinná zostaviť účtový rozvrh, v ktorom uvedie syntetické účty, analytické účty...“ a súčasne **porušil ustanovenie § 10 ods. 1 písm. h) opatrenia MF SR č. 22502/2002-92**, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a účtovej osnove pre účtovné jednotky, ktoré nie sú založené alebo zriadené za účelom podnikania (ďalej len „Opatrenie MF SR č. 22502/2002-92“), podľa ktorého „Pri vytváraní analytických účtov a analytickej evidencie k syntetickým účtom sa zohľadňujú potreby účtovnej jednotky najmä z hľadiska členenia podľa položiek rozpočtovej klasifikácie...“,
- vo výdavkových dokladoch k účtovnému zápisu neuviedol podpisový záznam osoby zodpovednej za vykonanie účtovného zápisu, čím **porušil ustanovenie § 11 ods. 2 zákona o účtovníctve**, kde je okrem iného uvedené, že „K účtovnému zápisu musí byť pripojený podpisový záznam osoby zodpovednej za vykonanie účtovného zápisu.“ Niektoré účtovné doklady **nesplňali náležitosti** preukázateľného účtovného záznamu v **zmysle ustanovení § 10 ods. 1 písm. b), c) a f) zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „Účtovný doklad je preukázateľný účtovný záznam, ktorý musí obsahovať ... b) obsah účtovného prípadu a označenie jeho účastníkov, ... c) peňažnú sumu alebo údaj o cene za mernú jednotku a vyjadrenie množstva, ... f) podpisový záznam osoby (§ 32 ods. 3) zodpovednej za účtovný prípad v účtovnej jednotke,
- z prostriedkov grantu zakúpil projektor v celkovej sume 24 900 Sk, ktorý neuviedol v hlavnej knihe, „v ktorej sa účtovné zápisy usporadúvajú z vecného hľadiska systematicky a v ktorej sa preukazuje zaúčtovanie všetkých účtovných prípadov na účty majetku, záväzkov, rozdielu majetku a záväzkov, ...“, čím **porušil § 12 ods. 1, písm. b) zákona o účtovníctve**,
- z prostriedkov grantu zakúpil notebook v sume 36 689,90 Sk (977,43 Eur), ktorý jednorazovo odpísal v roku 2007, čo bolo **v rozpore s ustanoveniami § 28 ods. 4 zákona o účtovníctve**, podľa ktorého „Hmotný majetok okrem zásob odpisuje účtovná jednotka s ohľadom na opotrebovanie zodpovedajúce bežným podmienkam jeho používania“ a súčasne **porušil ustanovenie § 16 ods. 1 opatrenia MF SR č. 22502/2002-92**, v ktorom je uvedené, že „Dlhodobý nehmotný a dlhodobý hmotný majetok sa odpisuje na základe odpisového plánu nepriamo prostredníctvom účtovných odpisov podľa § 28 zákona. Zostatková cena sa zisťuje pomocou oprávok k dlhodobému nehmotnému majetku a dlhodobému hmotnému majetku vytváraných podľa účtovných odpisov“,
- konal neehospodárne, keď použil prostriedky grantu na zakúpenie notebooku a projektoru až v mesiaci máj 2007, pričom v mesiacoch január – jún 2007 si túto techniku prenajímal od externých dodávateľov za celkovú cenu 10 700 Sk (285,05 Eur), ktorá nebola rozpočtovaná v schválenom rozpočte. Fond **porušil ustanovenie § 19 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy** a neehospodárnym vynakladaním verejných prostriedkov súčasne **porušil finančnú disciplínu podľa ustanovenia § 31 ods. 1 písm. j) uvedeného zákona**,
- nevykonala priebežnú finančnú kontrolu, pri ktorej mal overiť úplnosť a preukázateľnosť účtovných dokladov súvisiacich s kontrolovanou finančnou operáciou a vykonanie

predbežnej finančnej kontroly. **Nekonal v súlade s § 9 ods. 1 a ods. 3, § 10 ods. 1 a ods. 3 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.**

