



Správa o výsledku kontroly 2022

Stav a úroveň plnenia vybraných opatrení
prijatých Pôdohospodárskou platobnou
agentúrou na základe kontrol NKÚ SR,
vykonaných v rokoch 2016 až 2020

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Pôdohospodárska platobná agentúra

bola zriadená 01. 12. 2003 zákonom o PPA. Ako akreditovaný orgán štátnej správy zabezpečuje administratívnu činnosť pri poskytovaní podpôr a dotácií pre pôdohospodárstvo, rozvoj vidieka a rybné hospodárstvo formou finančných prostriedkov z fondov EÚ a zo štátneho rozpočtu SR. Na zabezpečenie výkonu vybraných činností má PPA zriadené regionálne pracoviská s určeným rozsahom ich činnosti a územným obvodom ich pôsobnosti. K 31. 12. 2021 mala 639 zamestnancov.

Ako sme postupovali

Kontrola bola vykonaná podľa zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontrolovaným obdobím boli roky 2020, 2021 a súvisiace obdobia. Výber vzorky bol realizovaný na základe odborného úsudku kontrolóra. Väčšina rizík identifikovaných pred kontrolou bola kontrolou potvrdená.

Prečo sme kontrolovali

NKÚ SR vykonal v rokoch 2016 až 2020 v PPA celkom sedem kontrol, pričom päť z nich bolo zameraných na nastavenie a dodržiavanie procesov a postupov pri implementácii PRV SR 2007 – 2013 a PRV SR 2014 – 2020. Vzhľadom na to, že kontrolami boli identifikované významné nedostatky, NKÚ SR vykonal v I. polroku 2022 následnú kontrolu plnenia opatrení prijatých PPA v oblasti poskytovania projektových podpôr.

Čo sme zistili

- **Kontrolou boli identifikované opakujúce sa nedostatky, ako aj nové rizikové oblasti**, najmä v procese administrácie prijatých ŽoNFP.
- **Pracovné postupy** v oblasti administrácie prijatých ŽoNFP, aktualizované v roku 2021, **sú naďalej upravené zložito**.
- **Elektronizácia procesov nie je zapracovaná do všetkých pracovných postupov**.
- **NKÚ SR nenadobudol uistenie** o tom, že pri administrácii prijatých ŽoNFP je zabezpečený jednotný, objektívny a transparentný prístup v súlade s európskymi princípmi. V čase výkonu kontroly nebol ukončený proces vyhodnocovania prijatých ŽoNFP podľa aktualizovaných interných postupov.
- **Správnosť novo nastavených interných riadiacich postupov bude možné overiť po vyhodnotení vyhlásených výziev (ukončené administratívne hodnotenie prijatých ŽoNFP)**.
- **NKÚ SR identifikoval riziko nevčeroania finančných prostriedkov** do navýšenia alokácie v PRV SR

Čo odporúčame

NKÚ SR, vzhľadom na zistené nedostatky, zahrnie do Plánu kontrolnej činnosti v najbližších rokoch výkon kontrol v PPA so zameraním na kontrolu najrizikovejších oblastí.

NKÚ SR odporúča Výboru Národnej rady SR pre pôdohospodárstvo a životné prostredie,

- aby MPRV SR, vzhľadom na opakujúce sa zistené nedostatky, zintenzívnilo riadiacu a kontrolnú činnosť voči PPA,
- aby požadoval od PPA priebežné informácie o vykonaných externých auditoch a plnení prijatých opatrení.

