

NAJvyšší KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 471/01
Zo dňa: 19. 06. 2013

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 2
Počet strán: 25
Počet príloh: 0



PROTOKOL

o výsledku kontroly

**Kontrola hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia verejných prostriedkov
a majetku subjektov územnej samosprávy pri správe, údržbe a obnove miestnych
komunikácií**

Obec Cífer

Tnava december 2013

Zhrnutie

Kontrola hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia verejných prostriedkov a majetku subjektov územnej samosprávy pri správe, údržbe a obnove miestnych komunikácií 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. Na rozdiel od kontroly súladu, ktorej výsledkom sú spravidla kontrolné zistenia súvisiace s porušením všeobecne záväzných právnych predpisov, sa kontrola výkonnosti zamerala na dosahovanie efektívnosti a účinnosti programov obce v oblasti miestnych komunikácií, s ohľadom na hospodárnosť a porovnanie zvolených ukazovateľov s vybranými štandardmi.

Pri financovaní správy, údržby a obnovy miestnych komunikácií obec v kontrolovanom období okrem vlastných zdrojov využila v roku 2012 možnosť spolufinancovania jednej investičnej akcie z prostriedkov Európskej únie, prostriedkov štátneho rozpočtu a v prípade ďalšej investície súvisiacej s miestnymi komunikáciami použila prostriedky z prijatého bankového úveru.

Výdavky obce na správu, údržbu a obnovu miestnych komunikácií tvorili v rokoch 2010 – 2012 výdavky, ktoré boli podľa funkčnej klasifikácie zatriedené nielen na Správe a údržbe ciest, ale aj v ďalších klasifikáciách vzhľadom k tomu, že obec nemala zostavený programový rozpočet. Pre porovnávanie údajov bola výška bežných výdavkov čerpaná z výdavkov zatriedených podľa funkčnej klasifikácie na Správe a údržbe ciest, do sumy kapitálových výdavkov boli zahrnuté aj výdavky zatriedené na iných funkčných klasifikáciách, ktoré ale súviseli s oblasťou miestnych komunikácií.

Celkové výdavky na miestne komunikácie boli v každom z kontrolovaných rokov rozpočtované výrazne odlišne, t. j. obec rozpočty nezostavovala konzervatívne. Obec pri rozpočtovaní výdavkov prihliadala na aktivity, ktoré plánovala v jednotlivých rokoch realizovať. Podiel celkových výdavkov na miestne komunikácie na celkových výdavkoch obce mal v kontrolovanom období stúpajúci trend. Rozpočtované prostriedky na Správe a údržbe ciest boli v priebehu jednotlivých rokov výrazne menené. Kým v roku 2010 a 2011 došlo k ich rapídneho zvýšeniu, v roku 2012 predstavoval pokles výdavkov takmer 73 %. Každoročné výrazné zmeny rozpočtu výdavkov na miestne komunikácie poukázali na skutočnosť, že prístup, ktorý si obec pre alokáciu prostriedkov zvolila nebol dostatočný. Neprehľadnosť v alokovaní prostriedkov z dôvodu absencie programového rozpočtu indikuje rezervy pri tvorbe rozpočtu obce.

V rokoch 2010 – 2012 nemala obec prijatý operačný plán alebo program údržby a obnovy miestnych komunikácií, ktorý by konkretizoval a špecifikoval podmienky výkonu činností súvisiacich s ich údržbou a obnovou a ani rozpočet obce neobsahoval žiadne ciele obnovy a údržby miestnych komunikácií. Pri plánovaní údržby a obnovy miestnych komunikácií obec nevychádzala z údajov o zostatkovej životnosti miestnych komunikácií, ale údržba a obnova sa vykonávala podľa iných priorít. Vzhľadom ku skutočnosti, že údržba a opravy na miestnych komunikáciách sa vykonávali podľa potreby, nebolo možné vyhodnotiť priemerný interval údržby a obnovy na jednotlivých úsekoch miestnych komunikácií.

Obec zabezpečovala údržbu, obnovu a výstavbu miestnych komunikácií v kontrolovanom období kombinovane, čiastočne vo vlastnej réžii a sčasti dodávateľsky. Obstarávanie zákaziek s nízkou hodnotou bolo v podmienkach obce upravené internou smernicou.

Obec zabezpečovala správu, údržbu a obnovu miestnych komunikácií dodávateľským spôsobom v prípade náročnejších prác. Podľa vyjadrenia obce výhodnosť činností sa v danom období sledovala porovnaním cenových ponúk s rozpočtom pri svojpomocnej realizácii.

Kritériom pri verejných obstarávaníach súvisiacich s miestnymi komunikáciami bola najnižšia cena. Po vyhodnotení ponúk uzavrela obec s vybranými uchádzačmi zmluvu.

Kontrolou verejných obstarávaní bolo zistené, že jedna zmluva neobsahovala predpokladanú hodnotu zákazky a NKÚ SR tým nemohol overiť dodržanie ustanovených postupov pre verejné obstarávanie.

V jednom prípade nepredložila obec ku kontrole uzavretú zmluvu ani dokumentáciu z verejného obstarávania. V dôsledku nepredloženia zmluvnej úpravy prác, povinností, doby trvania a cien za práce a služby poskytované zo strany dodávateľa nebolo možné preukázať hospodárne, účinné a efektívne konanie zo strany obce.

V ďalšom prípade verejného obstarávania došlo k uzavretiu zmluvy sedem mesiacov po verejnom obstarávaní. Až do času uzavretia zmluvy s dodávateľom sa teda uplatňoval obchodno-právny vzťah, ktorý nebol upravený písomne, čo zakladalo zo strany obce nezanedbateľné riziko. Navyše obsahom uzavretej zmluvy neboli všetky položky, ktoré boli predmetom verejného obstarávania, ale iba jedna vybratá hodinová sadzba za vykonané práce. Takéto znenie zmluvy umožňovalo teda vzhľadom na predmet obstarania viacvýznamový výklad a bolo v rozpore so zrealizovaným obstarávaním, ktorého predmetom bolo obstaranie troch činností, nie jednej.

