

Správa o výsledku kontroly dodržiavania podmienok poskytovania finančných prostriedkov ŠR SR a Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF) pre program cezhraničnej spolupráce SR - ČR

Kontrola bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2009.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť dodržiavanie stanovených podmienok a pravidiel pri poskytovaní finančných prostriedkov ŠR SR a Európskeho fondu regionálneho rozvoja na program cezhraničnej spolupráce SR - ČR, prioritná os číslo II - Rozvoj dostupnosti cezhraničného územia a životného prostredia za obdobie od 01.01.2008 do 31.05.2009.

Predmetom kontrolnej akcie bolo preveriť dodržiavanie stanovených podmienok a pravidiel pri využívaní finančných prostriedkov alokovaných na prioritnú os Rozvoj dostupnosti cezhraničného územia a životného prostredia Operačného programu cezhraničnej spolupráce SR - ČR 2007 – 2013 a preveriť posudzovanie, schvaľovanie, výber a zabezpečenie realizácie projektov.

Kontrolná akcia bola vykonaná v čase od 25.05.2009 do 09.07.2009 na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky.

Výsledky kontroly

1. Všeobecná časť

Operačný program cezhraničnej spolupráce SR – ČR 2007 – 2013 schválila Európska komisia (ďalej len „EK“) dňa 21.12.2007 s rozpočtom 92 740 141 EUR z prostriedkov Európskeho fondu regionálneho rozvoja. Operačný program podporuje spoločensko kultúrny a hospodársky rozvoj, územnú dostupnosť a životné prostredie v slovensko – českom pohraničí.

Podporované sú projekty realizované v Slovenskej republike na území Trnavského, Trenčianskeho a Žilinského samosprávneho kraja. V Českej republike ide o územia Juhomoravského, Zlínskeho a Moravskosliezského kraja.

Žiadosti o nenávratný finančný príspevok v rámci Operačného programu cezhraničnej spolupráce Slovenská republika – Česká republika 2007 – 2013 (ďalej len OP SR – ČR) môžu predkladať verejnoprávne a neziskové subjekty: obce (združenia obcí), samosprávne kraje, organizácie zriadené alebo založené štátom, samosprávnym krajom alebo obcou, neštátne neziskové organizácie, školy, hospodárske a agrárne komory a pod.

Nenávratný finančný príspevok sa poskytuje formou refundácie na základe predložených účtovných dokladov preukazujúcich skutočnú výšku uhradených výdavkov.

Základné dokumenty OP SR – ČR: Operačný program, Programový manuál, Príručka pre žiadateľa, Pravidlá oprávnenosti výdavkov, Interný manuál procedúr aj samotná Priebežná výzva sú platné pre všetky prioritné osi. Jednotlivé žiadosti o finančný príspevok boli podávané v rámci konkrétnej prioritnej osi OP SR – ČR.

1.1. Charakteristika a postavenie MVRR SR ako riadiaceho orgánu operačného programu

Riadiacim orgánom pre OP SR – ČR bolo v zmysle uznesenia vlády SR č. 1005/2006 zo dňa 06.12.2006 ustanovené Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej len „MVRR SR“). V organizačnej štruktúre MVRR SR plní úlohu riadiaceho orgánu pre OP SR – ČR Agentúra na podporu regionálneho rozvoja prostredníctvom odboru cezhraničnej spolupráce a jeho príslušných útvarov.

V rámci riadiaceho orgánu - MVRR SR je v Bratislave zriadený Spoločný technický sekretariát, ktorý zabezpečuje:

- poskytovanie informácií o programe potenciálnym žiadateľom a public relation
- prijem a registráciu žiadostí o nenávratný finančný príspevok
- hodnotenie žiadostí o finančný príspevok
- administratívnu podporu pre Spoločný monitorovací výbor (ďalej len „SMV“)
- prpravu zmlúv o poskytnutí finančného príspevku s vedúcim partnerom

V Českej republike je v rámci Centra pre regionálny rozvoj zriadený Info bod v Brne, ktorý poskytuje konzultácie projektovým žiadateľom, prijíma žiadosti o nenávratný finančný príspevok a vykonáva ich formálnu kontrolu.

Za dohľad nad implementáciou programu je zodpovedný SMV, ktorý rozhoduje o schválení alebo zamietnutí predložených žiadostí o nenávratný finančný príspevok.

