

**Správa o výsledku kontroly „Realizácie Operačného programu cezhraničnej spolupráce
Poľska a Slovenskej republiky v rokoch 2007 – 2013“**

Kontrola bola vykonaná v súlade s Plánom kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2010.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť prípravu na čerpanie a čerpanie prostriedkov z Európskej únie v rámci Operačného programu cezhraničnej spolupráce Poľska a Slovenskej republiky (ďalej len „Program“) v novom programovom období.

Predmetom kontroly bolo postavenie, zodpovednosť, organizácia a plnenie úloh orgánov na slovenskej strane v rámci implementácie Programu, u prijímateľov pomoci charakteristika a realizácia projektu, vrátane uzatvorených zmlúv, vecného plnenia projektu, splnenia cieľov a účinnosť riadiaceho a kontrolného systému Programu.

Kontrola bola vykonaná od 16.12.2009 do 30.06.2010 na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „MVRR SR“), v Úradoch Prešovského a Žilinského samosprávneho kraja a spolu u desiatich prijímateľov pomoci z Prešovského samosprávneho kraja a Žilinského samosprávneho kraja za kontrolované obdobie 2007 – 2010.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

A/ Charakteristika Programu

Návrh Programu bol schválený uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) zo 04.07.2007 a Európskou komisiou na základe rozhodnutia zo dňa 20.12.2007.

Globálnym cieľom Programu je zintenzívniť poľsko-slovenskú spoluprácu partnerstva v záujme trvalo udržateľného rozvoja prihraničného regiónu. Na základe spoločnej stratégie boli definované štyri prioritné osi Programu - I. Rozvoj cezhraničnej infraštruktúry, II. Sociálny a hospodársky rozvoj, III. Podpora miestnych iniciatív (mikroprojekty) a IV. Technická pomoc.

Program je podporený Európskym spoločenstvom v rámci Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ďalej len „ERDF“) pre vymedzené prihraničné územia, nachádzajúce sa na poľskej a slovenskej strane spoločných hraníc. Na slovenskej strane spoločných hraníc išlo o Žilinský kraj a Prešovský kraj.

Hlavné implementačné orgány Programu boli zriadené na poľskej strane - Riadiaci orgán (Ministerstvo regionálneho rozvoja Poľskej republiky), Certifikačný orgán (Odbor certifikácie na Ministerstve regionálneho rozvoja Poľskej republiky) a Orgán auditu (Generálny inšpektorát pre finančnú kontrolu, Ministerstvo financií Poľskej republiky).

Podľa Programu malo MVRR SR podporovať riadiaci orgán (ďalej len „RO“) v koordinácii príslušných programových aktivít v SR a bolo zodpovedné za platby zo SR SR slovenským vedúcim partnerom (ďalej len „VP“) a slovenským partnerom projektu (ďalej len „PP“).

Ďalšími prvkami organizačnej štruktúry zahrnutými v implementácii programu boli orgány kontroly, Spoločný technický sekretariát (ďalej len „STS“), Monitorovací výbor (ďalej

len „MV“), pre mikroprojekty Monitorovací subvýbor, vyššie územné celky (Infobody) na slovenskej strane a Regionálne Kontaktné Body na poľskej strane.

Projekty podporované pre spolufinancovanie z prostriedkov ERDF v rámci Programu museli spĺňať minimálne štyri podmienky, a to doplnkovosť (prostriedky z uvedeného fondu nesmeli byť náhradou verejných výdavkov), časovo ohraničená doba trvania, rozpočet (hodnota finančného príspevku nemala presiahnuť 2 milióny EUR, v prípade prioritnej osi č. II, oblasť podpory 3 – sieťové projekty mohol byť príspevok z ERDF na projekt 50 001 -300 000 EUR, u prioritnej osi III. príspevok maximálne do 50 000 EUR) a partnerstvo (spolupráca minimálne dvoch partnerov z dvoch rôznych členských štátov okrem stanovených prípadov).

Projekty cezhraničnej spolupráce museli spĺňať minimálne dve zo štyroch kritérií, a to spoločná príprava projektu, spoločná realizácia projektu, spoločný personál a spoločné financovanie projektu.

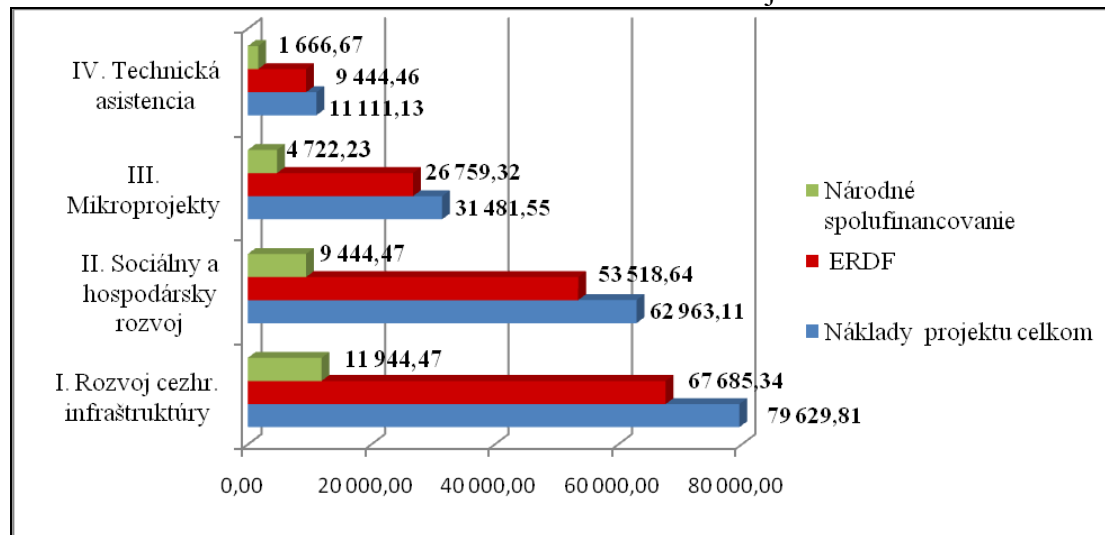
Podľa finančného plánu Programu bolo plánované celkové financovanie projektov v sume 185 185,60 tis. EUR, v tom finančný príspevok z ERDF bol stanovený nasledovne:

Tab. č. 1 údaje v tis. EUR

Príspevok z ERDF spolu	Rok						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
157 407,76	22 339,44	21 225,20	21 493,39	22 136,13	22 795,98	23 399,54	24 018,08

Plánované financovanie projektov podľa prioritných osí je uvedené v nasledovnom grafickom znázornení:

Graf č. 1 údaje v tis. EUR



B/ Výsledky kontroly na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky

1. Postavenie a pôsobnosť kontrolovaného subjektu

MVRR SR bolo na základe uznesenia vlády SR zo 04.07.2007 zaradené medzi implementačné štruktúry pre Program.

