

## **Správa o výsledku kontroly čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov v rámci operačného programu Vzdelávanie**

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 stav kontrahovania a čerpania prostriedkov Európskeho sociálneho fondu (ďalej len „ESF“) v programovom období 2007-2013 v kapitole Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR; preveriť výber, realizáciu, kontrolu a monitorovanie projektov a podporu implementácie informačnými technológiami.

Predmetom kontroly bola analýza stavu využívania finančných prostriedkov alokovaných na kontrolovaný operačný program, zhodnotenie systému riadenia operačného programu, posudzovanie, schvaľovanie, výber a zabezpečenie realizácie projektov, čerpanie finančných prostriedkov, technická pomoc, úroveň kontrolného systému v rámci operačného programu.

Kontrola bola vykonaná za kontrolované obdobie od začiatku programového obdobia, t.j. od roku 2007 do času ukončenia kontroly na viacerých stupňoch riadenia a realizácie projektov financovaných zo štrukturálnych fondov – na riadiacom orgáne (ďalej len „RO“), sprostredkovateľskom orgáne (ďalej len „SORO“) a u štyroch konečných prijímateľov, pričom subjektmi kontroly boli:

- Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (ďalej len „MŠVVaŠ SR“) ako RO
- Agentúra Ministerstva školstva SR pre štrukturálne fondy EÚ ako sprostredkovateľský orgán pod RO (ďalej len „Agentúra MŠVVaŠ SR“) ako SORO
- Základná škola Bytča (ďalej len „ZŠ Bytča 1“) ako konečný prijímateľ
- Základná škola Bytča (ďalej len „ZŠ Bytča 2“) ako konečný prijímateľ
- Základná škola s materskou školou Markušovce (ďalej len „ZŠsMŠ Markušovce“) ako konečný prijímateľ
- Mesto Vysoké Tatry ako konečný prijímateľ

### **1 Charakteristika kontrolovaného operačného programu**

Operačný program Vzdelávanie (ďalej len „OP V“) podporuje zvýšenie adaptability pracovnej sily prostredníctvom zvýšenia kvality a prístupu k celoživotnému vzdelávaniu. Konkrétne opatrenia sa zameriavali na posilnenie ľudského kapitálu, najmä prostredníctvom podpory vzdelávania v jednotlivých segmentoch vzdelávacieho systému: regionálne školstvo, vysoké školstvo a ďalšie vzdelávanie.

Globálnym cieľom OP V bolo zabezpečenie dlhodobej konkurencieschopnosti SR prostredníctvom prispôsobenia vzdelávacieho systému potrebám vedomostnej spoločnosti. Za účelom jeho naplnenia boli vytvorené nasledovné prioritné osi:

1. Reforma systému vzdelávania a odbornej prípravy
2. Ďalšie vzdelávanie ako nástroj rozvoja ľudských zdrojov
3. Podpora vzdelávania osôb s osobitými vzdelávacími potrebami
4. Moderné vzdelávanie pre vedomostnú spoločnosť pre Bratislavský kraj

## 5 Technická pomoc pre cieľ Konvergencia

Z geografického hľadiska pokrýval OP V celé územie SR. Na jeho implementáciu pre programové obdobie 2007 - 2013 boli schválené finančné prostriedky v celkovej výške 737 958 649 EUR, z toho z ESF v celkovej výške 617 801 578 EUR.

Implementácia jednotlivých prioritných osí a skupín opatrení je zabezpečovaná formou národných projektov (ďalej len „NP“), dopytovo-orientovaných projektov a prihlásenia sa potencionálnych žiadateľov na základe Výzvy na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok (ďalej len „NFP“).

MŠVVaŠ SR, ktoré je RO pre OP V realizuje národné projekty a plní aj úlohu platobnej jednotky pre OP V. Úlohu platobnej jednotky pre opatrenie 2.2 Podpora ďalšieho vzdelávania v zdravotníctve a pre alikvotnú časť prioritnej osi 5 Technická pomoc pre cieľ Konvergencia tiež plní Ministerstvo zdravotníctva SR.

Pre implementáciu dopytovo-orientovaných projektov sú SORO pre OP V Agentúra MŠVVaŠ SR a Ministerstvo zdravotníctva SR.

MŠVVaŠ SR ako RO vyhlásil do času ukončenia kontroly 16 NP v rámci priameho zadania a bolo uzatvorených 18 zmlúv o poskytnutí NFP. Kontrolou bolo zistené, že skutočnosti súvisiace s nerealizovaním niektorých NP, či už z dôvodu nepodania žiadosti o NFP, vyhlásenia opätovnej výzvy, mimoriadneho ukončenia projektov z dôvodov odstúpenia od zmlúv a iné (celkové oprávnené výdavky takto nerealizovaných projektov boli vo výške asi 148,4 mil. EUR) malo vplyv na pomer percentuálneho podielu zazmluvnených NP, ako aj následne na podiel čerpania na alokácii prostriedkov celkom, ako aj z prostriedkov čerpania z ESF.

Z poskytnutých podkladov u dvoch projektov, ktoré boli mimoriadne ukončené a overením písomnej dokumentácie na vysporiadanie finančných nezrovnalostí bolo zistené, že do dňa ukončenia kontroly výška finančných prostriedkov k vráteniu, doteraz nevysporiadaná, predstavuje sumu 725 680 EUR. Na dlžné sumy u prijímateľoch neboli vykonané viazania finančných prostriedkov, resp. neboli uzavreté dohody s dlžníkmi o splátkach medzi RO a prijímateľmi.

