

Správa o výsledku kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami Environmentálneho fondu

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2011.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri poskytovaní dotácií a úverov z hľadiska transparentnosti, nediskriminácie a ochrany finančných záujmov.

Predmetom kontroly bolo preveriť rozpočet a čerpanie poskytnutých finančných prostriedkov kontrolovaným subjektom na činnosť a dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov pri poskytovaní podpory formou dotácie a úveru. Kontrolovaným obdobím bol rok 2010, prvý polrok 2011 a súvisiace obdobia.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1 Vymedzenie pôsobnosti a postavenia kontrolovaného subjektu

Postavenie a predmet činnosti Environmentálneho fondu (ďalej len „fond“) sú vymedzené zákonom č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 587/2004 Z. z.“). Fond bol zriadený ako štátny fond na uskutočňovanie štátnej podpory starostlivosti o životné prostredie. Správu fondu vykonáva Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

2 Finančné prostriedky vyčlenené na činnosť Environmentálneho fondu

Prostriedky fondu boli vedené na osobitnom účte v Štátnej pokladnici a zostatok prostriedkov k 31.12.2010 bol prevedený do nasledujúceho roka v sume 76 336 653,- EUR. Fondu neboli poskytnuté finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu ani z prostriedkov EÚ. Prostriedky na správu fondu okrem nákladov za vedenie účtov a bankové služby nesmú prekročiť 3 % z ročného príjmu fondu. Výdavky na správu fondu v roku 2010 boli v sume 1 152 320,- EUR a predstavovali 0,92 % z celkového ročného príjmu fondu. Čerpanie výdavkov sa skladalo z nasledovných položiek: mzdy, platy a ostatné osobné vyrovnania v sume 545 577,84 EUR, poisťné a príspevok do poisťovní 203 104,48 EUR, tovary a služby 348 473,54 EUR, bežné transfery (odchodné, odstupné a nemocenské dávky) 17 437,41 EUR a obstaranie kapitálových aktív v sume 37 727,30 EUR.

V rámci kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami vyčlenenými na činnosť fondu boli preverené dve zmluvy na realizáciu služieb a prác pre zabezpečenie činnosti fondu.

Predmetom zmluvy o spolupráci bola propagácia mena a činnosti fondu v médiách. Zmluva bola uzatvorená na dobu troch mesiacov a odplata za vykonávanie uvedených činností predstavovala 1 500,- EUR mesačne. Fond nemal k dispozícii doklady a dokumenty, preukazujúce obsah a rozsah poskytnutých služieb.

Predmetom mandátnej zmluvy bolo vykonať činnosti vo verejnom obstarávaní vedúce k uzavretiu zmluvy zo súťaže. Výsledkom činnosti bolo vytvoriť pre fond podmienky, aby mohol uzatvoriť najhospodárnejšiu zmluvu na predmet obstarávania a docielil najlepšiu hodnotu za vynaložené peniaze. Vyplatená bola celkom suma 11 500,- EUR. Fond nedisponoval všetkými dokladmi, preukazujúcimi rozsah služieb poskytnutých spoločnosťou,

zdokladované nebolo vykonanie metodického usmernenia, harmonogramu predmetu obstarávania v súvislosti s vybratým postupom verejného obstarávania a spolupráca pri výbere postupu verejného obstarávania.

Neúplné dokumenty, ktoré boli súčasťou účtovania a nepredloženie súvisiacich dokladov k zmluvám nebolo v súlade s dodržaním zásady preukázateľnosti účtovných záznamov.

Preverené bolo aj zúčtovanie pohonných hmôt pre služobné motorové vozidlá. So zamestnancom bola uzatvorená dohoda o používaní motorového vozidla, na základe ktorej používal motorové vozidlo na služobné a súkromné účely. Po formálnej stránke v účtovných dokladoch neboli zistené nedostatky, preukaznosť vykonania služobných jász a realnosť časového harmonogramu jász nebolo možné overiť ďalšími relevantnými písomnými dokumentmi. Kontrolované bolo aj motorové vozidlo, ktoré používali zamestnanci na zabezpečenie činnosti fondu. V záznamoch o prevádzke motorového vozidla nebol uvedený podpis zamestnancov, ktorí boli účastníkmi pracovnej cesty. Dokumenty súvisiace s prevádzkou dvoch motorových vozidiel boli neprehľadné a neumožňovali jednoznačne identifikovať ich použitie.