V rámci organizácie MVRR SR a platného organizačného poriadku úlohy spojené s implementáciou Programu plnila jeho organizačná zložka – Agentúra na podporu regionálneho rozvoja prostredníctvom svojich odborov a oddelení.

System organizácie MVRR SR ako národného orgánu, resp. národného koordinátora (ďalej len „NO“), zabezpečenia prvostupňovej kontroly a platobnej jednotky bol v súlade s dodržiavaním zásady oddelenia funkcií medzi NO a platobnou jednotkou v zmysle Nariadenia (ES) č. 1083/2006 z 11.07.2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o ERDF, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (ďalej len „Nariadenie (ES) č. 1083/2006“).

1. Preverenie riadiacich a kontrolných systémov v rámci implementácie operačného programu

2.1. Plnenie úloh Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky ako Národného orgánu

A/ MVRR SR ako NO plnilo v rámci implementácie Programu stanovené úlohy, najmä zabezpečovalo koordináciu implementácie Programu podľa platných rámcových dokumentov, vykonávalo koncepčnú a metodickú činnosť v oblasti prípravy, riadenia, koordinácie a implementácie programových dokumentov na slovenskej strane.

Procesy implementácie a riadenia Programu boli upravené v „Internom manuáli procedúr Riadiaceho orgánu pre program cezhraničnej spolupráce Slovenská republika – Česká republika 2007 – 2013, Národného orgánu pre programy cezhraničnej spolupráce Maďarsko – Slovensko, Poľsko – Slovenská republika, Slovenská republika – Rakúsko, ENPI Maďarsko – Slovensko – Ukrajina“ (ďalej len „IMP“).

Implementácia Programu v kontrolovanom období bola ovplyvnená oneskoreným prijatím rámcových dokumentov, keď:

- Memorandum o porozumení, ktoré malo upraviť vzájomné vzťahy (práva o povinnosti) medzi RO a MVRR SR bolo uzatvorené dňa 31.08.2009, tzn. 20 mesiacov po schválení Programu,
- Všeobecné princípy prvostupňovej kontroly Programu boli podpísané zástupcom RO 21.04.2009 a zástupcom NO 24.04.2009 a schválené Európskou komisiou dňa 17.11.2009.

Napriek oneskorenému uzatvoreniu Memoranda o porozumení, MVRR SR zabezpečovalo priebežne od roku 2008 úlohy spojené s implementáciou Programu. Napr. menovalo zástupcov do MV a informovalo RO o ich zmene, resp. ich zodpovednosti, zabezpečilo informovanie a podporu orgánov Programu pri plnení ich funkcií v zmysle Programu a požiadaviek RO a STS, najmä v oblasti zavádzania systémov riadenia a kontroly, poskytlo opis prvostupňovej kontroly s uvedením zodpovedného orgánu a plnilo aj ďalšie úlohy.

Nepriaznivá situácia bola v obsadzovaní pracovných miest slovenskými zamestnancami v STS so sídlom v Krakove, kde boli dve pracovné pozície obsadené od novembra 2009. Dôvodom bola nedostatočná kvalifikácia záujemcov, resp. odstúpenie už prijatého zamestnanca.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

MVRR SR vypracovalo na zabezpečenie spolufinancovania aktivít NO z prostriedkov ERDF projekt technickej asistencie (ďalej len „projekt TA“), ktorý bol schválený ministrom výstavby a regionálneho rozvoja SR dňa 26.01.2009 s termínom realizácie január 2009 – december 2010 s rozpočtom 428,4 tis. EUR.

V projekte TA neboli stanovené ukazovatele na výstupe v kvantitatívnom vyjadrení (napr. počet implementovaných projektov, počet vykonaných prvostupňových kontrol a ďalšie vrátane špecifikácie potrebnej techniky a externých služieb), čo nebolo v súlade s Programom a Programovým manuálom a neumožňovalo v zmysle Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 merať pokrok vo vzťahu k východiskovej situácii a dosiahnutiu cieľov prioritnej osi.

Projekt TA bol schválený rozhodnutím MV z 23.02.2009, pričom MVRR SR nemalo k 15.02.2010 uzatvorenú zmluvu s RO na jeho spolufinancovanie z prostriedkov ERDF.

B/ MVRR SR ako NO v zmysle Programu, Programového manuálu a Memoranda o porozumení bolo zodpovedné za spolufinancovanie projektov z národných zdrojov, pričom základným predpokladom uzatvorenia zmluvy na spolufinancovanie zo ŠR SR bolo doručenie fotokópií uzatvorených zmlúv na poskytnutie finančného príspevku z prostriedkov ERDF medzi RO a VP a súvisiacej dokumentácie zo strany RO, resp. STS.

Podľa rozhodnutí MV z 20.03.2009 a 28.05.2009 bolo v rámci I. a II. prioritnej osi Programu schválených 49 projektov s celkovou sumou finančného príspevku z ERDF 65 096,22 tis. EUR, tzn. 53,7 % z prostriedkov Programu pre uvedené prioritné osi a 41,4 % z celkových prostriedkov programu. Ich štruktúra bola nasledovná:

Tab. č. 2

Prioritná os	Oblasť podpory	Počet schválených projektov	Prostriedky ERDF v tis. EUR	v tom: projekty podané slovenskými VP	
				Počet	Suma v tis. EUR
I.	1. Komunikačná a dopravná infraštruktúra	5	14 895,39	1	6 021,61
	2. Enviromentálna infraštruktúra	10	20 621,44	3	3 274,63
II.	1. Rozvoj cezhraničnej spolupráce v oblasti turizmu	12	11 143,72	4	3 063,73
	2. Ochrana kultúrneho a prírodného dedičstva	17	17 453,66	7	9 780,44
	3. Vytváranie sietí	5	982,01	3	505,32
	SPOLU	49	65 096,22	18	22 645,73

Priebeh uzatvárania zmlúv na poskytnutie finančného príspevku tak z prostriedkov ERDF ako aj z prostriedkov ŠR SR bol zdĺhavý, čo ovplyvnilo priebeh realizácie projektov u prijímateľov pomoci a skomplikovalo ich finančnú situáciu.