NP pod názvom „Národná sústava kvalifikácií v kontexte ďalšieho vzdelávania podporená systémom poradenstva“ (46,5 mil. EUR) nezískal dostatočný počet bodov v rámci odborného hodnotenia a doposiaľ naň nebolo znovu vypísané priame zadanie, pričom MŠVVaŠ SR v zmysle uznesenia vlády č. 105/2009, v ktorom vláda schválila postup implementácie Európskeho kvalifikačného rámca pre celoživotné vzdelávanie v podmienkach SR, vyplýva povinnosť vytvoriť „Národný kvalifikačný rámec“ s možnosťou prepojenia na úroveň „Európskeho kvalifikačného rámca“ do marca 2011 a to na základe odporúčania Európskeho parlamentu a Rady z 23.04.2008. V súčasnom období sa pracuje na novom návrhu NP, kde bude riešená aj otázka Národného kvalifikačného rámca.

## Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Agentúra MŠVVaŠ SR do 19.05.2011 vyhlásila 41 výziev. Prehľad za všetky výzvy za jednotlivé roky, podľa: indikatívnych alokovaných finančných prostriedkov vyčlenených pre výzvy, z nich zazmluvnených žiadostí o NFP, percenta zazmluvnenia z alokácie, počtu prijatých žiadostí o NFP, počtu zazmluvnených žiadostí a percenta úspešnosti projektov dokumentuje nasledovná tabuľka:

Ukazovateľ	2008	2009	2010	2010 a 2011
Alokovaná finančná čiastka vyčlenená pre výzvy v EUR	25 393 347,94	99 473 500,00	32 000 000,00	63 800 000,00
Aktuálne zazmluvnené ŽoNFP v EUR	11 542 207,29	80 133 953,00	23 254 712,00	23 254 712,00
% zazmluvnenia z alokácie	45,45 %	80,56 %	72,67 %	36,45 %
Prijaté žiadosti o NFP - počet	356	830	175	175
Aktuálne zazmluvnené ŽoNFP - počet	90	336	63	63
% úspešnosti projektu	25,28 %	40,48 %	36 %	36 %

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že z celkového počtu 356 prijatých žiadostí o nenávratné finančné prostriedky (ďalej len „ŽoNFP“) v roku 2008 bolo schválených a zazmluvnených 90 projektov, čo tvorilo 25,28 %. Ostatné ŽoNFP neboli schválené kvôli nedostatkom po kontrole formálnej správnosti, ako v oprávnenosti tak aj v úplnosti.

V roku 2009 z celkového počtu 830 prijatých ŽoNFP bolo schválených a zazmluvnených 336 projektov, čo tvorilo 40,48 %. Na základe uzavretých a zazmluvnených výziev z roku 2008 boli podľa Správ po vyhodnotení výzvy na predkladanie ŽoNFP prijímané opatrenia. Aj tieto prispeli k pozitívnemu takmer dvojnásobnému nárastu zazmluvnenosti indikatívne alokovaných prostriedkov a porovnateľnému zvýšeniu percenta úspešnosti projektov.

Z celkového počtu 175 prijatých ŽoNFP v roku 2010 bolo schválených a zazmluvnených 63 projektov, čo tvorilo 36,0 %. Pomer ŽoNFP, ktoré neboli schválené kvôli nedostatkom po kontrole formálnej správnosti, ako v oprávnenosti tak aj v úplnosti a tých čo nevyhoveli po odbornej stránke, resp. sa nedostali do výberu podľa hodnotenia, sa výrazne presunul do roviny odbornosti a výberu formálne správnej žiadosti.

Na základe zisteného možno konštatovať, že harmonogramy vyhlasovania výziev v jednotlivých rokoch boli dodržiavané.

V tejto súvislosti je potrebné tiež uviesť, že

- rizikom ostala externá procesná a interná personálna stránka. Bude potrebné stabilizovať zapracované personálne kapacity a zabezpečiť efektívnejší spôsob kontroly postupu poskytovania NFP v štádiu realizácie jednotlivých procesov tak, aby prišlo k čo najefektívnejšiemu využitiu disponibilných finančných aj personálnych zdrojov,
- spomalenie realizácie procesu môžu spôsobiť časté zmeny smerodajnej internej a externej legislatívy, spôsobené častou zmenou externých podmienok,
- flexibilným zapracovávaním efektívnejších a hospodárnejších postupov na základe spätnej väzby SORO je možné proces čerpania prostriedkov na NFP zefektívniť.

## 2 Analýza stavu využívania finančných prostriedkov alokovaných na kontrolovaný operačný program

Čerpanie finančných prostriedkov k 10.05.2011 dosiahlo 9,25 % zo sumy plánovaných finančných prostriedkov na celé programové obdobie, čo vyplýva z nasledovného vyžiadaného prehľadu uvedeného podľa výšky finančného plánu a skutočného čerpania finančných prostriedkov celkom a podľa jednotlivých zdrojov:

Zdroj	Finančný plán OP V 2007 – 2013 za jednotlivé zdroje (v EUR)	Skutočne čerpané finančné prostriedky k 10.05.2011 (v EUR)	% podiel skutočne vyčerpaných finančných prostriedkov k schváleným
ESF	617 801 578,00	58 985 499,90	9,55
ŠR	109 023 811,00	9 277 338,28	8,51
VZ	11 133 260,00	-	-
Spolu	737 958 649,00	68 262 838,18	9,25

Z prehľadu vyplýva, že zdroje z ESF k 10.05.2011 boli čerpané na 9,55 %.

