

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 608/01
Zo dňa: 29. 01. 2014

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 26
Počet príloh: 0



Z Á Z N A M

**o výsledku kontroly
hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a
údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC**

Košický samosprávny kraj

Košice jún 2014

Zhrnutie

Kontrola hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úloh z toho vyplývajúcich pre VÚC vychádzala zo schváleného strategického zámeru kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na roky 2012-2014, kde nosnou oblasťou kontrolnej činnosti je efektívna verejná správa a v rámci nej samospráva – spokojný občan. Kontrola výkonnosti bola zameraná na využitie prevedeného výnosu dane z motorových vozidiel (ďalej len „DzMV“) zo štátneho rozpočtu do rozpočtu samosprávnych krajov, rozsah využitia finančných prostriedkov z prevedeného výnosu DzMV v rámci systému výstavby, opráv a údržby ciest II. a III. triedy v správe samosprávneho kraja, dosahovanie efektívnosti a účinnosti programov VÚC v oblasti pozemných komunikácií, s ohľadom na hospodárnosť a porovnanie zvolených ukazovateľov na vybrané štandardy.

DzMV tvorila časť príjmu rozpočtu Košického samosprávneho kraja (ďalej len „KSK“), ktorá bola odvodená z miestnych daní a poplatkov, pričom jej výšku mal právo určovať tento samosprávny orgán. Výnos DzMV v sledovanom období predstavoval len 79,90 % až 95,85 % výdavkov, ktoré KSK vynakladal na starostlivosť o cestné komunikácie. Výnos dane z motorových vozidiel nepostačoval na krytie výdavkov vynakladaných na starostlivosť o cestné komunikácie. Podľa plánu rozvoja a modernizácie ciest KSK bola vyčíslená potreba finančných prostriedkov na asi 20,43 mil. eur ročne. Táto potreba prekračovala možnosti rozpočtu KSK.

KSK mal v rámci zostavených programových rozpočtov dva podprogramy zamerané na oblasť správy cestných komunikácií. Podprogramy obsahovali zámery, ciele, avšak neobsahovali konkrétne aktivity, ktoré Košický samosprávny kraj plánoval v tejto oblasti realizovať. Podrobnejšie členenie podprogramov by zvýšilo prehľadnosť, transparentnosť, presnejšie a korektnejšie stanovenie a následne aj vyhodnotenie plnenia stanovených ukazovateľov. Niektoré plánované merateľné ukazovatele zapracované v programovom rozpočte sa nepodarilo splniť. Dôvodom neplnenia bol technický stav cestných komunikácií prevzatých do vlastníctva KSK, ktorý vytváral vysoké nároky na potrebu finančných prostriedkov. Preto v rokoch 2006-2009 KSK do cestných komunikácií investície vo výške cca 70 mil. eur z cudzích zdrojov. Dlhodobé záväzky z toho vyplývajúce a potreba ich splácania, ako aj vývoj hospodárstva v SR (podielové dane) do značnej miery obmedzili možnosti financovania starostlivosti o cestné komunikácie z vlastných zdrojov. KSK preto pristúpil v rokoch 2010-2012 k financovaniu tejto oblasti z prostriedkov EÚ, formou implementácie projektov rekonštrukcie ciest. V roku 2010 zasiahli územie KSK rozsiahle povodne, ktoré si vyžiadali urgentné riešenie vzniknutej situácie a spôsobili nesplnenie niektorých plánovaných merateľných ukazovateľov a odsunutie realizácie časti plánovaných projektov. Ďalším dôvodom nerealizovania niektorých projektov bolo posunutie vypísania výzvy na podávanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok do nasledujúceho roka.

Z hľadiska majetkových práv k pozemkom pod cestami II. a III. triedy v správe KSK bola situácia výrazne lepšia v porovnaní s prezentovanými údajmi ostatných samosprávnych krajov Slovenska. V roku 2004 boli do vlastníctva KSK delimitačnými protokolmi odovzdané pozemky pod cestami o celkovej výmere 5 262 259 m². V priebehu rokov 2005 - 2012 získal kontrolovaný subjekt ďalšou delimitáciou podľa zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov, zámenou pozemkov, kúpou pozemkov a darovaním pozemkov v celkovej výmere 903 399 m². Ku dňu vypracovania záznamu z kontroly tak KSK evidoval pod celkovou dĺžkou 1 955,893 km ciest II. a III. triedy pozemky o celkovej výmere 6 058 781 m².

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kontrolovaný subjekt mal ku dňu vypracovania záznamu z kontroly majetkovo-právne vysporiadaných približne 34 % pozemkov pod cestami v správe KSK. Pod cestami II. triedy bolo vysporiadaných 54 % pozemkov a pod cestami III. triedy bolo vysporiadaných 26 % pozemkov. Zvyšovanie podielu majetkovo vysporiadaných pozemkov pod cestnou sieťou II. a III. triedy bolo a je viazané na voľné finančné zdroje KSK.

Na základe vykonanej kontroly navrhujeme kontrolovanému subjektu na zlepšenie činnosti nasledovne:

1. Pripraviť internú normu s jednoznačne stanovenými termínmi, zodpovednosťou zamestnancov a útvarov za príslušné etapy súvisiace s procesmi verejného obstarávania.
2. Pri tvorbe programového rozpočtu na základe dobrej praxe podrobnejšie rozčleniť podprogramy na konkrétne projekty a prvky.

Záznam

o výsledku kontroly

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 608/01 z 29.01.2014 vykonali:

Ing. Miroslav Ferko, vedúci kontrolnej skupiny

RNDr. Marcel Kudláč, člen kontrolnej skupiny

kontrolu hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úloh z toho vyplývajúcich pre VÚC. Účelom kontroly bolo preveriť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť využitia prevedeného výnosu dane z motorových vozidiel zo štátneho rozpočtu do rozpočtu samosprávnych krajov, rozsah využitia finančných prostriedkov z prevedeného výnosu dane z motorových vozidiel v rámci systému výstavby, opráv a údržby ciest II. a III. triedy v správe samosprávneho kraja.

Kontrola bola vykonaná v čase od 14.03.2014 do 18.06.2014 v Košickom samosprávnom kraji, Námestie Maratónu mieru 1, 042 66 Košice-Staré Mesto, IČO 35541016, (ďalej len „KSK“ alebo „kontrolovaný subjekt“) za kontrolované obdobie rokov 2010-2012. Pre dosiahnutie účelu kontroly a objektívne zhodnotenie kontrolovaných skutočností môžu byť použité aj údaje z predchádzajúceho a nasledujúceho obdobia.

Predmetom kontroly bola pôsobnosť kontrolovaného subjektu; výnos DzMV vybranej príslušnými daňovými úradmi, spôsob prevodu výnosu DzMV na samosprávny kraj a jeho využitie v správe samosprávnych krajov za roky 2010, 2011 a 2012; plnenie a zhodnotenie vývoja rozpočtu, zostavenie rozpočtu a jeho zmeny v nadväznosti na vybrané príjmy a výdavky samosprávneho kraja za kontrolované obdobie; dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, zmlúv a postupov pri hospodárení s verejnými prostriedkami; úroveň dosahovania stanovených cieľov a zámerov subjektu samosprávy pri správe, údržbe a obnove ciest II. a III. triedy (účinnosť), súlad vybraných výdavkov organizácie s rozpočtovými pravidlami a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi so zameraním na ich správnosť a zákonnosť, správnosť vedenia účtovníctva vybraných výdavkov samosprávneho kraja; úroveň, účinnosť a využívanie výsledkov kontrolnej činnosti.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Pôsobnosť kontrolovaného subjektu

KSK bol zriadený zákonom č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o samosprávnych krajoch“). KSK ako právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom sa pri výkone samosprávy stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Samostatne hospodári s vlastným majetkom, vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov. Výkonným orgánom pre organizačné a administratívne veci Zastupiteľstva KSK, predsedu KSK a ďalších orgánov zriadených zastupiteľstvom je Úrad KSK.

KSK sa stal od 01.01.2004 na území kraja vlastníkom ciest II. a III. triedy. Zastupiteľstvo KSK na svojom 14. zasadnutí, konanom dňa 13. októbra 2003 v Košiciach, uznesením č. 2003/140, schválilo Konceptiu prechodu správy, údržby, modernizácie, rekonštrukcie

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

a výstavby ciest v pôsobnosti KSK a zriadilo rozpočtovú organizáciu Správa ciest Košického samosprávneho kraja (ďalej len „SC KSK“), ktorá začala svoju činnosť od 01.01.2004. S účinnosťou od 1. januára 2011 došlo k zmene spôsobu financovania a právnej formy SC KSK z rozpočtovej organizácie na príspevkovú organizáciu. Uvedená zmena spôsobu financovania a právnej formy bola schválená uznesením Zastupiteľstva KSK č. 132/2010 zo dňa 30. augusta 2010. SC KSK tvorilo riaditeľstvo, 5 stredísk a 13 optimálne dislokovaných cestmajsterstiev.

1.2 Daň z motorových vozidiel

Na základe odporúčania Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/38/ES, ktorá dopĺňa smernicu č. 199/62/ES zo 17.06.1999 Slovensko v roku 2005 zaviedlo DzMV, ktorá ako miestna daň mala umožniť orgánom samosprávy ovplyvňovať výšku časti finančných zdrojov samosprávy a to určovaním výšky DzMV v medziach zákona. DzMV bola jednou z miestnych daní v zmysle zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov. DzMV bola príjmom jednotlivých samosprávnych krajov, ktoré určovali sadzby dane všeobecne záväzným nariadením (ďalej len „VZN“). Sadzby DzMV na území Košického kraja určovalo VZN č. 8/2010.

Vývoj skutočného plnenia dane v roku 2010 bol vo výške 12 033 310 eur, čo bolo oproti upravenému rozpočtu vo výške 12 140 000 eur nižšie o 106 690 eur a predstavovalo plnenie na 99,12 %. V roku 2011 bola daň splnená vo výške 12 545 343 eur, čo predstavovalo plnenie na 104,54 %. DzMV za rok 2012 bola splnená vo výške 12 296 526 eur, čo predstavovalo plnenie rozpočtu na 99,17 %. Kontrolou bolo preverené poukazovanie výnosov dane do rozpočtu vyššieho územného celku. Správcovia dane v sledovanom období rokov 2010 – 2012 poukazovali výnosy dane v lehote do 15 dní nasledujúceho kalendárneho mesiaca.

1.3 Poskytnutý transfer pre SC KSK

Tab. 1: Transfer finančných prostriedkov do rozpočtu SC KSK s dotáciami zo ŠR v tis. eur

KSK	Výška prevedenej sumy do rozpočtu SC KSK				Podiel prevedenej sumy k výnosu DzMV v %			
	2010	2011	2012	Celkom	2010	2011	2012	Celkom
Bežné výdavky	9 082	10 807	8 920	28 809	75 %	86 %	73 %	78 %
Kapitálové výdavky	1 200	3 207	4 180	8 587	10 %	26 %	34 %	23 %
Celkom	10 282	14 014	13 100	37 396	85 %	112 %	107 %	101 %

Tab. 2: Transfer finančných prostriedkov do rozpočtu SC KSK bez prostriedkov ŠR v tis. eur

KSK	Výška prevedenej sumy do rozpočtu SC KSK				Podiel prevedenej sumy k výnosu DzMV v %			
	2010	2011	2012	Celkom	2010	2011	2012	Celkom
Bežné výdavky	8 985	10 804	8 920	28 709	75 %	86 %	73 %	78 %
Kapitálové výdavky	300	1 530	871	2 701	2 %	12 %	7 %	7 %
Celkom	9 334	12 225	9 791	31 410	77 %	98 %	80 %	85 %

Výška transferov prevedených z rozpočtu KSK do rozpočtu SC KSK v sledovanom období je uvedená v tabuľkách č. 1 a 2. Bežné transfery boli poukazované v pravidelných

mesačných intervaloch. Ako vyplýva z tabuľky č. 2, výška transferov do rozpočtu SC KSK bez dotácií zo štátneho rozpočtu predstavovala podiel 77 % až 98 % vybranej DzMV v jednotlivých rokoch.