V priebehu posledných piatich rokov obec nesledovala vlastné náklady na miestne komunikácie a nesledovala ani trend týchto výdavkov. Obec nemala vytvorené formálne mechanizmy na sledovanie týchto nákladov, ale pri tvorbe a zmenách rozpočtov, predovšetkým pri schvaľovaní rozpočtov boli tieto náklady analyzované v zmysle porovnávania s predchádzajúcimi rokmi a predpokladanými nákladmi v ďalšom roku.

Pri realizácii opráv a rekonštrukcií obec nemala formálne zadefinované postupy pri odstraňovaní porúch jednotlivých miestnych komunikácií, pričom podľa vyjadrenia obce sa riadila pri opravách technologickým postupom pre údržbu a opravy cestných komunikácií TP 08/2011 a normou STN 736110. Ak by boli predmetné procedúry aspoň formálne zadefinované, uľahčilo by to kontrolu ich dodržiavania vedením obce. Takisto neboli formálne zadefinované ani minimálne úrovne pre procesy údržby a opráv (napr. stanovenie reakčného času, maximálnej lehoty na odstránenie poruchy), ani minimálne požiadavky na úroveň kvality miestnych komunikácií (napr. maximálne prípustná hĺbka výtlku a pod.). Zadefinovanie týchto úrovní by bolo žiaduce z titulu precíznejšieho vyhodnocovania cieľov obce v oblasti miestnych komunikácií.

Obec nevykonávala monitoring stavu miestnych komunikácií systematicky a pravidelne. Obec vykonávala diagnostiku stavu miestnych komunikácií iba fyzickou obhliadkou, bez meraní technických parametrov a ich zmien a nevedla si žiadnu evidenciu o technickom stave miestnych komunikácií.

Utlmovanie dopravy obec realizovala pridaním dopravného značenia prechodu pre chodcov, vylúčením premávky nákladných vozidiel z niektorých ulíc, dopravnými značkami, osadením parabolických dopravných zrkadiel a osadením signalizačného merača rýchlosti.

Základným programovým dokumentom regionálneho rozvoja územia obce bol program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obsahujúci ciele, ktoré mala obec v záujme dosiahnuť a tiež aktivity na dosiahnutie cieľov. Pozitívnou skutočnosťou bolo, že jednotlivé aktivity mali vyčíslenú potrebu finančných prostriedkov na ich realizáciu a predpokladaný čas ich realizácie.

Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja nemal stanovené správne merateľné ukazovatele a tiež absentovalo uvedenie východiskových hodnôt pre hodnotenie pokroku pri napĺňaní cieľov. Tým, že neboli správne formulované merateľné ukazovatele, nebolo možné vyjadriť očakávaný pozitívny dôsledok/dopad strednodobého plnenia príslušného cieľa

v nadväznosti na stanovené špecifické ciele a globálny cieľ. Vyhodnocovanie programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obec nevykonávala.

Obec nemala v kontrolovanom období zostavený rozpočet v programovej štruktúre, neformulovala v rozpočte zámary, ciele, merateľné ukazovatele a nealokovala výdavky do programovej štruktúry, čím nevytvorila primerané podmienky pre plánovanie svojich úloh a aktivít a nekládla dôraz na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov. Obec nezabezpečila zrealizovanie takého systému plánovania, rozpočtovania a hodnotenia, ktorý by kládol dôraz na vzťah medzi rozpočtom obce a očakávanými (plánovanými) výstupmi a výsledkami realizovaných činností, financovanými z rozpočtu obce. Takýto rozpočet neumožnil vedeniu obce zlepšovanie, resp. neumožnil merať zvýšenie výkonnosti komunálnych služieb a ich kvalitu. Tým, že obec nemala programový rozpočet, nemohla vykonávať k 30.6. monitorovanie a k 31.12. príslušného rozpočtového roka hodnotenie programov obce.

Aj napriek skutočnosti, že jednotlivé rozpočty v kontrolovanom období nezostavila obec ako programové rozpočty, do rozpočtov zahrnula väčšinu aktivít z programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja na dosahovanie cieľa opatrenia, ktorého aktivity súvisia s miestnymi komunikáciami. Čiastočným a priebežným plnením jednotlivých aktivít v oblasti miestnych komunikácií bol aj cieľ čiastočne naplnený. Zároveň je potrebné poukázať na skutočnosť, že obec realizovala aj rozsiahlu a finančne náročnú aktivitu nad rámec programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja, a to revitalizáciu centra obce.

Odporúčania:

- prijať plán alebo program údržby a obnovy miestnych komunikácií,
- vo vhodnej miere aplikovať pri monitorovaní miestnych komunikácií Technické podmienky „TP 13/2006 - Vykonávanie a vyhodnocovanie podrobných vizuálnych prehliadok asfaltových vozoviek“, formálne zadefinovať postupy pri odstraňovaní porúch,
- v súvislosti s predchádzajúcim odporúčaním zaviesť systém hodnotenia siete miestnych komunikácií na základe viacerých premenných parametrov, napr. druh, rozsah a závažnosť poškodenia, komfort jazdy a pod. a tiež zadefinovať minimálne požiadavky na úroveň kvality miestnych komunikácií (napr. maximálne prípustná hĺbka výtlkov, maximálne prípustná šírka puklín a pod.) a tieto parametre dodržiavať,
- zaktualizovať program hospodárskeho a sociálneho rozvoja, doplniť zámary, nové aktivity, ktoré obec plánuje v budúcnosti realizovať a správne formulovať merateľné ukazovatele,
- zostavovať rozpočet v programovej štruktúre, formulovať v rozpočte zámary, ciele, merateľné ukazovatele, definovať zodpovednosť za jednotlivé výdavky - programy rozpočtu a alokovať výdavky do programovej štruktúry,
- rozdeliť výdavky do jednotlivých oblastí tak, aby sa zabezpečila prezentácia úplných (celkových) výdavkov obce na danú oblasť, monitorovať a hodnotiť programy obce a v nadväznosti na to vypracovávať monitorovaciu správu k 30.06. a hodnotiacu správu ako súčasť záverečného účtu k 31.12. príslušného rozpočtového roka.