Fond vykonal k 31.12.2010 inventarizáciu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov. Časť inventarizačných súpisov neobsahovala meno, priezvisko a podpisový záznam osôb zodpovedných za zistenie skutočného stavu, čo nebolo v súlade s povinnosťami, ktoré ukladá účtovnej jednotke zákon o účtovníctve.

3 Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov pri poskytovaní podpory formou dotácie a úveru

Prostredníctvom fondu sa žiadateľom poskytujú dva druhy podpory: dotácie, na ktoré nie je právny nárok a úvery. Fond zverejnil na svojej internetovej stránke špecifikáciu činností, na ktoré možno predložiť žiadosť o podporu. Ďalej fond poskytuje finančné prostriedky na riešenie mimoriadne závažných environmentálnych situácií, havárií a program obnovy dediny. Poskytovanie a použitie prostriedkov fondu musí byť v súlade s prioritami a cieľmi stratégie štátnej environmentálnej politiky, pričom sa kládol dôraz na podporu žiadateľov, ktorí nemajú možnosť získať zahraničnú pomoc, napríklad obce s menej ako 2 000 obyvateľmi. Fond vytváral a viedol informačný systém, ktorý obsahoval najmä informácie o žiadostiach o podporu, žiadateľoch a o poskytnutých podporách. Tieto informácie zbieral a uchovával počas plnenia zmluvného záväzku.

Poskytovanie podpory formou dotácie v roku 2010

Špecifikácia činností, na ktoré mohli byť predkladané žiadosti bola zameraná do oblastí: ochrana ovzdušia a ozónovej vrstvy Zeme, ochrana a využívanie vôd, rozvoj odpadového hospodárstva, ochrana prírody a krajiny, environmentálna výchova, vzdelávanie a propagácia, prieskum, výskum a vývoj zameraný na zisťovanie a zlepšenie stavu životného prostredia. Žiadosti o podporu predkladali žiadatelia fondu k 31.10. predchádzajúceho roka. Fond zabezpečil evidenciu podaných žiadostí a vykonal kontrolu ich úplnosti. Ak žiadosť neobsahovala zákonom predpísané náležitosti, fond vyzval žiadateľa na jej doplnenie v určitej lehote. Žiadosti nedoplnené v lehote, nezaradil fond do zoznamu žiadostí o podporu.

V súlade so špecifikáciou činností bolo na fond doručených celkom 1494 žiadostí, z toho 13 žiadostí na riešenie mimoriadne závažných environmentálnych situácií a dve žiadosti na riešenie havárií. Po termíne bolo doručených 70 žiadostí a z dôvodu neúplnosti bolo vyradených 74 žiadostí.

Na program obnovy dediny bolo z celkového počtu 541 doručených žiadostí vylúčených 73 žiadostí, ktoré nespĺnili formálne kritériá.

Odborné posúdenie žiadostí bolo zabezpečené zamestnancami ministerstva a iných organizácií. Z vykonaného hodnotenia nebol spracovaný záverečný materiál.

Fond spracoval sumárny materiál s celkovým počtom 1 335 žiadostí, s požadovanou hodnotou dotácie v sume 327 965 398,44 EUR. Materiál bol predložený na rokovanie rady fondu, poradného orgánu ministra, ktoré sa uskutočnilo dňa 31.03.2010. Žiadosti na riešenie mimoriadne závažných environmentálnych situácií a havárií nepodliehali režimu predkladania do rady fondu. Záznam z rokovania rady fondu neobsahoval poradie projektov, čo bolo v protiklade so zásadami organizačného a rokovacieho poriadku rady fondu. Súčasne nebol preukázaný spôsob doručenia a zaevidovania záznamu na fonde, čím fond nerealizoval ustanovenia internej smernice a zákona o Registratúrnom poriadku a registratúrnom pláne.

O poskytnutí finančných prostriedkov fondu rozhoduje v zmysle zákona č. 587/2004 Z. z. výlučne minister formou písomného rozhodnutia o poskytnutí podpory. Minister rozhodol o 380 žiadostiach, v súlade so špecifikáciou činností, v celkovej sume 35 676 997,66 EUR. Najpočetnejšou skupinou boli žiadosti v oblasti ochrany a využívania vôd, na 299 dotácií bolo poskytnutých v celkom 29 755 910,00 EUR. Z požadovanej sumy 327 965 398,44 EUR bolo poskytnutých formou dotácie 10,88 %, čím bolo kladne vybavených 28 % žiadateľov.

