

# Správa o výsledku kontroly prostriedkov EÚ poskytnutých prijímateľom pomoci v rámci SOP Ľudské zdroje v obci Markušovce

## Úvod

Kontrola bola vykonaná v súlade s Plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR na rok 2009.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť splnenie merateľných ukazovateľov úspešnosti a súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi pri použití nenávratných 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 kontrolovaného subjektu, základných ukazovateľov, cieľov a aktivít projektu, preverenie realizácie projektu podľa zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku (ďalej len „NFP“), preverenie vecného plnenia projektu v nadväznosti na harmonogram predpokladanej realizácie projektu, zhodnotenie plnenia ukazovateľov výstupu, výsledku a dopadu na základe monitorovacích správ, financovania projektu podľa zdrojov, oprávnenosti použitia verejných prostriedkov, preukázateľnosti oprávnených výdavkov, preverenie postupov pri verejnom obstarávaní a tiež zhodnotenie spoľahlivosti riadiaceho a kontrolného systému.

Kontrola bola vykonaná v čase od 05.06.2009 do 29.06.2009 v obci Markušovce, Michalská č. 51, IČO 00329355 (ďalej len „obec Markušovce“ alebo „obec“), ktorá bola konečným prijímateľom pomoci z Európskeho sociálneho fondu (ďalej len „ESF“) v rámci SOP Ľudské zdroje v programovom období 2004 – 2006 v projekte „*Program druhej šance*“.

Kontrolovaným obdobím bolo obdobie prípravy a realizácie projektu.

## Výsledky kontroly

### 1. Charakteristika kontrolovaného subjektu

Podľa článku 64a Ústavy Slovenskej republiky „*Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon.*“ Činnosť obce je upravená zákonom SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“).

## **2. Charakteristika a popis projektu**

Projekt riešil požiadavky ďalšieho vzdelávania osôb s nízkou úrovňou vzdelania a zručností, za účelom zvýšenia adaptability pracovnej sily. Hlavným zameraním projektu bolo doplnenie základného vzdelania mladistvých. Absolvovaním kurzu na získanie základného vzdelania sa mladým ľuďom poskytla možnosť pokračovať v štúdiu na odbornom učilišti alebo absolvovať rekvalifikačný kurz akreditovaný Ministerstvom školstva SR (ďalej len „MŠ SR“ alebo „SORO“) podľa vlastného výberu, čím by sa zvýšila možnosť uplatnenia sa na trhu práce.

Cieľovou skupinou boli osoby s neukončeným základným vzdelaním v troch vybraných obciach regiónu: Markušovce, Rudňany, Poráč, v počte 60 účastníkov. Dôvodom pre výber tejto cieľovej skupiny bola vysoká koncentrácia rómskeho obyvateľstva v tejto oblasti.

Projekt nadväzoval na Národný akčný plán zamestnanosti, bol prepojený na Európsku stratégiu zamestnanosti (Pilier 4 Poskytnúť rovnaké príležitosti pre každého na trhu práce) a na Plán Hospodárskeho a sociálneho rozvoja VÚC Košice.

Základné ukazovatele, ciele a aktivity projektu boli v súlade s výzvou na predkladanie projektov a so základnými ukazovateľmi, cieľmi a oprávnenými aktivitami, stanovenými v Opatrení 3.2. Doplnku SOP Ľudské zdroje - Zvýšenie rozsahu, zlepšenie a širšie poskytovanie ďalšieho vzdelávania s cieľom zlepšiť kvalifikáciu a adaptabilitu zamestnancov.

## **3. Realizácia projektu**

### **3.1 Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku**

Pre realizáciu projektu bola uzatvorená Zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. SORO/55/2004 (ďalej len „Zmluva o poskytnutí NFP“ alebo „zmluva“) medzi poskytovateľom pomoci MŠ SR a konečným prijímateľom obcou Markušovce dňa 30.11.2004.

Predmetom zmluvy bolo spolufinancovanie projektu formou úhrady oprávnených výdavkov prijímateľa v dohodnutej výške. Podľa uvedenej zmluvy bola lehota realizácie projektu stanovená v termíne odo dňa jej podpisu do 31.03.2006.