2. Plnenie a zhodnotenie vývoja príjmov a výdavkov

2.1 Zostavenie rozpočtu a jeho zmeny v nadväznosti na vybrané príjmy a výdavky samosprávneho kraja za kontrolované obdobie.

Rozpočty KSK obsahovali stanovené náležitosti v zmysle § 4 ods. 3 až 5 zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“). Rozpočty boli zostavené v zmysle § 9 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. V rozpočtoch bolo zabezpečené krytie všetkých záväzkov KSK, ktoré pre KSK vyplynuli z plnenia povinností ustanovených predpismi v zmysle § 10 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Rozpočty boli vnútorne členené na bežný, kapitálový a finančné operácie (v zmysle platnej rozpočtovej klasifikácie) v zmysle § 10 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Pred schválením boli zverejnené obvyklým spôsobom 15 dní pred schválením. Kontrolovaný subjekt viedol operatívnu evidenciu o rozpočtových opatreniach vykonaných v priebehu rokov 2010, 2011 a 2012. Rozpočty po ich schválení v Zastupiteľstve KSK boli rozpísané na rozpočtové a príspevkové organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK. Zastupiteľstvo KSK schválilo rozpočty a ich zmeny a kontrolovalo ich čerpanie. Kontrolovaný subjekt až v rokoch 2011 a 2012 vykonal monitorovanie programov formou monitorovacích správ. Záverečné účty KSK za roky 2010 - 2012, vrátane hodnotiacich správ, boli zverejnené v súlade s § 9 ods. 3 zákona o samosprávnych krajoch a schválené na zasadnutiach Zastupiteľstva KSK.

Tab. 3: Upravený rozpočet KSK (v eurách)

Kategória	Rozpočet	Skutočnosť	%	Rozpočet	Skutočnosť	%	Rozpočet	Skutočnosť	%
	r. 2010	r. 2010	plnenia	r. 2011	r. 2011	plnenia	r. 2012	r. 2012	plnenia
Bežný rozpočet									
Bežné príjmy	129 830 272	130 656 738	100,64 %	140 664 777	138 134 362	98,20 %	138 751 484	137 533 414	99,12 %
- z toho: DzMV	12 140 000	12 033 310	99,12 %	12 000 000	12 545 343	104,54 %	12 400 000	12 296 526	99,17 %
Bežné výdavky	132 990 660	129 009 260	97,01 %	143 188 433	135 890 439	94,90 %	144 788 480	138 297 301	95,52 %
- z toho: príspevok pre SC KSK	9 082 368	9 082 209	100 %	10 806 901	10 806 900	100 %	8 919 908	8 919 907	100 %
z daňových príjmov KSK	8 396 530	8 396 371	100 %	9 310 000	9 310 000	100 %	8 919 800	8 919 800	100 %
z nedaňových príjmov KSK	261 070	261 070	100 %	343 350	343 349	100 %	108	107	
z rezervného fondu KSK				700 000	700 000	100 %			
z predaja majetku KSK	70 000	70 000	100 %						
z darov				320	320	100 %			
zo štátneho rozpočtu	354 768	354 768	100 %	453 110	453 110	100 %			
- z toho: splátky PPP	3 392 919	3 377 198	99,54 %	2 016 462	1 902 826	94,36 %	3 372 485	3 372 484	100 %
Bežný rozpočet (P-V)									
+ prebytok	-3 160 388	1 647 478		-2 523 656	2 243 923		-6 036 996	-763 887	
- schodok									
Kapitálový rozpočet									
Kapitálové príjmy	55 920 007	11 147 109	19,93 %	30 075 917	10 745 742	35,73 %	25 109 747	9 444 097	37,61 %
- z toho: Granty + Transfery doprava	23 742 484	6 954 954	29,29 %	7 312 659	7 147 112	97,74 %	24 409 988	8 493 851	34,80 %
Kapitálové výdavky	75 383 562	10 990 880	14,58 %	40 982 880	15 671 620	38,24 %	34 980 216	16 200 910	46,31 %
- z toho: KV na dopravu	30 417 350	2 037 865	6,70 %	17 175 329	10 576 423	61,58 %	13 792 670	12 631 387	91,58 %
- z toho: KV pre SC KSK	1 251 504	804 858	64,31 %	8 072 666	3 127 168	38,74 %	4 228 556	4 179 631	98,84 %
z daňových príjmov KSK	1 083	1 083	100 %	23 650	23 506	99,39 %	0	0	
z rezervného fondu KSK	320 921	269 745	84,05 %	85 722	76 711	89,49 %	63 777	63 777	100 %
z predaja majetku KSK	29 500	0	0 %	700 000	572 717	81,82 %	125 000	76 076	60,86 %
z úveru EIB	0	0		753 103	752 760	99,95 %	0	0	
z úveru SLSP	0	0		0	0		730 500	730 499	100 %
zo štátneho rozpočtu	900 000	534 030	59,34 %	6 406 559	1 597 841	24,94 %	3 309 279	3 309 279	100 %
z refundácie z projektov	0	0		103 632	103 632	100 %	0	0	
- z toho: splátky PPP a odkúp. pohľ.	123 024	123 023	100 %	84 471	84 471	100 %	116 489	77 681	66,69 %
Kapitálový rozpočet (P - V)									
+ prebytok, - schodok	-19 463 555	156 229		-10 906 963	-4 925 878		-9 870 469	-6 756 813	
Rozpočet spolu									
Príjem (B + K)	185 750 279	141 803 847	76,34 %	170 740 694	148 880 104	87,20 %	163 861 231	146 977 511	89,70 %
Výdavky (B + K)	208 374 222	140 000 140	67,19 %	184 171 313	151 562 059	82,29 %	179 768 696	154 498 211	85,94 %
Rozdiel									
+ prebytok, - schodok	-22 623 943	1 803 707		-13 430 619	-2 681 955		-15 907 465	-7 520 700	
Finančné operácie									
Príjmové finančné operácie	24 803 879	13 309 542	53,66 %	20 832 412	21 835 284	104,81 %	18 353 206	16 523 010	90,03 %
Výdavkové finančné operácie	2 179 936	2 178 536	99,94 %	7 401 793	3 221 611	43,52 %	2 445 741	2 362 375	96,59 %
Rozpočet spolu									
Výdavky (BP + KP + FO)	210 554 158	155 113 389	73,67 %	191 573 106	170 715 388	89,11 %	182 214 437	163 500 521	89,73 %
Príjmy (BV + KV + FO)	210 554 158	142 178 676	67,53 %	191 573 106	154 783 670	80,80 %	182 214 437	156 860 586	86,09 %
Rozdiel +, -	0	12 934 713	0 %	0	15 931 718	0 %	0	6 639 935	0 %

Zostavenie rozpočtu na rok 2010

Bežné príjmy rozpočtu KSK v roku 2010 boli navrhnuté v celkovej výške 122 760 019 eur. Kapitálové príjmy rozpočtu KSK v roku 2010 boli navrhované vo výške 48 237 685 eur.

Výdavková časť rozpočtu vzhľadom na veľký pokles príjmov oproti schválenému rozpočtu roku 2009 zohľadňovala iba najnutnejšie výdavky vo financovaní základných samosprávnych funkcií KSK a splácanie záväzkov KSK. V časti kapitálových výdavkov bol rozvoj kraja plánovaný najmä z finančných prostriedkov z fondov EÚ a z úverových zdrojov.

Rozpočet bežných výdavkov pre oblasť starostlivosti o komunikácie odvetvia dopravy, bol plánovaný pre SC KSK v sume 8 467 000 eur a na splátky realizovaných PPP projektov v sume 4 321 000 eur.

Na základe prijatých rozpočtových opatrení došlo počas roka k zmenám rozpočtu. Upravený rozpočet pre SC KSK bol v sume 9 082 368 eur a na splátky realizovaných PPP projektov bola rozpočtovaná suma 3 392 919 eur. Celkom rozpočet bežných výdavkov bol upravený na sumu 12 475 287 eur. Navýšenie bežného rozpočtu SC KSK bolo uskutočnené predovšetkým z dôvodu potreby odstraňovania škôd spôsobených povodňami.

V časti kapitálových výdavkov pre oblasť starostlivosti o komunikácie odvetvia dopravy boli plánované výdavky v sume 20 765 202 eur. Počas roka 2010 na základe prijatých rozpočtových opatrení došlo k zmenám rozpočtu kapitálových výdavkov a tak upravený rozpočet bol v sume 30 417 350 eur.

V priebehu roka 2010 KSK prijal od ministerstva financií SR dotáciu v sume 900 000 eur na výstavbu mosta zničeného povodňami v Spišskej Novej Vsi. Taktiež prijal dotáciu na úhradu škôd spôsobených povodňami na majetku KSK v rokoch 2009 – august 2010 v sume 6 040 588 eur.

Zostavenie rozpočtu na rok 2011

V príjmovej časti rozpočtu boli bežné príjmy KSK v roku 2011 plánované v celkovej výške 131 882 218 eur. V kapitálových príjmoch rozpočtu KSK v roku 2011 boli rozpočtované dotácie z fondov EÚ na financovanie investičných projektov vo výške 26 335 984 eur.

Návrh výdavkovej časti rozpočtu KSK ovplyvnili predovšetkým splátky úverov a záväzkov KSK, ktoré predstavovali sumu 12 242 998 eur, čo bolo 16,25 % z vlastných príjmov KSK. V schválenom rozpočte KSK na rok 2010 to bolo 13,16 %. Ďalšími faktormi ktoré ovplyvnili výdavkovú časť rozpočtu boli prijaté reštriktívne opatrenia pri zostavovaní rozpočtu pre organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK v roku 2010, v dôsledku čoho vznikla vyššia potreba finančných prostriedkov v nasledujúcich rokoch na zabezpečenie ich činnosti. Rozvoj kraja bol plánovaný takmer na 100 % z finančných prostriedkov z fondov EÚ a z úverových zdrojov.

Rozpočet bežných výdavkov pre oblasť starostlivosti o komunikácie odvetvia dopravy bol plánovaný celkom v sume 10 721 627 eur. Počas roka došlo na základe prijatých rozpočtových opatrení k zmenám a tak upravený rozpočet bol v sume 12 823 363 eur.

V časti kapitálových výdavkov pre odvetvie dopravy boli plánované výdavky v sume 6 461 425 eur. Na základe prijatých rozpočtových opatrení bol upravený rozpočet v sume 17 175 329 eur.

Zostavenie rozpočtu na rok 2012

Bežné príjmy rozpočtu KSK v roku 2012 boli plánované v celkovej výške 133 663 525 eur. V kapitálových príjmoch rozpočtu KSK boli rozpočtované dotácie z fondov EÚ na financovanie investičných projektov vo výške 21 023 306 eur.

Bežné výdavky na rok 2012 pokrývali financovanie základných samosprávnych funkcií KSK a preneseného výkonu štátnej správy v odvetví školstva. Výdavky na organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK boli rozpočtované tak, aby mohla byť zabezpečená ich činnosť pri úspornom režime hospodárenia. Pre SC KSK bolo oproti schválenému rozpočtu 2011 navrhnuté zvýšenie o 259 800 eur. Rozpočet na splácanie PPP projektov a splátky odkúpených pohľadávok bol naplánovaný podľa splátkového kalendára. Rozvoj kraja bol plánovaný z finančných prostriedkov z fondov EÚ a z úverových zdrojov a iba v minimálnom rozsahu z vlastných príjmov KSK.

Kapitálové výdavky na projekty financované z fondov EÚ zahŕňali výdavky na prebiehajúce investičné projekty v jednotlivých programoch, ktorých implementácia mala pokračovať v roku 2012, predpokladané výdavky na spolufinancovanie, výdavky na projektové dokumentácie, ktoré slúžili ako podklad pre podanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok z fondov EÚ, výdavky na predfinancovanie záverečných 5 % projektových výdavkov, rezervu na financovanie pripravovaných projektov, ktoré zatiaľ neboli podané na schválenie a rezervu na financovanie nevyhnutných zvýšených nákladov, ktoré súviseli s realizáciou projektov, ale neboli súčasťou oprávnených výdavkov v rámci nenávratného finančného príspevku z fondov EÚ.