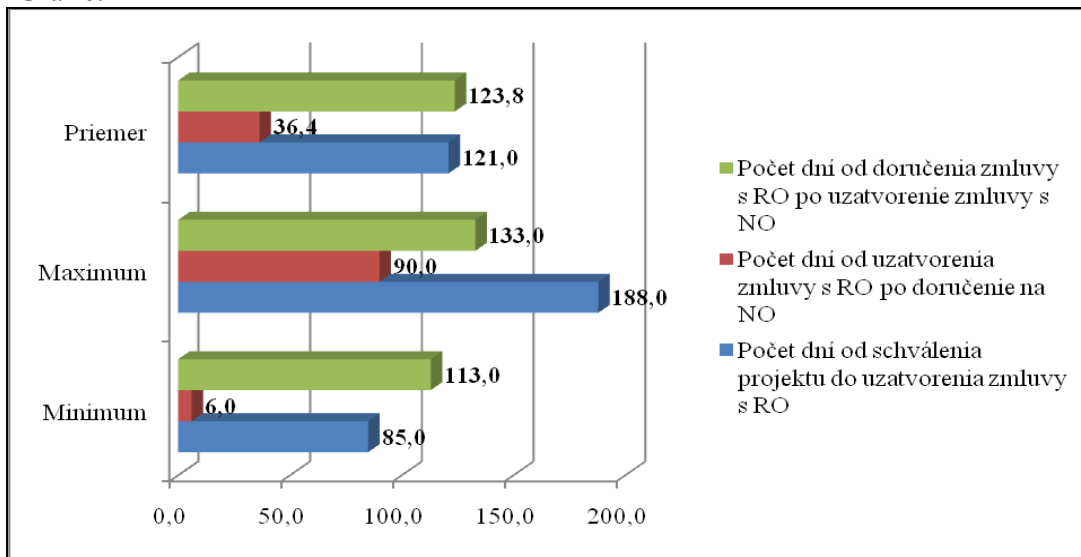
RO v zmysle Memoranda poskytol kontrolovanému subjektu k 31.12.2009 overené fotokópie 41 zmlúv o poskytnutí finančného príspevku z ERDF, pričom k uvedenému dátumu nebola uzatvorená žiadna zmluva na spolufinancovanie zo ŠR SR.

MVRR SR ako NO k 15.02.2010 uzatvorilo deväť zmlúv o poskytnutí finančného príspevku zo ŠR SR, pričom ani v jednom prípade nebol dodržaný stanovený cieľ v zmysle IMP, aby príprava a následný podpis zmluvy o spolufinancovaní zo ŠR SR neprekročili dva mesiace.

V dvoch prípadoch z uvedených deviatich prípadov, boli doručené MVRR SR fotokópie zmlúv o poskytnutí finančného príspevku zo strany STS v lehote prekračujúcej dva mesiace. Memorandum o porozumení neupravovalo lehotu, v ktorej mal RO, resp. STS doručiť fotokópie uzatvorených zmlúv o poskytnutí finančného príspevku z ERDF.

V nižšie uvedenom grafickom znázornení je prehľad, týkajúci sa skutočných lehôt pri uzatvorení zmlúv na spolufinancovanie schválených projektov z prostriedkov ERDF a zo ŠR SR.

Graf č. 2



V zmluvách na spolufinancovanie projektov zo ŠR SR nebolo uvedené percentuálne vyjadrenie pomeru spolufinancovania projektu zo ŠR SR pre slovenských partnerov, ale iba hodnota v absolútnom vyjadrení (v EUR), vyjadrujúca maximálnu spoluúčasť financovania zo ŠR SR.

2.2.Preverenie systému finančných tokov, vrátane financovania nákladov na technickú pomoc

Projekty mohli byť spolufinancované z prostriedkov ERDF v zmysle Programu a Programového manuálu na základe princípu doplnkovosti v maximálnej miere 85,00 % a príspevok národných partnerov nemal byť nižší ako 15 % oprávnených verejných výdavkov.

Prostriedky z ERDF a ŠR SR sa mali poskytnúť formou refundácie na základe skutočne vynaložených výdavkov zo strany jednotlivých partnerov projektu.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Z dôvodu, že zmluvy na národné spolufinancovanie boli uzatvorené v roku 2010, k 31.12.2009 a ani v priebehu kontroly NKÚ SR neboli čerpané finančné prostriedky ŠR SR na spolufinancovanie projektov v rámci Programu.

MVRR SR uhradilo RO v zmysle Memoranda o porozumení v rámci technickej asistencie finančné prostriedky na zabezpečenie financovania spoločných aktivít Programu v roku 2009 (za roky 2007 – 2008) v sume 116,10 tis. EUR a v roku 2010 (za rok 2009) v sume 58,05 tis. EUR.

2.3. Preverenie plnenia úloh kontrolného orgánu I. stupňa

MVRR SR bolo zodpovedné za vykonávanie prvostupňovej kontroly výdavkov vo vzťahu k slovenským VP, resp. PP, vrátane kontroly procesu verejného obstarávania a čiastkových monitorovacích správ, vydávanie osvedčenia o oprávnenosti výdavkov, vykonanie kontroly na mieste a v spolupráci s RO sa podieľalo na definovaní spoločných postupov prvostupňovej kontroly.