NKÚ SR predložil PPA v protokole o výsledku kontroly celkom 12 odporúčaní, najmä v oblasti úpravy pracovných postupov v manuáloch, doplnenia procesných schém (názorný audit trail) do manuálov, spolupráce s MPRV SR pri aktualizácii plánu vyhlasovania výziev, monitorovania projektov v dobe ich udržateľnosti a ex post kontrol.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo preveriť a vyhodnotiť implementované zmeny, ktorých cieľom malo byť zvýšenie transparentnosti procesov a postupov PPA pri poskytovaní projektových podpôr.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu. NKÚ SR preveril a vyhodnotil plnenie opatrení, ktoré PPA prijala po predchádzajúcich kontrolách NKÚ SR, zameraných na nastavenie a dodržiavanie procesov a postupov pri implementácii PRV SR 2007 – 2013 a PRV SR 2014 – 2020. Skontroloval internú riadiacu dokumentáciu platnú a účinnú v kontrolovanom období, upravujúcu procesy a postupy v oblasti výziev na predkladanie ŽoNFP z PRV SR 2014 – 2020/2022, administrácie prijatých ŽoNFP, monitorovania projektov a určenia doby ich udržateľnosti. Dodržiavanie procesov a postupov overil na vybraných vzorkách výziev, prijatých ŽoNFP, vyhodnocovateľov, projektov v dobe udržateľnosti a ex post kontrol investičných operácií financovaných z EPFRV.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrola bola realizovaná od polovice marca do júna 2022 v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Hodnotiacimi kritériami boli pri kontrole najmä opatrenia PPA, prijaté po predchádzajúcich kontrolách NKÚ SR, legislatíva platná a účinná v preverovanej oblasti, riadiaca dokumentácia PRV SR 2014 – 2020/2022 a interná riadiaca dokumentácia PPA. Zvolený bol prístup detailného preverovania vecnej a obsahovej správnosti dokladov súvisiacich s predmetom kontroly. Výber vzorky dokladov bol realizovaný na základe odborného úsudku kontrolóra. K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené počas výkonu kontroly, patrili najmä: štúdium legislatívy a riadiacej dokumentácie, preskúmanie dokladov, analýza a rozhovory. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020, 2021 a súvisiace obdobia.

Výsledky kontrolnej akcie

NKÚ SR vykonal v roku 2016 v PPA kontrolu realizácie výziev a vyzvaní v programovom období 2014 – 2020, ktorou identifikoval 28 zistení najmä v oblasti procesných nastavení. Následne v roku 2018 preveril plnenie prijatých opatrení a konštatoval, že 20 opatrení PPA splnila, päť opatrení zostáva v plnení, resp. boli čiastočne splnené a tri opatrenia neboli splnené (nedodržanie termínov v rámci administrácie prijatých ŽoNFP, nesúlad medzi slovným a bodovým hodnotením projektov, neuvedenie slovného hodnotenia projektov).

Z kontrol vykonaných v rokoch 2016 až 2018, v rámci ktorých boli preverované procesy, postupy a projekty programového obdobia 2007 – 2013, vyplynuli najmä odporúčania a opatrenia v oblasti určenia doby udržateľnosti projektov, stanovenia merateľných ukazovateľov na úrovni projektov a zintenzívnenia monitorovania projektov v dobe ich udržateľnosti.

V kontrolovanom subjekte, ako kľúčovom poskytovateľovi verejných zdrojov pre podporu poľnohospodárov, pretrvávajú aj naďalej nedostatky v procesnom riadení s možnými negatívnymi dôsledkami na financovanie tohto segmentu ekonomiky.

Interná riadiaca dokumentácia

Súčasťou riadiacej dokumentácie na úrovni programu sú aj manuály procedúr na úrovni odborných útvarov PPA a interné usmernenia PPA. Manuály upravujú procesy a postupy zabezpečenia primeranej kontroly priebehu implementácie PRV SR 2014 – 2020/2022 na úrovni jednotlivých pracovných pozícií v organizačnej štruktúre PPA. Sú záväzným vnútorným aktom implementácie PRV SR 2014 – 2020/2022. PPA je povinná zabezpečiť ich aktualizáciu v nadväznosti na zmeny vecne príslušných všeobecne záväzných právnych predpisov EÚ a SR, riadiacej dokumentácie na úrovni programu, ostatných relevantných riadiacich aktov, zmeny v procesoch riadenia, implementácie a kontroly PRV SR 2014 – 2020/2022, v nadväznosti na výsledky vykonaných auditov a kontrol.

NKÚ SR preveril zapracovanie prijatých opatrení do internej riadiacej dokumentácie, platnej a účinnej v kontrolovanom období. Zameril sa na manuály a ich prílohy upravujúce procesy a postupy v oblasti výziev na predkladanie ŽoNFP z PRV SR 2014 – 2020/2022, administrácie prijatých ŽoNFP, monitorovania projektov a určenia doby ich udržateľnosti.

V kontrolovanom období **PPA priebežne aktualizovala manuály a ich prílohy. Významné zmeny vykonala najmä v druhej polovici roka 2021 v súvislosti s plnením nápravných opatrení vyplývajúcich z Akčného plánu a z Transformačného plánu pre modernú PPA.**

MPRV SR, ako príslušný orgán pre PRV SR 2014 – 2020, udelilo PPA rozhodnutím zo 14. 10. 2020 podmienenú akreditáciu na dobu 12 mesiacov od 15. 10. 2020. Dôvodom udelenia podmienenej akreditácie boli zistenia certifikačného orgánu v priebežnej certifikačnej správe za finančný rok 2020. MPRV SR zároveň vypracovalo Akčný plán na odstránenie zistených nedostatkov týkajúcich sa súladu s akreditačnými kritériami podľa prílohy I k Delegovanému nariadeniu Komisie (EÚ) č. 907/2014. Akčný plán obsahoval 35 nedostatkov a 56 nápravných opatrení. PPA bola povinná v mesačných intervaloch podávať MPRV SR informácie o spôsobe realizácie nápravných opatrení spolu s podpornou dokumentáciou.