I napriek osobitosti programu je potrebné uviesť, že po viac ako štyroch rokoch implementácie OP V, ktorá je už v druhej polovici programového obdobia, je čerpanie z ESF nízke.

Stav a vývoj čerpania finančných prostriedkov podľa jednotlivých projektov bol podľa prehľadu k 10.05.2011 nasledovný:

OP V	Suma a počet ŽOP schválených v SŽP CO (MF SR)			
	Suma (EÚ + ŠR) (v EUR)	Suma (EÚ) (v EUR)	Suma (ŠR) (v EUR)	% podiel na alokácii EÚ 2007-2013
NP	33 718 702,70	28 660 892,27	5 057 810,43	4,64
DOP (AŠFEÚ)	23 986 662,95	21 296 145,25	2 690 517,70	3,45
DOP (MZ SR)	1 933 386,60	1 697 990,45	235 396,15	0,27
TP (MŠVVaŠ SR)	3 322 405,13	2 824 044,01	498 361,12	0,46
TP (AŠFEÚ)	4 815 545,33	4 093 212,90	722 332,43	0,66
TP (MZ SR)	486 135,47	413 215,02	72 920,45	0,07
Spolu	68 262 838,18	58 985 499,90	9 277 338,28	9,55

Najvyšší podiel čerpania finančných prostriedkov bol zaznamenaný pri čerpaní finančných prostriedkov na národné projekty, čo sa prejavilo aj na percentuálnom podiele na alokácii EÚ za roky 2007 – 2013.

Výška kontrahovaných finančných prostriedkov k 30.04.2011 podľa jednotlivých zdrojov bola z vyžiadaného prehľadu nasledovná:

OP V	Suma (EÚ + ŠR + VZ)	Suma (EÚ)	Suma (ŠR)	Suma (VZ - verejný)	Suma (VZ - súkromný)	% podiel na alokácii EÚ 2007-2013
Spolu	316 270 699,58	267 914 948,96	42 434 610,40	4 850 284,11	1 070 856,11	43,37

Zazmluvnené finančné prostriedky z ESF predstavujú za OP V 43,37 % z celkovej výšky plánu finančných prostriedkov z ESF. Z uvedeného vyplýva, že po viac ako 4 rokoch implementácie OP V, ktorá je už v druhej polovici programového obdobia, je zazmluvnených menej ako 50 % projektov, či už celkom alebo z prostriedkov ESF.

V rámci predložených žiadostí o NFP bolo zistené, že nie všetky predložené žiadosti o NFP boli zazmluvnené v požadovanej výške od žiadateľov. Rozdiely medzi žiadanou výškou NFP a zazmluvnenou sumou vznikali z nasledovných dôvodov:

- neoprávnené výdavky (žiadateľ uviedol v rozpočte NP výdavky, ktoré neboli oprávnené v zmysle podmienok výzvy);
- matematické chyby (nesprávny súčet rozpočtových položiek, súčin rozpočtových položiek);
- nesúlad medzi údajmi uvádzanými v rozpočte; v komentári k rozpočtu a podrobným opisom projektu (napr. počet osobohodín uvádzaných v podrobnom opise projektu - časť personálna matica nesúhlasí s počtom osobohodín uvádzaných v rozpočte);
- neexistencia prepojenia výdavkov s aktivitami (žiadateľ nedostatočne, resp. vôbec neidentifikoval v podrobnom opise aktivít národného projektu výdavky potrebné k implementácii predmetnej aktivity, pričom v rozpočte ich uvádzal);
- nedodržiavanie finančných limitov na výkon prác určených v podmienkach výzvy;
- neekonomickosť (napr. duplicitné nárokovanie si výdavkov vo viacerých rozpočtových položkách).

Aj tieto dôvody mali vplyv na výšku zazmluvnených finančných prostriedkov.

### **3 Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť vynakladania finančných prostriedkov**

#### **Zhodnotenie systému riadenia operačného programu**

Kontrolou na RO bolo zistené, že na riadenie operačného programu a stabilnosť procesov vplyvajú viaceré skutočnosti, najmä:

- čerpanie NFP bolo značne ovplyvnené časovým rozsahom jednotlivých procedúr administrácie a ich zložitosti v čase od vyhlásenia písomnej výzvy po podpísanie zmluvy,
- veľký počet zmien, resp. nových verzií interných manuálov a ďalších nadväzujúcich dokumentov, vnútorných predpisov a usmernení zabezpečujúcich systém riadenia OP V.

Možnou príčinou, ktorá nepriaznivo vplývala na riadenie operačného programu a stabilnosť procesov pri implementácii OP V bola:

- a) fluktuácia administratívnych kapacít. Počet výstupov zamestnancov sa každoročne mierne zvyšoval. Najčastejšie príčiny fluktuácie RO a SORO boli hlavne:
  - vysoká náročnosť spracovania agendy po odbornej a časovej stránke
  - vysoké pracovné zaťaženie
  - dlhodobá práca nadčas
  - rôznorodosť úloh
  - nedostatočná finančná motivácia a pod

- b) skutočnosť, že administratívne kapacity RO a PJ RO v rámci sledovaného obdobia participovali aj na ukončení programového obdobia 2004 – 2006 a implementovali OP V aj OP VaV.

Systém riadenia OP V na Agentúre MŠVVaŠ SR pozostával s procesov prípravy a realizácie výziev na predkladanie žiadostí o NFP, pričom každá výzva prechádzala fázami: plánovanie, vypracovanie, zverejnenie a vyhodnotenie. Systém bol negatívne ovplyvňovaný aj častými zmenami v interných manuáloch procedúr.