Podľa údajov MVRR SR k 31.12.2009 boli v rámci prvostupňovej kontroly overené výdavky v nasledovných sumách:

Tab. č. 3

údaje v tis. EUR

	Počet vydaných certifikátov	Nárokované výdavky		Schválené výdavky	
		Prostriedky ERDF	Národné spolufinancovanie	Prostriedky ERDF	Národné spolufinancovanie
Spolu	26	241,56	44,29	237,42	43,55
V tom:					
A/ prioritná os I.	10	82,43	14,55	78,69	13,89
prioritná os II.	16	159,13	29,74	158,73	29,66
B/ slovenský VP	10	156,74	28,25	156,32	28,18
slovenský PP	16	84,82	16,04	81,10	15,37

Z údajov vyplýva, že objem schválených výdavkov prvostupňovou kontrolou k 31.12.2009 vo výške 280,97 tis. EUR vo vzťahu k rozpočtu pre slovenských VP/PP vo výške 27 906,60 tis. EUR (týkajúcich sa 41 projektov) tvoril 1 %.

MVRR SR okrem prvostupňovej kontroly projektov, týkajúcich sa prioritnej osi I. a II., vykonávalo aj kontrolu projektu „Realizácia mikroprojektov na poľsko-slovenskom pohraničí v rokoch 2007-2010“ v rámci prioritnej osi III., pričom táto oblasť nebola predmetom kontroly.

Proces vykonávania prvostupňovej kontroly kontrolná skupina preverila podľa výsledku výberu vzorky, pričom boli dodržané všetky postupy certifikácie výdavkov prvostupňových kontrolórov a v jej postupe neboli zistené nedostatky.

C/ Výsledky kontroly v Prešovskom samosprávnom kraji a v Žilinskom samosprávnom kraji

1. Postavenie a pôsobnosť kontrolovaných subjektov v rámci Programu

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

V súlade s Programom boli zriadené Infobody v Prešovskom samosprávnom kraji (ďalej len „PSK“) a v Žilinskom samosprávnom kraji (ďalej len „ŽSK“). V rámci organizácie kontrolovaných subjektov boli na každom z nich zriadené a obsadené dve pracovné pozície.

Ich úlohou je podpora STS pri plnení niektorých dôležitých úloh, informovanie potencionálnych žiadateľov o Programe a o možnostiach získania podpory, poskytovanie konzultácií v oblasti prípravy monitorovacích správ a žiadostí o platbu a tiež spolupráca v oblasti implementácie Komunikačného plánu.

2. Plnenie úloh Infobodov v rámci implementácie Programu

Plnenie úloh Infobodov bolo preverené na základe stanovených aktivít a merateľných indikátorov v projektoch TA. Tieto boli vypracované na účely spolufinancovania aktivít Infobodov z prostriedkov ERDF, a to nasledovne:

- projekt TA „Infobod pre územie PSK“ z 19.01.2009 s termínom realizácie projektu september 2008 – december 2010 s rozpočtom 40,24 tis. EUR, bol schválený MV 23.02.2009, na základe čoho RO a PSK ako prijímateľ uzatvorili 02.11.2009 zmluvu o poskytnutí finančného príspevku,
- projekt TA „Infobod pre územie ŽSK“, podaný na STS 23.02.2009 s termínom realizácie január 2009 – december 2010 a rozpočtom 40,00 tis. EUR, bol schválený MV 21.04.2009 a zmluva o poskytnutí finančného príspevku medzi RO a ŽSK bola podpísaná 01.02.2010.

Podľa stanovených aktivít a indikátorov na výstupe uvedených projektov TA bolo ich plnenie k 31.12.2009 nasledovné:

Tabuľka č. 4

Ukazovateľ	Jednotka	PSK		ŽSK	
		Cieľová hodnota	Skutočnosť 31.12.2009	Cieľová hodnota	Skutočnosť 31.12.2009
Poradensko-konzultačná činnosť pre Žiadateľov	Konzultácia	400	407	400	105
Poradensko-konzultačná činnosť pre KPP	Konzultácia	200	20	200	8
Poradensko-konzultačná činnosť v rámci prípravy zmlúv o FP	Konzultácia	40	38	40	11
Zabezpečenie publicity programu	Dodávka	2	2	2	0
Organizácia školení, workshopov a informačných stretnutí	Stretnutie	2	8	2	1
Poskytnutie informácií o Programe na web stránke	Informácie	12	122	12	5
Podpora STS pri plnení dôležitých úloh	Úloha	15	11	15	20

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zabezpečenie ďalších aktivít súvisiacich s naplnením Programu	Aktivita	5	15	5	5
---	----------	---	----	---	---

Správnosť uvedených údajov bola preverená na základe predloženej dokumentácie, pričom neboli zistené nedostatky

PSK k 31.12.2009 splnil stanovené indikátory v piatich prípadoch, v tom v troch prípadoch v rozsahu 300,00 – 1 016,70 %. Priaznivé plnenie uvedených ukazovateľov bolo ovplyvnené zvýšeným záujmom tak potenciálnych žiadateľov ako aj záujmom médií. Poskytovanie informácií na web stránke bolo ovplyvnené vznikom novej webovej stránky, v dôsledku čoho bol zabezpečený väčší rozsah a kvalita informácií o Programe.

V ŽSK boli k 31.12.2009 splnené dva indikátory, v ostatných prípadoch bolo plnenie v rozsahu 0,00 – 33,33 %. Od začiatku roku 2010 bol zaznamenaný nárast aktivít, najmä v súvislosti s vyhlásenou výzvou na predkladanie žiadostí o finančný príspevok v rámci Programu, čo sa odrazilo na priaznivejšom vývoji plnenia ukazovateľov k 28.02.2010 (okrem už splnených ukazovateľov boli ostatné ukazovatele plnené od 0,00 % - jeden ukazovateľ do 51,00 %).

V prípade poskytovania poradensko-konzultačnej činnosti prax preukázala, že pre PP pri implementácii projektov je výhodnejšie kontaktovať subjekty, ktoré majú priamu kompetenciu monitorovať ich projekty a schvaľovať zmeny, tzn. STS resp. RO. Uvedené malo vplyv na plnení cieľových hodnôt tohto ukazovateľa u kontrolovaných subjektov.

Predmetom kontroly neboli aktivity PSK a ŽSK, súvisiace s plnením úloh v rámci implementácie mikroprojektov (prioritná os III.) a vyplývajúce z realizácie strešného projektu na roky 2008 – 2010.