V roku 2010 bolo celkom na 576 žiadostí, na podporu všetkých foriem dotácií, poskytnutých celkom 38 141 250,48 EUR, vrátane 12 prípadov na riešenie mimoriadne závažnej environmentálnej situácie v sume 1 789 563,74 EUR, dvoch prípadov havárie v sume 15 160,65 EUR a na program obnovy dediny v počte 182 projektov v sume 659 528,43 EUR. Celkovo boli čerpané finančné prostriedky v sume 37 120 607,62 EUR.

Poskytovanie podpory formou dotácie v roku 2011

Po zverejnení špecifikácie činností podpory formou dotácie na príslušný rok, bolo doručených celkom 1581 žiadostí. Štyri žiadosti doručené po termíne boli vrátené žiadateľom. Z dôvodu neúplnosti bolo po formálnej kontrole vyradených 106 žiadostí. Na základe odborného hodnotenia fond spracoval výsledné poradie žiadostí, ktoré slúžilo ako podklad pre rokovanie rady fondu.

Do zoznamu žiadostí, v súlade s oblast'ami špecifikácie, bolo zaradených 1471 žiadostí s celkovou požadovanou sumou 334 910 265,60 EUR. Najpočetnejšou skupinou boli žiadosti v oblasti ochrany a využívania vôd, ktoré tvorili 80 %. Zoznam bol predložený na rokovanie rady fondu, ktoré sa uskutočnilo dňa 11.07.2011. Ministromi bolo odporučených na schválenie 275 projektov v celkovej výške 29 997 346,- EUR. Do 16.09.2011 minister schválil dotácie na 235 projektov v sume 22 880 372,- EUR. V kontrolovanom období neboli uzatvorené zmluvy o poskytnutí podpory formou dotácie a nedošlo k čerpaniu finančných prostriedkov.

V rámci programu obnovy dediny bolo doručených celkom 450 žiadostí. Formálnou kontrolu bolo vylúčených 29. Zoznam žiadostí v rámci programu obnovy dediny obsahoval 421 kompletných žiadostí. V roku 2011 sa v rámci rokovania rady fondu neuskutočnilo rokovanie o poskytnutí dotácie na program obnovy dediny.

Fondu bolo doručených celkom 21 žiadostí o poskytnutie podpory formou dotácie na podporu riešenia mimoriadne závažnej environmentálnej situácie s celkovou požadovanou sumou 1 204 819,83 EUR. Minister schválil 5 projektov v sume 483 360,57 EUR. V čase výkonu kontroly neboli vyplatené finančné prostriedky na tento druh podpory.

Na riešenie havárie bola doručená jedna žiadosť. Po rozhodnutí ministra bola uzatvorená zmluva a k 30.06.2011 bola čerpaná celková schválená suma 30 000,- EUR.

3.2 Systém poskytovania podpory formou úveru a vybrané žiadosti o poskytnutie podpory formou úveru

Podporu formou úveru poskytoval fond za úrokovú sadzbu vo výške 1,00 % p. a., splatnosti úveru od 5 do 15 rokov a ručenia za úver vo výške 130 % z hodnoty žiadaného úveru. Pred schválením úveru posudzovala bonitu žiadateľa, bonitu zabezpečenia úveru a bonitu projektu Dexia banka Slovensko, a.s. (ďalej len „Dexia banka“), ktorá vypracovala Správu o výsledku hodnotenia poskytnutia podpory formou úveru zo zdrojov fondu. Z environmentálneho hľadiska hodnotila žiadosť odborne príslušná sekcia ministerstva.

Poskytovanie podpory formou úveru v roku 2010

Fond zverejnil na svojej internetovej stránke špecifikáciu činností, na ktoré bolo možné predložiť žiadosť o úver. V roku 2010 bolo predložených na fond 24 žiadostí. Z toho stiahnutých žiadateľom bolo 12, vyradené pre nekompletnosť dokladov boli 4, uzatvorená zmluva bola s jedným žiadateľom, v jednom prípade bolo zrušené rozhodnutie ministra a 6 žiadostí bolo pripravených na ďalšie rokovanie rady fondu. V roku 2010 boli uzavreté zmluvy s tromi žiadateľmi, ktorí predložili žiadosť v roku 2009.

Z vyradených štyroch žiadostí boli vo dvoch žiadostiach preverené dôvody vyradenia, ktoré boli zhodnotené ako boli opodstatnené. Kontrolou bolo o. i. zistené, že na predložených žiadostiach bola neúplne vyplnená prezentačná pečiatka fondu, nebola vyplnená časť prílohy a na listoch, ktoré boli adresované žiadateľom, chýbali prezentačné pečiatky s dátumom odoslania.