**Protokol
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) č. 471/01 z 19. 06. 2013 vykonali:

Ing. Gabriela Kakašová, vedúca kontrolnej skupiny
Mgr. Lukáš Meždej, člen kontrolnej skupiny
Ing. Denisa Moncmanová, členka kontrolnej skupiny

kontrolu hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti použitia verejných prostriedkov a majetku subjektov územnej samosprávy pri správe, údržbe a obnove miestnych komunikácií (ďalej len „MK“), ktorej účelom bolo zistiť a zhodnotiť stav dodržiavania hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti pri využívaní verejných prostriedkov a majetku územnej samosprávy v oblasti správy, údržby a obnovy MK.

Kontrola bola vykonaná v čase od 29.07.2013 do 22.11.2013 v kontrolovanom subjekte

Obec Cífer, Nám. A. Hlinku 31, 919 43 Cífer, IČO 00312347

(ďalej len „obec“) za kontrolované obdobie rokov 2010 - 2012 a súvisiace obdobie.

Predmetom kontroly bolo preverenie hospodárnosti pri správe, údržbe a obnove MK, aplikácia postupov a princípov najlepšej praxe a preverenie efektívnosti pri správe, údržbe a obnove MK a úroveň dosahovania stanovených cieľov a zámerov subjektu samosprávy pri správe, údržbe a obnove MK (účinnosť).

Obec ako subjekt územnej samosprávy je právnickou osobou, ktorá samostatne hospodári s vlastnými finančnými prostriedkami a vlastným majetkom podľa všeobecne záväzných právnych predpisov. Samosprávu obce vykonávajú obyvatelia obce prostredníctvom verejných zhromaždení obyvateľov obce, hlasovaním obyvateľov obce a najmä prostredníctvom volených zástupcov - obecného zastupiteľstva a starostu.

Podľa platnej legislatívy sú MK všeobecne prístupné a užívané ulice, parkoviská vo vlastníctve obcí a verejné priestranstvá, ktoré slúžia miestnej doprave a sú zaradené do siete MK. Pre účely kontroly sa pod MK rozumeli komunikácie na území obce, ktorých majetkovú správu zabezpečovala obec, vrátane chodníkov, námestí, parkovísk a cestných telies, ktoré sú v správe obce bez ohľadu na to, kto ich reálne využíval.

Pod správou MK sa vo všeobecnosti rozumie spôsob riadenia údržby, obnovy a ich výstavby. Údržba MK je súbor činností, ktorými sa cesty udržujú v prevádzkyschopnom stave za všetkých poveternostných podmienok. Údržbou sa odstraňujú alebo zmierňujú predovšetkým prekážky v zjazdnosti a jej úlohou je zachovať projektom stanovené parametre MK a odstránením porúch prinavrátiť cestám pôvodné funkčné vlastnosti. Údržba a opravy sú zamerané len na premenné parametre, tzn. na charakteristiky, ktoré možno opravami

a údržbou zlepšovať. Nepremenné parametre môžu byť zlepšované len v rámci rekonštrukcií ciest. Opravami sa odstraňuje čiastočné fyzické opotrebenie alebo poškodenie MK za účelom jej uvedenia do predchádzajúceho alebo prevádzkyschopného stavu.

Cieľom kontroly bolo preveriť procesy v obci súvisiace s MK a poukázaním na prípadné rezervy v plánovacích, rozpočtových, riadiacich a iných procesoch subjektov samosprávy skvalitniť manažérske riadenie týchto subjektov a tým napomôcť čerpať verejné zdroje hospodárnejšie, efektívnejšie a účinnejšie.

Pri kontrole bola preverovaná najmä úroveň dosahovania vytýčených cieľov a zámerov obce v oblasti MK, t. j. účinnosť vo väzbe na strategické materiály, ktorými boli program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (ďalej len „PHSR“) a programový rozpočet, ako aj iné strategické materiály, napr. Dopravná politika SR do roku 2015 a z nej vyplývajúce odporúčania. Ďalej bola preverená úroveň efektívnosti, t. j. aplikácia princípov a postupov najlepšej praxe pri správe, údržbe a obnove MK a úroveň hospodárnosti najmä v nadväznosti na vybrané otázky verejného obstarávania, na úrovni rozpočtového procesu a zdrojov krytia komunálnych služieb.

Pri kontrole bola použitá metóda preskúmania relevantných dokladov (zmluvy, účtovné doklady, rozpočty, strategické dokumenty, uznesenia obecného zastupiteľstva a pod.), rozhovory s manažmentom obce, dotazníky. Zistené údaje boli analyzované, bol vykonaný výpočet pomerových ukazovateľov a preverený logický rámec jednotlivých programov.

Kontrolná činnosť bola vykonávaná v súlade so zákonom č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov. Kontrola bola tiež vykonaná v súlade s medzinárodne akceptovanými audítorskými štandardami ISSAI (INTOSAI) a Európskymi vykonávacími štandardami pre kontrolné štandardy INTOSAI.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Preverenie hospodárnosti pri správe, údržbe a obnove MK

Obec nemala v kontrolovanom období zriadenú organizáciu za účelom zabezpečovania údržby a obnovy MK.