1.2. Charakteristika programového dokumentu Operačného programu cezhraničnej spolupráce SR - ČR 2007 - 2013 a jeho štruktúra

Návrh OP SR – ČR bol schválený vládami SR dňa 14.03.2007 a ČR dňa 12.03.2007. Pripomienky EK zaslané dňa 24.08.2007 boli v konečnej verzii OP SR – ČR zapracované.

OP SR – ČR bol schválený rozhodnutím EK č. K (2007) 6604 zo dňa 21.12.2007 a je v plnom rozsahu záväzný.

Financovanie OP SR – ČR je zabezpečené z finančných prostriedkov Európskeho fondu pre regionálny rozvoj (ďalej ERDF). Maximálna miera podpory zo zdrojov Európskej únie je 85 % z celkových oprávnených verejných výdavkov. Pravidlá financovania projektov v rámci SR vychádzajú zo Stratégie financovania štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na programové obdobie 2007 – 2013 schválenej uznesením vlády SR č. 834 zo dňa 08.10.2006 a Systému finančného riadenia ŠF a KF na programové obdobie 2007-2013 schváleného uznesením vlády SR č. 835 zo dňa 08.10.2006.

V SR je miera spolufinancovania zo štátneho rozpočtu vo všeobecnosti 10 % celkových oprávnených výdavkov projektu (výnimku tvoria štátne rozpočtové a príspevkové organizácie, kde spolufinancovanie zo ŠR SR predstavuje 15 %).

Na každom projekte v rámci OP SR – ČR sa musia podieľať minimálne dvaja partneri, každý z inej strany hranice. Uplatňuje sa tzv. princíp vedúceho partnera, ktorý zodpovedá za celkovú

implementáciu projektu vrátane predkladania žiadosti o platbu a s tým spojených finančných náležitostí.

V zmysle čl. 19 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 zo dňa 05.07.2006 jedným z nevyhnutných predpokladov pre schválenie projektu je splnenie aspoň dvoch zo štyroch uvedených podmienok spolupráce projektových partnerov:

- spoločná príprava,
- spoločná realizácia,
- spoločný personál,
- spoločné financovanie.

V rámci OP SR – ČR sú podporované tri prioritné osi:

Prioritná os I: Podpora sociokultúrneho a hospodárskeho rozvoja cezhraničného regiónu a spolupráce

Prioritná os II: Rozvoj dostupnosti cezhraničného územia a životného prostredia

Prioritná os III: Technická pomoc

Prioritná os I a II sú rozvojové prioritné osi regiónu a prioritná os III slúži pre zabezpečenie riadenia, kontroly a monitoringu programu.

Podpora je poskytovaná formou nenávratnej finančnej pomoci. Hlavným a základným aspektom pri poskytovaní podpory je preukázanie jasného cezhraničného dopadu.

1.3. Východisková situácia, ciele a popis prioritnej osi II - Rozvoj dostupnosti cezhraničného územia a životného prostredia

Prioritná os II je zameraná na podporu nasledovných oblastí:

- II1. – Rozvoj dopravnej infraštruktúry a dostupnosti pohraničia
- II2. – Zachovanie životného prostredia a rozvoj krajiny
- II3. – Zlepšenie informačnej a komunikačnej dostupnosti prihraničia

Ciele prioritnej osi II sú:

- zvyšenie dostupnosti cezhraničného územia,
- zachovanie regionálnych a lokálnych špecifik a rázu krajiny cezhraničného regiónu,
- vytváranie podmienok pre regeneráciu a zachovanie kvalitného životného prostredia,
- zvyšenie využívania informačných a komunikačných technológií.

1.4. Analýza stavu využívania finančných prostriedkov alokovaných na kontrolovaný operačný program

Nakoľko sa proces implementácie programu začal v decembri 2007, v prvom roku programového obdobia 2007-2013 neboli čerpané finančné prostriedky. Výška čerpania finančných prostriedkov v roku 2008 vrátane finančných prostriedkov čerpaných na technickú pomoc bola nulová.