MPRV SR predložilo PPA rozhodnutím z 15. 03. 2021 aktualizovaný Akčný plán s účinnosťou od 16. 03. 2021. Do aktualizovaného Akčného plánu boli zapracované nové zistenia z realizovaného forenzného auditu a doplnené nové opatrenia. Aktualizovaný Akčný plán obsahoval 46 nedostatkov a 77 nápravných opatrení. Nedostatky boli zistené najmä v oblasti organizačnej štruktúry (napr. nejednoznačné definovanie právomoci a zodpovednosti), ľudských zdrojov (napr. nedostatok ľudských zdrojov, nedostatočné kontrolné mechanizmy na odhalenie konfliktu záujmov u zamestnancov PPA), administratívnej kontroly (napr. manuálna administrácia ŽoNFP, neprehľadnosť postupov, nedodržiavanie lehôt, nedostatočná kontrola hospodárnosti výdavkov), kontrol na mieste.

Druhú aktualizáciu Akčného plánu vykonalo MPRV SR rozhodnutím z 24. 08. 2021. Z Akčného plánu vyňalo päť nápravných opatrení s odôvodnením, že nemali priamy súvis s plnením akreditačných kritérií a prenieslo ich do Transformačného plánu pre modernú PPA.

Na základe zhodnotenia informácií o realizácii opatrení podložených podpornou dokumentáciou MPRV SR vyhodnotilo 72 nápravných opatrení uvedených v Akčnom pláne ako splnené do termínu 07. 10. 2021 a rozhodnutím zo 14. 10. 2021 udelilo PPA trvalú akreditáciu od 15. 10. 2021.

Transformačný plán pre modernú PPA vypracovalo MPRV SR ako nadstavbu Akčného plánu a schválilo ho rozhodnutím z 20. 09. 2021. Okrem nápravných opatrení prenesených z Akčného plánu obsahuje opatrenia, ktoré by mali prispieť k zlepšeniu systému administrácie na PPA. Transformačný plán obsahuje celkom 39 nápravných opatrení, pričom termín na jeho úplné vykonanie je 31. 12. 2022.

V roku 2021 PPA doplnila do manuálov kapitolu Ľudské zdroje, v rámci ktorej, okrem iného, upravila zásady predchádzania konfliktu záujmov, identifikáciu citlivých pozícií v PPA, postup pri identifikácii konfliktu záujmov, vzdelávanie a hodnotenie zamestnancov.

V manuáli odboru metodiky PPA podrobnejšie upravila postupy pri tvorbe výzvy, posúdení a vypracovaní zmeny výzvy a zrušení výzvy. Do procesu tvorby výzvy PPA doplnila povinnosť referenta a riaditeľa odboru metodiky vykonať kontrolu správnosti a kompletnosti výzvy.

Do manuálu odboru vyhodnocovania ŽoNFP a kontroly obstarávania zapracovala napríklad nasledujúce zmeny:

- elektronizácia podávania a administrácie prijatých ŽoNFP,
- povinnosť využívať systém ARACHNE (nástroj pre zvýšenie efektívnosti výberu a riadenia projektov), aplikáciu „e-prepojenie“ (nástroj pre vyhľadávanie prepojení medzi podnikateľskými subjektami), databázu CENKROS (databáza cien materiálov a stavebných prác),
- po zavedení cenového katalógu produktov, resp. cenovej mapy produktov sa budú oprávnené výdavky akceptovať do výšky uvedenej v cenovom katalógu/v cenovej mape; výdavky presahujúce dané nastavenie budú podliehať korekcii oprávnených výdavkov,
- pri uplatnení kvalitatívnych kritérií v rámci výzvy je PPA povinná pre kvalitatívne hodnotenie projektov zabezpečiť odborných hodnotiteľov,

- doplnená bola povinnosť riaditeľa odboru vykonávať náhodné a opätovné kontroly správnosti vyhodnotenej ŽoNFP a vykonanej kontroly VO/obstarávania (povinnosťou riaditeľa odboru je vykonať náhodnú kontrolu min. 2 % prijatých ŽoNFP v rámci výzvy a min. 2 % doručených dokumentov z VO/obstarávania).