V rokoch 2010 - 2012 neupravila obec žiadnymi internými predpismi ani všeobecne záväzným nariadením (ďalej len „VZN“) poriadok, čistenie, údržbu, alebo podmienky používania MK. Využívanie verejných priestranstiev čiastočne upravovalo VZN č. 7/2011 o hospodárení a nakladaní s majetkom obce schválené obecným zastupiteľstvom (ďalej len „ObZ“) č. 138/8/2011 dňa 03.11.2011, v ktorom ustanovilo prípady hodné osobitného zreteľa pri nájme pozemkov za účelom výstavby MK, chodníkov alebo parkovísk. VZN č. 26/2005 o státí, parkovaní, odťahovaní motorových vozidiel a odstraňovaní starých vozidiel na územní obce Cífer, miestnej časti (ďalej len „m. č.“) Pác a m. č. Jarná účinné od 01.01.2006 ustanovovalo vymedzenie pozemných komunikácií, nevyznačených verejných priestranstiev a parkovacích plôch na státie motorových vozidiel. V kontrolovanom období podľa VZN o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálny odpad a drobný stavebný odpad za jednotlivé roky ukladala obec miestnu daň za užívanie verejného priestranstva.

Výdavky obce na správu, údržbu a obnovu MK tvorili v rokoch 2010 – 2012 výdavky, ktoré boli podľa funkčnej klasifikácie začlenené nielen na 04.5.1.3 Správa a údržba ciest, ale aj na 06.2.0 Rozvoj obcí, 08.4.0 Náboženské a iné spoločenské služby a na 01.1.1.6 Obce. Výdavky začlenené na 04.5.1.3 Správa a údržba ciest zahŕňali výdavky na zimnú údržbu MK,

výdavky na dopravné značenie a nákup strojov na správu MK a výdavky na údržbu a obnovu MK. Kapitálové výdavky na revitalizáciu centra obce, vrátane výdavkov na stavebný dozor, výdavky na projektovú dokumentáciu, výdavky na nákup rozmetacieho stroja s príslušenstvom mala obec zatriedené podľa funkčnej klasifikácie na 06.2.0 Rozvoj obcí. Do funkčnej klasifikácie na 01.1.1.6 Obce boli zahrnuté výdavky na nákup traktorbágra, ktorý sa využíval pri odhŕňaní snehu, výstavbe chodníkov a oprave MK a tiež výdavky na nákup traktorovej kosačky, ktorá bola využívaná aj ako odhŕňač snehu. Výdavky začlenené na 08.4.0 Náboženské a iné spoločenské služby tvorili výdavky na výstavbu prístupovej cesty a parkoviská k novému cintorínu.

Celkové výdavky na MK boli v každom z kontrolovaných rokov rozpočtované výrazne odlišne, t. j. obec rozpočty nezostavovala konzervatívne. Obec pri rozpočtovaní výdavkov prihliadala na aktivity, ktoré plánovala v jednotlivých rokoch realizovať.

Pri financovaní správy, údržby a obnovy MK obec v kontrolovanom období okrem vlastných zdrojov použila aj prostriedky Európskej únie (ďalej len „EÚ“), prostriedky štátneho rozpočtu a rovnako aj cudzie prostriedky vo forme bankového úveru. Prostriedky EÚ a štátneho rozpočtu boli použité na projekt revitalizácie centra obce. Cudzie zdroje vo forme bankového úveru obec použila na projekt výstavby prístupovej cesty na nový cintorín a parkoviská.

Tabuľka č. 1 - Prehľad zdrojov financovania správy, údržby a obnovy MK v rokoch 2010 - 2012

Kontrolované obdobie	Vlastné zdroje		Cudzie zdroje (bankové úvery)		Prostriedky EÚ	
	€	%	€	%	€	%
Rok 2010 - skutočnosť k 31.12.2010	32 907, 93	100,00	-	-	-	-
Rok 2011 - skutočnosť k 31.12.2011	145 909,44	100,00	-	-	-	-
Rok 2012 - skutočnosť k 31.12.2012	79 637, 45	7,19	54 240, 81	4,72	972 798,30	87,90

Obec v roku 2010 financovala správu, údržbu a obnovu MK výlučne z vlastných zdrojov vo výške 32 908,00 €, ktoré predstavovali 100,00 % všetkých zdrojov financovania. Táto suma predstavovala bežné výdavky na MK určené na zimnú údržbu, nákup dopravného značenia a celkovú údržbu a obnovu MK. V roku 2011 boli vlastné zdroje v celkovej výške 145 909,00 € použité na zimnú údržbu, nákup dopravného značenia a celkovú údržbu a obnovu MK v rámci bežných výdavkov. Výdavky na nákup merača rýchlosti a odhŕňača snehu, výdavky na projektové dokumentácie a samotné realizácie projektov tvorili 100,00 % všetkých kapitálových výdavkov čerpaných na MK v obci. V roku 2012 bolo financovanie správy, údržby a obnovy MK v prevažnej miere realizované z prostriedkov EÚ. Prostriedky v celkovej sume 972 798,00 € predstavovali 87,90 % z celkových výdavkov obce na MK. V roku 2012 obec použila cudzie zdroje – bankový úver na financovanie výstavby prístupovej cesty na nový cintorín a parkoviská. Vlastné výdavky na MK tvorili v roku 2012 len 7,20 % z celkových výdavkov čerpaných na MK. Tieto výdavky boli použité na zimnú údržbu, nákup dopravného značenia, kosačiek, krovínorezu a celkovú údržbu MK.