Rozpočet bežných výdavkov bol plánovaný v sume 12 253 477 eur. Upravený rozpočet bol v sume 12 292 393 eur. V časti kapitálových výdavkov pre odvetvie dopravy boli plánované výdavky v sume 4 269 136 eur. Upravený rozpočet bol v sume 13 792 670 eur.

2.2 Analýza plnenia rozpočtu vybraných výdavkov samosprávneho kraja na schválené projekty v kontrolovanej oblasti k 31.12.2010, k 31.12.2011 a k 31.12.2012

KSK pristupoval k starostlivosti o cestné komunikácie vo svojom vlastníctve podľa finančných možností, pričom obnova vozoviek prebiehala kontinuálne. V rokoch 2006 a 2007 boli zrealizované stavebné akcie tzv. PPP projekty. Počas roka 2006 boli zrealizované stavby v hodnote 650 mil. Sk / 21 576 047 eur¹. Tieto akcie boli postupne uhrádzané z rozpočtu KSK ako záväzky voči veriteľom podľa splátkového kalendára v období 10 rokov do roku 2015. V roku 2007 to boli stavby v objeme 125 mil. Sk / 4 149 240 eur, ktoré boli postupne uhrádzané z rozpočtu KSK v období piatich rokov do roku 2012. Ďalšie stavby boli realizované v roku 2007 v objeme 311 mil. Sk / 10 323 309 eur. Tieto sú uhrádzané z rozpočtu KSK a majú byť uhradené do konca roka 2014.

Na stavebné úpravy ciest formou PPP projektov nadväzovala aj modernizácia ciest z úveru Európskej investičnej banky (ďalej len „EIB“). Jednotlivé stavby sa realizovali postupne od roku 2007. Väčšina stavieb bola ukončená do konca roka 2009. Celkovo boli vyčlenené zdroje EIB vo výške 33 327 520 eur. Splácanie z rozpočtu KSK bolo naplánované a postupne sa realizuje v období 30 rokov do roku 2036.

Prostriedky z úveru EIB boli v sledovanom období 2010 - 2012 použité aj na 5 % spolufinancovanie stavieb a financovanie neoprávnených výdavkov v rámci troch projektov

¹ Konverzný kurz 1 eur = 30,1260 Sk

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

„Cesty KSK“ financovaných z Regionálneho operačného programu (ďalej len „ROP“) a na spolufinancovanie dvoch financovaných projektov z programu cezhraničnej spolupráce HU/SK.

Na tieto finančné zdroje nadväzovali stavby na cestách a mostoch vo vlastníctve KSK prostredníctvom zdrojov ROP. V roku 2012 už boli ukončené všetky stavby v rámci projektov Cesty KSK 1–5. SC KSK v priebehu roka 2010 a 2011 pripravovala aj projektové zámery Cesty KSK 6-9.

Čerpanie bežných výdavkov za rok 2010 vynaložených na starostlivosť o komunikácie za odvetvie dopravy, rozpočtovaných na činnosť SC KSK bolo v sume 9 082 209 eur, čo predstavovalo 100 % upraveného rozpočtu. Výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 3 377 198 eur, čo bolo 99,54 % upraveného rozpočtu. Celkom čerpanie bežných výdavkov na starostlivosť o komunikácie predstavovalo sumu 12 459 407 eur, čo bolo 99,87 %.

Z rozpočtu bežných výdavkov boli realizované dva projekty v celkovej sume 24 512 eur, z toho z fondov EÚ 23 725 eur a spolufinancovanie z prostriedkov KSK 787 eur.

Čerpanie kapitálových výdavkov rozpočtovaných na zabezpečenie stavieb predstavovalo sumu 754 724 eur, čo bolo len 10,27 % upraveného rozpočtu. Výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 123 023 eur, čo predstavovalo 100 % upraveného rozpočtu a na obstaranie strojov a zariadení v sume 51 047 eur, čo bolo 49,94 % upraveného rozpočtu. Výdavky na realizáciu projektov EÚ boli v sume 1 300 eur, čo predstavovalo len 0,01 % a na realizáciu projektov z fondov EÚ z úveru z EIB v sume 1 107 771 eur, čo predstavovalo 81,80 %, boli vynaložené na výstavbu a modernizáciu ciest a mostov v rámci podprogramu 1.4 Európske vzťahy.

Celkom čerpanie kapitálových výdavkov predstavovalo sumu 2 037 865 eur, čo bolo len 6,70 % upraveného rozpočtu.

Čerpanie bežných výdavkov za rok 2011, rozpočtovaných na činnosť SC KSK bolo v sume 10 806 900 eur, čo predstavovalo 100 % upraveného rozpočtu. Výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 1 902 826 eur, čo bolo 94,36 % upraveného rozpočtu. Celkom čerpanie bežných výdavkov predstavovalo sumu 12 709 726 eur, čo bolo 99,11 % upraveného rozpočtu.

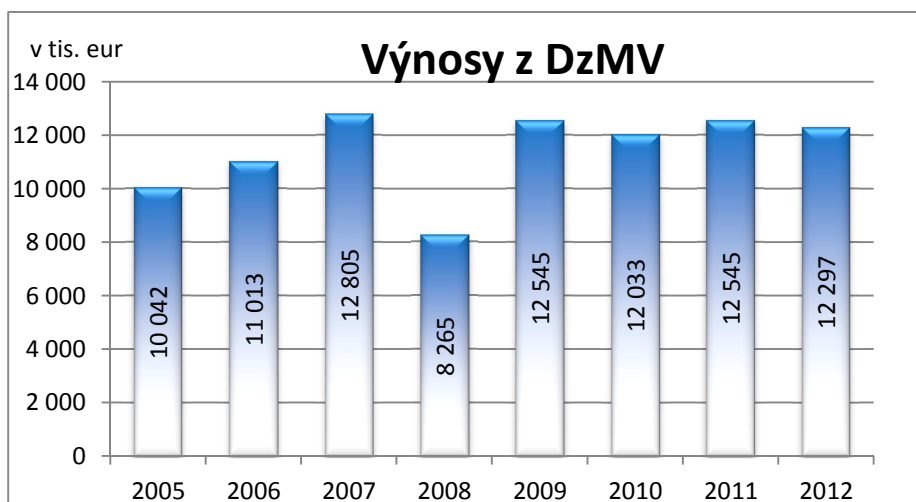
Z rozpočtu bežných výdavkov bol realizovaný jeden projekt v celkovej sume 181 283 eur, z toho z fondov EÚ 172 219 eur a spolufinancovanie z prostriedkov KSK 9 064 eur.

Čerpanie kapitálových výdavkov na stavby bolo v sume 2 341 462 eur, čo predstavovalo 31,84 % upraveného rozpočtu. Výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 84 471 eur, čo bolo 100 % upraveného rozpočtu, na stroje a zariadenia v sume 66 876 eur, čo bolo 88,13 % upraveného rozpočtu, na financovanie z úveru z EIB v sume 752 760 eur, čo bolo 99,95 % upraveného rozpočtu, na projekty z fondov EÚ z úveru EIB a z rezervného fondu v sume 256 824 eur, čo predstavovalo 19,62 % upraveného rozpočtu a výdavky na realizáciu projektov EÚ v sume 7 074 030 eur, čo predstavovalo 93,08 % upraveného rozpočtu. Čerpanie kapitálových výdavkov celkom tak predstavovalo sumu 10 576 423 eur, čo bolo 61,58 % upraveného rozpočtu.

Čerpanie bežných výdavkov za rok 2012 na činnosť SC KSK bolo v sume 8 919 907 eur a výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 3 372 484 eur. Celkové čerpanie bežných výdavkov tak predstavovalo sumu 12 292 391 eur, čo bolo 100 % upraveného rozpočtu.

Čerpanie kapitálových výdavkov na stavby bolo v sume 4 948 571 eur, čo predstavovalo 97,78 % upraveného rozpočtu. Výdavky vynaložené na splátky realizovaných PPP projektov boli v sume 77 681 eur, čo bolo 66,69 % upraveného rozpočtu, na nákup strojov, zariadení a vysporiadanie pozemkov suma 9 957 eur, čo bolo 49,79 % a na realizáciu projektov EÚ suma 7 595 178 eur, čo bolo 100 % upraveného rozpočtu. Celkom čerpanie kapitálových výdavkov predstavovalo sumu 12 631 387 eur, čo bolo 98,74 % upraveného rozpočtu.

Analýza vývoja sadzieb dane z motorových vozidiel



Graf 1: Výnos DzMV

Ako vyplýva z grafu výnosu dane od jej zavedenia v roku 2005, výnos bol takmer konštantný s výnimkou roka 2008, kedy v dôsledku krízy došlo k výraznému zníženiu výnosu dane. Práve v roku 2007 došlo k zvýšeniu sadzby dane o 7 %. Výnos dane vtedy medziročne vzrástol o 16 %. V rokoch 2009 – 2012 bol výber dane stabilizovaný a nedochádzalo k jeho výraznejším zmenám a to napriek skutočnosti, že v roku 2011 došlo k druhému zvýšeniu základnej sadzby dane o 10 %. Práve v roku 2011 došlo k diferencovanému členeniu sadzieb dane podľa emisných noriem. Zvýšenie základnej sadzby dane o 10 % malo podporiť prevádzkovanie vozidiel menej zaťažujúcich životné prostredie, keď pre vozidlá spĺňajúce normu EURO 4 a 5 sa výška sadzby dane nezvyšovala a pre vozidlá spĺňajúce normu EURO 3 sadzba dane vzrástla o 5 %. Zmena nastala aj v rozsahu oslobodení od dane. Do roku 2011 sa oslobodenie týkalo vozidiel vykonávajúcich prímestskú autobusovú dopravu v rozsahu zmlúv o verejnom záujme, ako aj vozidiel vykonávajúcich mestskú autobusovú dopravu. V roku 2011 došlo k zmene a oslobodenie sa týkalo aj vozidiel, ktorých držiteľom bol KSK, vozidiel diplomatických misií a konzulárnych úradov, ak bola zaručená vzájomnosť a vozidiel pravidelnej autobusovej dopravy v rozsahu služieb vo verejnom záujme.

Rozdiely medzi samosprávnymi krajinami pri stanovovaní sadzieb dane a rozsahu oslobodení, ako aj samotné zvyšovanie sadzieb dane so sebou prinášalo ďalšie negatívne dôsledky, ktoré na jednej strane mohli ovplyvniť výnos dane a na strane druhej ovplyvňovali podnikateľské prostredie v cestnej doprave. Na základe toho veľkí dopravcovia registrovaní na území kraja po zvýšení sadzby boli schopní operatívne sa preregistrovať na územie iného kraja, resp. v poslednom období pomerne často dochádzalo k registráciám na území iného členského štátu EÚ. Vzhľadom na veľké rozdiely v dĺžkach ciest vo vlastníctve jednotlivých samosprávnych krajov a zároveň veľké rozdiely v počte evidovaných vozidiel na území jednotlivých samosprávnych krajov, dochádzalo k veľkým rozdielom medzi jednotlivými

krajmi, vo výške príjmov z DzMV. Preto sa KSK usiloval o zjednotenie sadzieb DzMV a rozsahu oslobodení od platenia dane vo všetkých kategóriách, vrátane zvýhodnenia vozidiel EURO 3, 4 a 5 vo všetkých samosprávnych krajoch. Taktiež sa usiloval o oslobodenie od platenia DzMV všetkých vozidiel v rozsahu poskytovania služieb vo verejnom záujme v pravidelnej autobusovej doprave, riešenie DzMV z úrovne štátu v kontexte ďalších poplatkov a daní, ktoré platia motoristi a prehodnotenie spôsobu financovania samosprávnych krajov, ktorý by umožnil trvalo udržateľný rozvoj krajov.

3. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, zmlúv a postupov pri hospodárení s verejnými prostriedkami, poskytnutými z rozpočtu územnej samosprávy správam ciest so zameraním na hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť vynaložených zdrojov

Účinnosť je možné definovať ako hodnotenie miery dosahovania cieľov a zámerov programov, ktoré si KSK vymedzil vo svojich krátkodobých a strednodobých dokumentoch – programovom rozpočte a Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja KSK.