Pracovné postupy uvedené v manuáli odboru vyhodnocovania ŽoNFP a kontroly obstarávania sú naďalej upravené zložito, zmeny súvisiace s elektronizáciou procesov nie sú zapracované vo všetkých pracovných postupoch, v procese vecného administratívneho overovania v niektorých prípadoch absentuje určenie jednoznačného postupu vyhodnocovateľa pri overení skutočnosti a následnom preukázaní jej overenia.

Vzhľadom na to, že v preverovaných manuáloch PPA neboli uvedené schémy pracovných postupov (názorný audit trail procesov a postupov), NKÚ SR odporučil PPA na základe „dobrej praxe“, z kontrol vykonaných v rámci EŠIF, doplniť do manuálov procesné schémy tak, aby boli dostatočne prehľadné a najmä úplné, obsahovali aj zodpovedné osoby, vstupné a výstupné dokumenty, prípadne časové limity.

Procesy a postupy určené internou riadiacou dokumentáciou

Dodržiavanie procesov a postupov určených internou riadiacou dokumentáciou NKÚ SR preveril na vybraných vzorkách výziev, prijatých ŽoNFP, vyhodnocovateľov, projektov v dobe udržateľnosti a ex post kontrol investičných operácií financovaných z EPFRV.

Výzvy na predkladanie ŽoNFP z PRV SR 2014 – 2020/2022

PPA vyhlásila v období od 18. 05. 2015 do 31. 05. 2022 v rámci PRV SR 2014 – 2020/2022 celkom 53 výziev na predkladanie ŽoNFP, z toho štyri výzvy zrušila.

Podľa Systému riadenia PRV SR 2014 – 2020/2022 má poskytovateľ (PPA) vyhlasovať výzvy v súlade s plánom vyhlasovania výziev a vyzvaní. Za jeho aktuálnosť zodpovedá riadiaci orgán (MPRV SR). Plán sa musí povinne aktualizovať, ak posun vyhlásenia výzvy v porovnaní s plánovaným termínom je väčší ako dva mesiace alebo v prípade vecných zmien v údajoch uvádzaných v pláne.

V kontrolovanom období PPA nepostupovala podľa Systému riadenia PRV SR 2014 – 2020/2022, pretože z 10 vyhlásených výziev päť vyhlásila po viac ako dvoch mesiacoch od termínu uvedeného v aktualizovaných plánoch vyhlasovania výziev a vyzvaní. Zároveň v rokoch 2020 a 2021 vôbec nevyhlásila 11 výziev zaradených v aktualizovaných plánoch. Prehľad počtu plánovaných a vyhlásených výziev je uvedený v nasledujúcom grafe.