Na zabezpečenie realizácie projektu uzatvoril príjemca 7 dohôd o vykonaní práce a 1 dohodu o brigádnickej práci študentov (ďalej len „dohody“). V piatich dohodách nebol presne stanovený začiatok doby, v ktorej sa mala začať pracovná úloha vykonávať a ďalšie 3 dohody boli uzatvorené v deň začatia výkonu práce. Dve dohody boli uzatvorené s tou istou osobou na rovnaký koniec výkonu práce a na rovnakú pracovnú úlohu. Dohody neobsahovali stanovené náležitosti, čo **nebolo v súlade s § 226 ods. 2 Zákonníka práce v znení neskorších predpisov** (ďalej len „Zákonník práce“), podľa ktorého: „Dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná. 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.“

Zmluva stanovovala príjemcovi grantu povinnosť podniknúť všetky kroky potrebné na zverejnenie skutočnosti, že EÚ financovala alebo spolufinancovala projekt. V pozvánkach na semináre príjemca grantu neoznámil, že ide o projekt spolufinancovaný z prostriedkov EÚ. Kontrolovaný subjekt **nekonal v súlade s čl. 6.3 prílohy II zmluvy**, podľa ktorého „Všetky oznámenia a zverejnenia uskutočnené príjemcom v súvislosti s projektom vrátane tých, ktoré budú poskytované na konferenciách a seminároch, musia obsahovať oznámenie, že projekt bol financovaný z EÚ.... musia obsahovať nasledovné vyhlásenie: „Tento dokument bol vypracovaný s finančnou podporou Európskej únie. Za obsah tohto dokumentu je výlučne zodpovedný (meno príjemcu) a za žiadnych okolností nemôže byť považovaný za postoj Európskej únie.“

V pozvánkach na seminár ani v seminárnej miestnosti nebolo zobrazené logo EÚ, čo bolo **v rozpore s čl. 6.1 prílohy II zmluvy**, podľa ktorého „...Všade, kde je to možné je príjemca povinný zobraziť logo EÚ.“

V rámci realizácie projektu bola na konečného prijímateľa delegovaná právomoc vykonať verejné obstarávanie v zmysle zákona č. 25/2006 o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) a v súlade s podmienkami zmluvy.

Kontrolovaný subjekt v prípade zákazky Obsahové, vecné a odborné zabezpečenie učebného plánu projektu „Projektový manažment“:

- neuchoval dokumentáciu z prieskumu trhu a neevidoval dokumentáciu z obstarávania tovarov a služieb súvisiacich s realizáciou projektu, čím **porušil ustanovenie § 102 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní**, podľa ktorého „Verejný obstarávateľ eviduje všetky doklady zo zadávania zákazky s nízkymi hodnotami a uchováva ich päť rokov po uzavretí zmluvy.“
- vybral dodávateľa na základe prieskumu trhu z dvoch ponúk, ktoré boli rovnaké a spracované rovnakými pracovníkmi, čím došlo ku konfliktu záujmov a **nedodržaniu usmernenia zmluvného orgánu č. 2079/2007 z 31.01.2007**, podľa ktorého „je príjemca povinný pri prípadnom obstarávaní tovarov a služieb postupovať tak, aby ... nedošlo ku konfliktu záujmov. Ak je to primerané zabezpečovanému plneniu je príjemca povinný vybrať dodávateľa na základe prieskumu trhu z minimálne troch ponúk“.

3. Monitorovacie a hodnotiace ukazovatele projektu

Časová realizácia projektu bola rozvrhnutá na obdobie 12 mesiacov - od 09/2006 do 08/2007, čo bolo **v rozpore s Pokynmi**, podľa ktorých doba trvania projektu nesmela presiahnuť 10 mesiacov a súčasne **v rozpore so zmluvou o poskytnutí grantu**, v ktorej bolo uvedené 14 mesiacov. Kontrolovaný subjekt nesplnil rámcový časový harmonogram realizácie projektu z nasledovných dôvodov:

- plánované spracovanie metodologickej príručky v júli 2007 bolo realizované až v októbri 2007,
- organizácia pracovne - hodnotiacej konferencie plánovanej na 26.06.2007 nebola uskutočnená,
- plánované vykonanie auditu v auguste 2007 bolo uskutočnené až 7.11.2007.