Zdrojmi financovania v kontrolovanom období boli vlastné zdroje KSK, úverové zdroje a prostriedky štátneho rozpočtu a EÚ, pričom sa ich podiel v každom roku menil.

3.1 Využitie prevedeného výnosu DzMV pri výstavbe a údržbe ciest v správe samosprávnych krajov

DzMV tvorila časť príjmu rozpočtu KSK, ktorá bola odvodená z miestnych daní a poplatkov, pričom jej výšku mal právo určovať tento samosprávny orgán. Výnos DzMV nebol účelovo viazaný na financovanie starostlivosti o cestné komunikácie. Napriek tejto skutočnosti sme vychádzali z predpokladu, že táto daň je daňou užívateľov cestných komunikácií, ktorí platia za používanie cestnej siete a preto by mala byť spätne v maximálnej miere využívaná na rozvoj, údržbu a obnovu ciest. Použitie výnosu dane na uvedený účel v sledovanom období rokov 2010 – 2012 vyzeralo nasledovne:

V roku 2010 výnos DzMV predstavoval sumu 12 033 310 eur. KSK na zabezpečenie starostlivosti o cestné komunikácie vynaložil rozpočtové výdavky zo zdrojov KSK v celkovej sume 12 554 856 eur. Výnos DzMV predstavoval 95,85 % vynaložených výdavkov zo zdrojov KSK. Tieto finančné prostriedky v roku 2010 boli použité na zabezpečenie činnosti SC KSK, na údržbu, opravy a výstavbu v celkovej sume 8 998 269 eur. Suma 3 500 221 eur bola vynaložená na splátky PPP za stavebné úpravy ciest uskutočnené v rokoch 2006 – 2007 a na splátky s nimi súvisiacich odkúpených pohľadávok. Z rozpočtu KSK bola uhradená suma 913 eur za nákup pozemkov a suma 55 453 eur bola vynaložená na spolufinancovanie projektov z EÚ realizovaných v roku 2010. Výdavky na spolufinancovanie projektov obnovy ciest z EÚ boli uhradené z úveru EIB.

Okrem týchto výdavkov rozpočtového roka 2010 KSK uhradil aj splátky istiny a úrokov z úveru z EIB v sume 2 080 575 eur. Z uvedeného úveru boli financované rekonštrukcie ciest v rokoch 2007 – 2009 v celkovej dĺžke 220,607 km a v roku 2010 spolufinancovanie projektov obnovy ciest z EÚ v celkovej dĺžke 61,903 km.

V roku 2011 výnos DzMV predstavoval sumu 12 545 343 eur. Rozpočtové výdavky vynaložené zo zdrojov KSK boli v sume 14 573 448 eur. Výnos DzMV predstavoval 86,08 % vynaložených výdavkov zo zdrojov KSK. Tieto finančné prostriedky v roku 2011 boli použité

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

na zabezpečenie činnosti SC KSK, na údržbu, opravy a výstavbu v celkovej sume 11 779 044 eur. Suma 1 987 297 eur bola vynaložená na splátky PPP za stavebné úpravy ciest uskutočnené v rokoch 2006 – 2007 a na splátky s nimi súvisiacich odkúpených pohľadávok. Na odkúpenie pozemkov KSK uhradil zo svojho rozpočtu sumu 142 619 eur. Suma 773 177 eur (z toho 601 950 eur z úveru Slovenskej sporiteľne ďalej len „SLSP“) bola vynaložená na spolufinancovanie projektov z EÚ uskutočnených v roku 2011.

Okrem týchto výdavkov rozpočtového roka 2011 KSK uhradil aj splátky istiny a úrokov z úveru z EIB v sume 2 220 968 eur.

V roku 2012 výnos DzMV KSK predstavoval sumu 12 296 526 eur. KSK na zabezpečenie starostlivosti o cestné komunikácie vynaložil celkovú sumu 15 390 297 eur. Výnos DzMV predstavoval 79,90 % vynaložených výdavkov zo zdrojov KSK. Tieto finančné prostriedky boli v roku 2012 použité na zabezpečenie činnosti SC KSK, na údržbu, opravy a výstavbu v celkovej sume 9 790 152 eur. Suma 3 450 165 eur bola vynaložená na splátky PPP za stavebné úpravy ciest uskutočnené v rokoch 2006 – 2007 a na splátky s nimi súvisiacich odkúpených pohľadávok. Na majetko-právne vysporiadanie pozemkov bolo v roku 2012 z rozpočtu KSK použitých 9 957 eur. Suma 1 371 085 eur (z toho 1 240 599 eur z úveru SLSP) bola vynaložená na spolufinancovanie projektov z EÚ uskutočnených v roku 2012.

Okrem týchto výdavkov rozpočtového roka 2012 KSK uhradil aj splátky istiny a úrokov z úveru z EIB v sume 2 511 806 eur.

Podiel DzMV na výdavkoch vynaložených na starostlivosť o cestné komunikácie zo zdrojov KSK v sledovanom období bol od 84,16 % do 95,85 %. Výnos DzMV nepostačoval na krytie výdavkov vynakladaných na starostlivosť o cestné komunikácie. Spolufinancovanie projektov EÚ zabezpečil KSK prevažne z úverových zdrojov. Potreba finančných prostriedkov na udržanie ciest vo veľmi dobrom stave by bola ďaleko vyššia, ak by KSK vykonával súvisle úpravy asfaltových kobercov s cyklickosťou 20 rokov. Podľa plánu rozvoja a modernizácie ciest KSK bola vyčíslená potreba finančných prostriedkov na súvisle úpravy vo výške cca 8,06 mil. eur, na opravy mostov 1,7 mil. eur a ďalších približne 10,67 mil. eur by bolo potrebných na zabezpečenie bežnej činnosti SC KSK, celkom asi 20,43 mil. eur ročne. Uvedený odhad potreby finančných prostriedkov nezahŕňal náklady na zrážkové vody (stočné) a odpisy ciest a cestného príslušenstva cca 4,099 mil. eur. Hľadanie rezerv a možností ako posilniť financovanie KSK je preto nevyhnutné pre trvalo udržateľný rozvoj regionálnej cestnej infraštruktúry.

V tabuľke č. 4 sú uvedené dĺžky zrekonštruovaných ciest II. a III. triedy pokládkou súvislej vrstvy krytu vozovky a priemerné náklady na pokládku súvislej vrstvy krytu na 1 km. V porovnaní nie sú zahrnuté stavby súvisiace s rekonštrukciou mostov a ani s odstránením zosuvov po mimoriadnych udalostiach poškodení komunikácií po privalových dažďoch. Zvýšené priemerné náklady na 1 km cesty v roku 2012 boli spôsobené založením a rekonštrukciou dvoch kruhových križovatiek.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Tab. 4: Porovnanie zrekonštruovaných ciest II. a III. triedy k celkovej dĺžke ciest, výdavky na súvislú pokládku krytov na 1 km cesty

Ciest II. triedy (km)	Dĺžka zrekonštruovaných ciest II. tried (km / %)					Výdavky na rekonštrukciu 1 km ciest II. triedy (eur)			
	rok 2010	rok 2011	rok 2012	Spolu	Priemer	rok 2010	rok 2011	rok 2012	priemer
573,391	14,51	25,7	3,13	43,34	14,45	133 667,44	121 414,85	228 804,66	161 295,65
	2,53%	4,48%	0,55%	7,56%	2,52%				
Ciest III. triedy (km)	Dĺžka zrekonštruovaných ciest III. tried v km / v %					Výdavky na rekonštrukciu 1 km ciest III. triedy (eur)			
	rok 2010	rok 2011	rok 2012		Spolu	rok 2010	rok 2011	rok 2012	priemer
1382,502	4,1	21,75	7,37	33,22	11,07	112 866,76	140 125,32	136 843,36	136 032,97
	0,30%	1,57%	0,53%	2,40%	0,80%				
Spolu cesty II. a III. trieda (km)	Dĺžka zrekonštruovaných ciest II. a III. tried v km / v %					Výdavky na rekonštrukciu 1 km ciest II. a III. triedy (eur)			
	rok 2010	rok 2011	rok 2012		Spolu	rok 2010	rok 2011	rok 2012	priemer
1955,893	18,61	47,45	10,5	76,56	25,52	246 534,20	261 540,17	365 648,02	148 664,31
	0,95%	2,43%	0,54%	3,91%	1,30%				

Zdroje financovania správy, údržby a obnovy ciest II. a III. triedy

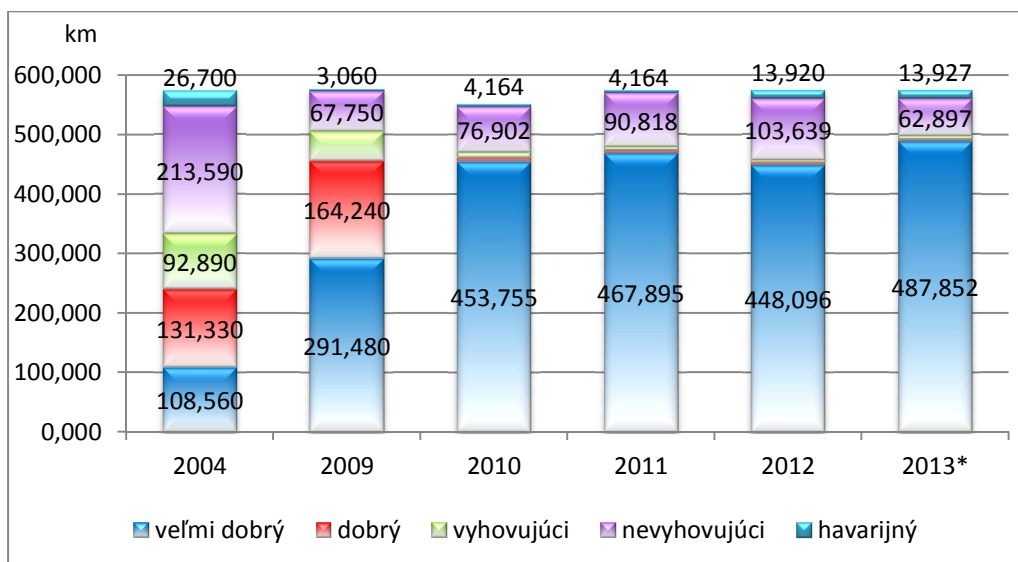
KSK v priebehu rokov 2006 – 2009 realizoval významné investície do cestnej infraštruktúry. Vzhľadom na finančné možnosti KSK boli tieto stavby takmer v celom rozsahu financované z cudzích zdrojov. Časť v rámci PPP projektov, z ktorých vyplynuli dlhodobé záväzky voči veriteľom, ktoré KSK splácal na základe splátkových kalendárov a časť z dlhodobých úverových zdrojov. Tieto aktivity významne zlepšili kvalitu ciest v regióne, čo sa odzrkadlilo aj v hodnotení stavu ciest, avšak zvýšili nároky na rozpočtové zdroje na uhrádzanie vzniknutých záväzkov.

Tab. 5: Technický stav ciest v správe SC KSK v %.