V čase kontroly neboli kontrolovaným subjektom refundované žiadne finančné prostriedky z ERDF, čo bolo ovplyvnené posunom pri uzatvorení zmlúv s RO.

PSK v rámci finančnej časti čiastkovej správy o postupe realizácie projektu za obdobie od 01.09.2008 – 31.01.2010 si nárokoval oprávnené výdavky projektu celkom v sume 18,64 tis. EUR (46,32 % z celkových nákladov projektu), pričom v čase výkonu kontroly NKÚ SR nebol ukončený proces certifikácie výdavkov. V prípade ŽSK neuplynula lehota na vypracovanie čiastkovej správy o postupe realizácie projektu za prvé monitorovacie obdobie, a teda neboli nárokované oprávnené náklady.

V obidvoch kontrolovaných subjektoch v čase kontroly neboli podpísané zmluvy s MVRR SR na spolufinancovanie projektov TA zo ŠR SR.

D/ Výsledky kontrol u konečných prijímateľov pomoci

1. Postavenie a pôsobnosť kontrolovaných subjektov v rámci Programu

Kontrola bola vykonaná u desiatich prijímateľov pomoci, piatich z PSK (Správa a údržba ciest PSK, mesto Vranov nad Topľou, obec Červený Kláštor, Lubovnianske múzeum – hrad v Starej Ľubovni a Vihorlatská hviezdáreň v Humennom) a piatich zo ŽSK (mesto Trstená, obec Stará Bystrica, obec Gbeľany, Slovenské centrum produktivity Žilina a obec Ošadnica).

Kontrolované subjekty boli v zmysle Programu oprávnenými žiadateľmi o podporu na spolufinancovanie z prostriedkov ERDF. Na základe úvodnej výzvy na predkladanie projektov od 14.08.2008 do 31.10.2008 ako VP predložili žiadosť o finančný príspevok na realizáciu projektov. Zoznam projektov je v prílohe č. 1 tejto správy.

2. Charakteristika projektov

Projekty boli v súlade s úvodnou výzvou na predkladanie projektov a so základnými ukazovateľmi, cieľmi a oprávnenými aktivitami, stanovenými v Programe. Boli schválené MV na základe jeho rozhodnutí z 19.03.2009 (šesť projektov) a z 28.05.2009 (štyri projekty).

Hlavným cieľom projektov bol rozvoj hospodárskych a sociálnych cezhraničných aktivít v rámci prioritnej osi I., oblasť podpory Komunikačná a dopravná infraštruktúra (jeden projekt) a Enviromentálna infraštruktúra (jeden projekt), prioritnej osi II., oblasť podpory Rozvoj cezhraničnej spolupráce v oblasti turizmu (tri projekty), Ochrana kultúrneho a prírodného dedičstva (štyri projekty) a Vytváranie sietí (jeden projekt).

Všetky kontrolované projekty spĺňali kritéria cezhraničnej spolupráce medzi projektovými partnermi. V rámci uvedených projektov slovenskí VP mali spolu deväť slovenských PP a 15 poľských partnerov projektu, v tom jeden kontrolovaný subjekt mal štyroch slovenských PP a štyroch poľských PP.

3. Realizácia projektov

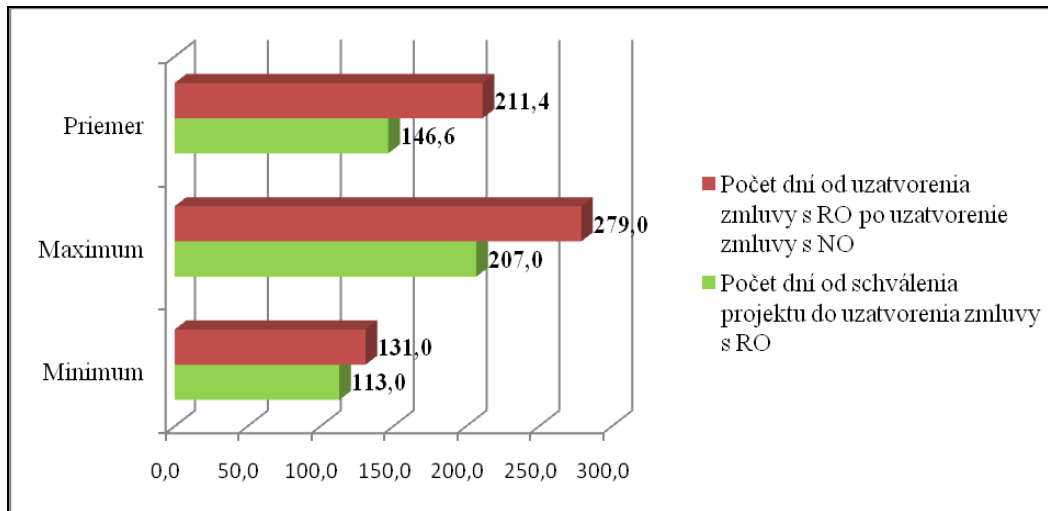
V súvislosti s realizáciou projektov na zabezpečenie ich spolufinancovania všetky kontrolované subjekty ako VP uzatvorili s RO zmluvu o poskytnutí finančného príspevku z ERDF na realizáciu projektu, ktorej predmetom bolo určenie podmienok, za ktorých mal byť príspevok poskytnutý.

MVRR SR na spolufinancovanie projektov zo ŠR SR uzatvorilo do otvorenia kontroly NKÚ SR príslušné zmluvy so siedmimi slovenskými VP, pričom tri kontrolované subjekty (Vihorlatská hviezdáreň v Humennom, obec Gbeľany a Slovenské centrum produktivity) nemali zmluvy uzatvorené.

Priebeh uzatvárania týchto zmlúv bol podobne, ako to vyplýva z výsledkov kontroly na MVRR SR zdĺhavý, čo ovplyvnilo aj samotnú realizáciu aktivít v rámci projektov z časového hľadiska.

Prehľad, týkajúci sa skutočných lehôt pri uzatvorení zmlúv na spolufinancovanie schválených projektov z prostriedkov ERDF a zo ŠR SR, je uvedený v grafickom znázornení.

Graf č. 3



Preverením správnosti uzatvorených zmlúv o poskytnutie finančného príspevku z ERDF bolo zistené, že tieto odlišne upravovali začiatok monitorovacieho obdobia oproti platnému Programového manuálu v čase uzatvárania zmlúv. Tento nesúlad bol odstránený aktualizáciou Programového manuálu v decembri 2009.