Výška NFP na základe zmluvy bola stanovená v sume 61,30 tis. eur (1 845,80 tis. Sk)<sup>[1]</sup>, tzn. 95 % oprávnených nákladov, v členení 48,40 tis. eur (1 457,20 tis. Sk) z príspevku ESF, tzn. 75 % a 12,90 tis. eur (388,60 tis. Sk), tzn. 20 % z príspevku zo štátneho rozpočtu. Obec sa zaviazala financovať projekt z vlastných zdrojov vo výške 3,20 tis. eur (97,20 tis. Sk), tzn. 5 % oprávnených nákladov. Celková výška nákladov na projekt bola v sume 64,50 tis. eur (1 943 tis. Sk).

V priebehu realizácie zmluvy boli vykonané zmeny dvomi dodatkami k zmluve, na základe ktorých boli doplnené účty prijímateľa a nevyčerpané finančné prostriedky z roku 2005 boli presunuté do roku 2006.

### **3.2 Vecné plnenie projektu v nadväznosti na harmonogram predpokladanej realizácie projektu**

Časové plnenie na základe realizácie harmonogramu aktivít bolo zhodnotené podľa údajov projektového spisu, v priebežných monitorovacích správach a preverením správnosti vykazovaných hodnôt ukazovateľov.

Predpokladaný termín realizácie časového harmonogramu jednotlivých aktivít bol dodržaný okrem záverečného zhodnotenia projektu Feed-back meeting (aktivita č. 7), ktoré sa neuskutočnilo. Uvedená aktivita sa mala realizovať po celkovom ukončení projektu za účasti úspešných absolventov vzdelávacích aktivít, projektového tímu, lektorského tímu a zástupcov samospráv obcí.

Kontrolovaný subjekt tým, že nezrealizoval záverečné zhodnotenie projektu, **postupoval v rozpore s čl. III ods. 1 zmluvy**, podľa ktorej *„Prijímateľ je povinný zrealizovať schválený projekt ... a súčasne dodržiavať harmonogram realizácie projektu špecifikovaný v Prílohe č. 1 tejto zmluvy“*.

V oblasti zabezpečenia publicity neboli zistené nedostatky. Obec Markušovce ako konečný prijímateľ NFP z ESF zabezpečovala publicitu projektu počas jeho prípravy a realizácie v súlade s Externým manuálom publicity, ktorý tvoril Prílohu č. 6 Zmluvy o poskytnutí NFP. Nadobudnutý majetok bol využívaný v jednotlivých zariadeniach v súlade s účelom, na ktorý bol určený.

### 3.3 Splnenie cieľov a hodnotiacich ukazovateľov

Na základe preverenia údajov bolo zistené, že z 54 účastníkov projektu doklad o ukončení základného vzdelania získali 25 účastníci, tzn. 46,30 %. Po letných prázdninách v roku 2005 nastúpilo na ďalšie vzdelávanie iba 32. U tejto rómskej menšiny je typické, že nevydržia dlhšie časové obdobie zúčastňovať sa aktivít. Hodnotiace ukazovatele na výsledku boli splnené na 58 %. Jeden z účastníkov nastúpil na Stredné odborné učilište nábytkárske v Spišskej Novej Vsi.

Z celkového počtu účastníkov projektu absolvovalo kurz „Paličkovania“ osem žien a rekvalifikačný kurz „Montér suchých stavieb“ 12 účastníkov, čo bolo 66,60 %-né plnenie monitorovacích indikátorov na výsledku.

Kontrolovaný subjekt v monitorovacej správe č. 6 v tabuľke „Dosiahnuté hodnoty merateľných ukazovateľov“ uviedol počet 29 účastníkov, ktorí ukončili program ďalšieho vzdelávania. Doklad o ukončení základného vzdelania obdržalo 25 absolventov.

Kontrolovaný subjekt tým, že v monitorovacej správe neuviedol pravdivé informácie, **postupoval v rozpore s čl. IX ods. 2 zmluvy**, podľa ktorej *„Prijímateľ je povinný vo všetkých dokumentoch, ktoré je na základe tejto zmluvy povinný predkladať SORO alebo inému orgánu finančného riadenia, uvádzať úplné a pravdivé informácie“*.