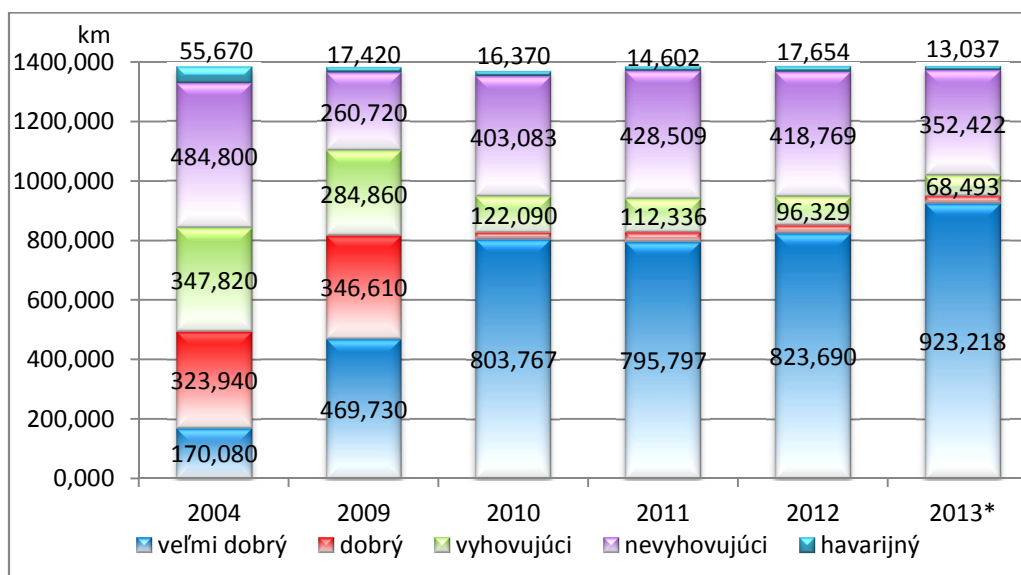
Rok	Veľmi dobrý	Dobrý	Vyhovujúci	Nevyhovujúci	Havarijný
2006	14,25 %	4,34 %	3,53 %	35,72 %	4,21 %.
2009	51,81 %	6,83 %	17,21 %	22,93 %	1,22 %.
2012	65,02 %	1,52 %	5,13 %	26,71 %	1,61 %

Ako vyplýva z tabuľky č. 4 technický stav ciest KSK sa v uvedenom období výrazne zlepšil, keď podiel ciest vo veľmi dobrom stave evidovaný v roku 2009 bol oproti roku 2006 vyšší až o 37,56 %. Podiel ciest v dobrom stave sa zvýšil o 2,49 % a vo vyhovujúcom stave o 13,68 %. Naproti tomu podiel ciest v nevyhovujúcom stave poklesol o 12,79 % a podiel ciest v havarijnom stave klesol o 2,99 %. V období rokov 2009 - 2012 došlo ešte k výraznému zvýšeniu podielu ciest vo veľmi dobrom stave. Naopak došlo k výraznému poklesu podielu ciest v dobrom a vyhovujúcom stave. Jediným negatívnym trendom bol nárast podielu ciest v nevyhovujúcom stave o 3,78 %. Podiel ciest v nevyhovujúcom stave nezaznamenal výraznejšiu zmenu.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky



Graf 2: Technický stav ciest II. triedy



Graf 3: Technický stav ciest III. triedy

Vzhľadom na tieto skutočnosti a na možnosti rozpočtu, KSK plánoval v období rokov 2010 – 2012 v oblasti starostlivosti o cestné komunikácie len nevyhnutné opravy a údržby vykonávané SC KSK. Rekonštrukcie súvislých pásov ciest, resp. ucelených úsekov boli v maximálnej miere realizované len cez programy financované EÚ so spolufinancovaním KSK. Pri realizácii týchto projektov sa sústredil na zachovanie príp. zlepšenie dosiahnutej úrovne kvality ciest a predovšetkým na odstraňovanie škôd spôsobených povodňami.

Po intenzívnych a výdatných zrážkach v máji a júni 2010 došlo k rozsiahlym poškodeniam ciest II. a III. triedy a mostov vplyvom povodní, zaplavenia ciest a zosuvov svahov. Došlo tiež k uzávierkam viacerých ciest SC KSK. Na základe prijatého uznesenia č. 96/2010 z 28.06.2010 zastupiteľstva KSK, zastupiteľstvo zobralo na vedomie informatívnu správu o povodňových škodách a schválilo návrh spôsobu financovania formou dodávateľského úveru poskytnutého zhotoviteľom s dobou splácania 10 rokov na základe samostatnej dohody.

Celkovo bolo povodňami poškodených 58 úsekov ciest a 20 mostných objektov. Najviac poškodených ciest bolo v okrese Spišská Nová Ves 30 úsekov ciest a 14 mostných

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

objektov. Do konca roka 2010 sa podarilo sprejzdniť všetky úseky ciest a mosty poškodené povodňami. Z finančných prostriedkov poskytnutých z rezervy predsedu vlády SR bol vybudovaný most do mesta Spišská Nová Ves v celkovej sume 902 833 eur. Ďalej bolo opravených 14 mostných objektov a 16 poškodených úsekov ciest vrátane zosuvov a priepustov na cestách II. a III. triedy.

Podľa analýzy uvedenej v pláne rozvoja a modernizácie ciest významným faktorom, ktorý ovplyvňuje kvalitu ciest je cestná nákladná doprava, má však výrazne negatívny vplyv na cestnú infraštruktúru. Mnohé cesty II. a III. triedy boli navrhované na nižšie intenzity cestnej dopravy a na nižšie hmotnosti nákladných vozidiel. V súčasnosti sú mnohé z nich zastarané s nevyhovujúcou konštrukciou vozoviek a nedostatočnou únosnosťou podlažia. Dopravcovia v snahe maximalizovať efektivitu prepravy často vyťažujú nákladné automobily za hranice ich zaťažiteľnosti. V budúcnosti sa očakáva ďalší výrazný nárast intenzít cestnej nákladnej dopravy a tiež prebieha diskusia o ďalšom zvyšovaní maximálnych hodnôt hmotnosti nákladných vozidiel, ktoré v súčasnosti dosahujú 44 ton. Medzinárodné výskumy ukazujú, že už prekročenie povolenej hmotnosti nákladných vozidiel o 10 % spôsobuje nárast poškodenia vozoviek o 30 až 50 %. Vplyvom preťaženia dochádza veľmi rýchlo k zníženiu životnosti vozoviek, čo zvyšuje náklady na ich údržbu, opravy a modernizáciu. Pohybom preťažených vozidiel po cestách II., III. triedy a miestnych komunikáciách dochádza k výraznému poškodzovaniu ciest. SC KSK vykonáva váženie nákladných vozidiel – meranie nápravových tlakov, na cestách II. a III. triedy, v spolupráci s príslušným Okresným dopravným inšpektorátom a Obvodným úradom dopravy. Správne poplatky za zvláštne užívanie ciest II. a III. triedy, v prípade preťaženia vozidla, sú však príjmom štátneho rozpočtu, nie samosprávneho kraja, ktorý má ako vlastník zvýšené náklady na stavebné úpravy poškodených ciest.

KSK v sledovanom období využíval na financovanie starostlivosti o cestné komunikácie jednak vlastné zdroje, prostriedky štátneho rozpočtu a najväčšom rozsahu prostriedky EÚ.

Tab. 6: Čerpanie výdavkov na starostlivosť o cestné komunikácie podľa zdrojov v eurách

Čerpanie bežných výdavkov podľa zdrojov	2010	%	2011	%	2012	%
bežné výdavky	12 459 407	100	12 709 726	100	12 292 391	100
zo zdrojov KSK	12 104 639	97,15	12 256 616	96,43	12 292 391	100
štátny rozpočet	354 768	2,85	453 110	3,57	0	0
Čerpanie kapitálových výdavkov podľa zdrojov						
kapitálové výdavky	2 037 865	100	10 576 423	100	12 631 387	100
vlastné zdroje	394 764	19,37	1 066 195	10,08	1 126 915	8,92
- refundácia z projektov	0		166 171		0	
- z darov	0		0		130 484	
bankové úvery	55 453	2,72	1 354 710	12,81	1 971 098	15,60
z toho - úver EIB	55 453		752 760		0	
- úver SLSP	0		601 950		1 971 098	
zo štátneho rozpočtu	534 030	26,20	1 597 841	15,10	3 309 279	26,20
zo zdrojov EÚ	1 053 618	51,70	6 557 677	62	6 224 095	49,27

Ako vyplýva z tabuľky č. 6 KSK v sledovanom období čerpal bežné výdavky na správu, údržbu a obnovu ciest z vlastných zdrojov a zo štátneho rozpočtu. Trend bežných výdavkov na zabezpečenie starostlivosti o cestné komunikácie v sledovanom období bol stabilný. Predovšetkým pokiaľ išlo o výdavky z vlastných zdrojov. Podiel bežných výdavkov zo ŠR na celkových bežných výdavkoch predstavoval v roku 2010 2,85 % a v roku 2011 3,57 %. V roku 2012 bežné výdavky boli čerpané len z vlastných zdrojov.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kapitálové výdavky na správu, údržbu a obnovu ciest boli čerpané zo zdrojov KSK, zo štátneho rozpočtu a z rozpočtu EÚ. Podiel vlastných zdrojov na kapitálových výdavkoch v roku 2012 oproti roku 2010 klesol z 19,37 % na 8,92 %, avšak vzrástol podiel bankových úverov. Kým v roku 2010 tvoril podiel výdavkov z úverových zdrojov na kapitálových výdavkoch len 2,72 %, v nasledujúcom roku to bolo už 12,81 % a v roku 2012 až 15,60 %. Ešte výraznejší bol nárast výdavkov z úverových zdrojov v porovnaní z vynakladanými vlastnými zdrojmi. Podiel výdavkov z úverov v roku 2010 tvoril v porovnaní s výdavkami vynakladanými z vlastných zdrojov 14,05 %. V nasledujúcom roku výdavky z úverov prevýšili výdavky vynakladané z vlastných zdrojov a tvorili 127,06 % a v roku 2012 až 174,91 %. Tieto prostriedky slúžili na spolufinancovanie projektov na rekonštrukciu ciest financovaných zo zdrojov EÚ. Podiel kapitálových výdavkov zo štátneho rozpočtu tvoril 15,10 až 26,20 % a pozostával z dotácií na odstránenie škôd spôsobených povodňami a spolufinancovaním projektov EÚ. Najväčší podiel na kapitálových výdavkoch od 49,27 % do 62 % tvorili prostriedky EÚ, určené na financovanie projektov realizovaných predovšetkým v rokoch 2011 a 2012.

Rozpočtovanie a umiestnenie prostriedkov programového rozpočtu na činnosť správy, údržby a obnovu ciest II. a III. triedy.

Financovanie správy, údržby a obnovy ciest II. a III. triedy bolo v programovom rozpočte zabezpečované prostredníctvom programu 1. Samospráva a európske vzťahy, súčasťou ktorého bol aj podprogram 1.4 Európske vzťahy. Zámerom tohto podprogramu bol rozvoj kraja a jeho služieb efektívnym využívaním zdrojov EÚ. Cieľom podprogramu bolo maximálne využiť poskytnuté zdroje EÚ a vytvárať podmienky pre úspešnú tvorbu a implementáciu projektov. Jedným z projektov podprogramu zameraným na skvalitňovanie cestnej infraštruktúry a zabezpečenie prípravy a plánovania výstavby a modernizácie ciest a mostov bol projekt „Výstavba a realizácia ciest a mostov“. Na tento projekt boli rozpočtované kapitálové výdavky vo výške 20 765 202 eur v rámci ROP a operačného programu HU/SK. Z uvedenej sumy bolo potrebné na ich spolufinancovanie zabezpečiť sumu 939 327 eur. V priebehu roka 2010 došlo k úpravám rozpočtu projektu Výstavba a realizácia ciest a mostov a rozpočet bol upravený na sumu 22 089 901 eur.

V roku 2011 boli v podprograme 1.4 Európske vzťahy pre odvetvie dopravy rozpočtované kapitálové výdavky v sume 6 461 425 eur, pričom sa počítalo s implementáciou projektov v rámci programu cezhraničnej spolupráce SR/MR a v rámci ROP s implementáciou projektov Cesty KSK 2 a Cesty KSK 5.

V roku 2012 všetky projekty týkajúce sa cestných komunikácií financované z prostriedkov EÚ boli rozpočtované v programe 2. Komunikácie v podprograme 2.2 Projekty z fondov EÚ s rovnakými zámermi a cieľmi ako boli stanovené v podprograme 1.4 Európske vzťahy.

Kapitálové výdavky podprogramu Projekty z fondov EÚ boli rozpočtované vo výške 4 132 647 eur. Na realizáciu v roku 2012 boli pripravené projekty Cesty KSK 2, Cesty KSK 5 a dva projekty v rámci programu cezhraničnej spolupráce SR/MR. Ďalších šesť projektov bolo v štádiu projektových zámerov, ktoré boli pripravované na podanie a na schválenie riadiacim orgánom.