Uvedené zmluvy boli vyhotovené súčasne v poľskom a slovenskom jazyku, pričom z dôvodu nesprávneho slovenského prekladu napr. VP mal zabezpečiť nekalú súťaž medzi potencionálnymi subdodávateľmi. V prípade rozporov bol záväzný poľský text zmluvy.

Kontrolované subjekty uzatvorili v stanovenej lehote Partnerskú zmluvu v súlade s Programovým manuálom a príslušnými zmluvami o poskytnutí finančného príspevku z ERDF.

VP v zmysle zmluvy o poskytnutí finančného príspevku z ERDF zodpovedal pred RO za implementáciu celého projektu a za všetky aktivity, realizované partnermi projektu, pričom okrem iného mal pravidelne monitorovať realizáciu implementácie projektu.

Monitorovanie aktivít projektu bolo formou podávania správ za obdobie tri po sebe nasledujúcich mesiacov, pričom každý z PP mal povinnosť vypracovať čiastkovú správu o postupe realizácie projektu a VP aj súhrnnú správu za celý projekt. Nedostatky boli zistené pri ich predkladaní určeným orgánom.

V rozpore s Programovým manuálom a zmluvou o poskytnutí finančného príspevku z ERDF neboli predložené MVRR SR v stanovenom termíne, tzn. do 10 kalendárnych dní odo dňa skončenia monitorovacieho obdobia, tri čiastkové správy o postupe realizácie projektu z celkového počtu 31, pričom oneskorenie bolo v rozsahu 3 – 11 dní (mesto Vranov nad Topľou, obec Červený Kláštor a obec Gbeľany).

Kontrolované subjekty ako VP z 21 vypracovaných súhrnných správ o postupe realizácie projektu predložili oneskorene STS celkom šesť správ (Správa a údržba ciest PSK, obec Červený Kláštor, Lubovnianske múzeum – hrad v Starej Lubovni a Vihorlatská hviezdáreň v Humennom), a to hlavne z dôvodu oneskoreného predloženia čiastkových správ zo strany PP. Omeškanie bolo v rozsahu 10 – 74 dní po stanovenom termíne 80 dní od skončenia monitorovacieho obdobia, za ktoré sa správa podávala. Uvedené bolo v rozpore

s Príručkou pre prijímateľa k Programu, podľa ktorej za spracovanie a predloženie súhrnej správy STS v stanovenom termíne zodpovedný VP.

Podľa údajov o postupe realizácie projektu, vyplývajúcich z vyššie uvedených správ, došlo k časovému posunu ich realizácie u ôsmich projektov, pričom hlavným dôvodom bol časový posun pri podpísaní zmluvy o poskytnutie finančného príspevku z ERDF s RO, nepriaznivé poveternostné podmienky a zdĺhavý postup pri verejnom obstarávaní zákaziek, súvisiaci s realizáciou projektov. Fyzická realizácia projektu bola ukončená len v jednom prípade v obci Červený Kláštor.

Plnenie merateľných ukazovateľov projektov, ktoré bolo vyhodnocované v čiastkových a súhrnných správach o postupe realizácie projektu, zodpovedalo stavu fyzickej realizácie projektov.

Informovanosť verejnosti o aktivitách projektu bola zabezpečená najmä prostredníctvom informačných tabúl, v regionálnej tlači, na internetových stránkach, označením obstaraného majetku logom a informáciou o jeho spolufinancovaní z ERDF. Fotodokumentácia zo zabezpečenie publicity vybraných projektov je v prílohe č. 2 tejto správy.

Napriek uvedenému, osem kontrolovaných subjektov nezabezpečilo publicitu v stanovenom rozsahu, keď dokumentácia z verejného obstarávania, resp. pracovnoprávných vzťahov, súvisiaca s aktivitami projektu, nebola označená prvkami, preukazujúcimi účasť ERDF na realizácii projektu. VP tým nekonali v súlade s Nariadením rady (ES) č. 1828/2006 z 08.12.2006, ktorým sa ustanovujú pravidlá pre implementáciu Nariadenia rady (ES) č. 1083/2006, Komunikačným plánom, Príručkou pre prijímateľa a zmluvou o poskytnutí finančného príspevku z ERDF, podľa ktorých bol prijímateľ povinný dbať, aby všetky materiály a dokumenty používané počas procesu implementácie projektu spolufinancovaného z ERDF boli označené prvkami, ktoré jednoznačne preukazujú účasť EÚ na realizácii projektu.

Finančná realizácia kontrolovaných projektov bola ovplyvnená časovým posunom v dôsledku oneskorenej fyzickej realizácie projektov. Jej stav je uvedený v súhrnnom prehľade podľa čiastkových monitorovacích správ o postupe realizácie projektov v tabuľke č. 5 a podrobne, podľa kontrolovaných subjektov, v prílohe č. 3 k tejto správe.

Tab. č. 5

Ukazovateľ	Suma spolu v tis. EUR	v tom:
		prostriedky ERDF v tis. EUR
Náklady projektov pre slovenských VP	9 364,96	7 956,17
Nárokované oprávnené výdavky	297,62	252,97
Preverené oprávnené výdavky 1. stupňovou kontrolou	272,10	231,28
Uznané oprávnené výdavky 1. stupňovou kontrolou	253,46	214,74

Z uvedených údajov vyplýva, že v čase kontroly bolo nárokovaných 3,18 % oprávnených výdavkov na projekty z celkových rozpočtovaných nákladov projektov pre kontrolované subjekty. Na základe overenia prvostupňovou kontrolou tvorili uznané oprávnené výdavky,

podliehajúce spolufinancovaniu z prostriedkov ERDF, 2,70 % z plánovaných prostriedkov ERDF pre slovenských VP.

Najvyšší pokrok vo finančnej realizácii projektu bol v obci Červený Kláštor, kde bola ukončená fyzická realizácia aktivít a 1. stupňovou kontrolou boli uznané oprávnené výdavky vo výške 99,19 % rozpočtu projektu VP. Zároveň boli uvedenému VP refundované finančné prostriedky z ERDF vo výške 97,82 % plánovaného spolufinancovania projektu.