### **Posudzovanie, schvaľovanie, výber a zabezpečenie realizácie projektov a čerpanie finančných prostriedkov**

Z prehľadu NP boli ku kontrole na RO vybrané po jednom projekte za rok 2008 a 2009 a dva za rok 2010, pričom boli zistené viaceré nedostatky:

- RO nepostupoval v zmysle vydaného Interného manuálu procedúr RO pre OP V a RO pre OP V a V (ďalej len „IMP“), v časti príprava návrhu zmluvy o poskytnutí NFP u jedného prijímateľa v tom, že nebola dodržaná 40-dňová lehota podpísania návrhu zmluvy od predloženia Akceptačného listu;
- RO nezabezpečil v jednom prípade informáciu Certifikačnému orgánu o pripravovanom procese výberu žiadostí o NFP pre priame zadanie v čase stanovenom podľa IMP;
- v jednom prípade bol zistený dlhší čas pri posudzovaní žiadosti o NFP od konečného termínu na predkladanie žiadostí uvedenom vo výzve po termín písomného oznámenia žiadateľovi ministerstvom, ako stanovuje IMP a to z dôvodu opakovaného nedostatočného vypracovania žiadosti o NFP zo strany žiadateľa;
- kontrolou preverovania náhodne vybratých žiadostí o platbu prijímateľa formou zúčtovania zálohových platieb, resp. refundácie pri NP bolo v siedmich prípadoch zistené, že schvaľovací proces od zaregistrovania žiadostí až po realizáciu poskytnutia finančných prostriedkov bol proces veľmi zdĺhavý. RO na základe viacerých písomných vyzvaní prijímateľovi a na druhej strane nereagovanie prijímateľa na doplnenie požiadaviek, nepostupoval v zmysle vydaného IMP, v časti systém zálohových platieb, etapa zúčtovania zálohovej platby a refundácie tým, že žiadosť nezamietol.

Pri kontrole dopytovo-orientovaných projektov v Agentúre MŠVVaŠ boli zistené niektoré nedostatky, ktoré sa týkali:

- nejednoznačnej úpravy niektorých povinností prijímateľov NFP v zmluve a príručkách,
- nesprávneho uplatňovania niektorých kontrolných postupov na SORO v rámci interných manuálov,
- chýbajúcich niektorých kontrolných zoznamov a nedodržania niektorých termínov v procese schvaľovania žiadosti o platbu (ďalej len „ŽoP“).
- zistených nedostatkov pri posudzovaní vývoja realizácie projektov, z čoho rezultovali zistenia nedodržania príslušných častí interných manuálov.

Kontrolou projektov u konečných prijímateľov ZŠ Bytča 1 a ZŠ Bytča 2, ktorých cieľmi bolo „Inovovať a implementovať vzdelávací program pre žiakov ZŠ s aktívnym využívaním moderných informačno-komunikačných technológií, inovovať obsah a metódy, skvalitniť výstupy vzdelávania pre potreby trhu práce vo vedomostnej spoločnosti...“ a „Inovovať obsah a metódy výučby za účelom zlepšenia a zvýšenia kvality výstupov

vzdelávania pre potreby trhu práce vo vedomostnej spoločnosti, inovovať metódy a formy vyučovania v jazykovej komunikácii s dôrazom na 1. a 5. ročník...“ bolo zistené, že konečný prijímateľ:

- postupoval v rozpore s Prílohou č. 4 k Výzve na predkladanie žiadostí o NFP, nakoľko nedodržiaval pravidlá a podmienky, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté v sume 1 825,66 EUR, čím porušil finančnú disciplínu podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy;
- nepostupoval v súlade s ustanovením § 58 Opatrenia MF SR z 08.08.2007 č. MF/16789/2007-31 a v súlade s ustanovením § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve, keď o obstaranom softvéri účtoval na nesprávnych účtoch (dva prípady);
- nepostupoval v súlade s Čl. 11 ods. 1. Prílohy č. 1 Zmluvy o poskytnutí NFP, nakoľko v dvoch prípadoch nedodržiaval povinnosť analytického členenia účtu dodávateľov v súvislosti s projektom;
- pri výkone predbežnej finančnej kontroly nepostupoval v súlade s ustanovením § 9 ods. 3. zákona č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite, keď výkon predbežnej finančnej kontroly v súvislosti s finančnými operáciami týkajúcimi sa projektu nebol preukázateľný z dôvodu absencie dátumu jej vykonania;
- nepostupoval pri účtovaní drobného hmotného majetku v súlade so svojou internou smernicou na vedenie účtovníctva, keď o ňom neúčtoval ako o zásobách spôsobom A, ale priamo na nákladových účtoch;
- nepostupoval v súlade s ustanovením § 43 zákona č. 40/1964 Občianskeho zákonníka, keď uzatvoril s dodávateľom učebných pomôcok zmluvu na ich dodávku v dvoch rôznych verziách;
- nedodržiaval ustanovenie §10 ods.1 pís. b) a c) zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov, nakoľko uhradil faktúru na sumu 1 962,12 EUR, ktorá nespĺňala náležitosti účtovného dokladu a nebola preukázateľná;
- nepostupoval v súlade s Prílohou č. 1 Zmluvy – Všeobecnými zmluvnými podmienkami, pretože nevypracoval plán verejného obstarávania tak, ako mu to ukladala Príručka pre prijímateľa NFP;
- nepostupoval v súlade s článkom 3 Prílohy č. 1 Zmluvy – Všeobecnými zmluvnými podmienkami, nakoľko neuvádzal v monitorovacích správach č. 4, 5, 6 a záverečnej monitorovacej správe údaje, ktoré by odrážali skutočný stav finančnej realizácie projektu;
- nepostupoval v súlade s článkom 4 ods. 8 prílohy č. 1 Zmluvy – Všeobecnými zmluvnými podmienkami, pretože nedodržiaval povinnosť zabezpečiť publicitu projektu a označovať písomnosti a dokumenty znakmi EÚ, ESF a OP V na dokumentácii k vykonaným verejným obstarávaniam.