Ďalším programom, prostredníctvom ktorého bola v programovom rozpočte zabezpečovaná starostlivosť o cestné komunikácie, bol program 2. Komunikácie. V roku 2010 a 2011 obsahoval jeden podprogram 2.1 Modernizácia a údržba cestnej infraštruktúry. Zámerom tohto podprogramu boli kvalitné, bezpečné a udržiavané cesty počas celého roka.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Cieľom bolo zabezpečenie zjazdnosti ciest počas celého roka a zabezpečiť rozhodujúce činnosti SC KSK pre zvyšovanie bezpečnosti cestnej premávky. Podprogram zahŕňal bežné výdavky vo výške 12 788 000 eur určené na financovanie prevádzky SC KSK, ktorá zabezpečovala správu a údržbu ciest II. a III. triedy a výdavky vyplývajúce z uzatvorených zmlúv, týkajúcich sa splácania záväzkov veriteľom za stavebné úpravy ciest vo vlastníctve KSK (PPP projekty). Kapitálové výdavky boli plánované na majetkovoprávne vysporiadanie pozemkov a na splátky PPP projektu v sume 274 230 eur. V priebehu roka 2010 došlo k úpravám rozpočtu bežných výdavkov na sumu 12 475 287 eur a kapitálových výdavkov na sumu 8 327 449 eur. Rozpočet projektu Výstavba a realizácia ciest a mostov bol upravený na sumu 22 089 901 eur.

V roku 2011 v podprograme boli zahrnuté bežné výdavky vo výške 10 721 627 eur pre SC KSK a výdavky na úhradu záväzkov veriteľom za stavebné úpravy ciest vo vlastníctve KSK (PPP projekty), ktoré vyplývali z uzatvorených zmlúv a ich dodatkov. Kapitálové výdavky programu Komunikácie boli plánované na majetkovoprávne vysporiadanie pozemkov a na splátky PPP projektu v sume 153 306 eur. V priebehu roka 2011 došlo k úpravám rozpočtu bežných výdavkov na sumu 12 823 363 eur a kapitálových výdavkov na sumu 8 266 516 eur.

V roku 2012 v podprograme 2.1 Modernizácia a údržba cestnej infraštruktúry, boli rozpočtované bežné výdavky SC KSK a výdavky vyplývajúce z uzatvorených zmlúv a ich dodatkov, týkajúce sa splácania záväzkov veriteľom za stavebné úpravy ciest vo vlastníctve KSK (PPP projekty) v sume 12 253 477 eur.

3.2 Úroveň dosahovania stanovených cieľov a zámerov subjektu samosprávy pri správe, údržbe a obnove ciest II. a III. triedy

Za naplnenie cieľov podprogramu Modernizácia a údržba cestnej infraštruktúry, ktorého so zámerom zabezpečiť kvalitné, bezpečné a udržiavané cesty počas celého roka, bol zodpovedný odbor dopravy a SC KSK.

Výsledkovým cieľom bolo zabezpečiť zjazdnosť ciest počas celého roka, pričom KSK bežne udržiaval od 1 955,292 do 1 956,084 km ciest II. a III. triedy, v zimnom období od 1 855,420 do 1 882,800 km. Výstupovým cieľom bolo zabezpečiť rozhodujúce činnosti SC KSK pre zvyšovanie bezpečnosti cestnej premávky.

Pre rok 2010 bolo výsledkovo orientovaným cieľom skvalitňovať cestnú infraštruktúru, pričom ako merateľné ukazovatele boli stanovené zvýšenie podielu kvality ciest II. a III. triedy vo veľmi dobrom stave o 4,5 %. Výstupovo orientovaným cieľom bolo zabezpečiť prípravu a plánovanú výstavbu a modernizáciu ciest a mostov, pričom ukazovateľmi výstupu boli dĺžka zrekonštruovaných ciest 91,784 km a počet zrekonštruovaných mostov sedem.

Za naplnenie cieľov v podprograme Projekty z fondov EÚ so zámerom rozvoja kraja a jeho služieb efektívnym využívaním zdrojov EÚ bol zodpovedný odbor regionálneho rozvoja, plánovania a implementácie projektov a príslušný odvetvový odbor. Cieľom bolo maximálne využiť poskytnuté zdroje EÚ a vytvárať podmienky pre úspešnú tvorbu a implementáciu projektov cestnej infraštruktúry.

V priebehu roka 2010 bolo celkovo zrekonštruovaných 18,829 km ciest, čo predstavovalo ku koncu roka 2010 39,8 % podiel ciest vo veľmi dobrom stave. V roku 2009 bol podiel ciest vo veľmi dobrom v stave v dĺžke 761,1 km z celkovej siete ciest II. a III. triedy, čo predstavovalo 38,90 %. Oproti roku 2009 teda došlo k zvýšeniu podielu ciest

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

vo veľmi dobrom stave o 0,9 %. Stanovený cieľ tak nebol naplnený. K nenaplneniu stanovených cieľov došlo odsunutím realizácie niektorých plánovaných projektov v dôsledku nepriaznivých podmienok, ktoré boli spôsobené povodňami. Ich dopady si vyžiadali urgentné riešenie havarijného stavu ciest a cestných objektov, ktoré boli spôsobené zosuvmi svahov a ciest.

V roku 2010 bolo zrekonštruovaných päť mostných objektov. Rekonštrukcie ciest neboli zrealizované v plánovanom rozsahu 93,084 km z dôvodu náročného procesu prípravy, schvaľovania projektov, verejného obstarávania a kontroly. Začiatok realizácie jednotlivých stavieb bol posunutý na začiatok roka 2011. Okrem plánovaných stavieb boli v roku 2010 prednostne zrealizované aj sanácie zosuvov ciest, rekonštrukcie ciest s úplnou alebo čiastočnou uzávierkou v dĺžke 1,3 km a dva mostné objekty poškodené počas povodní v jednotlivých okresoch Košického kraja.

Obdobne boli nastavené parametre programového rozpočtu aj pre rok 2011. V programe Komunikácie bolo cieľom zabezpečiť zjazdnosť a údržbu ciest počas celého roka na 1 956,084 km a zimnú údržbu na 1 882,8 km ciest II. a III. triedy. Stanovený ukazovateľ výstupu, priemerné náklady na zimnú údržbu 1 km cesty II. a III. triedy v zime udržiavaných ciest, pre rok 2011 stanovený na 2 300 eur/ km, bol dodržaný. Zníženie nákladov oproti predpokladom bolo spôsobené priaznivými poveternostnými podmienkami, ktoré umožnili výkony a teda aj náklady smerovať do oblastí údržby a opráv vozoviek.

Rozpočet bežných výdavkov v programe Komunikácie bol vo výške 12 823 363 eur a bol vyčerpaný vo výške 12 709 726 eur, t. j. na 99,11 %.

Výdavky príspevkovej organizácie SC KSK, ktorá zabezpečovala správu a údržbu ciest II. a III. triedy vo vlastníctve KSK, boli vyčerpané vo výške 10 806 900 eur. Časť z týchto výdavkov vo výške 10 679 268 eur bola vynaložená na opravu a údržbu ciest, 104 992 eur na správu ciest a 22 519 eur predstavovali výdavky súvisiace s odstránením škôd na cestách, ktoré boli spôsobené povodňami v roku 2010. Ďalšie výdavky vo výške 1 037 367 eur tvorili úhrady záväzkov veriteľom za stavebné úpravy ciest vo vlastníctve KSK (PPP projekty) a 865 459 eur boli uhradené poplatky vyplývajúce zo zmien splátkových plánov.

Výsledkovo orientovaný cieľ, zjazdnosť ciest počas celého roka 2012, bol zabezpečený na 1 885,651 km ciest udržiavaných v zimnom období a na 1 955,292 km ciest udržiavaných v rámci bežnej údržby, čím boli splnené ukazovatele výsledku.

V roku 2012 boli celkové náklady na činnosti zimnej údržby vyčíslené v celkovej čiastke 4 197 780 eur. Oproti roku 2011, kedy boli celkové náklady na zimnú údržbu ciest vo výške 3 037 235 eur, to predstavovalo celkový nárast vo výške 1 160 545 eur. Po prepočítaní na 1 km v zime udržiavaných ciest to predstavovalo jednotkový náklad 2 226 eur/ km v roku 2012.

Ukazovateľ výstupu, ktorý bol pre rok 2012 stanovený na 2 300 eur/ km bol dodržaný. Zvýšenie nákladovosti oproti roku 2011 priamo súviselo so zvýšenými nákladmi v čase kalamity vo februári 2012 na územiach udržiavaných v rámci stredísk Michalovce, Trebišov a Moldava nad Bodvou, kde sa prejavili zvýšené náklady na PHM, osobné náklady a výkony zabezpečované dodávateľským spôsobom. Ďalej sa na zvýšení nákladov podieľali náročné podmienky výkonu zimnej údržby ciest v decembri 2012, kedy všetky decembrové dni boli mrazové (tzn., že každý deň sa vyskytla teplota pod nulou, pričom 23 dní bolo zároveň aj zrážkových a následkom toho sa vytvárala poľadovica).

Rozpočet bežných výdavkov v programe Komunikácie bol vyčerpaný na 100 % vo výške 12 292 391 eur. Výdavky na správu a údržbu ciest II. a III. triedy vo vlastníctve KSK, ktorú zabezpečovala príspevková organizácia SC KSK, boli vyčerpané vo výške

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

8 919 907 eur. Z týchto výdavkov bolo 8 834 964 eur vynaložených na opravu a údržbu ciest a 84 943 eur na správu ciest. Ďalšie výdavky vo výške 2 416 434 eur predstavovali úhrady záväzkov veriteľom za stavebné úpravy ciest vo vlastníctve KSK (PPP projekty) a 956 050 eur poplatky, ktoré vyplývali zo splátkových plánov po reštrukturalizácii týchto záväzkov.

Investičná akcia Odstránenie havarijného stavu cesty v k. ú. Mlynky, rozpočtovaná z úveru vo výške 1 000 000 eur, pre časový sklz v dôsledku zmeny podmienok pri verejnom obstarávaní v roku 2012 zrealizovaná nebola. V návrhu rozpočtu na rok 2013 bola predmetná investičná akcia schválená z úverových zdrojov vo výške 647 983 eur. Financovanie tejto investičnej akcie vzhľadom na výšku prebytku za rok 2012 navrhlo KSK realizovať z rezervného fondu vo výške 949 009 eur.

Na projekty z fondov EÚ boli v tomto programe rozpočtované finančné prostriedky vo výške 7 595 180 eur. Tieto boli vyčerpané vo výške 7 595 178 eur, čo predstavovalo takmer 100 % rozpočtu. Finančné prostriedky boli vyčerpané na projekty výstavby, obnovy a stavebných úprav ciest v Košickom kraji a na spolufinancovanie nákupu čistiacej techniky pre SC KSK.

V sledovanom období KSK nevykonal v rámci programu Doprava/ Komunikácie žiadnu ďalšiu zmenu programového rozpočtu, ktorá by priamo súvisela so správou, údržbou a obnovou ciest II. a III. triedy.

Z pohľadu hodnotenia programového rozpočtu možno považovať za nedostatočné rozčlenenie uvedenej oblasti iba na 2 úrovne (Program 2 Komunikácie, Podprogramy 2.1 Modernizácia a údržba cestnej infraštruktúry a 2.2 Projekty z fondov EÚ). Z návrhu rozpočtu nebolo zrejmé do akej oblasti a na aké investičné akcie boli finančné prostriedky rozpočtované, a kde budú použité. Zároveň pri monitorovaní a hodnotení nebolo možné korektne a detailne vyhodnotiť splnenie nastavených parametrov a hospodárnosť, účinnosť a efektívnosť použitých finančných prostriedkov.

Programové rozpočtovanie je systém založený na plánovaní úloh a aktivít subjektov samosprávy v nadväznosti na ich priority a alokovanie disponibilných rozpočtových zdrojov do programov, s dôrazom na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov. Je to systém plánovania, rozpočtovania a hodnotenia, ktorý kladie dôraz na vzťah medzi verejnými rozpočtovými zdrojmi (rozpočet samosprávy) a očakávanými (plánovanými) výstupmi a výsledkami realizovaných činností, ktoré sú financované z rozpočtu subjektu samosprávy. Cieľom je čo najefektívnejšie využívať obmedzené verejné zdroje, zvyšovať kvalitu služieb verejnej správy poskytovaných obyvateľom a v neposlednom rade skvalitňovať komunikáciu s verejnosťou. Podstatnou sa pritom stáva aj zodpovednosť za dosahovanie výkonnosti, t.j. plnenie cieľov, ktoré sa monitoruje a hodnotí na základe splnenia merateľných ukazovateľov, resp. prostredníctvom ktorého meriame pokrok pri plnení cieľa.