Podľa čl. III ods. 5 Zmluvy o poskytnutí NFP *„Záverečnú monitorovaciu správu projektu je prijímateľ povinný predložiť do 45 pracovných dní odo dňa ukončenia realizácie projektu, spolu so žiadosťou o záverečnú platbu a so záverečným vyúčtovaním projektu“*.

Kontrolovaný subjekt označil monitorovaciu správu č. 6 ako záverečnú monitorovaciu správu. Kontrolou bolo zistené, že v správe boli zhodnotené aktivity realizované v mesiaci marec 2006, tzn. správa obsahovo nezodpovedala požiadavke na vyplňanie záverečnej monitorovacej správy (nebolo

zhodnotené celé obdobie realizácie projektu).

Obec Markušovce záverečnú monitorovaciu správu nepredložila, čo bolo **v rozpore s čl. III ods. 5 citovanej zmluvy**.

### **3.4 Financovanie projektu so zameraním na dodržanie všeobecne záväzných právnych predpisov a zmluvných podmienok pri jeho realizácii**

SORO zabezpečoval pre kontrolovaný subjekt vyplatenie oprávnených výdavkov systémom refundácie na základe žiadosti o platbu v zmysle čl. VIIb zmluvy.

#### **3.4.1 Zdroje financovania projektu a jeho priebeh**

Podľa predloženej dokumentácie skutočné náklady na projekt boli v sume 54,60 tis. eur (1 644,80 tis. Sk). Rozdiel medzi plánovanými nákladmi na projekt a skutočnými nákladmi bol 9,90 tis. eur (298,20 tis. Sk). Celkové výdavky na projekt predstavovali 84,65 % čerpanie rozpočtovaných prostriedkov. Najväčšia úspora nákladov bola v položke „Iné náklady“ 4,70 tis. eur (142 tis. Sk) z dôvodu, že nebol naplnený počet účastníkov vzdelávania (plánovaný počet bol 60 účastníkov).

Financovanie projektu prebiehalo systémom refundácie oprávnených výdavkov. V rámci financovania projektu SORO zo šiestich žiadostí o platbu refundoval tri vo výške 23,90 tis. eur (721,50 tis. Sk), tzn. 43,87 % skutočných nákladov na realizáciu projektu. Projekt do ukončenia kontroly NKÚ SR nebol finančne vysporiadaný.

#### **Poistenie majetku**

Kontrolovaný subjekt majetok nadobudnutý z prostriedkov ESF v celkovej sume 7,47 tis. eur (225 tis. Sk) nemal poistený, čím **postupoval v rozpore s čl. IX ods. 9 písm. a) zmluvy**, podľa ktorej *„Prijímateľ je povinný poistiť po dobu trvania tohto zmluvného vzťahu pre prípad poškodenia, zničenia, straty, odcudzenia alebo iných škôd majetok, ktorý nadobudol úplne alebo sčasti z prostriedkov NFP poskytnutého na základe tejto zmluvy, a to bezodkladne po jeho nadobudnutí“*.

#### **Preukázateľnosť oprávnených výdavkov**

V rámci kontroly bola preverená oblasť preukázateľnosti oprávnených výdavkov, pričom bolo zistené:

Podľa čl. VIIb (Žiadosť o platbu) ods. 5 zmluvy *„Prijímateľ predkladá spolu so žiadosťou o platbu aj dva rovnopisy originálov faktúr, príp. dokladov rovnocennej dôkaznej hodnoty ... Tretí rovnopis originálu faktúry, príp. dokladu rovnocennej dôkaznej hodnoty, si ponecháva prijímateľ“*.

Kontrolou predloženej dokumentácie bolo zistené, že obec neuchovávala kompletnú dokumentáciu preukazujúcu oprávnenosť výdavkov, čím **nepostupovala v súlade s čl. VIIb ods. 5 zmluvy** a zároveň **porušila § 35 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov**, podľa ktorého *„Účtovná jednotka je povinná uchovávať účtovnú dokumentáciu počas doby ustanovenej v odseku 3. Na nakladanie s účtovnou dokumentáciou sa vzťahujú všeobecné*

predpisy o archívniectve“.