Po odbornom posúdení žiadostí Dexia bankou a ministerstvom vypracoval fond návrh na posúdenie žiadostí, ktorý bol následne predložený do rady fondu. V roku 2010 sa uskutočnili rokovania rady fondu dňa 30.03.2010 a 24.06.2010. Dňa 30.03.2010 sa rokovalo o troch predložených návrhoch na posúdenie žiadostí, ktoré rada fondu jednomyseľne odporučila. Dňa 24.06.2010 sa rokovalo o dvoch predložených žiadostiach, ktoré boli jednomyseľne schválené radou fondu a postúpené na rozhodnutie ministromi. Dokument ministra, ktorým rozhodol o poskytnutí úveru, po odporučení rady fondu konanej dňa 24.06.2010, nebol kontrolnej skupine predložený.

Minister po prvom zasadnutí rady fondu rozhodol o troch žiadostiach o podporu formou úveru a schválil projekty v sume 308 960,- EUR a po druhom zasadnutí rady fondu rozhodol o dvoch žiadostiach a schválil projekty v celkovej sume 5 021 757,- EUR. K 31.12.2010 bolo vyčerpaných celkom 3 680 650,02 EUR, nedočerpanie predstavovalo 28 309,98 EUR.

Vybrané žiadosti o poskytnutie podpory formou úver

Postup fondu od prijatia žiadostí, ich evidencie, kontroly úplnosti, odborného hodnotenia, rozhodnutia o poskytnutí podpory, uzatvorenia zmluvy o poskytnutí podpory, čerpania finančných prostriedkov až po kontrolu dodržiavania ustanovení zmluvy o poskytnutí úveru bol preverený na dvoch žiadostiach.

Preverená bola žiadosť doručená na fond v roku 2010. Na prezentačnej pečiatke chýbal počet predložených príloh. Žiadateľ požiadal o úver v oblasti ochrany ovzdušia a ozónovej vrstvy Zeme. Úver bol spracovaný na požadovanú sumu 3 400 000,- EUR so splatnosťou 10 rokov. Vzhľadom na nekompletnosť žiadosti požiadal fond o jej doplnenie. Doručená bola prerobená a doplnená žiadosť, v ktorej bola splatnosť úveru skrátená na 8,5 roka bez aktualizovaného finančného plánu.

Dexia banka odborne posúdila žiadosť, spracovala správu s výhradou a splatnosť úveru bola hodnotená na 10 rokov. Z preberacích protokolov na fonde nebolo jasné, ktorá žiadosť bola Dexia banke predložená a prečo Dexia banka hodnotila splatnosť úveru na obdobie 10 rokov. Ministerstvo vo svojom odbornom stanovisku realizáciu projektu podporilo. Na základe hodnotení bol vypracovaný materiál na rokovanie rady fondu. V uvedenom materiáli bola navrhnutá doba splatnosti úveru 8,5 roka, čo bolo rozdielne so stanoviskom Dexia banky. Žiadosť bola prerokovaná v rade fondu a navrhnutý projekt bol jej členmi jednomyseľne odsúhlasený s dobou splatnosti 8,5 roka. Rozhodnutím ministra bol úver schválený. Odborné posúdenie žiadosti, za ktoré bolo Dexia banke zaplatené 1 580,03 EUR s DPH bolo formálneho charakteru a nemalo vplyv na rokovanie rady fondu ani na rozhodovanie ministra. Spoločnosť, ktorá úver čerpala, požiadala fond v roku 2011 o odklad splátok na dobu štyroch mesiacov z dôvodu nepriaznivého vývoja peňažných zdrojov. Fond súhlasil so zmenami v splácaní úveru s nezmenenou konečnou splatnosťou úveru.

Druhá kontrolovaná žiadosť bola na fond doručená v roku 2009. Na prezentačnej pečiatke chýbal počet predložených príloh. V informačnom systéme fondu bola žiadosť zaevidovaná až takmer dva mesiace po doručení. Správa Dexia banky obsahovala hodnotenie zabezpečenia, hodnotenie žiadateľa a hodnotenie projektu s výhradou, ministerstvo odporučilo predmetný úver schváliť, žiadosť bola prerokovaná v rade fondu a navrhnutý projekt bol odsúhlasený a rozhodnutím ministra schválený. Splácanie istiny úveru aj úrokov bolo realizované podľa splátkového harmonogramu.