Graf 1 Počet plánovaných a vyhlásených výziev v rámci PRV SR 2014 – 2020/2022

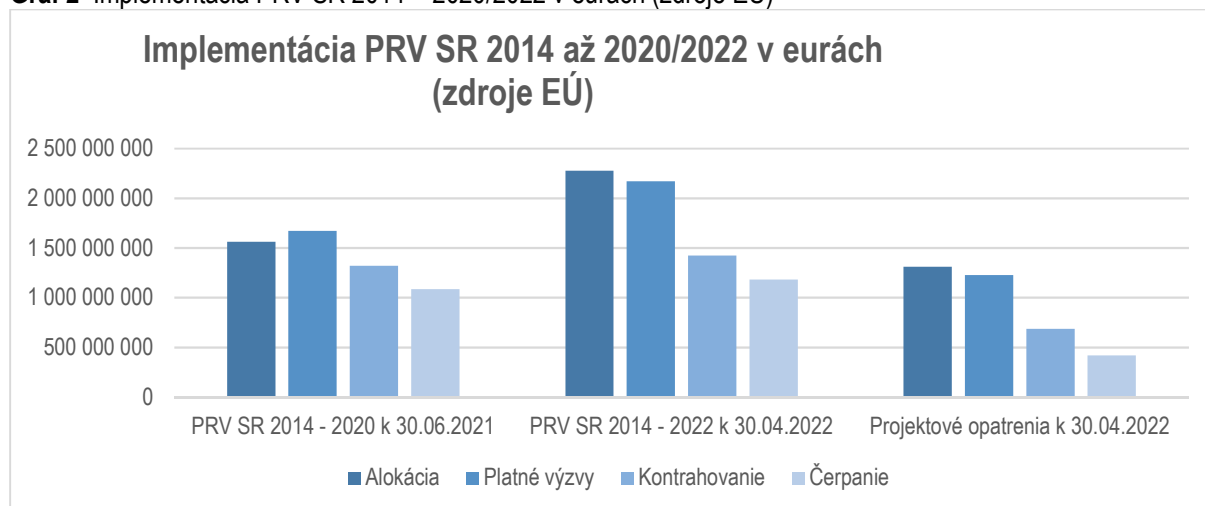


Zdroj: Aktualizované plány vyhlasovania výziev a vyzvaní (webová stránka MPRV SR) a vyhlásené výzvy (webová stránka PPA)

V súvislosti s nedodržiavaním plánu vyhlasovania výziev NKÚ SR upozorňuje na riziko nevyčerpania finančných prostriedkov, alokovaných v PRV SR 2014 – 2022.

Rozpočet PRV SR 2014 – 2020 bol od roku 2015 postupne navýšený z 2 078 982 018,25 eur na 3 042 028 314,59 eur, z toho zdroje EÚ boli navýšené z 1 545 272 844,00 eur na 2 276 074 822,00 eur. Po predĺžení programového obdobia PRV SR do roku 2022 (možnosť čerpať finančné prostriedky do 31. 12. 2025) a úprave rozpočtu výrazne klesol nielen podiel alokovaných zdrojov vo výzvach/vyzvaniach, ale najmä podiel kontrahovania v zmluvách a čerpania finančných prostriedkov. Kým k 30.06.2021 bolo vo výzvach/vyzvaniach alokovaných 107,06 % zdrojov EÚ, k 30.04.2022 to bolo iba 95,31 %. Kontrahovanie v zmluvách pokleslo z 84,54 % na 62,43 % a čerpanie zdrojov EÚ zo 69,47 % na 51,86 % (viď. graf 2 a tabuľka 1).

Graf 2 Implementácia PRV SR 2014 – 2020/2022 v eurách (zdroje EÚ)



Zdroj: Správy o implementácii EŠIF k 30. 06. 2021 a k 30. 04. 2022; doklady PPA

Výrazne nízke čerpanie finančných prostriedkov na projektové opatrenia (iba 31,97 % z alokovaných zdrojov EÚ) súvisí aj s pozastavením platieb na niektoré investičné opatrenia v júni 2021 po audite Európskej komisie. Dôvodom boli podozrenia z podvodov a stanovená bola predbežná korekcia vo výške 25 % výdavkov. Šetrenie auditu do ukončenia kontroly NKÚ SR nebolo uzatvorené.

Tabuľka 1 Implementácia PRV SR 2014 – 2020/2022 v eurách (zdroje EÚ)

	PRV SR 2014 – 2020 k 30.06.2021		PRV SR 2014 – 2022 k 30.04.2022		Projektové opatrenia k 30.04.2022	
	eur	%	eur	%	eur	%
Alokované zdroje	1 559 691 844	100,00	2 276 074 822	100,00	1 310 753 090	100,00
Platné výzvy/vyzvania	1 669 779 102	107,06	2 169 287 532	95,31	1 224 718 780	93,44
Kontrahovanie	1 318 591 034	84,54	1 421 053 775	62,43	684 724 806	52,24
Čerpanie	1 083 479 068	69,47	1 180 295 691	51,86	419 008 689	31,97

Zdroj: Správy o implementácii EŠIF k 30. 06. 2021 a k 30. 04. 2022; doklady PPA

Postupy pri tvorbe a vyhlasovaní výzvy preveril NKÚ SR na vzorke troch výziev vyhlásených pre opatrenie 4 – Investície do hmotného majetku, podopatrenie 4.1 – Podpora na investície do poľnohospodárskych podnikov v rokoch 2019, 2020 a 2022 (výzvy č. 41/PRV/2019, č. 50/PRV/2020 a č. 52/PRV/2022). Ich kontrolou **boli zistené iba formálne nedostatky, ktoré nemali vplyv na proces podávania ŽoNFP a ich následnej administrácie.**