Počas kontrolovaného obdobia bola v rámci OP SR – ČR dňa 14.04.2008 vyhlásená priebežná výzva na predkladanie žiadosti o nenávratný finančný príspevok pre všetky tri prioritné

osi. V zmysle finančného plánu platí nasledovná alokácia finančného príspevku na jednotlivé prioritné osi:

Prioritná os	Finančný príspevok na jednotlivé prioritné osi v EUR		
	Spolu	z toho ERDF	ŠR
I.	58 917 266	50 079 676	8 837 590
II.	43 642 420	37 096 057	6 546 363
III.	6 546 363	5 564 408	981 955
SPOLU	109 106 049	92 740 141	16 365 908

Finančná alokácia príspevku ERDF pre OP SR – ČR na jednotlivé roky je v zmysle finančného plánu nasledovná:

Rok	Financovanie z ERDF (v EUR)
2007	12 417 530
2008	12 611 026
2009	12 892 636
2010	13 216 552
2011	13 548 264
2012	13 865 048
2013	14 189 085
súčet	92 740 141

V rámci priebežnej výzvy vyhlásilo MVRR SR 2 kolá s termínom uzávierky prijímania žiadostí do 30.05.2008 pre prvé kolo a do 30.09.2008 pre druhé kolo. Prijaté žiadosti boli posudzované na dvoch zasadnutiach SMV, ktoré sa uskutočnili v septembri 2008 a apríli 2009.

V rámci prvého kola priebežnej výzvy bolo predložených celkovo 130 žiadostí o nenávratný finančný príspevok. Vyhodnotenie sa uskutočnilo na 2. zasadnutí SMV v dňoch 18 - 19.09.2008 vo Vsetíne. Schválených bolo 33 žiadostí bez podmienky, 47 s podmienkou a 50 žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku bolo zamietnutých. Vo finančnom vyjadrení projekty schválené na 2. zasadnutí SMV predstavujú 35 614 665 EUR čo predstavuje 38,40 % celkového príspevku ERDF na OP SR – ČR.

V rámci druhého kola priebežnej výzvy bolo predložených 111 žiadostí. Vyhodnotenie sa konalo na 3. zasadnutí SMV v dňoch 08 - 09.04.2009 v Trnave. Odporúčaných na schválenie resp. schválenie s podmienkou bolo 49 žiadostí. Vo finančnom vyjadrení žiadosti odporúčané na schválenie na 3. zasadnutí SMV predstavujú 15 239 570 EUR.

Po 3. zasadnutí SMV predstavovali žiadosti schválené alebo odporúčané na schválenie sumu 50 854 235 EUR, teda 54,84 % celkovej sumy príspevku ERDF alokovaného na celý OP SR – ČR.

V termíne od 14.04.2008 do 14.11.2008 vykonal orgán auditu - MF SR a prizvané osoby z nezávislej audítorskej spoločnosti KPMG Slovensko spol. s r.o. audit súladu pre riadiace a kontrolné systémy OP SR – ČR. Audit konštatoval, že riadiace a kontrolné systémy riadiaceho orgánu pre OP SR – ČR neboli v súlade s požiadavkami článkov 58 až 60 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 a oddielu 3 nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006 (neboli schválené kľúčové dokumenty ako memorandum o porozumení, aktuálny opis riadiacich a kontrolných systémov, vzor zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, príručka pre prijímateľov a nebol funkčný monitorovací systém ITMS).

Vzhľadom na nepriaznivé stanovisko auditu k riadiacim a kontrolným systémom OP SR – ČR bolo až do vykonania opatrení na nápravu zistených nedostatkov pozastavené schvaľovanie a úhrada žiadostí o platbu pre OP SR – ČR. (Dátum pozastavenia priebežnej výzvy bol 01.10.2008)

Nedostatky vo fáze prípravy operačného programu spôsobili oneskorenie pri čerpaní finančných prostriedkov.

V čase výkonu kontroly NKÚ SR bola priebežná výzva stále pozastavená a zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku neboli so žiadateľmi podpísané, pričom sa čaká na re-audit MF SR, na základe výsledku ktorého bude priebežná výzva pokračovať. (Ukončenie re-audit sa predpokladá do polovice augusta 2009.)

Podľa zistení NKÚ SR stav čerpania finančných prostriedkov OP SR - ČR k 31.5.2009 nie je v súlade s deklarováým finančným plánom. V zmysle finančného plánu bolo v roku 2007 potrebné čerpať záväzkov v celkovej výške 12 417 530 EUR. Do termínu ukončenia našej kontroly sa čerpanie alokovaných finančných prostriedkov pre OP SR - ČR nerealizovalo. Uvedený stav považuje NKÚ za rizikový faktor časového zvládnutia čerpania záväzku na rok 2007, ktorý je v zmysle pravidla n + 3 potrebné vyčerpať do roku 2010. Konkrétne na splnenie pravidla n + 3 je potrebné vyčerpať do konca roku 2010 sumu 4 070 917 EUR (záväzkov znížený o zálohové platby).