Podľa čl. VI (Vedenie účtu) ods. 4 Zmluvy o poskytnutí NFP „*Prijímateľ je oprávnený realizovať platby týkajúce sa realizácie projektu, ktoré uplatní ako skutočne vynaložené oprávnené výdavky v hotovosti v slovenských korunách výlučne v prípade, ak výška platby nepresahuje čiastku 10 000,00 Sk denne, maximálne však 30 000,00 Sk mesačne. Všetky ostatné operácie týkajúce sa realizácie projektu, je prijímateľ povinný realizovať bezhotovostne v slovenských korunách*“.

Obec Markušovce v žiadosti konečného prijímateľa o priebežnú platbu č.3 deklarovala výdavky na cestovné náhrady (stravné) frekventantov v sume 4,99 tis. eur (150,40 tis. Sk). V danom prípade sa jednalo o cestovné náklady za mesiace január 2005 – apríl 2005, ktoré boli vyplatené účastníkom v mesiacoch február 2005 – máj 2005.

**Denný limit výdavkov bol v priebehu štyroch mesiacov prekročený o 3,66 tis. eur (110,40 tis. Sk).**

Obec Markušovce tým, že prekročila denný limit výdavkov, **postupovala v rozpore s čl. VI ods. 4 citovanej zmluvy.**

Zároveň obec **porušila finančnú disciplínu podľa § 31 ods. 1 písm. k) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“), podľa ktorého, „*Porušením finančnej disciplíny je nedodržanie ustanoveného alebo určeného spôsobu nakladania s verejnými prostriedkami*“.

Berúc do úvahy možný spôsob vyplácania cestovných nákladov rómskym účastníkom projektu iba v hotovosti, pretože obyčajne nemajú bankový účet a žiadajú vyplatenie peňazí naraz, tvrdosť ustanovenia čl. VI ods. 4 zmluvy mohol konečný prijímateľ zmierniť jeho zmenou v priebehu realizácie projektu na základe žiadosti o uzatvorenie dodatkom k zmluve.

### **Cestovné náhrady**

Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cestovných náhradách“), „*Zamestnancovi patrí stravné za každý kalendárny deň pracovnej cesty ... Suma stravného je ustanovená v závislosti od času trvania pracovnej cesty ... čas trvania pracovnej cesty je rozdelený na časové pásma a) 5 až 12 hodín, b) nad 12 hodín až 18 hodín, c) nad 18 hodín*“.

Kontrolou preukázateľnosti oprávnených výdavkov pri poskytovaní cestovných náhrad frekventantom bola vykonaná kontrola podpornej dokumentácie (triednych kníh) v porovnaní na cestovné príkazy, na základe ktorých bolo realizované vyúčtovanie.

Cestovné náhrady za mesiac máj 2005 boli vyplatené 14.06.2005 v celkovej sume 0,99 tis. eur (29,70 tis. Sk). Porovnaním dochádzky na vyučovanie a nákladmi na stravné za mesiac máj 2005 bolo zistené, že v sume 0,10 tis. eur (3 tis. Sk) boli vyplatené náklady na stravné v prípadoch, keď účastníci kurzu neboli prítomní na vyučovaní.

Kontrolovaný subjekt vyplatením stravného v sume 0,10 tis. eur (3 tis. Sk) **v rozpore s § 5 ods. 1 zákona o cestovných náhradách, porušil § 19 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách**

**verejnej správy**, podľa ktorého „*Verejné prostriedky možno použiť na účely, ktoré sú v súlade s osobitnými predpismi. Prostriedky štátneho rozpočtu možno použiť len na účely, na ktoré boli ustanovené zákonom o štátnom rozpočte*“.

Zároveň bola **porušená finančná disciplína podľa § 31 ods. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**, podľa ktorého „*Porušením finančnej disciplíny je poskytnutie alebo použitie verejných prostriedkov v rozpore s určeným účelom*“.

Obec Markušovce tým, že za uvedené obdobie prekročila denný limit výdavkov o 0,65 tis. eur (19,70 tis. Sk), **postupovala v rozpore s čl. VI ods. 4 Zmluvy o poskytnutí NFP a porušila § 31 ods. 1 písm. k) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**.