Pre ZŠ Bytča 1 boli schválené celkové oprávnené výdavky projektu vo výške 125 011, 62 EUR, z toho prostriedky z NFP boli schválené do výšky 118 761,04 EUR (95 %). Tento projekt nebol do času výkonu kontroly ukončený. Zúčtované a refundované finančné prostriedky predstavovali sumu 118 785,62 EUR, t. j. 95 % z celkových oprávnených výdavkov projektu.

V ZŠ Bytča 2 predstavovala suma celkových oprávnených výdavkov projektu 147 117,90 EUR, z ktorých 139 762,01 EUR tvoril nenávratný finančný príspevok (85 % EÚ + 10 % ŠR) a 7 355,89 EUR predstavovali vlastné zdroje prijímateľa (5 %). Celkové čerpanie finančných prostriedkov bolo 130 827,87 EUR, čo predstavovalo 89 % z hodnoty celkových oprávnených výdavkov. Z časového hľadiska boli aktivity projektu ukončené.

Konečný prijímateľ ZŠsMŠ Markušovce získal dva NFP z ESF v programovom období 2007 – 2013 v rámci OP V, ktorých cieľmi bolo „Vypracovať vlastný školský vzdelávací program v súlade s princípmi a cieľmi vzdelávania tak, aby reagoval na moderné trendy a poskytoval požadované vzdelávacie štandardy pre žiakov“ a „Prispieť k zlepšeniu vzdelanostnej úrovne a záujmu žiakov z marginalizovaných rómskych komúnit o pokračovanie štúdia na strednej škole a zvýšiť citlivosť týchto žiakov na otázky voľby povolania prostredníctvom vhodného prístupu a prezentovania širokej ponuky povolání, pretože školu navštevuje 74 % detí z rómskej komunity“ bolo zistené, že konečný prijímateľ:

- porušil ustanovenie § 19 ods. 6 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, nakoľko škola preplatila súkromnej firme sumu 1 380,28 EUR za vypracovanie expertíz a posudkov týkajúcich sa monitoringu a hodnotenia, ktoré neboli predložené, čím bola zároveň porušená finančná disciplína podľa § 31 ods. 1 písm. j) cit. zákona;
- postupoval v rozpore s ods. 3.4 bodom 3 zmluvy o NFP, nakoľko nepredložil po ukončení implementácie projektu Poznanie, Zručnosť a Individualita záverečnú žiadosť o platbu do 30 dní od ukončenia oprávneného obdobia pre výdavky, čím bola zároveň porušená finančná disciplína podľa § 31 ods. 1 písm. n) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, pretože kontrolovaný subjekt nedodrжал pravidlá a podmienky, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté;
- porušil Čl. 4 ods. 2 písm. a) a b) Publicita a informovanosť zmluvy o poskytnutí NFP, pretože certifikáty, ktoré obdržali zamestnanci ZŠ po absolvovaní školení neobsahovali povinné náležitosti a Prílohu č. 1 zmluvy o poskytnutí NFP, pretože nálepky na majetok obsahovali nečitateľný text a logá, čím došlo zároveň k porušeniu finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. n) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy;
- nekonal v súlade s § 3 ods. 1 zákona č. 283/2002 Z. z. o cestovných náhradách v znení neskorších predpisov, keď pri vysielaní zamestnancov na pracovné cesty za účelom účasti na školeniach pri implementácií oboch projektov neboli písomne určené podmienky pracovnej cesty;
- konal v rozpore s ustanovením § 5 ods. 2 písm. a) zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko v rokoch 2009, 2010, 2011 nestanovoval predpokladané ceny obstaraných tovarov a služieb, vrátane hodnoty opakovaných plnení;
- nepostupoval súlade s časťou II. bodu 7.3 Verejné obstarávanie príručky pre Prijímateľa NFP tým, že komisia na vyhodnotenie ponúk nevyhodnocovala splnenie kritéria „vhodnosti“ ponúkaného zariadenia, čo bolo v rozpore so súťažnými podkladmi. Uvedený nedostatok viedol k porušeniu Prílohy č. 1 zmluvy o poskytnutí NFP, pretože ďalšie práva a povinnosti zmluvných strán sa mali spravovať príslušnou Príručkou pre Prijímateľa, t.j. ZŠ porušila finančnú disciplínu podľa § 31 ods. 1 písm. n) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.



Výška celkových oprávnených výdavkov na projekt Poznanie, Zručnosť a Individualita bola 145 245,63 EUR, z toho NFP z ESF 123 458,79 EUR a príspevok zo ŠR 14 524,56 EUR. ZŠ zabezpečila vlastné zdroje financovania vo výške 7 262,28 EUR, t.j. 5 % z celkových oprávnených výdavkov. Celkové čerpanie projektu k schválenému rozpočtu predstavovalo výšku 74,42 %. Implementácia tohto projektu bola ukončená.