PPA zaviedla podávanie ŽoNFP výlučne prostredníctvom elektronického formulára zverejneného na portáli Slovensko.sk. Vo výzve č. 52/PRV/2022 podrobnejšie špecifikovala oprávnenosť aktivít realizácie projektu a oprávnenosť výdavkov realizácie projektu aj s formou a spôsobom ich preukázania. Pre žiadateľa, ktorý bol verejným obstarávateľom/obstarávateľom podľa zákona o VO, určila povinnosť realizovať VO/obstarávanie v elektronickom obstarávacom systéme JOSEPHINE. Ostatným žiadateľom umožnila stanoviť výšku oprávnených výdavkov prostredníctvom Katalógu cien poľnohospodárskej techniky, stavieb a technológií, uplatnený v rámci podopatrenia 4.1 PRV SR 2014 – 2022. Ceny uvedené v katalógu boli maximálne aj pri realizácii VO/obstarávania. PPA vo výzve zároveň limitovala niektoré výdavky percentom z celkových oprávnených nákladov, napríklad na prípravu staveniska, na búracie práce, na spevnené plochy vrátane oplotenia.

V súvislosti s cenami uvedenými v Katalógu cien poľnohospodárskej techniky, stavieb a technológií, uplatnený v rámci podopatrenia 4.1 PRV SR 2014 – 2022, NKÚ SR dáva do pozornosti potrebu ich indexácie vzhľadom na vývoj cien položiek v ňom uvedených.

Administrácia prijatých ŽoNFP

Vzhľadom na skutočnosť, že v čase výkonu kontroly NKÚ SR nebol na PPA ukončený proces administrácie prijatých ŽoNFP podľa postupov aktualizovaných v roku 2021, boli do vzorky vybrané ŽoNFP podané na základe výzvy č. 41/PRV/2019. Dodržiavanie procesov a postupov uvedených v manuáli a jeho prílohách NKÚ SR preveril na ôsmich ŽoNFP z 25 podaných.

NKÚ SR v rámci preverovania administratívnej kontroly a hodnotenia projektov identifikoval rovnaké nedostatky ako pri predchádzajúcich kontrolách. PPA napríklad nedodržala časový harmonogram konania o ŽoNFP, uvedený vo výzve č. 41/PRV/2019, keď vydala potvrdenia o registrácii ŽoNFP takmer mesiac po stanovenom termíne. Pri kvalitatívnom hodnotení projektov vyhodnocovatelia neuviedli slovné zdôvodnenie prideleného počtu bodov, resp. počet pridelených bodov nebol v súlade s jeho slovným zdôvodnením.

Zároveň boli zistené ďalšie nedostatky preukazujúce nedodržanie postupov určených manuálom a jeho prílohami. Vyhodnocovatelia napríklad použili neaktuálne vzory dokumentov, neúplne, resp. nesprávne uviedli informácie vo vypracovaných dokumentoch, nepreukázali spôsob overenia niektorých podmienok poskytnutia príspevku, pri dvoch ŽoNFP bolo vydané nesprávne rozhodnutie o schválení ŽoNFP a náprava bola vykonaná až po viac ako roku, neboli dodržané lehoty na výkon kontroly obstarávania, nebolo preukázané vykonanie kontroly vyhodnotených ŽoNFP príslušným vedúcim zamestnancom.

Formálne vykonanie administratívnej kontroly ŽoNFP a hodnotenia projektov bolo preukázané identickými chybami oboch vyhodnocovateľov vo vypracovaných dokumentoch, vypracovaním dokumentov oboma vyhodnocovateľmi v rovnaký deň a najmä 100-percentnou zhodou pri kvalitatívnom hodnotení všetkých ŽoNFP, podaných v rámci výzvy. V jednej ŽoNFP PPA akceptovala v rámci oprávnených výdavkov na realizáciu projektu žiadateľom uplatnené výdavky na výstavbu administratívnej budovy v sume 113 263,30 eur. Podľa NKÚ SR tieto výdavky nespĺňali vymedzenie oprávnených aktivít realizácie projektu tak, ako boli uvedené vo výzve.

Uvedené zistenia z kontroly poukazujú na nedostatočný výkon kontroly štyroch očí v procese administratívnej kontroly a hodnotenia ŽoNFP.

Z výsledkov kontroly vybraných ŽoNFP tiež vyplynulo, že proces od podania ŽoNFP po začatie realizácie projektu nebol zo strany PPA ukončený. Kontrolované ŽoNFP boli na PPA doručené v októbri 2019. V štyroch prípadoch boli zmluvy o poskytnutí NFP uzatvorené v auguste, resp. septembri 2020, a v čase výkonu kontroly NKÚ SR ešte stále prebiehala kontrola VO/obstarávania. V dvoch prípadoch neboli ešte zmluvy o poskytnutí NFP ani uzatvorené a nemohli tak byť predložené ani doklady z VO/obstarávania. Z uvedeného vyplýva, že aj **dĺžka procesu od podania ŽoNFP po uzatvorenie zmluvy o poskytnutí NFP a overenie dokladov z VO/obstarávania môže byť jedným z rizík ohrozujúcich čerpanie alokovaných finančných prostriedkov v PRV SR 2014 – 2022.**

Na základe vykonanej kontroly NKÚ SR identifikoval riziko aj v tom, že v rámci sekcie projektových podpôr, ako jedného z kľúčových organizačných útvarov PPA, dochádza k častej fluktuácii zamestnancov nielen na riadiacich pozíciách, ale aj zamestnancov zabezpečujúcich administráciu prijatých ŽoNFP.