### **Preverenie postupov pri verejnom obstarávaní zákaziek**

Služby v oblasti vzdelávania poskytovala vzdelávacia inštitúcia, ktorá zároveň zabezpečovala služby spojené s realizáciou projektu (verejné obstarávanie).

Kontrolovaný subjekt neuchovával dokumentáciu z verejného obstarávania zariadenia pre realizovaný projekt v sume 8 tis. eur (240 tis. Sk) neuchovával, **čím postupoval v rozpore s čl. VIII ods. 3 Zmluvy o poskytnutí NFP**, podľa ktorého „*Prijímateľ je povinný pri kontrole vykonávanej oprávnenými zamestnancami predložiť originály tých dokumentov, na kontrolu ktorých sú zamestnanci oprávnení (napr. doklady preukazujúce fyzický súlad projektu, účtovné a finančné doklady a pod.)*“.

### **4. Účinnosť riadiaceho a kontrolného systému**

Konečný prijímateľ pomoci z ESF mal vypracovanú „Smernicu č. 1/2006 obce Markušovce o finančnom riadení a finančnej kontrole“, v ktorej bol rozpracovaný systém finančnej kontroly v zmysle zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“). Účinnosť tejto smernice bola od 01.06.2006, tzn. po realizácii projektu.

Kontrolou účtovných dokladov bolo zistené, že kontrolovaný subjekt nevykonával predbežnú finančnú kontrolu, čím **postupoval v rozpore s § 9 ods. 1 zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite**, podľa ktorého „*Predbežnou finančnou kontrolou sa overuje súlad pripravovanej finančnej operácie so schváleným rozpočtom orgánu verejnej správy, s osobitnými predpismi, ... s internými aktmi riadenia o hospodárení s verejnými prostriedkami so zameraním na hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť použitia verejných prostriedkov*“.

Na základe zistení, ktoré sú uvedené v protokole o výsledku kontroly, riadiaci a kontrolný systém obce bol zhodnotený ako nedostatočný.

V priebehu realizácie projektu bola vykonaná jedna monitorovacia návšteva zo Sekcie európskych záležitostí MŠ SR bez zistenia nedostatkov. SORO vykonal na mieste kontrolu súladu predložených dokladov s archivovanými dokladmi. V zázname bolo uvedené, že nebolo možné jednoznačne posúdiť oprávnenosť výdavkov, nakoľko predložená dokumentácia vykazovala formálne a obsahové nedostatky.

## Záver

Projekt „Program druhej šance“ bol ukončený včas a všetky plánované aktivity boli zrealizované okrem zhodnotenia projektu po celkovom ukončení projektu (Feed-back meeting). Dosiahnuté hodnoty merateľných indikátorov na výstupe a výsledku boli splnené na 66,60 %.

Podľa monitorovacej správy o dopadoch, rok po ukončení projektu, sa preverovalo postavenie účastníkov projektu vo vzťahu k možnosti zamestnať sa. Podľa výsledkov z evidencie nezamestnaných bolo zistené, že z celkového počtu účastníkov 54 bolo v máji 2008 evidovaných 16 nezamestnaných, čo bolo 29 %.

Kontrolou oprávnenosti výdavkov boli zistené výdavky v sume 4,31 tis. eur (130,10 tis. Sk) uhradené v rozpore so Zmluvou o poskytnutí NFP. Ďalej boli zistené neoprávnené výdavky v sume 0,10 tis. eur (3 tis. Sk), ktoré boli poskytnuté v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Kontrolovaný subjekt v uvedených prípadoch porušil finančnú disciplínu v sume 4,41 tis. eur (133,10 tis. Sk).

Nedostatky zistené kontrolou a uvedené v protokole o výsledku kontroly ako porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, zákona o účtovníctve, nedodržanie zmluvných podmienok pri realizácii projektu, poukázali na absenciu vykonávania kontroly zo strany obce.

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu, ktorý na odstránenie zistených nedostatkov prijal 5 opatrení, ktorých plnenie bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti sledovať a kontrolovať.

---

[1] konverzný kurz 1 euro = 30,1260 Sk