Projekt Poznanie, Zručnosť a Individualita mal schválené oprávnené výdavky 145 245,63 EUR, z toho NFP z ESF 123 458,79 EUR a príspevok zo ŠR 14 524,56 EUR. ZŠ zabezpečila vlastné zdroje financovania vo výške 7 262,28 EUR, t.j. 5% z celkových oprávnených výdavkov. Celkové čerpanie projektu k schválenému rozpočtu do času výkonu kontroly bolo 53,42% s jeho plánovaním ukončením v 02/2012.

Kontrolou projektu u konečného prijímateľa Mesto Vysoké Tatry, ktorého hlavným cieľom bolo „Prostredníctvom inovovaného obsahu a metód vzdelávania zabezpečiť dlhodobú konkurencieschopnosť absolventov základných škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta a ich uplatnenie sa vo vedomostnej spoločnosti“, „Inovovať obsah a metódy školského vzdelávacieho programu, skvalitniť výstupy vzdelávania pre potreby trhu práce vo vedomostnej spoločnosti“ a „Prostredníctvom vzdelávania rozvíjať informačné a komunikačné technológie kompetencie pedagógov“, boli zistené tieto nedostatky:

- mesto pri podávaní žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb v jednom prípade požadovalo sumu, ktorá bola nižšia ako bola stanovená minimálna výška, čím postupovalo v rozpore s čl. 16 ods. 5.2 písm. d) Zmluvy o poskytnutí NFP v znení dodatku č. 3;
- mesto o vzniku záväzkov v 39 prípadoch v hodnote 58 249,59 EUR účtovalo až po ich úhrade, čo bolo v rozpore s ustanoveniami § 2 ods. 1 a § 44 ods. 1 Opatrenia MF SR č. MF/116786/2007-31, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, štátne fondy, obce a vyššie územné celky v znení neskorších doplnkov;
- konečný prijímateľ nedodrжал ustanovenie § 5 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní, nakoľko v prípade zadávania zákaziek neurčovalo predpokladanú hodnotu zákazky;
- kontrolovaný subjekt nekonal v súlade s ustanovením § 9 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní a v súlade s príručkou pre žiadateľa o NFP kapitola 7.1 Verejné obstarávanie, nakoľko pri vyhodnotení jednej zákazky nevyvlúčil úspešného uchádzača i napriek tomu, že nepredložil povolenie na podnikanie.

Celkové oprávnené výdavky projektu boli schválené v sume 150 640,58 EUR. Schválený NFP bol v sume 143 108,55 EUR, z toho príspevok z ESF 128 044,49 EUR. Mesto Vysoké Tatry skutočne vyčerpalo finančné prostriedky v sume 115 568,14 EUR, čo predstavovalo 80,75 % z oprávnených výdavkov projektu (ESF a ŠR). Projekt v čase výkonu kontroly nebol ukončený, pretože doba realizácie bola dohodnutá od 09/2009 do 09/2011.

#### **4 Technická pomoc**

Oprávnené subjekty na všetkých úrovniach riadiacich štruktúr môžu v zmysle čl. 46 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 využívať finančné prostriedky v rámci technickej pomoci (ďalej len „TP“) jednotlivých operačných programov na podporu vykonávaných činností a funkcií týkajúcich sa príprav, riadenia, monitorovania, hodnotenia, informovania, kontroly a auditu spolu s činnosťami na posilnenie administratívnych kapacít a to s cieľom zabezpečenia vysokej kvality realizácie operačného programu a jeho prioritných osí.

Na výdavky súvisiace s prípravou, vykonávaním, monitorovaním a kontrolou v rámci prioritnej témy 85 a výdavky súvisiace s hodnotením, štúdiami, informovaním a komunikáciou v rámci prioritnej témy 86 boli k 30.04.2011 za MŠVVaŠ SR ako RO a Agentúru MŠVVaŠ SR ako SORO zazmluvnené finančné prostriedky vo výške 21 637 830,91 EUR. Z tejto sumy bolo vyčerpaných celkom 8 137 950,46 EUR, čo predstavuje 37,61 % podiel. Taký istý podiel čerpania finančných prostriedkov na TP zo zazmluvnených prostriedkov predstavuje aj čerpanie z prostriedkov EÚ.

Kontrolou formálnej a obsahovej stránky dokumentácie k jednotlivým projektom, vybratých na základe vzorky bolo zistené, že RO tým, že pri štyroch žiadostiach nezabezpečil schvaľovací proces tak, ako je spracovaný v IMP, nepostupoval v zmysle vydaného IMP, v časti 9 Technická pomoc, žiadosti o platbu a v súlade s kapitolou 6.5.2.10.5. v časti systém refundácie.

## **5 Úroveň kontrolného systému v rámci operačného programu**

V rámci všeobecne záväzných právnych predpisov SR sa k postupom kontroly projektov na RO vzťahovali najmä kontrolné mechanizmy určené zákonom o pomoci a podpore a zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite. Predbežnú/priebežnú finančnú kontrolu vykonával RO v zmysle zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite popri kontrole projektu v zmysle zákona o pomoci a podpore. Kontrola projektov bola vykonávaná ako administratívna kontrola a kontrola na mieste.

Zo zoznamu vykonaných kontrol na mieste pre OP V v počte 31, kontrolná skupina kontrolou vybranej vzorky 4 projektov zistila, že v jednom prípade kontroly na mieste vykonanej riadiacim orgánom, kontrolovaný subjekt od septembra 2009 nepredložil opatrenia na nápravu zistených nedostatkov a na odstránenie príčin ich vzniku, čím možno konštatovať, že táto kontrola bola neúčinná. Bolo potrebné zo strany MŠVVaŠ SR zaslať nielen písomné urgencie na predloženie opatrení, ale vykonať následnú finančnú kontrolu s cieľom uzavretia celej tejto kontroly.