V priebehu realizácie projektu vypracoval príjemca v zmysle Pokynov štyri priebežné správy, kde uvádzal aktivity za jednotlivé monitorovacie obdobia. Správy vykazovali niektoré nepresnosti, resp. nepravdivé tvrdenia, napríklad:

- finančná časť priebežnej správy č. 1 neobsahovala čerpanie finančných prostriedkov, pričom v skutočnosti boli čerpané na nájomné v sume 15 400 Sk,
- priebežná správa č. 2 za obdobie 01.12.2006 až 28.02.2007 uvádzala okrem iných aktivít aj zakúpenie a zaobstaranie audiovizuálnej techniky. Kontrolou bolo zistené, že audiovizuálna technika nebola zaobstaraná ani zakúpená v tomto období, ako je uvedené v správe. Podľa účtovných dokladov bol notebook a projektor zakúpený až v máji 2007,
- vo finančnej časti správy č. 3 bola nesprávne uvedená cena datavideoprojektora s DPH a to 29 631 Sk namiesto 24 900 Sk bez DPH.

Záverečná správa projektu bola predložená na Úrad vlády SR - Generálny sekretariát Výboru ministrov pre drogové závislosti a kontrolu drog dňa 26.11.2007. Realizácia projektu prebiehala formou 5 trojdňových seminárov a 9 jednodňových workshopov určených pre samosprávu, štátnu správu a mimovládne organizácie pôsobiace v oblastiach prevencia, liečba a resocializácia drogovovo závislých osôb. Semináre boli zamerané na prezentáciu základných informácií o príprave, spracúvaní a podávaní projektov. Celkom sa seminárov zúčastnilo 130 účastníkov z celého Slovenska. Ako súčasť projektu bola naplánovaná pracovne - hodnotiacia konferencia zameraná na vyhodnotenie najlepších projektov v roku 2006, ktorá sa mala pôvodne uskutočniť v mesiaci jún 2006, v rámci Svetového dňa boja proti drogám. Z dôvodu personálnych zmien vo fonde a riešení iných úloh – chýbajúce účtovníctvo na fonde, vrátane účtovníctva projektu, ako aj nefunkčnosti projektového manažmentu projektu (neexistujúca príprava organizačného zabezpečenia podujatia), nebola táto konferencia zrealizovaná v plánovanom ani v náhradnom termíne v mesiaci október 2007.

III. Záver

Finančné prostriedky grantu boli použité v súlade s účelom, na ktorý boli poskytnuté, tzn. na implementáciu projektu nazvaného „Projektový manažment, príprava, plánovanie, koordinácia, realizácia a vyhodnocovanie projektov predkladaných na národné a európske fondy“, ale fond ako

nestatny ucelovy fond nespinal podmienky stanovené v Pokynoch, tzn. zenebol opravným žiadateľom a finančné prostriedky mu boli poskytnuté neoprávnené.

Pri kontrole implementácie projektu bolo zistené:

porušenie ustanovení zmluvy o poskytnutí grantu

- neuvedenie zmeny štatutárneho zástupcu fondu formou dodatku zmluvy,
- neinformovanie zmluvného orgánu o zmene zmluvných podmienok,

porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy

- porušenie finančnej disciplíny, nehospodárne nakladanie s verejnými prostriedkami a porušenie pravidiel a podmienok, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté,

porušenie zákona o účtovníctve

- analytické účty neboli zostavené v súlade s rozpočtovou klasifikáciou,
- nesprávne odpisovanie dlhodobého majetku,
- účtovné doklady nemali všetky zákonom požadované náležitosti,
- účtovníctvo nebolo vedené spôsobom zaručujúcim trvalosť účtovných záznamov,

porušenie zákona o verejnom obstarávaní

- neuchovanie dokumentácie z prieskumu trhu,
- neevidovanie dokumentácie z obstarávania tovarov a služieb,

porušenie zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite

- nevykonávanie predbežnej finančnej kontroly.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom fondu, ktorý na odstránenie zistených nedostatkov prijal celkom 5 opatrení, ktorých plnenie bude Najvyšší kontrolný úrad SR v rámci svojich kompetencií sledovať a kontrolovať.