Celkové výdavky na MK sa v kontrolovanom období skladali z bežných výdavkov (zimná údržba, údržba a obnova, dopravné značenia a nákup strojov určených na správu MK – kosačky, krovínorezy) a z kapitálových výdavkov (nákup merača rýchlosti, odhŕňača snehu

a rozmetacieho stroja, výdavky na stavebný dozor, projektovú dokumentáciu a realizácie jednotlivých projektov).

Výdavky obce na údržbu a obnovu MK tvorili najpodstatnejšiu časť bežných výdavkov na MK. Tieto výdavky boli určené napríklad na nákup a dovoz štrkodrvy, štrku, štrkopiesku a piesku, na spevnenie plôch MK, na zásyp výkopov, ktoré sa na MK tvorili po prudkých dažďoch, na úpravu MK po realizácii kanalizačných prípojk, zametanie MK v obci a pod..

Obec neevidovala výdavky na letnú údržbu MK samostatne, zahŕňala ich medzi všeobecnú údržbu a opravy MK.

Tabuľka č. 2 - Podiel výdavkov obce na MK v porovnaní s celkovými rozpočtovými výdavkami obce v rokoch 2010 - 2012 (v €)

Kontrolované obdobie	Rok 2010 - skutočnosť k 31.12.2010	Rok 2011 -skutočnosť k 31.12.2011	Rok 2012- skutočnosť k 31.12.2012
Celkové výdavky rozpočtu*	1 669 282, 00	2 038 913, 00	2 947 350, 32
Celkové výdavky na MK**	32 907, 93	145 909, 44	1 106 676, 56
Podiel výdavkov na MK k celkovým výdavkom	1, 97 %	7, 16 %	37, 55 %
Celkové bežné výdavky rozpočtu	1 397 081, 00	1 445 315, 00	1 518 350, 79
Bežné výdavky na MK	32 907, 93	26 105, 29	26 544, 06
Podiel bežných výdavkov na MK k celkovým bežným výdavkom	2, 36 %	1, 81 %	1, 75 %
Celkové kapitálové výdavky rozpočtu	239 773, 00	560 845, 00	1 393 284, 71
Kapitálové výdavky na MK	0	119 804, 15	1 080 132, 5
Podiel kapitálových výdavkov na MK k celkovým kapitálovým výdavkom	0 %	21, 36 %	77, 52 %

* - celkové výdavky rozpočtu = bežné výdavky + kapitálové výdavky + výdavkové finančné operácie

** - celkové výdavky na MK = bežné výdavky na MK + kapitálové výdavky na MK

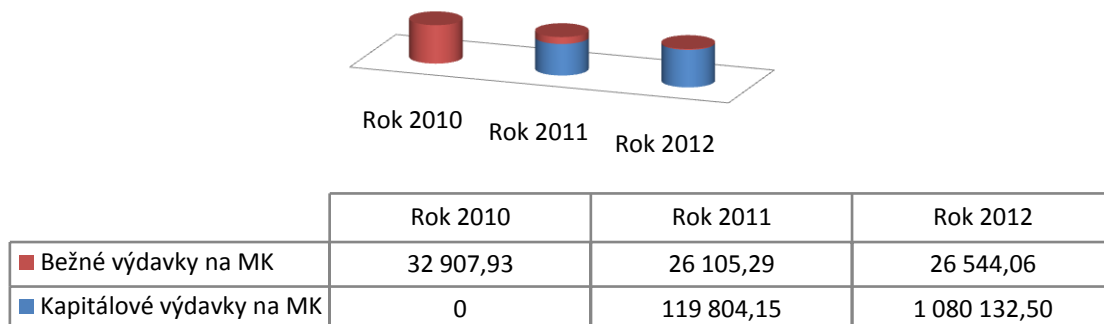
Podiel bežných výdavkov na MK na celkových bežných výdavkoch mal v kontrolovanom období klesajúci charakter. Kým v roku 2010 bol na úrovni 2,36 %, v roku 2011 tvoril 1,81 % a v roku 2012 predstavoval 1,75 % celkových bežných výdavkov obce.

Podiel kapitálových výdavkov na MK k celkovým kapitálovým výdavkom mal oproti trendu bežných výdavkov výrazne stúpajúci charakter. Kým v roku 2010 to bolo 0,00 %, v nasledujúcom roku sa tento podiel pohyboval na úrovni 21,36 % a v roku 2012 až na úrovni 77,52 %.

Podiel celkových výdavkov na MK na celkových výdavkoch sa v kontrolovanom období pohyboval v rozpätí od 1,97 % v roku 2010 cez 7,16 % v roku 2011 až po 37,55 % v roku 2012. V kontrolovanom období tak bolo možné stanoviť jednoznačný stúpajúci trend vývoja podielu výdavkov na MK na celkových výdavkoch obce.

Graf č. 2 Prehľad výdavkov na MK v obci v rokoch 2010 – 2012 v €

Prehľad výdavkov na MK v obci Cífer v rokoch 2010 - 2012



V roku 2013 boli Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR v nadväznosti na uznesenie vlády SR č. 134/2013 a uznesenie vlády SR č. 184/2013 poskytnuté obci prostriedky zo štátneho rozpočtu v sume 3 131,54 €. Táto suma bola účelovo určená na riešenie kritického stavu cestnej infraštruktúry v obci, pričom kritériom prerozdelenia bola dĺžka MK. Podľa vyjadrenie obce poskytnuté finančné prostriedky mali pozitívny dopad na stav MK a boli použité na opravu výtlkov na MK II. triedy, na ulici M. R. Štefánika, ul. Budovateľskej a ul. Novej.