Monitorovanie projektov

Oblasť monitorovania realizovaných projektov preveril NKÚ SR na vzorke ôsmich projektov nachádzajúcich sa v dobe udržateľnosti. Na základe výsledkov kontroly NKÚ SR konštatuje, že PPA monitorovala 100 % projektov prostredníctvom monitorovacej správy predloženej prijímateľom súčasne so záverečnou žiadosťou o platbu. Zároveň však NKÚ SR poukazuje na to, že **prostredníctvom monitorovacej správy PPA nezískala informácie o plnení cieľov projektu, pretože v čase podania záverečnej žiadosti o platbu neboli pokroky prijímateľa**

preukázateľné. Merateľné ukazovatele uvedené v monitorovacej správe mali prevažne formálny charakter pre potreby vykazovania údajov pre Európsku komisiu.

Monitorovanie projektov v dobe ich udržateľnosti PPA zabezpečila uložením povinnosti prijímateľovi zaslať oznámenie o plnení podmienok udržateľnosti projektu. **Rozdielnou úpravou tejto povinnosti** vo všeobecných zmluvných podmienkach k zmluve o poskytnutí NFP a v kapitolách Príručky pre prijímateľa **nevytvorila podmienky na zintenzívnenie monitorovania projektov v dobe ich udržateľnosti** tak, ako jej to odporúčal NKÚ SR pri predchádzajúcich kontrolách. Z výsledkov kontroly vybraných oznámení o plnení podmienok udržateľnosti projektu vyplynulo, že v štyroch prípadoch prijímateľ zaslal starú verziu oznámenia, v ktorej nemal povinnosť popísať, akým spôsobom dosiahol ciele projektu stanovené v ŽoNFP. V jednom prípade prijímateľ uviedol merateľný ukazovateľ, ale len z pohľadu predmetu a nie cieľa projektu, vo zvyšných troch prípadoch prijímateľ uviedol len všeobecný popis bez merateľných ukazovateľov. **Takto vyplnené oznámenia mali iba informatívnu vypovedaciu hodnotu a nebolo možné na ich základe vyhodnotiť plnenie cieľov projektu, či efektívnosť vynaloženej investície.** Nová verzia oznámenia o udržateľnosti projektu, zverejnená 31. 01. 2022, teda až takmer štyri roky po prijatí opatrenia, obsahuje článok 5, v ktorom má prijímateľ povinnosť uviesť, ako dosiahol stanovené ciele projektu (v prípade, ak sú ciele projektu merateľné aj konkrétnymi dosiahnutými výstupmi/hodnotami, napr. úspory energií, znižovanie výrobných nákladov a pod.). **Podľa NKÚ SR by PPA mala klásť väčší dôraz na úplné a presne vyplnené oznámenie o udržateľnosti projektu, ktoré bude obsahovať merateľné ukazovatele a ich plnenie počas celej doby udržateľnosti projektu.**

Z kontroly evidencie prijatých oznámení k udržateľnosti projektu a vybranej vzorky oznámení vyplynulo, že **nielen prijímatelia nepostupovali rovnako pri predkladaní oznámení, ale ani PPA pri ich administrácii.** Dôvodom rozdielneho postupu prijímateľov bola pravdepodobne rozdielna úprava ich povinnosti vo všeobecných zmluvných podmienkach k zmluve o poskytnutí NFP a v kapitolách Príručky pre prijímateľa. PPA však nemala v manuáli odboru monitoringu jednoznačne upravený postup pri nepredložení oznámenia prijímateľom. Niektorých prijímateľov, ktorí nedoručili oznámenia v určenom termíne, vôbec nevyzvala na ich predloženie, iných vyzvala a časť prijímateľov vyzvala na predloženie oznámenia až po uplynutí doby udržateľnosti projektu.