V roku 2008 a ani v prvom polroku 2009 sa nenaplnilo očakávanie reálneho čerpania finančných prostriedkov deklarované v závere „Výročnej správy o implementácii operačného programu SR-ČR 2007-2013 za rok 2007“ predloženej EK.

2. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, hospodárnosť a efektívnosť a účinnosť vynakladania finančných prostriedkov

Kontrolou bolo zistené v rámci I. kola výzvy porušenie bodu 3.5 Programového manuálu k Operačnému programu cezhraničnej spolupráce Slovenská republika – Česká republika 2007-2013v zmysle ktorého, „V súlade s článkom 15 ods. 2 Všeobecného nariadenia za prípravu a podpis zmluvy o poskytnutí finančného príspevku z ERDF zodpovedá Riadiaci orgán/STS, t.j. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR. Za poskytovateľa podpisuje zmluvu minister výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej len minister) ako štatutárny zástupca MVRR SR. Zmluva bude podpísaná so žiadateľom v termíne najneskôr do 6 mesiacov od schválenia projektu na Spoločnom monitorovacom výbore.“

Šesť mesiacov po zasadnutí SMV, ktoré sa uskutočnilo 18 - 19.09.2008 nemalo MVRR SR schválené vzory zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku a teda so žiadnym z úspešných žiadateľov nebola v stanovenom termíne uzatvorená zmluva. Uvedené zmluvy kontrolovaný subjekt neuzatvoril do konca kontrolovaného obdobia (31.05.2009).

Rovnako v predpokladanom termíne (6 mesiacov po zasadnutí SMV) neboli podpísané dohody o spolupráci partnerov, upravujúce práva a povinnosti partnerov pri spoločnej realizácii projektu, pričom podpis dohody o spolupráci je v zmysle bodu 3.5.1 Programového manuálu OP SR – ČR podmienkou pre podpis zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Prvé podpísané dohody o spolupráci začali predkladať žiadatelia kontrolovanému subjektu počas kontroly.

3. Účinnosť kontrolného systému v rámci operačného programu

Externý kontrolný systém OP SR – ČR, ktorého súčasťou bol audit súladu vykonaný MF SR a KPMG Slovensko spol. s r.o. odhalil nesúlad riadiacich a kontrolných systémov riadiaceho orgánu (MVRR SR) pre OP SR – ČR s požiadavkami článkov 58 až 60 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 a oddielu 3 nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006, čím zabránil naplneniu rizík vyplývajúcich z uvedeného nesúladu. Od 02.06.2009 prebieha na MVRR SR re-audit súladu, ktorého ukončenie sa predpokladá do polovice augusta 2009.

Záver

Výsledky kontroly NKÚ SR poukázali na nedodržanie stanovených termínov (marec 2009) pre uzatvorenie zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s úspešnými žiadateľmi, pričom uvedené zmluvy kontrolovaný subjekt neuzatvoril do konca kontrolovaného obdobia (31.05.2009). Rovnako v uvedenom termíne neboli podpísané dohody o spolupráci partnerov, pričom podpis dohody o spolupráci je podmienkou pre podpis zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku.

V čase výkonu kontroly bola priebežná výzva stále pozastavená pričom začal re-audit MF SR, na základe výsledku ktorého by mala priebežná výzva pokračovať. Ukončenie re-audit sa predpokladá do polovice augusta 2009.

Do termínu ukončenia kontroly NKÚ SR nerealizovalo MVRR SR čerpanie prostriedkov alokovaných na operačný program a oneskoruje sa uzatváranie zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s úspešnými žiadateľmi. Uvedený stav považuje NKÚ SR za rizikový faktor čerpania záväzku na rok 2007, ktorý je v zmysle pravidla $n + 3$ potrebné vyčerpať do konca roku 2010, tento záväzok predstavuje sumu 4 070 917 EUR.

Výsledky kontroly boli prerokované so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu. Opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov prijme MVRR SR.