Priemerná hodnota bežných výdavkov na MK v obci za roky 2010 – 2012 bola 28 519,09 €. Finančné prostriedky pridelené obci v rámci dotácie predstavovali 10,98 % z priemerných bežných výdavkov obce na MK za roky 2010 – 2012. Prínosom poskytnutej dotácie bola skutočnosť, že obec ušetrí vlastné zdroje, ktoré mohla následne použiť na iné účely.

V rámci kontrolovaného obdobia dochádzalo k zmenám celkových výdavkov na MK. V roku 2012 došlo k presunu prostriedkov určených na MK na iné účely vzhľadom na zníženie rozpočtu o takmer 72,76 %.

Obec na rozpočtový rok 2010 schválila výdavky na MK v sume 16 600,00 €, pričom skutočné čerpanie výdavkov na MK bolo vo výške 32 907,93 €, čo predstavovalo 198,24 % z pôvodne schváleného rozpočtu. Obec v priebehu roka zvyšovala rozpočet hlavne z dôvodu nepriaznivých klimatických podmienok a s tým súvisiacimi zvýšenými výdavkami na zimnú údržbu (odhŕňanie MK a posyp), a tiež z dôvodu opráv MK po budovaní kanalizačných prípojk a úpravy cesty v m. č. Pác (brúsenie asfaltu).

V roku 2011 bol trend rovnaký ako v predchádzajúcom roku, keď skutočné výdavky na MK boli o 89,95 % vyššie ako pôvodne rozpočtované. Obec tieto výdavky zvyšovala z dôvodu realizácie projektov na ul. M. Čulena a Pavetitšovej ul. a spevnenia plôch na trhovisku.

Rozpočtované výdavky na MK boli v roku 2012 najvyššie z kontrolovaného obdobia a to na úrovni 111 199,00 €. Skutočne čerpané výdavky na MK v tomto roku predstavovali sumu 30 288,06 € čo bolo 27,24 % pôvodne rozpočtovaných prostriedkov. Pokles výdavkov súvisel s tým, že pôvodne plánovaná realizácia projektu Trnavská – Mlynská sa napokon neuskutočnila.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Tabuľka č. 3 - Vývoj celkových výdavkov na MK v príslušnom roku (v €)

Celkové výdavky na MK na 04.5.1.3	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet na MK	Skutočné čerpanie k 31.12.
Rok 2010	16 600, 00	36 670, 00	32 907, 93
Rok 2011	37 800, 00	80 260, 00	71 809, 14
Rok 2012	111 199, 00	30 382, 94	30 288, 06

Podľa vyjadrenia obce, alokovali prostriedky na MK pri zostavovaní rozpočtov trendovou analýzou predchádzajúcich rokov v kombinácii s kvalifikovaným odhadom. Každoročné výrazné zmeny rozpočtu celkových výdavkov na MK poukazujú na skutočnosť, že prístup, ktorý si obec pre alokáciu prostriedkov zvolila nebol dostatočný.

Rozpočet obce vypracovával starosta obce v spolupráci s účtovníčkou obce, finančnou a stavebnou komisiou a poslancami ObZ. Na zostavovaní rozpočtu obce mali podiel aj poslanci ObZ, ako aj obyvatelia obce, ktorí mali zákonnú možnosť vyjadriť sa k návrhu rozpočtu pred jeho schválením v ObZ.

Obec zabezpečovala údržbu, obnovu a výstavbu MK v kontrolovanom období kombinovane, t. j. čiastočne vo vlastnej réžii a sčasti dodávateľsky. Vlastnou činnosťou zabezpečovala väčšinou jednoduchšie práce, ktoré pozostávali z prác pri údržbe verejných priestranstiev a MK, obnovy jarkov pri MK ako aj pri obnove vsakovacích priekop pri MK. Na letnú a zimnú údržbu obec využívala vlastné stroje, prístroje, zariadenia a dopravné prostriedky, pričom väčšina strojovej techniky bola využívaná výlučne na letnú a zimnú údržbu, niektorá aj pri budovaní kanalizácie a vodovodu a následných opravách MK a výstavbe chodníkov. Strojovú techniku obsluhovali prevažne vlastní zamestnanci obce. Priame aj nepriame náklady týkajúce sa strojovej techniky obec účtovala v bežných výdavkoch, náklady neboli rozpočítavané samostatne na služby spojené s MK. Obec v rámci sledovaného obdobia nevykonávala podnikateľskú činnosť.

Vykonávanie zimnej údržby bolo realizované podľa potreby. Obec nemala vypracovaný operačný plán údržby MK, ktorý by podmienky na vykonávanie údržby špecifikoval a konkretizoval. V obci platila zásada, že ako prvé sa upravovali hlavné ťahy, t. j. ul. M. R. Štefánika, ul. Bernolákova, ul. Pavetitša, ul. Vendelínska a ul. M. Š. Trnavského. Táto zásada platila v prípade, že cesty I., II. a III. triedy boli upravené včas. V prípade ak neboli, prvé sa upravovali cesty I., II. a III. triedy, následne hlavné ťahy MK a nakoniec vedľajšie ulice.

Postupy pri verejnom obstarávaní (ďalej len „VO“) obec v kontrolovanom období upravila smernicou, ktorá stanovovala postup obce pri zadávaní zákaziek na dodanie tovaru, zákaziek na uskutočnenie stavebných prác, zákaziek na poskytnutie služieb, koncesiu na stavebné práce a súťaž návrhov.

Obec zabezpečovala správu, údržbu a obnovu MK dodávateľským spôsobom v prípade náročnejších prác, napr. asfaltovania MK. Podľa vyjadrenia obce výhodnosť činností sa v danom období sledovala porovnaním cenových ponúk s rozpočtom pri svojpomocnej realizácii.