Poskytovanie podpory formou úveru v roku 2011

V roku 2011 boli predložené na fond štyri žiadosti o poskytnutie podpory formou úveru, z ktorých v čase kontroly tri boli v štádiu spracovania a jedna pripravená na rokovanie rady fondu.

Preverené boli dve žiadosti. Na jeden projekt Dexia banka neodporučila úver schváliť z dôvodu nulových vlastných zdrojov vložených do projektu, nedostatočnej výšky disponibilných zdrojov na splácanie úveru a nedostatočného zabezpečenia úveru. Ministerstvo vo svojom stanovisku neodporučilo projekt. Na základe uvedených vyhodnení bol vypracovaný materiál na rokovanie rady fondu dňa 27.09.2011, termín ktorého bol nad rámec kontrolovaného obdobia.

Na projekt v oblasti rozvoja odpadového hospodárstva žiadala spoločnosť o úver v sume 3 505 521,- EUR, so splatnosťou 6 rokov. Za odborné hodnotenie bola vyčíslená cena v rozpätí od 790,02 EUR do 1 580,03 EUR, pričom horná hranica tejto ceny bola stanovená ako maximálna. Dexia banka si za službu uplatnila sumu 1 593,31 EUR s DPH. Uvedená suma nebola v súlade s uzatvorenou dohodou a predstavovala rozdiel 13,28 EUR.

Dňa 27.09.2011 bolo prerokovaných v rade fondu 9 žiadostí o úver, z toho 6 žiadostí predložených v roku 2010 a jedna žiadosť v roku 2011.

4 Kontrolná činnosť

Fond v súlade so zákonom č. 587/2004 Z. z. kontroluje dodržiavanie zmluvne stanovených podmienok, ako aj ostatných skutočností, ktoré by mohli mať vplyv na správnosť a účelovosť použitia podpory.

Dotácie poskytnuté v roku 2010 boli predmetom vonkajšej kontroly v roku 2011. Plán na rok 2011 mal schválených vykonať celkom 68 vonkajších kontrol, čo je nárast o 30,77 % v porovnaní s rokom 2010, v ktorom v rámci kontrol dotácií bolo plánovaných a aj zrealizovaných 52 vonkajších kontrol. Ku dňu 11.10.2011 bolo realizovaných 62 kontrol.

V oblasti plnenia podmienok zmlúv o poskytnutí podpory formou úveru riaditeľ fondu schválil na rok 2010 a 2011 celkom 10 vonkajších kontrol. V jednom prípade boli zistené nedostatky a kontrolovanému subjektu bol stanovený termín na ich odstránenie. V ostatných kontrolách neboli zistené porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov ani interných predpisov. V roku 2011 bola vykonaná jedna neplánovaná vonkajšia kontrola.

Zhrnutie výsledkov kontroly

Legislatívny rámec procesu poskytovanie podpory formou dotácie upravuje zákon č.587/2004 Z. z. a vyhláška č. 157/2005 Z. z., ktoré stanovujú povinnosť fondu zverejniť špecifikáciu činností, ktorá obsahuje informácie a kritéria na poskytovanie podpory.

Žiadosti o poskytnutie podpory formou dotácie ako aj úveru boli predkladané neúplné a povinnosťou fondu bolo žiadať tieto chýbajúce doklady, čím bol proces administratívne náročný. V procese administrácie žiadostí o podporu formou dotácie aj úveru a v súvisiacich dokumentoch fond nepostupoval v súlade so zákonom č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach a nedodržiaval internú smernicu Registratúrny poriadok a registratúrny plán.

Fond vytváral a viedol informačný systém, ktorý obsahoval najmä informácie o žiadostiach o podporu, žiadateľov a o poskytnutých podporách. Informačný systém pre spracovávanie žiadostí o podporu formou úveru nebol dobudovaný úplne a neposkytoval komplexné informácie.

V súvislosti s výsledkami kontroly NKÚ SR odporúča:

- vypracovať interný predpis upravujúci postup pri administrácii žiadostí o poskytnutie podpory formou úveru,
- spracovať pre žiadateľov o úver postup pri predkladaní žiadostí tak, aby sa predišlo podávaniu nesprávne vyplnených a neúplných žiadostí,
- dobudovať informačný systém pre spracovávanie žiadostí o podporu formou úveru,
- postupovať pri administrácii žiadostí v súlade so zákonom o archívoch a registratúrach a súčasne aktualizovať internú smernicu registratúrny poriadok.