

2017

Závěrečná správa

Závěrečná kontrola Švajčiarskeho finančného mechanizmu



Závěrečná správa

Závěrečnéj kontroly Švajčiarskeho finančného mechanizmu

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitník, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCA KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Olga Fajfrová

Bratislava, jún 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	7
2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA	7
2.2 VÝKON KONTROLY.....	7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	8
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	9
5 TÍM KONTROLÓROV.....	9
ZÁVER.....	10
KONTAKT	10

Zoznam skratiek a skrátených pomenovaní

SKRATKA	VÝZNAM
ČOV	Čistiareň odpadových vôd
ECB	Európska centrálna banka
ES	Európske spoločenstvo
EÚ	Európska únia
EURO (eura, eur)	Spoločná mena a platidlo členských štátov Európskej menovej únie (kód platidla, vytvorený podľa normy ISO 4217)
CHF	Švajčiarsky frank (kód platidla, vytvorený podľa normy ISO 4217)
ISSAI	Medzinárodné štandardy Najvyšších kontrolných úradov
NKB	Národný kontaktný bod
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
PO	Platobný orgán
Pravidlá a postupy implementácie ŠFM, alebo PPI	Pravidlá a postupy implementácie Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce
príspevok	Finančné prostriedky, ktoré sa Švajčiarska konfederácia zaviazala poskytnúť Slovenskej republike
Rámcová dohoda	Rámcová dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Švajčiarskou federálnou radou o implementácii Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Európskej únie
SR	Slovenská republika
ŠFM	Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce
ÚV SR	Úrad vlády Slovenskej republiky

ZHRNUTIE

Švajčiarska konfederácia sa zaviazala poskytnúť Slovenskej republike príspevok vo výške 66,866 miliónov CHF. Plynutie obdobia finančnej podpory nastalo 14. júna 2007 a trvalo do 13. júna 2017.

Celkové čerpanie prostriedkov ŠFM k 13. júnu 2017 bolo vo výške 59 011 306,12 eur, t. j. 95,7 % z celkového nenávratného finančného príspevku.

Podporené projekty

Podporených bolo celkovo 23 individuálnych projektov a 40 malých projektov realizovaných prostredníctvom Blokového grantu.

Hlavným cieľom aktivít a projektov podporovaných zo ŠFM bolo prispieť k zníženiu hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej Európskej únie, ako aj v rámci Slovenskej republiky. Projekty boli zamerané na bezpečnosť, stabilitu, podporu reforiem, životné prostredie, infraštruktúru a na ľudský spoločenský rozvoj **s prioritným zameraním na východné Slovensko**. Tento príspevok je tiež prejavom solidarity a snahy Švajčiarska, podieľať sa na rozvoji Európy.

Rozsah kontrol NKÚ SR v rokoch 2012 – 2016

NKÚ SR vykonával funkciu orgánu kontroly pre Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce v SR od roku 2012.

Kontroly NKÚ SR boli vykonávané súbežne na dvoch úrovniach:

1. **Úrad vlády SR**, ktorý vykonával funkciu národného kontaktného bodu (kompetencie podobné ako riadiaci orgán v štrukturálnych fondoch) a platobného orgánu,
2. kontrola **na úrovni prijímateľov** – kontrola implementácie programu.

Podľa stavu vývoja programu bolo **na úrovni ÚV SR** postupne vykonané overenie:

- systému riadenia a kontroly,
- vnútorného kontrolného systému,
- mechanizmu hodnotenia, výberu a vyradovania žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku
- dodržiavanie princípov jednotného prístupu, pri schvaľovaní žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku,

- postupov pre realizáciu projektov najmä verejné obstarávanie, dodanie prác, tovarov a služieb,
- postup pre platby a úhrady.

NKÚ SR v rámci vykonaných kontrol na Úrade vlády SR zistil menej závažné nedostatky v oblasti vnútorných písomných postupov a systému zaobchádzania s nezrovnalosťami.

Na úrovni konečných prijímateľov NKÚ SR skontroloval:

- dodržiavanie ustanovení zmluvy o realizácii projektu,
- verejné obstarávanie,
- dodávku tovarov a služieb,
- oprávnenosť výdavkov,
- platby.

Úrad počas realizácie programu skontroloval 22 projektov v sume 60,68 mil. eur (96 %; z celkového počtu 23 projektov) a 6 malých projektov v sume 0,83 mil. eur (15 %; z celkového počtu 40 malých projektov) realizovaných prostredníctvom Blokového grantu.