Obec Oščadnica napriek realizácii projektu od 01.09.2008 do 11.04.2010 nevykázala a nenárokovala si žiadne oprávnené náklady, u ďalších ôsmich kontrolovaných subjektov nárokové výdavky tvorili 0,49 – 18,06 % z plánovaných nákladov projektov pre slovenských VP.

V čase kontroly NKÚ SR boli kontrolovaným subjektom refundované oprávnené náklady z prostriedkov ERDF celkom v sume 146,81 tis. EUR, tzn. 1,85 % z plánovaného spolufinancovania. Okrem vyššie uvedenej obce Oščadnica neboli refundované žiadne finančné prostriedky ERDF ďalším trom kontrolovaným subjektom.

Kontrolou oprávnenosti nárokových výdavkov bolo zistené nedodržanie slovenskej legislatívy u piatich kontrolovaných subjektov, a to porušenie:

- zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov z dôvodu nedodržania platných účtovných postupov (mesto Vranov nad Topľou, obec Červený Kláštor a Vihorlatská hvezdáreň v Humennom),
- zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov z dôvodu nesprávneho postupu pri uzatvorení dohody o prácach, vykonávaných mimo pracovného pomeru (Správa a údržba ciest PSK),
- zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone prác vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, keď dohody o prácach, vykonávaných mimo pracovného pomeru, uzatvorené so zamestnancom, ktorý bol štatutárnym orgánom, nepodpísal orgán, ktorý ho do funkcie vymenoval a zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, keď kontrolované subjekty neprihlásili zamestnancov do registra poistencov v stanovenom termíne (Správa a údržba ciest PSK, Ľubovnianske múzeum – hrad v Starej Ľubovni).

Preukázateľnosť oprávnených výdavkov nebola zabezpečená stanoveným spôsobom v zmysle Pravidiel oprávnenosti výdavkov pre slovenských partnerov v rámci projektov spolufinancovaných z Programu u dvoch kontrolovaných subjektov, keď k faktúram za ubytovanie boli doložené iba súhrnné prezenčné listiny zúčastnených osôb na konferenciách (Vihorlatská hvezdáreň v Humennom a Ľubovnianske múzeum – hrad v Starej Ľubovni).

Všetky kontrolované subjekty dodržali platné postupy v zmysle národnej legislatívy a pokynov pri obstarávaní zákaziek, súvisiacich s realizáciou projektov.

Dva kontrolované subjekty nedoručili národnému kontrolórovi najneskôr 20 kalendárnych dní pred podpisom zmluvy s vybraným dodávateľom dokumentáciu z vyššie uvedeného verejného obstarávania a zároveň najneskôr do 20 dní po podpise zmluvy s úspešným uchádzačom oznámenie o uzavretí zmluvy a originál (resp. overenú kópiu) zmluvy o dielo. Uvedené bolo v rozpore s Príručkou pre prijímateľa a zmluvou o poskytnutí finančného príspevku z ERDF.

E/ Účinnosť riadiaceho a kontrolného systému v rámci implementácie operačného programu

Kontrolou príslušných dokumentov a postavenia interných kontrolných orgánov v štruktúre ministerstva bolo zistené, že kontrolný systém MVRR SR zodpovedal požiadavkám nezávislosti orgánov od orgánov zúčastňujúcich sa na implementácii Programu, že mal svoje materiálo-technické a personálne kapacity, pre jeho činnosť boli vypracované písomné postupy schválené ministrom a ročné/polročné plány. Týmto boli splnené podmienky účasti orgánov na overovaní účinnosti systému riadenia a kontroly Programu v zmysle Nariadenia (ES) č. 1083/2006 a Nariadenia č. 1198/2006.

V súvislosti s implementáciou Programu boli na MVRR SR vykonané dva externé audity, pričom v rámci preverenia kontrolného systému NO pre Program v roku 2008 tento nebol v súlade s požiadavkami nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 a nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006 okrem iného aj z dôvodu nevypracovania kľúčových dokumentov (Memorandum, opis riadiacich a kontrolných systémov) a neposkytnutia usmernenia k výkonu kontroly NO zo strany RO. Všetky zistené nedostatky boli akceptované a následne odporúčania splnené.

PSK a ŽSK v kontrolovanom období mali stanovené postupy na vykonávanie vnútornej kontroly. V čase výkonu kontroly NKÚ SR im v súvislosti s realizáciou projektov TA neboli refundované finančné prostriedky z ERDF a zo ŠR SR, a z tohto dôvodu uplatňovanie príslušnej legislatívy a interných predpisov, súvisiacich s finančnými transakciami nebolo preverené. V súvislosti s implementáciou Programu neboli vykonané kontroly, resp. audit internými ani externými kontrolnými orgánmi.

Všetci prijímatelia pomoci okrem obce Stará Bystrica mali v dostatočnej miere vytvorené podmienky pre štandardný kontrolný systém. V rámci vnútornej kontroly vykonali predbežnú finančnú kontrolu.

Obec Stará Bystrica nemala vnútorný kontrolný systém bližšie upravený internou smernicou, pričom starosta obce, ako vedúci orgánu verejnej správy, nezabezpečil povinnosti vyplývajúce zo zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej iba „zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite“).

Vo vzťahu k desiatim realizovaným projektom bola vykonaná externá kontrola, resp. audit iba v obci Červený Kláštor. V obci Červený Kláštor bola vykonaná fyzická kontrola na mieste zo strany národného kontrolóra (MVRR SR), pričom neboli zistené nedostatky.

Zhrnutie

Priebeh implementácie Programu bol ovplyvnený oneskoreným schválením základných implementačných dokumentov – Memoranda o porozumení, Všeobecných princípov prvostupňovej kontroly Programu a Opisu riadiaceho a kontrolného systému pre Program, a to 16 – 23 mesiacov po schválení Programu. Táto skutočnosť ovplyvnila aj dĺžku prípravy a samotné uzatváranie zmlúv na spolufinancovanie schválených projektov MV tak z prostriedkov ERDF ako aj ŠR SR.