Úroveň kontrolného systému v Agentúre MŠVVaŠ SR bola testovaná na správnosti kontroly verejného obstarávania (ďalej len „VO“) na ostatných zisteniach, na vzájomnom súlade interných, externých noriem a všeobecných zmluvných podmienok k zmluve o poskytnutí NFP v jednej výzve a na posudzovaní monitorovacích správ prislúchajúcich k realizácii dvoch projektov. Nesúlad bol zistený predovšetkým:

- medzi znením ustanovenia článku 2 bod 4 všeobecných zmluvných podmienok k zmluve o poskytnutí NFP, ktorá je prílohou č. 1 každej zmluvy, v tom, že tento ukladá predložiť prijímateľovi dokumentáciu k VO na SORO najneskôr 30 dní pred podpisom zmluvy s úspešným uchádzačom, zatiaľ čo Príručka pre prijímateľa v bode 7.3 Verejné obstarávanie, v častiach II., III. a IV. umožňuje prijímateľovi predložiť dokumentáciu z VO najneskôr pri podaní ŽoP. Organizácia by mala vykonať kroky potrebné na odstránenie týchto nesúládov medzi predmetnou dokumentáciou;
- nesprávne vyplnený kontrolný zoznam na identifikáciu porušenia zásad verejného obstarávania;
- v nedodržaní IM 1.9, 2.0 a 2.1 – časť 5.5.2.3 Zásady a postupy administratívneho overovania VO bod 19 v tom, že súčasťou spisu nebola správa z overenia VO;

- nedodržaním časti IM 2.2 – 5.5.2.3 Zásady a postupy administratívneho overovania VO bod 11, podľa ktorej bol projektový manažér povinný najneskôr do 3 dní od doručenia oznámenia o doručení oznámenia Úradu pre VO o výsledku kontroly procesu VO a o obsahu tohto oznámenia informovať prijímateľa. Oznámenie prijímateľovi o výsledku kontroly procesu VO bolo v jednom prípade odoslané po termíne.

Vo všeobecnosti boli na všetky procesy vytvorené kontrolné mechanizmy a interné manuály obsahovali dostatočné audit trialy. Na základe zistení možno konštatovať, že úroveň kontrolného systému v rámci operačného programu OP V bola formálne na štandardnej úrovni. Možné riziká vyplývali z vývoja, z častej zmeny právneho prostredia a administratívneho zaťaženia zamestnancov, z ktorých rezultovali chybné postupy a nedodržané termíny pri realizácii projektov financovaných z prostriedkov OP V.

## Zhrnutie

Výška čerpania finančných prostriedkov na OP V bola k 10.05.2011 celkom 9,25 % zo sumy plánovaných finančných prostriedkov na celé programové obdobie, nakoľko bolo vyčerpaných celkom 68 262 838,18 EUR. Je potrebné poznamenať, že poskytnutie zálohových platieb nepredstavuje žiadne čerpanie vo vzťahu k Certifikačnému orgánu, ani k Európskej komisii. Tieto finančné prostriedky umožňujú prijímateľom implementovať svoje projekty, čo sa následne prejaví v čerpaní prostriedkov ESF po ich budúcom zúčtovaní a schválení na Certifikačnom orgáne.

Zazmluvnené finančné prostriedky z ESF v celkovej sume 267 914 948,96 EUR predstavujú za OP V 43,37 % z celkovej výšky plánu finančných prostriedkov z ESF. Dôvody, ktoré mali vplyv na nižšiu výšku zazmluvnených finančných prostriedkov na OP V, boli v neoprávnených výdavkoch žiadateľov, v matematických chybách v projektoch, v nesúlade medzi údajmi uvádzanými v rozpočte, v komentári k rozpočtu a podrobným opisom projektu, neexistencii prepojenia výdavkov s aktivitami, v nedodržiavaní finančných limitov na výkon prác určených v podmienkach výzvy a v duplicitnom nároku výdavkov vo viacerých rozpočtových položkách.

Kontrolou na RO bolo zistené, že čerpanie NFP bolo značne ovplyvnené časovým rozsahom jednotlivých procedúr administrácie a ich zložitosti v čase od vyhlásenia písomnej výzvy po podpísanie zmluvy a veľkým počtom zmien, resp. nových verzií interných manuálov.

Možnou príčinou, ktorá nepriaznivo vplývala na riadenie operačného programu a stabilnosť procesov pri implementácii OP V bola aj fluktuácia administratívnych kapacít, ktorej najčastejšie príčiny boli hlavne: vysoká náročnosť spracovania agendy po odbornej a časovej stránke, vysoké pracovné zaťaženie, dlhodobá práca nadčas, rôznorodosť úloh, nedostatočná finančná motivácia a tiež skutočnosť, že administratívne kapacity RO a PJ RO v rámci sledovaného obdobia participovali aj na ukončení programového obdobia 2004 – 2006 a implementovali OP V aj OP VaV.

Kontrolou čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov v rámci OP V v pôsobnosti MŠVVaŠ SR bolo zistené, že nerealizáciou niektorých národných projektov, či už z dôvodu nepodania žiadosti o NFP, vyhlásenia opätovnej výzvy, mimoriadneho ukončenia projektov, odstúpením od zmlúv malo značný vplyv na pomer percentuálneho podielu zazmluvnených

NP, ako aj následne na podiel čerpania na alokácii prostriedkov celkom, ako aj z prostriedkov čerpania z ESF.