Na úrovni prijímateľov Úrad zistil nedostatky a riziká v oblastiach realizácie a časového oneskorenia pri verejnom obstarávaní ako aj samotnej implementácii projektov, častých zmien v rozpočtoch, nedostatočného výkonu predbežnej finančnej kontroly, nesprávneho zaúčtovania ap. Zistenia nemali vplyv na realizáciu projektov a dosiahnutie cieľov.

O výsledkoch vykonaných kontrol Úrad priebežne informoval zástupcov Švajčiarskej konfederácie a verejnosť. V zmysle zákonných povinností Najvyšší kontrolný úrad SR priebežne monitoroval prijatie a plnenie opatrení.

Z pohľadu riadenia programu a jeho kontroly je možné konštatovať, že sa program jednoznačne sústredil na dosiahnutie cieľov stanovených v rámcových dokumentoch ako aj na úrovni jednotlivých projektov. NKÚ SR oceňuje flexibilný prístup riadeniu programu zo strany NKB a uvádzame ho ako príklad dobrej praxe. Zohľadňovaním individuálnej potreby projektov bola dosiahnutá čo najvyššia pridaná hodnota investovaných finančných prostriedkov.

Podpora programu bola smerovaná najmä k hospodárskemu rastu a zvýšeniu zamestnanosti, napr. v oblasti cestovného ruchu zrekonštruovaním

turistických informačných centier v Trebišove, Čerhove, Zemplínskych Hámroch a Slovenskom raji.

Posilnenie bezpečnosti občanov a zvýšenie transparentnosti a efektívnosti súdnych konaní bolo realizované prostredníctvom troch projektov Ministerstva vnútra SR a Ministerstva spravodlivosti SR.

Program prispel aj k osobnému rozvoju zdravotne postihnutých detí a mladistvých cez podporené projekty Slovenského červeného kríža a Gréckokatolíckej charity. NKÚ SR pozitívne zhodnotil dosahovanie hlavných aktivít a výsledkov napríklad pri projekte Cesta pre postihnuté deti a mladistvých, ktoré realizoval Slovenský červený kríž a ktorého cieľom bolo prispieť k zlepšeniu kvality života detí a mládeže s ťažkým zdravotným postihnutím. Realizáciou projektu sa doplnilo vybavenie na rôzne terapie vrátane špičkového vybavenia na cvičenie, dobudovali sa priestory Domova sociálnych služieb, zvidol sa systém kontinuálneho vzdelávania zamestnancov, dobrovoľníkov a študentov a Domov sociálnych služieb sa stal kontaktným a poradenským miestom pre východné Slovensko.

Bolo plne vybavených 10 komunitných centier pre deti a mládež z rómskych komunit, napr. v Moldave nad Bodvou, Starej Ľubovni, Veľkej Ide či v Krompachoch. V oblasti životného prostredia bolo podporených osem

projektov zameraných na vybudovanie a rozšírenie kanalizácií a čistiarní odpadových vôd.

Malé projekty realizované prostredníctvom Blokového grantu boli zamerané predovšetkým na zvyšovanie kvality a dostupnosti sociálnych služieb (13 projektov), ochranu životného prostredia a udržateľný regionálny rozvoj (9 projektov).

Záverečná kontrola

Predmetom tejto záverečnej správy je záverečná kontrola ŠFM, ktorú NKÚ SR vykonal v Úrade vlády SR v roku 2017.

Kontrolou boli zistené nedostatky v oblasti vypracovávaní záznamov z vykonaných overení na mieste a nesúlad ustanovení Pravidiel a postupov implementácie ŠFM pre použitie výmenného kurzu CHF/EURO. Zistené nedostatky nemali vplyv na oprávnenosť výdavkov, účel vynaložených finančných prostriedkov, a nemali negatívny dosah ani na ciele projektov a celkové čerpanie finančných prostriedkov.

NKÚ SR na základe preverenia dokumentov považuje zavedený systém procesov a písomných vnútorných postupov, ktoré sa týkajú riadenia, implementácie a kontroly Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce, za primeraný.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Cieľom kontrolnej akcie bolo: (1) preveriť systém implementácie Programu švajčiarsko–slovenskej spolupráce na úrovni národného kontaktného bodu a platobného orgánu, (2) skontrolovať stav plnenia opatrení a odporúčaní zo všetkých vykonaných kontrol na národnej úrovni.

Účelom kontrolnej akcie bolo skontrolovať systém implementácie Programu švajčiarsko–slovenskej spolupráce, správnosť financovania a dodržiavania platných predpisov a pravidiel.