Jedna z firiem zabezpečovala v rokoch 2010 do februára 2011 zimnú údržbu, ktorú realizovala vo forme odhrňania a posypu MK. Obec v tomto prípade nepredložila zmluvu, ktorou by deklarovala zmluvný vzťah medzi obcou a dodávateľom. Kontrolou nebolo možné overiť, či fakturované ceny za jednotlivé dodané služby a práce boli v súlade so zmluvne dohodnutou cenou. Ceny boli v tomto prípade možné overiť len z predložených faktúr. V dôsledku nepredloženia dokumentácie z VO a zmluvnej úpravy prác, povinností, doby

trvania a cien za práce a služby poskytované zo strany dodávateľa nebolo možné preukázať hospodárne, účinné a efektívne konanie zo strany obce. V roku 2011 sa zástupcovia obce v rámci efektívnejšieho využívania finančných prostriedkov rozhodli údržbu a obnovu MK vykonávať sčasti vo vlastnej réžii.

NKÚ SR bola ku kontrole vykonaných VO súvisiacich s MK predložená dokumentácia z ôsmich VO, pri ktorých základným kritériom na vyhodnotenie ponúk bola najnižšia cena. Podmienkou účasti na každom výberovom konaní bolo predloženie cenovej ponuky. Po vyhodnotení ponúk uzavrela obec s vybranými uchádzačmi zmluvy.

V prípade jedného VO obec ku kontrole predložila dve cenové ponuky uchádzačov a uzavretú zmluvu s dodávateľom, ktorého cenová ponuka bola nižšia. Zmluva uzavretá na dobu neurčitú neobsahovala predpokladanú hodnotu zákazky, čím NKÚ SR nemohol overiť dodržanie ustanovených postupov pre VO.

VO na realizáciu drobných stavebných prác pri úpravách MK v obci, resp. pri zabezpečení plynulej prevádzky v zbernom dvore bolo uskutočnené dňa 21.01.2012. Podmienkou účasti na VO bolo predloženie cenových ponúk v troch položkách – likvidácia stavebnej sute, úprava účelových komunikácií za použitia sute zo zberného dvora a práce bagrom. Kritériom na vyhodnotenie ponúk bola najnižšia cena v každej položke. Verejný obstarávateľ však neurčil pre každú položku váhu, čo už vo fáze vyhodnotenia ponúk prinieslo riziko ich nesprávneho vyhodnotenia.

S víťazným uchádzačom bola uzavretá dňa 31.08.2012 zmluva o dielo. Až do času uzavretia zmluvy s dodávateľom sa teda uplatňoval obchodno-právny vzťah neupravený písomne, čo predstavovalo zo strany obce nezanedbateľné riziko. Navyše obsahom uzavretej zmluvy neboli všetky položky, ktoré boli predmetom VO, ale iba hodinová sadzba za vykonané práce v cene, ktorá bola VO vybratá ako najlacnejšia ponuka v položke „práce bagrom“. Takéto znenie zmluvy umožňovalo teda vzhľadom na predmet obstarania viacvýznamový výklad a bolo v rozpore so zrealizovaným obstarávaním, ktorého predmetom bolo obstaranie troch činností, nie jednej.

Obec využívala možnosť zamestnávať osoby vedené v evidencii uchádzačov o zamestnanie na príslušnom úrade práce sociálnych vecí a rodiny. Títo občania vykonávali činnosti spojené s drobnou údržbou MK, kosenie krajníc a jarkov a v menšom rozsahu rekonštrukcie jarkov. Tento fakt možno hodnotiť pozitívne, keďže obec týmto spôsobom znižovala svoje výdavky na údržbu MK.

Informácie o počte zamestnaných osôb a počte odpracovaných hodín, ktoré odpracovali v rámci správy, údržby a obnovy neboli zo strany obce presne zaznamenané a boli poskytnuté len na základe kvalifikovaného odhadu zamestnanca obecného úradu (ďalej len „ObÚ“), ktorý mal na starosti rozdeľovanie prác týmto spôsobom. Podľa odhadu odpracovali na MK v roku 2010 spolu 480 hodín, v roku 2011 spolu 670 hodín a v roku 2012 spolu 2 107 hodín

Na úrovni obce neexistujú nákladové strediská a nie je možné sledovať celkové náklady zabezpečenia služieb. V tomto prípade je možné použiť ako približné meradlo na porovnanie výdavky rozpočtu obce na zabezpečovanie služby pripadajúce na jedného občana.

V priebehu posledných piatich rokoch obec nesledovala vlastné náklady na MK a nesledovala ani trend týchto výdavkov. Obec nemala vytvorené formálne mechanizmy na sledovanie týchto nákladov, ale pri tvorbe a zmenách rozpočtov, predovšetkým pri schvaľovaní rozpočtov boli podľa vyjadrenia obce tieto náklady analyzované v zmysle porovnávaní s predchádzajúcimi rokmi a predpokladanými nákladmi v ďalšom roku.

Obec v pravidelných intervaloch odpisovala hmotný majetok a účtovala ho do nákladov.

Podľa vyjadrenia obce, celkové náklady sleduje cez jednotkové ceny (motohodiny, ceny materiálov, celkové náklady na 1 m²) a porovnáva ich s cenami v cenových ponukách na porovnateľné práce. Obec na základe vyjadrenia pri príprave rozpočtov a pri príprave jednotlivých investičných akcií analyzuje výhody a nevýhody rôznych modelov realizácie – dodávateľskej a svojpomocnej. Túto prípravu vykonáva ObÚ v spolupráci so stavebnou a finančnou komisiou. Porovnávajú sa priame a nepriame náklady, predovšetkým za pomoci rozpočtov jednotlivých projektov, prípadne rozpočtov podobných projektov definujúcich jednotkové ceny. Pri porovnávaní výhodnosti okrem priamych a nepriamych nákladov obec sleduje aj jednotky ako flexibilita dodávky, administratívna a časová náročnosť manažovania služieb, miery rizika zlyhania partnera, miera porušovania dodávateľskej etiky atď.