Metodický pokyn Ministerstva financií Slovenskej republiky na usmernenie programového rozpočtovania č.5238/2004-42 v znení Dodatku č.1 a Dodatku č. 2 odporúča jednotlivé podprogramy rozčleniť na projekty (časovo ohraničená aktivita, ktorá má vopred definovaný začiatok a koniec a produkuje špecifický tovar alebo službu), alebo prvky (časovo neohraničená bežná aktivita). Projekt a prvok sú z hľadiska významnosti rovnocenné časti programu a sú súhrnom aktivít, ktoré je možné na základe ich zamerania zoskupiť do podprogramu. Podrobnejšie členenie aktivít zvyšuje prehľadnosť a umožňuje užívateľom získavať detailnejšie informácie o použití verejných zdrojov. Z hľadiska prehľadnosti, transparentnosti a následného vyhodnotenia by bolo vhodné podprogramy podrobnejšie

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

rozčleniť na detailnejšie úrovne - na projekty (napr. v prípade investičných projektov Cesty KSK 6 - 12 by mohol byť každý investičný projekt prezentovaný samostatne). Takýmto spôsobom by bolo možné presnejšie a korektnejšie stanoviť a následne aj vyhodnotiť plnenie stanovených ukazovateľov.

Monitorovanie dopadov svojich činností v oblasti cestnej siete formou monitorovacej správy vykonal KSK iba v rokoch 2011 a 2012. Monitorovacie správy boli predložené na zasadnutie zastupiteľstva KSK konané 22.08.2011 a 27.08.2012. V roku 2010 monitorovacia správa programového rozpočtu vypracovaná nebola, čo bolo konštatované aj v protokole o výsledku kontroly NKÚ SR v roku 2011. Po kontrole KSK prijal opatrenia na odstránenie uvedeného nedostatku a v ďalších rokoch už monitorovaciu správu vypracoval. Hodnotiace správy k programovému rozpočtu za všetky roky kontrolovaného obdobia boli súčasťou predloženého záverečného účtu. K predloženým monitorovacím a hodnotiacim správam treba podotknúť, že štruktúrou kopírovali programový rozpočet. Priebežne monitorovanie v kontrolovanej oblasti bolo však veľmi stručné. Stanovené parametre boli vyhodnotené čiastočne a iba kopírovali štruktúru programového rozpočtu KSK.

V rámci programového obdobia 2007 – 2013 mala Slovenská republika možnosť využívať finančné prostriedky z fondov Európskej únie v rámci Národného strategického referenčného rámca na roky 2007 – 2013. Pre oblasť dopravnej infraštruktúry ciest II. a III. triedy bol relevantný Regionálny operačný program, Prioritná os 5: Regionálne komunikácie zabezpečujúce dopravnú obsluhu regiónov.

V sledovanom období bolo zrealizovaných a ukončených päť projektov v rámci programu ROP a tri programy v rámci programu cezhraničnej spolupráce Maďarská republika – Slovenská republika 2007 – 2013. Ďalších šesť projektov v rámci programu ROP je v realizácii, pričom sa predpokladá obnova úsekov v dĺžke 154,752 km s predpokladaným finančným nákladom 21,8 mil. eur s DPH.

V prípade realizovaných projektov sa postupovalo v zmysle naprojektovanej dokumentácie. Prvou fázou realizácie projektov bola príprava projektovej dokumentácie akreditovanou projektovou kanceláriou. K už ukončeným projektom Cesty KSK 1 až 5 bola projektová dokumentácia spracovaná certifikovaným projektantom, autorizovanou projektovou organizáciou. Súčasťou projektovej dokumentácie bol aj predbežný rozpočet a výkaz výmer. Spracovaná dokumentácia a výkaz výmer bol použitý pri určení predbežnej ceny a žiadosti o nenávratný finančný príspevok. Zároveň bola východiskovým materiálom pri spracovaní súťažných podkladov.

Jednotlivé etapy vyššie uvedených projektov už boli finálne ukončené. Informácie o ukončení projektov so súhrnným prehľadom a krátkou správou o projekte sú prístupné v centrálnom informačnom systéme ITMS (Informačno-technologický monitorovací systém) vo forme monitorovacích správ.

Merania ciest II. a III. triedy vo vlastníctve samosprávnych krajov vykonáva Odbor cestnej databanky Slovenskej správy ciest Bratislava. Pomerne rozsiahla diagnostika ciest II. a III. triedy vo vlastníctve KSK bola vykonaná po povodniach v roku 2010 a v okrese Košice – okolie v roku 2012.

Opravam a modernizácii mostov bola v minulosti venovaná pomerne malá pozornosť, čo sa odzrkadlilo na ich stavebnom stave ako aj ďalších dôležitých parametroch, napríklad zaťažiteľnosti alebo prietoku u mostov nad vodnými tokmi. Mnoho mostov bolo postavených v období po druhej svetovej vojne a niektoré sa blížia k hranici životnosti. S tým súvisí aj nedostatočná zaťažiteľnosť mostov pre dnešné dopravné zaťaženie. Podľa štatistík Slovenskej

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

správy ciest, normálnu zaťažiteľnosť 26 ton nedosahuje až 272 mostov a výhradnú zaťažiteľnosť 48 ton nedosahuje až 270 mostov vo vlastníctve KSK.

Plán rozvoja a modernizácie ciest II. a III. triedy na území KSK, schválený zastupiteľstvom uznesením č. 609/2013 na 23. zasadnutí dňa 26.08.2013 a zároveň zrušilo Plán prípravy a výstavby ciest II. a III. triedy vo vlastníctve KSK uznesenie č. 2005/508 z 22.08.2005

Z hľadiska majetkových práv k pozemkom pod cestami II. a III. triedy v správe KSK bola situácia výrazne lepšia v porovnaní s prezentovanými údajmi ostatných samosprávnych krajov Slovenska. V roku 2004 boli do vlastníctva KSK delimitačnými protokolmi odovzdané pozemky pod cestami o celkovej výmere 5 262 259 m². V priebehu rokov 2005 - 2012 získal kontrolovaný subjekt ďalšou delimitáciou podľa zákona č. 446/ 2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov, zámenou pozemkov, kúpou pozemkov a darovaním pozemky v celkovej výmere 903 399 m². Ku dňu kontroly tak KSK evidoval pod celkovou dĺžkou 1 955,893 km ciest II. a III. triedy pozemky o celkovej výmere 6 058 781 m². Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu mal KSK majetkovo-právne vysporiadaných približne 34 % pozemkov pod cestami v správe KSK, z toho 54 % pozemkov pod cestami II. triedy a 26 % pozemkov pod cestami III. triedy. Proces vysporiadania pozemkov pod cestami bol do značnej miery ovplyvnený neprehľadnou situáciou s neznámymi vlastníckymi pomermi, resp. množstvom neukončených dedičských konaní. Zvýšenie podielu majetkovo vysporiadaných pozemkov pod cestnou sieťou II. a III. triedy bolo viazané na voľné finančné zdroje KSK. Rekonštrukcie a opravy boli realizované v zmysle § 4 zákona č.66/ 2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetko-právnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a VÚC a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákonom zriadené právo zodpovedajúce vecnému bremenu v prospech vlastníka stavby dovoľuje rekonštruovať a udržiavať jednotlivé cestné úseky, resp. cestné stavby na pozemkoch, ktoré nie sú vo vlastníctve KSK. Prípadné súdne konania súvisiace s majetkovými právami rieši SC KSK.

Kontrolovaný subjekt viedol evidenciu prijatých sťažností, ktoré sa bezprostredne dotýkali cestných komunikácií a oblasti dopravy. Za obdobie rokov 2010-2012 mal KSK v evidencii päť sťažností/ podnetov, ktoré bezprostredne súviseli s oblasťou dopravy.

V roku 2010 kontrolovaný subjekt zaevidoval tri sťažnosti. Sťažnosti týkajúce sa kvality komunikácií, ich stavu a stavieb boli postúpené na riešenie SC KSK. V roku 2011 kontrolovaný subjekt evidoval iba jednu sťažnosť, ktorá súvisela so zlým technickým stavom autobusov zabezpečujúcich prímestskú dopravu. Sťažnosť bola postúpená prevádzkovateľovi autobusovej dopravy. V roku 2012 sa jediná zaevidovaná sťažnosť týkala zlého technického stavu odtokových kanálov pod komunikáciou. Sťažnosť bola na riešenie postúpená SC KSK.

Relatívne nízky počet sťažností v oblasti dopravy a komunikácií mohol byť spôsobený faktom, že KSK je zriaďovateľom príspevkovej organizácie SC KSK a sťažnosti občanov boli adresované priamo jej. Prípadné námety a podnety boli evidované v zászobníku odboru dopravy a následne sú posunuté SC KSK. Ich zaradenie na riešenie záviselo od charakteru, rozsahu, stavu a dostupnosti financovania.

Kontrolovaný subjekt prostredníctvom Odboru dopravy nevedol štatistiku dopravnej nehodovosti na cestách II. a III. triedy, ktoré mal v správe. Podľa vyjadrenia vedúceho Odboru dopravy by informácie o nehodovosti na predmetných cestách mohli byť dostupné iba na jednotlivých Okresných dopravných inšpektorátoch.

Štatistické údaje týkajúce sa nehodovosti spracované príslušnými Dopravnými inšpektorátmi PZ SR využíva Odbor dopravy vo fáze prípravy nových projektov. Na ich základe dostáva Odbor dopravy informácie o kritických úsekoch, resp. o úsekoch ciest, na

ktorých bola frekvencia dopravných nehôd vyššia (s ohľadom na stanovenú príčinu a závažnosť dopravných nehôd). Tieto čiastočné údaje boli následne využívané pri plánovaní ďalších projektov a zohľadňovali sa pri výbere konkrétnych úsekov na opravu/ rekonštrukciu. V prípade, že bol projekt spolufinancovaný z prostriedkov EÚ a KSK žiadal o nenávratný finančný príspevok, tak KSK ako žiadateľ prostredníctvom Odboru dopravy vyžiadala od príslušných dopravných inšpektorátov štatistické údaje o nehodovosti na konkrétnych úsekoch, resp. lokalitách. Štatistiky nehodovosti boli jedným z posudzovaných kritérií vo fáze prípravy projektu.

Podľa vyjadrenia vedúceho Odboru dopravy, ku dňu vypracovania protokolu kontrolovaný subjekt nebol a nie je v nijakom súdnom spore, ani si nikto voči nemu neuplatňuje nároky na náhradu škody spôsobenú dopravnou nehodou na cestných komunikáciách v jeho správe.

Cieľom vykonaných ako aj pripravovaných investičných aj neinvestičných akcií v oblasti dopravy a komunikácií bolo predovšetkým zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky na spravovaných cestách. Všetky vykonávané práce boli realizované akreditovanými stavebnými spoločnosťami a pod dohľadom certifikovaného stavebného dozoru. Postupnosť vykonávaných stavebných prác na jednotlivých úsekoch, ich výber a rozsah vyplýval z aktuálneho zhodnotenia stavu príslušnej komunikácie, dostupnosti finančných prostriedkov, voľných kapacít ako aj vplyvu poveternostných podmienok. Snahou KSK bolo a je riešiť prípadné opravy pokiaľ možno komplexne v ucelených balíkoch. Rozsah prác bol zasa podmienený dostupnosťou voľných, resp. získaných finančných prostriedkov. Na základe vypracovanej projektovej dokumentácie boli vysúťažené obchodné podmienky, ktoré boli v kontrolovaných projektoch dodržané. Treba podotknúť, že náklady na opravy jednotlivých cestných úsekov sú do značnej miery ovplyvňované nielen technickým stavom vozovky, ale aj geologicko-technickým stavom podlažia či lokalitou. Všetky vykonané stavebné práce boli odobrené stavebným dozorom a následne prevzaté KSK. Technologické postupy využité pri opravách boli vyberané tak, aby sa na nich v prípade (ideálnych) štandardných podmienok nevykonávali dodatočne žiadne ďalšie opravy v období cca 8 - 12 rokov a aby na nich bola zabezpečená plynulá a bezpečná premávka.