Kontrola NKÚ SR preukázala, že MVRR SR ako RO mal zavedený systém organizácie pre plnenie úloh NO, zabezpečenie prvostupňovej kontroly a platobnej jednotky pre

spolufinancovanie zo ŠR SR. Nepriaznivá situácia bola v obsadzovaní pracovných miest slovenskými zamestnancami v STS v Krakove, kde boli dve pracovné pozície obsadené od novembra 2009.

MVRR SR na plnenie aktivít, súvisiacich s činnosťou NO a prvostupňovej kontroly mal vypracovaný a MV schválený projekt TA, pričom indikátory na výstupe neboli stanovené spôsobom, umožňujúcim merať dosiahnutý pokrok vo vzťahu k východiskovej situácii a dosiahnutiu cieľov prioritnej osi Programu, Programového manuálu a Nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006. Nepriaznivá situácia bola aj pri uzatváraní zmlúv na spolufinancovanie projektov pre slovenských PP a VP, kde neboli splnené ciele, stanovené v IMP. V zmluvách o poskytnutí FP zo ŠR SR nebolo uvedené percentuálne vyjadrenie pomeru spolufinancovania projektu zo ŠR SR pre slovenských prijímateľov pomoci.

Úrady PSK a ŽSK v kontrolovanom období zabezpečili a plnili úlohy Infobodov v zmysle Programu. Podľa vyhodnotenia stanovených aktivít a indikátorov na výstupe v zmysle projektov TA bolo k 31.12.2009 priaznivejšie plnenie cieľových hodnôt v PSK.

V čase kontroly neboli Úradom PSK a ŽSK refundované finančné prostriedky z ERDF na činnosť Infobodu, pričom ani jeden z úradu nemal uzatvorenú zmluvu na spolufinancovanie aktivít zo ŠR SR.

Preverením stavu realizácie projektov u desiatich prijímateľov pomoci, ktorí boli VP projektu, bol zistený okrem dvoch prípadov časový posun vo fyzickej realizácii projektov. Omeškanie bolo spôsobené oneskoreným uzatvorením zmlúv s RO, v niektorých prípadoch aj zdĺhavým postupom pri verejnom obstarávaní zákaziek, súvisiacich s realizáciou projektov a nepriaznivými poveternostnými podmienkami.

Nízky stupeň realizácie projektov mal za následok aj časové posuny vo finančnej realizácii projektov a v čerpaní finančných prostriedkov z ERDF. Refundáciu prostriedkov nepriaznivo ovplyvňovali aj stanovené lehoty na vykonanie prvostupňovej kontroly v termíne 60 dní, pričom VP na získanie podkladov od PP, vypracovanie a preklad súhrnnej správy a jej predloženie STS má desať kalendárnych dní. Uvedené malo za následok nedodržanie týchto lehôt zo strany VP.

Nepriaznivá situácia bola zistená v prípade zabezpečenia spolufinancovania z prostriedkov ŠR SR, kde tri kontrolované subjekty v čase kontroly nemali uzatvorené zmluvy s MVRR SR. V čase kontroly MVRR SR nerefundovalo VP žiadne finančné prostriedky VP na spolufinancovanie projektov zo ŠR SR, a to ani v prípade ukončenia fyzickej realizácie projektu v jednej obci.

V zmysle zákona č. 37/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov bolo MVRR SR k 30.06.2010 zrušené a jeho kompetencie ako NO prešli od 01.07.2010 na Ministerstvo pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja SR. Z uvedeného dôvodu sa stanovilo 3-mesačné prechodné obdobie, kedy je možné predpokladať nedodržanie lehôt pre postupy, súvisiace s výkonom prvostupňovej kontroly, prípravy zmlúv o poskytnutí finančného príspevku zo ŠR SR a vyplácania finančných prostriedkov zo ŠR SR.

Uvedené problémy v realizácii projektov komplikujú aj súčasné finančné problémy územnej samosprávy, ktoré môžu byť rizikom, že časové posuny vo fyzickej realizácii projektov sa nepodarí dobehnúť a projekty nebudú realizované v stanovenom termíne, resp. budú realizované v upravenom rozsahu z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov.

V rámci implementácie Programu na MVRR SR, Úradoch PSK a ŽSK a u prijímateľov pomoci (okrem jedného) boli vytvorené predpoklady pre dostatočne účinný kontrolný systém, ktorý zodpovedal požiadavkám nezávislosti orgánov kontroly od orgánov, zúčastňujúcich sa na implementácii Programu.

Jeho účinnosť, vzhľadom na malý počet finančných transakcií, nemohla byť dostatočne preverená. Kontrolované subjekty, okrem jednej obce, zabezpečili vykonanie predbežnej finančnej kontroly v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite.

V rámci externých kontrol a auditov bol vykonaný vládny audit NO pre Program a audit súladu na preverenie kontrolných a riadiacich systémov platobnej jednotky. Zistené nedostatky boli podľa výsledkov následného overovania odstránené.

Na úradoch PSK a ŽSK neboli vykonané externé kontroly, príp. audity so zameraním na plnenie úloh Infobodov. Rovnaký stav bol zistený aj u prijímateľov pomoci, keď len v jednej obci bola NO vykonaná fyzická kontrola realizácie projektu. Kontrolou neboli zistené nedostatky.

Výsledky kontroly boli prerokované so štatutárnymi zástupcami kontrolovaných subjektov, ktorí na odstránenie zistených nedostatkov prijali celkom 31 opatrení.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

- dohodnúť s RO predkladanie fotokópií zmlúv o poskytnutie finančného príspevku z ERDF bezprostredne po ich uzatvorení na Ministerstvo pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja SR napr. úpravou textu v Memorande alebo iným spôsobom,
- dohodnúť s RO úpravu slovenského textu zmluvy o poskytnutie finančného príspevku z ERDF s cieľom zabezpečiť jeho správnosť po gramatickej a obsahovej stránke,
- s cieľom urýchliť financovanie projektov dohodnúť s RO a STS skrátenie lehôt na certifikáciu výdavkov a v súvislosti s tým upraviť aj príslušnú implementačnú dokumentáciu a národné pokyny,
- zabezpečiť urýchlenú refundáciu výdavkov v rámci národného spolufinancovania z prostriedkov ŠR SR v prípadoch certifikovaných oprávnených výdavkov národným kontrolórom.