Ex post kontroly

NKÚ SR zistil, že **v roku 2021 boli v PPA vykonané organizačné zmeny, ktoré nevytvorili priaznivé predpoklady na plnenie úloh v súvislosti so zabezpečením výkonu ex post kontrol v roku 2021.**

Kompetencie v agende vykonávania ex post kontrol boli presunuté z odboru vnútornej kontroly na sekciu kontrol na mieste. Uvedená sekcia nemala od presunu kompetencie, t. j. od 01. 03. 2021 do 14. 08. 2021 vypracovaný a schválený ročný plán ex post kontrol na rok 2021 tak, ako jej to vyplývalo z organizačného poriadku PPA. Sekcia nevykonala žiadne ex post kontroly. Od 15. 08. 2021 bola agenda ex post kontrol opätovne presunutá do kompetencie pôvodného organizačného útvaru.

Zo záverov kontroly tiež vyplynulo, že v kontrolovanom období v priebehu kalendárneho roka dochádzalo z rôznych dôvodov k zníženiu rozsahu vykonania v plánoch schválených ex post kontrol. Rozhodnutia o zníženom rozsahu schválených ex post kontrol neboli relevantnou a preukaznou formou zaznamenané, absentovali aj rozhodnutia o tom, kto a na základe akých kritérií určil výber projektov na vykonanie ex post kontrol. Takýto postup nebol ani koordinovaný s organizačným útvarom PPA, v ktorého kompetencii bola realizácia procesu výberu vzorky na účel výkonu ex post kontrol.

Aj napriek tomu, že PPA si v súvislosti s ukončenými ex post kontrolami investičných operácií financovaných z EPFRV splnila oznamovaciu povinnosť voči príslušným orgánom Európskej komisie a splnila európskou legislatívou stanovené percento overenia výdavkov financovaných z EPFRV, **NKÚ SR v rámci kontroly identifikoval riziko, že pri nezačatých/nevykonaných ex post kontrolách uplynie doba udržateľnosti projektov vygenerovaných na základe rizikovej analýzy, resp. náhodného výberu a ex post kontrola už nebude môcť byť vykonaná.**

Záver

Kontrolnou akciou chcel NKÚ SR preveriť a poukázať na stav a úroveň plnenia opatrení prijatých PPA v oblasti poskytovania projektových podpôr po kontrolách NKÚ SR vykonaných v rokoch 2016 až 2020.

Nejednoznačné, nekompletné a nedôsledné upravenie pracovných postupov v internej riadiacej dokumentácii v rámci procesov zabezpečujúcich implementáciu PRV SR 2014 – 2022 môže mať v budúcnosti za následok krátenie poskytnutých finančných prostriedkov. Na základe opätovne identifikovaných zistení v oblasti administrácie výziev a v procese monitorovania projektov odporúča NKÚ SR, aby PPA a MPRV SR venovali zvýšenú pozornosť týmto procesom.

Zároveň kontrola poukázala na potrebu zintenzívnenia dohľadu nad dodržiavaním interných postupov zamestnancami PPA a vyvodzovaním osobnej zodpovednosti.

Nezabezpečenie stabilizácie zamestnancov na kľúčových pozíciách a kľúčových organizačných útvaroch v PPA v rámci poskytovania projektových podpôr spolu so zložitou, náročnou postupov a trvaním procesov pri vyhlasovaní výziev, spracovaní vysokého počtu prijatých ŽoNFP a následnej realizácii projektov môže mať za následok nevyčerpanie finančných prostriedkov alokovaných v PRV SR 2014 – 2022.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolovaný subjekt nevzniesol námietky voči kontrolným zisteniam NKÚ SR.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Pôdohospodárska platobná agentúra

Hraničná 12
815 26 Bratislava–Staré Mesto
☎ +421 918 612 429
✉ info@apa.sk

Zoznam použitých skratiek

Akčný plán	Plán opatrení na nápravu zistených nedostatkov k skúšobnej lehote 2020, vypracovaný a aktualizovaný MPRV SR
EPFRV	Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
MPRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky
NFP	nenávratný finančný príspevok
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
PPA	Pôdohospodárska platobná agentúra
PRV SR 2007 – 2013, PRV SR 2014 – 2020/2022	Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2007 – 2013, resp. 2014 – 2020/2022
SR	Slovenská republika
VO	verejné obstarávanie
zákon o NKÚ SR	Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o PPA	Zákon č. 473/2003 Z. z. o Pôdohospodárskej platobnej agentúre, o podpore podnikania v pôdohospodárstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o VO	Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
ŽoNFP	žiadosť/žiadosti o nenávratný finančný príspevok