Predmetom kontroly bolo preverenie pravidiel a postupov pre ŠFM – vykonané zmeny a ich súlad s Rámcovou dohodou, postupy pre platby a úhrady, vnútorný kontrolný systém a splnenie opatrení vyplývajúcich z kontrol a auditov.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

Švajčiarska federálna rada vyjadrila v Memorande o porozumení s Európskym spoločenstvom zo dňa 27. februára 2006 úmysel Švajčiarskej konfederácie prispieť k zníženiu hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci rozšírenej EÚ.

Následne bol 26. novembra 2006 v celoštátnom referende schválený spolkový zákon o spolupráci s východnou Európou. Švajčiarska konfederácia sa zaviazala poskytnúť SR príspevok vo výške 66,866 milióna CHF, a to na päťročné obdobie záväzku a desaťročné obdobie vyplácania.

Realizáciou Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce bola snaha vytvoriť vhodné podmienky na zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi Slovenskou republikou a vyspelejšími krajinami rozšírenej EÚ. Ich cieľom bolo prispieť aj k zmenšeniu rozdielov v rámci jednotlivých dynamicky rozvíjajúcich sa mestských oblastí a štrukturálne slabšími okrajovými regiónmi SR.

Ukázalo sa, že napriek počiatočnému pomalému rozbehu implementácie a finančného čerpania ŠFM budú stanovené ciele a zameranie pomoci splnené v maximálnej miere.

Základné podmienky riadenia a implementácie ŠFM boli stanovené Memorandom o porozumení s ES (zo dňa 27. 02. 2006) a Rámcovou dohodou, ktorá vymedzovala práva a povinnosti subjektov zapojených do procesu riadenia a implementácie programu. Pravidlá a postupy implementácie ŠFM určovali základné formy a postupy poskytovania pomoci, systém finančného riadenia a monitorovania.

Úrad vlády SR, zastúpený vedúcim Úradu vlády SR, plní zodpovednosť národného kontaktného bodu a platobného orgánu. Národný kontaktný bod bol zodpovedný za celkové riadenie ŠFM na národnej úrovni. Platobný orgán bol zodpovedný za finančné riadenie, vykonávanie platieb konečným prijímateľom a predkladanie žiadosti o úhrady Švajčiarskej konfederácii.

2.2 VÝKON KONTROLY

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly (ISSAI 100 – 999) v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií.

Kontrola bola vykonaná od 16. marca 2017 do 22. mája 2017 na Úrade vlády. Kontrolované obdobie nadviazalo na výkon predchádzajúcich kontrol, t. j. od 1. novembra 2014 do 31. decembra 2016.

NKÚ SR preveril súlad pravidiel a postupov pre ŠFM s Rámcovou zmluvou a fungovanie vnútorného

kontrolného prostredia na dvoch projektoch – „Komunita na ceste k prosperite“ a „Celoobecná kanalizácia a ČOV pre obec Častá“. Projekty na kontrolu boli vybrané neštatistickými metódami, podľa stavu implementácie a zamerania jednotlivých projektov, ako aj na základe vyhodnotenia výsledkov predchádzajúcich kontrol vykonaných NKÚ SR. Kontrola správnosti postupov pre platby a úhrady bola vykonaná na vzorke 21 žiadostí o úhradu a k tomu zodpovedajúcich žiadostí o platbu. Pri výbere vzorky NKÚ SR použil neštatistickú metódu stratifikovaného výberu na základe úsudku kontrolóra, keď bol zohľadnený rok realizácie a suma platby, ako aj konečný prijímateľ.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Kontrolou riadiacich a implementačných dokumentov považuje NKÚ SR zavedený systém, procesy a písomné postupy riadenia, implementácie a kontroly Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce za primerané.

Kontrola identifikovala slabé miesta a priestor na zlepšenie v oblasti overení na mieste uskutočňovanými platobným orgánom a národným kontaktným bodom. Závery uvedené v záznamoch z vykonaných overení boli veľmi všeobecné a nebol preukázaný rozsah ich overenia. Z vypracovaných správ z overenia na mieste nebolo možné vyhodnotiť, či uvedené závery boli správne vyhodnotené.

Platobný orgán v súlade s Rámcovou dohodou a zmluvami o realizácii projektov realizoval platby konečným prijímateľom a predkladal žiadosti o úhradu Švajčiarskej konfederácii na jej schválenie a následne úhradu. NKÚ SR preveril povinnosti platobného orgánu na vybranej vzorke žiadostí. Z kontroly vyplynulo, že platobný orgán nedodrжал stanovenú 15-dňovú lehotu

na vystavenie žiadosti o úhradu pre Švajčiarsku konfederáciu pri všetkých žiadostiach o úhradu. Uvedená lehota bola prekročená v priemere o 20,9 dňa v rámci 13 žiadostí, čo bolo v rozpore s Pravidlami a postupmi implementácie ŠFM.