U dvoch projektov, ktoré boli mimoriadne ukončené, bolo zistené, že do dňa ukončenia kontroly výška finančných prostriedkov k vráteniu predstavuje sumu 725 680 EUR. Na dlžné sumy u prijímateľoch neboli vykonané viazania finančných prostriedkov, resp. neboli uzavreté dohody s dlžníkmi o splátkach medzi RO a prijímateľmi.

Ďalej bolo na RO zistené, že v 10 prípadoch nepostupoval v zmysle vydaného Manuálu procedúr RO pre OP V v tom, že napr. nedodržel lehotu podpísania návrhu zmluvy, nezabezpečil informáciu Certifikačnému orgánu o pripravovanom procese výberu žiadostí o NFP pre priame zadanie v stanovenom čase, bol zistený dlhší čas pri posudzovaní žiadosti o NFP, a že v niekoľkých prípadoch nezamietol žiadosť, keď prijímateľ nereagoval na doplnenie požiadaviek.

Pri kontrole dopytovo-orientovaných projektov v Agentúre MŠVVaŠ SR boli zistené nedostatky týkajúce sa napr. nejednoznačnej úpravy niektorých povinností prijímateľov NFP v zmluve a príručkách, nesprávneho uplatňovania niektorých kontrolných postupov na SORO v rámci interných manuálov, absencie niektorých kontrolných zoznamov a nedodržania niektorých termínov v procese schvaľovania ŽoP.

Pri projektoch konečný prijímateľ ZŠ Bytča 1, ZŠ Bytča 2, ZŠsMŠ Markušovce a Mesto Vysoké Tatry vo viacerých prípadoch konal v rozpore s prílohami zmlúv o poskytnutí NFP, keď nedodržel pravidlá a podmienky, za ktorých boli verejné prostriedky poskytnuté tým, že nemal v súvislosti s projektom vytvorené analytické členenie účtu dodávateľov, nevypracoval plán VO, neuvádzal v monitorovacích správach reálne údaje, nezabezpečil publicitu projektu, neskoro predložil záverečnú žiadosť o platbu, v rámci publicity vydané certifikáty neobsahovali povinné náležitosti, nevyhodnotil splnenie kritérií vhodnosti pri VO ponúkaného zariadenia, požadoval nižšiu sumu ako stanovený limit pri podávaní žiadostí o zúčtovanie zálohových platieb.

Zistené bolo tiež že konečný prijímateľ nesprávne zaúčtoval obstaranie softvéru, nepreukázal výkon predbežnej finančnej kontroly v súvislosti s finančnými operáciami týkajúcimi sa projektu, uzatvoril s dodávateľom učebných pomôcok zmluvu na ich dodávku v dvoch rôznych verziách, zaplatil súkromnej firme za vypracovanie expertíz a posudkov týkajúcich sa monitoringu a hodnotenia, ktoré neboli predložené, pri vysielaní zamestnancov na pracovné cesty neboli písomne určené podmienky pracovnej cesty, pri VO nestanovoval predpokladané ceny obstaraných tovarov a služieb, tiež nevylúčil úspešného uchádzača napriek tomu, že nepredložil povolenie na podnikanie a o vzniku záväzkov v 39 prípadoch účtoval až po ich úhrade.

Pre riešenie kontrolou zistených nedostatkov, problémov a skvalitnenie plynulosti realizácie čerpania finančných prostriedkov NKÚ SR odporúča MŠVVaŠ SR:

- za účelom plynulosti čerpania finančných prostriedkov stabilizovať zapracované personálne kapacity a zabezpečiť efektívnejší spôsob kontroly procesu poskytovania NFP v štádiu realizácie jednotlivých procesov tak, aby prišlo k čo najefektívnejšiemu využitiu disponibilných finančných aj personálnych zdrojov;
- za účelom zefektívnenia procesu čerpania prostriedkov na NFP dôslednejšie reagovať na časté zmeny smerodajnej internej a externej legislatívy, spôsobené častou zmenou externých podmienok flexibilným zapracovávaním efektívnejších a hospodárnejších procesov na základe spätnej väzby;

## Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

- za účelom včasného čerpania finančných prostriedkov poskytnutých zo štrukturálnych fondov skrátiť proces od zaregistrovania žiadosti o platbu v ITMS po etapu zúčtovania platby, čo zabezpečí RO tak, že žiadosti o platbu nebudú opätovne posúvané do stavu „na doplnenie“, ale pri závažných nedostatkoch ich posunúť do stavu „zamietnuté“. Na druhej strane bude prijímateľ NFP povinný zabezpečiť požadovanú podpornú dokumentáciu k žiadostiam o platbu podľa IMP;
- v ďalšom období v procese čerpania prostriedkov zo štrukturálnych fondov zabezpečiť, aby v prípadoch, keď prijímateľ dotácie odstúpi od zmluvy a projekt bude pozastavený, boli prijaté také účinné opatrenia, aby u finančných prostriedkov, ktoré boli poskytnuté, bola zabezpečená ich návratnosť prostredníctvom splátkových kalendárov, resp. ich viazaním.

Protokoly o výsledku kontroly boli prerokované so štatutárnymi orgánmi kontrolovaných subjektov, príp. ich splnomocnencami. Každému štatutárnemu orgánu bolo uložené prijať opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov a v stanovenom termíne ich predložiť NKÚ SR.