KSK pravidelne monitoruje a hodnotí dopady svojich činností v oblasti cestnej siete. Na základe dostupných možností a zdrojov má pripravené ďalšie projekty, ktoré nadviažu na doteraz zrealizované opravy. Cieľom KSK je nielen udržať stav ciest minimálne na takej úrovni ako je teraz, ale ho podľa možností čo najviac zlepšiť. Istou nevýhodou v tejto oblasti sú splátky dlhodobých záväzkov z rokov 2005 - 2011 (PPP projekty, úver z ECB).

3.3 Súlad vybraných výdavkov organizácie s rozpočtovými pravidlami a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi so zameraním na ich správnosť a zákonnosť.

Z rozpočtu KSK v kontrolovanom období boli uhrádzané výdavky súvisiace s realizáciou schválených projektov rekonštrukcií ciest, ktoré boli financované zo zdrojov EÚ a so spolufinancovaním KSK. Jednalo sa o projekty ROP KSK 1-5. Kontrolná skupina preverila projekt KSK 3. Začiatok realizácie projektu bol v júli 2010 a ukončený bol v marci 2011 s celkovými nákladmi 2 005 873,10 eur. Kontrolou uvedenej dokumentácie neboli zistené nedostatky.

Verejné obstarávanie

Kontrolovaný subjekt bol verejným obstarávateľom a pri procese verejného obstarávania sa riadil zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a internou smernicou č. 2/2012 o verejnom obstarávaní z 23.08.2012, ktorá bola platná od 01.09.2012 do 01.07.2013 (zrušila smernicu č. 4/2007 pre zadávanie zákaziek na dodanie tovarov v znení Dodatku č. 1, účinného od 1.1.2009, na uskutočnenie stavebných prác a poskytovanie služieb, koncesie a súťaž návrhov v podmienkach KSK. V priebehu kontrolovaného obdobia KSK realizoval verejné obstarávanie na zákazky vyšších foriem, ako aj procesy verejného obstarávania pre zákazky s nízkou hodnotou.

Kontrolou vybratej vzorky pri procesoch verejného obstarávania jednotlivých investičných projektov zameraných na opravy a rekonštrukciu ciest II. a III. triedy v správe KSK nebol zistený nesúlad so zákonom. Kontrolovaný subjekt realizoval verejné obstarávanie na dodávateľov stavebných prác prostredníctvom interných zamestnancov. V rámci jedného procesu verejného obstarávania prebehla verejná súťaž na dodávateľa viacerých častí/ projektov súčasne. Ani v jednom prípade nenastal stav, že by bol jeden uchádzač úspešný vo viacerých častiach.

Kontrolou procesu verejného obstarávania na vybratej vzorke bolo zistené, že kontrolovaný subjekt dodržiaval základné povinnosti verejného obstarávateľa a postupy vo verejnom obstarávaní pri zákazkách na dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác a poskytnutie služieb v zmysle zákona o verejnom obstarávaní. Z hľadiska finančných limitov boli jednotlivé zákazky označené správne na základe dodržiavania pravidiel výpočtu predpokladanej hodnoty zákazky. Overovaním bolo zistené, že oznámenia vykonané vo verejnom obstarávaní boli uskutočnené v súlade so zákonom a uchádzači boli informovaní o výsledku vyhodnotenia verejného obstarávania. Pri zadávaní jednotlivých zákaziek kontrolovaný subjekt vypracoval jasne formulované požiadavky a podmienky na účasť vo verejnom obstarávaní, opisy a charakteristiky predmetov zákaziek boli zrozumiteľné a prehľadné. Pre procesy verejného obstarávania zamerané na opravy a rekonštrukcie ciest II. a III. triedy bola pripravená projektová dokumentácia, ktorá obsahovala výkaz výmer a bola základom na určenie predbežnej hodnoty zákazky.

Pri uzatvorených zmluvách boli dodržané ceny obstarania, prípadne úpravy v dodatkoch k zmluvám vychádzali z aktuálnych podmienok a stavu zistených pri dodávke predmetu zákazky a stavebných podmienok. Podpísané dodatky k zmluvám v kontrolovaných prípadoch bezprostredne súviseli so vzniknutou situáciou a ich aplikácia bola oprávnená.

3.4 Správnosť vedenia účtovníctva vybraných výdavkov samosprávneho kraja v zmysle zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov

Kontrolou bol preverený súlad s uzatvorenými zmluvami, úhrady a účtovanie faktúr v celkovej sume 9 970 148,48 eur, ako aj vzorka úhrad a účtovania splátok dlhodobého záväzku v zmysle splátkového kalendára u vykonaných stavebných prác týkajúcich sa odstraňovania škôd po povodniach a taktiež projekt rekonštrukcie ciest KSK 3 financovaný zo zdrojov EÚ v celkovej sume 2 005 873,10 eur. Kontrolou neboli zistené nedostatky.

4. Úroveň, účinnosť a využívanie výsledkov kontrolnej činnosti

Vnútrošný kontrolný systém tvorila filozofia manažmentu organizácie a jeho spôsob práce, stanovenie zodpovednosti a zásady postupov kontroly.

Kontroly na úrovni manažmentu boli prevažne realizované vo forme schvaľovacích kontrol. Kontrolovaný subjekt mal vypracovaných niekoľko interných čiastkových smerníc, pokynov a zásad, v ktorých boli definované pravidlá pridelovania zodpovednosti a povinnosti. Tie sa uskutočňovali na úrovni jednotlivých transakcií a mali preventívnu povahu. Ich účelom bolo zastaviť prebiehajúce transakcie, ak neboli odsúhlasené na príslušnom stupni podpisom oprávnenej osoby.

Každá z platných smerníc riešila iba príslušnú časť (napr. obeh účtovných dokladov, verejné obstarávanie,...). Niektoré z uvedených smerníc boli v platnosti už niekoľko rokov, preto by mal kontrolovaný subjekt zvážiť ich aktualizáciu príp. ich prepracovať úplne. Ku dňu kontroly absentovala platná smernica o verejnom obstarávaní. Pre procesy verejného obstarávania neboli stanovené formálne postupy, termíny a zodpovednosti. O jednotlivých postupoch v realizovaných procesoch verejného obstarávania rozhodovalo vedenie KSK. To stanovilo, ktorý organizačný útvar resp. externý obstarávateľ zrealizuje proces verejného obstarávania.

Kvalita vnútorného kontrolného prostredia a hlavných kontrolných postupov uplatňovaných v KSK závisela od dodržiavania postupov zapracovaných vo vyššie uvedených smerniciach a ďalších interných materiáloch. Tieto vytvárali dostatočné predpoklady pre účinné a spoľahlivé fungovanie vykonávaných kontrol z hľadiska organizačného členenia úradu vhodným stanovením právomocí a zodpovednosti vedúcich zamestnancov, pôsobnosti a vzájomných vzťahov organizačných zložiek úradu a taktiež oddelením nezlučiteľných funkcií. Z hľadiska účtovného systému a výkonu hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami boli prijaté postupy na zabezpečenie organizovania, obehu a preskúmania účtovných dokladov a dostatočné schvaľovacie kontroly, ktorých postupnosť a sled obsahovali smernice o obehú účtovných dokladov a o vykonávaní predbežnej finančnej kontroly a priebežnej finančnej kontroly. Na zabezpečenie hospodárnosti, efektívnosti a dodržiavanie všeobecne záväzných predpisov pri nakladaní s majetkom boli prijaté Zásady hospodárenia s majetkom KSK z 18.04.2011.

KSK mal vo svojej organizačnej štruktúre vytvorený útvar hlavného kontrolóra KSK v zmysle zákona o samosprávnych krajoch. Útvar viedol hlavný kontrolór, ktorého zvolilo zastupiteľstvo samosprávneho kraja na základe zákona o samosprávnych krajoch. Hlavný kontrolór riadil a zodpovedal za činnosť útvaru hlavného kontrolóra, organizačnú štruktúru útvaru hlavného kontrolóra schválilo zastupiteľstvo samosprávneho kraja.

Pravidlá kontrolnej činnosti boli upravené Zásadami kontrolnej činnosti v KSK schválené Zastupiteľstvom KSK a zákonom č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite v znení neskorších predpisov.

Počas kontrolovaného obdobia 2010 - 2012 hlavný kontrolór prostredníctvom útvaru hlavného kontrolóra nevykonával ani jednu kontrolu v oblasti komunikácií a dopravy.

Hlavný kontrolór postupoval v kontrolovanom období v súlade so zákonom o samosprávnych krajoch a splnil všetky zákonom stanovené povinnosti.

V podmienkach KSK bola v platnosti smernica č. 1/2012 o predbežnej, priebežnej a následnej finančnej kontrole, ktorá bola platná od 01.09.2012, ktorá definovala zodpovednosť zamestnancov KSK pôsobiacich na úrade v súvislosti s predbežnou a priebežnou finančnou kontrolou. Zároveň ustanovovala základné prvky jednotného systému finančného riadenia,

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

základné princípy a postupy vykonávania predbežnej finančnej kontroly a priebežnej finančnej kontroly a jednotného systému finančného riadenia v podmienkach KSK.

Predbežnou finančnou kontrolou sa overovala každá pripravovaná finančná operácia. Predbežná finančná kontrola sa na KSK realizovala viacerými kontrolnými úkonmi a postupmi na kontrolných listoch pred vstupom do záväzku, napríklad pred vyhlásením verejného obstarávania, pred podpísaním zmluvy, alebo pred vystavením objednávky a v druhej fáze pred uskutočnením samotnej úhrady t. j. pred úhradou faktúry, realizáciou platobného poukazu. Na vybranej vzorke účtovných dokladov bolo overené vykonávanie predbežnej finančnej kontroly. V uvedenej oblasti nebol identifikovaný nesúlad so zákonom.

V podmienkach kontrolovaného subjektu bola platná aj interná smernica č. 5/2009 o obehú účtovných dokladov. V uvedenej smernici boli jednoznačne definované a špecifikované právomoci a úlohy zamestnancov v rámci organizačnej štruktúry, resp. postupov, ktorými sa zabezpečoval kontrolný mechanizmus. Samotná smernica riešila otázky venované forme a náležitostiam účtovných, resp. daňových dokladov, fázy obehú účtovných dokladov od vzniku účtovného dokladu, kontrolu vecnej správnosti dokladu, jeho schvaľovanie, kontrolu rozpočtovej klasifikácie a rozpočtového krytia ako aj kontrolu formálnej správnosti a zaúčtovanie účtovného dokladu. Pri procese evidencie, kontrole a obehú účtovných dokladov boli jednoznačne stanovené postupy a náležitosti, ktoré musia byť vykonané pre jednotlivé typy dokladov. Kontrolou nebol zistený nesúlad so zákonom.

Počas kontrolovaného obdobia 2010 - 2012 bolo priamo na kontrolovanom subjekte vykonaných 5 externých kontrol. Ďalšie kontroly externými organizáciami boli vykonané v niektorých rozpočtových, resp. príspevkových organizáciách v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK. Po vykonaní externých kontrol kontrolovaný subjekt v prípade zistených nedostatkov prijal celkovo 22 opatrení, stanovil termíny ich splnení a zodpovedné osoby za dodržanie termínov a samotné splnenie.

Kontrolovanému subjektu bol ponechaný výťažok č. 2 záznamu o výsledku kontroly.

Kontrolovaný subjekt potvrdzuje, že kontrolná skupina NKÚ SR vrátila všetky zapožičané doklady.

Záznam o výsledku kontroly vypracovali dňa: 28.06.2014

Ing. Miroslav Ferko
vedúci kontrolnej skupiny

RNDr. Marcel Kudláč
člen kontrolnej skupiny

S obsahom záznamu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa:

JUDr. Zdenko Trebuľa
predseda Košického samosprávneho kraja