Ďalej bolo zistené, že v Pravidlách a postupoch implementácie ŠFM boli stanovené dva rôzne termíny na použitie výmenného kurzu CHF/EUR v žiadosti o úhradu. Súčasne nebol jednoznačne stanovený postup na použitie dvoch výmenných kurzov počas jedného pracovného dňa, keďže ECB zverejňuje výmenné kurzy približne o 16.00 h príslušného dňa.

Kontrolou evidencie neoprávnene použitých prostriedkov NKÚ SR zistil nedostatky, keď evidencia neobsahovala informáciu o dlžnej sume v členení podľa zdrojov a číslo správy o zistenej nezrovnalosti. Takto vedenou evidenciou bolo jedno opatrenie, prijaté na základe kontroly NKÚ SR, vyhodnotené ako čiastočne splnené. Ďalej jedna dlžná suma bola uvedená v nesprávnej výške a jedna nebola zaevidovaná.

ODPORÚČANIA

- 1) Vykonávať overenia PO a NKB na mieste spôsobom, aby závery uvedené v správach boli preukázateľné a podporené príslušnou dokumentáciou.
- 2) Dodržiavať ustanovenia čl. 9.6 ods. 2 PPI, ktoré stanovujú povinnosť pre PO – vystaviť žiadosť o úhradu do 15 dní od úhrady príslušnej žiadosti o platbu.
- 3) Vzhľadom na ukončovanie programu a finančné vyrovnanie, upraviť v Pravidlách a postupoch implementácie ŠFM používanie kurzov spôsobom, aby bolo jednoznačne zrejmé, aký kurz a kedy sa má použiť. Následne vykonať 100-percentnú kontrolu žiadostí o úhradu za obdobie od 1. 11. 2014 do momentu účinnosti úpravy PPI. Vyčíslieť a finančne vyrovnať prípadne vzniknuté kurzové rozdiely.
- 4) Viest' evidenciu neoprávnene použitých prostriedkov v členení podľa ods. 5 čl. 6a Smernice č. 13/2012. Doplniť evidenciu neoprávnene použitých prostriedkov o nezrovnalosť k projektu „Fond technickej asistencie“. Ďalej v evidencii neoprávnene použitých prostriedkov vykonať opravu dlžnej sumy pri projekte „Rozvoj a technologická inovácia súdno-trestnej a súdno-civilnej agendy Ministerstva spravodlivosti SR“.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

NKÚ SR v rámci kontroly aktívne komunikoval s kontrolovaným subjektom o kontrolných zisteniach.

Vyhotovený protokol o výsledku kontroly bol predložený kontrolovanému subjektu na oboznámenie sa s jeho obsahom a prípadné vznesenie námietok voči pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. ÚV SR nevzniesol žiadne námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných

zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly.

Protokol bol prerokovaný s písomne povereným zamestnancom kontrolovaného subjektu, ktorý plne akceptoval odporúčania NKÚ SR.

NKÚ SR bude priebežne monitorovať plnenie opatrení prijatých na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolná skupina bola zložená z dvoch kontrolórov pracujúcich v sekcii kontroly na I. odbore európskych fondov; obaja majú dlhoročnú odbornú prax.

ZÁVER

Kontrolou boli v plnom rozsahu splnené ciele kontroly. Kontrolná skupina preverila pravidlá a postupy pre riadenie a implementáciu Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce v SR, ich súlad s Rámcovou dohodou, preverila aj postupy pre platby a úhrady, vnútorný kontrolný systém a splnenie opatrení vyplývajúcich z kontrol a auditov.

NKÚ SR vykonal túto kontrolu v pozícii orgánu kontroly, teda ako poslednú kontrolu v procese riadenia a implementácie Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce v SR.

NKÚ SR dospel k názoru, že program sa sústredil najmä na dosiahnutie cieľov stanovených v jednotlivých

projektoch, ktoré boli v úzkej synergii s rámcovými dokumentmi. Taktiež ako príklad dobrej praxe, ktorá by mohla slúžiť pri implementácii a riadení jednotlivých programov Európskych štrukturálnych a investičných fondov, je flexibilný prístup k riadeniu programu, k projektom a vykonávanie efektívnych a účinných kontrol na mieste prijímateľov pomoci ako aj komunikácia založená na vzájomnom partnerstve a nie direktivnosti radiacich orgánov voči prijímateľom pomoci.

S výsledkami kontroly bude oboznámený predseda vlády SR a príslušné výbory Národnej rady SR .

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk

Úrad vlády SR

Námestie slobody 1

813 70 Bratislava

☎ +421 2 209 25 111 ✉ uvsrinfo@vlada.gov.sk