V prípade správnej réžie obec nezapočítavala do nákladov náklady spojené s prevádzkou ObÚ vzhľadom na to, že táto činnosť nie je významná v rámci náplne práce zodpovedného pracovníka z hľadiska času.

Obec v kontrolovanom období hľadala možnosti znižovania výdavkov na správu, údržbu a obnovu MK tým, že si správu, údržbu a obnovu v určitom rozsahu zabezpečovala svojpomocne. Od roku 2012 realizovala obec opravu menších porúch a výtlkov prevažne vlastnými zdrojmi.

Obec ako správca MK v rámci zimnej údržby a kalamitných situácií koordinovala svoju činnosť so správcom ciest I. triedy a nižších tried napojených na MK. Tieto činnosti obec vykonávala nad rámec svojich zákonných povinností. V prípade kalamitných situácií obec realizovala aj údržbu ciest patriacich do správy Trnavského samosprávneho kraja.

Obec sa dlhodobo zameriavala na systematickú rekonštrukciu MK. V kontrolovanom období sa v obci realizovali dve veľké investičné akcie, ktoré boli financované z prostriedkov EÚ ako aj z vlastných prostriedkov. Kvalifikovaným odhadom výšky nákladov potrebných na odstránenie porúch MK dospela obec k záveru, že z celkovej dĺžky MK 11 348 m je v havarijnom stave celkovo 2 360 m MK. Náklady na odstránenie porúch MK predstavujú podľa odhadov obce sumu 136 662,40 €. Náklady na celkovú obnovu MK v obci sa predpokladajú vo výške 657 154,40 €. Výška týchto prostriedkov súvisí aj s faktom, že v obci prebieha budovanie kanalizácie a vodovodných prípojk, pri ktorých sa zhoršuje celkový stav MK. Tieto prostriedky sú určené aj na znovuoobnovenie týchto MK.

2. Aplikácia postupov a princípov najlepšej praxe a preverenie efektívnosti pri správe, údržbe a obnove MK

Obec má priame napojenie na štátnu cestu I. triedy č. I/61 Bratislava – Trnava – Piešťany – Žilina, ktorá má priame napojenie na diaľnicu D1. Tým, že sa obec nachádza v blízkosti dôležitého dopravného ťahu, stala sa súčasťou rozvojovej osi. Rozvojové osi sú súčasťou tvorby vyváženej hierarchizovanej sídelnej štruktúry. Obec má zväčša charakter individuálnej domovej zástavby, ale aj hromadnej bytovej zástavby.

V rokoch 2010 – 2012 na základe vyjadrenia zástupcov obce, pasportu MK a ročného výkazu o MK za roky 2010 - 2012, spravovala obec 13,71 km MK (cesty a chodníky) s rozlohou 72 978,50 m² (cesty, chodníky, námestia a parkoviská). Priemerná šírka ciest bola 4,96 m a priemerná šírka chodníkov bola 2,13 m. MK I. triedy mali celkovú dĺžku 1 108 bm, MK II. triedy mali celkovú dĺžku 10 240 bm a 4 chodníky boli v celkovej dĺžke 2 360 bm. V obci sa nachádzalo šesť parkovísk o rozlohe 2 637 m² s 97 parkovacími miestami a jedno námestie o rozlohe 6 652 m².

V roku 2010 do februára roku 2011 zabezpečovala obec zimnú údržbu MK, a to odhŕňanie snehu a posyp MK, dodávateľským spôsobom. V roku 2011 sa zástupcovia obce v rámci efektívnejšieho využívania finančných prostriedkov rozhodli údržbu a obnovu MK vykonávať sčasti vo vlastnej rézii, vlastnou strojovou technikou. Opravy väčšieho rozsahu a rekonštrukcie MK boli zabezpečované dodávateľsky na základe výsledkov VO. Podľa vyjadrenia obce pri rozhodovaní, akým spôsobom budú jednotlivé činnosti vykonané, prihliadala na viacero faktorov. Napríklad na odbornú spôsobilosť vlastných alebo verejno-prospešných pracovníkov, strojové vybavenie potrebné na realizáciu výkonu činností a pod.. Výhodnosť a efektívnosť vynakladania finančných prostriedkov na činnosti spojené s údržbou a obnovou MK bola podľa vyjadrenia obce v danom období preverovaná porovnaním cenových ponúk s rozpočtovanými prostriedkami na svojpomocnú realizáciu. Výsledky preverenia konania obce pri zabezpečovaní činností v oblasti MK v nadväznosti na hospodárnosť a efektívnosť sú uvedené v bode 1. protokolu o výsledku kontroly.

Zimnú údržbu obec vykonávala len v nevyhnutných prípadoch, keď bolo nutné pre zlé poveternostné podmienky zabezpečiť prejazdnosť a prevádzkovú spôsobilosť MK odhŕnutím snehu a posypom MK. Údržba MK po zimnom období bola vykonávaná podľa potreby. Obec realizovala predovšetkým opravu výtlkov. Čo sa týkalo preventívnych opatrení, obec realizovala odvodnenie MK prostredníctvom nových odvodňovacích jarkov na odvádzanie dažďovej vody a roztopeného snehu, aby neboli MK poškodzované podmyvaním a nevytvárali sa pukliny a výtlky v asfaltovej pokrývke. Tieto činnosti už patrili do letnej údržby a obnovy MK. V rámci letnej údržby okrem toho obec vykonávala preventívnu pravidelnú údržbu jarkov, vykonávala opravy prepadnutých častí MK nad kanalizačným potrubím a kosenie krajníc a jarkov.

V rámci analýzy činností súvisiacich s údržbou a obnovou MK kontrola NKÚ SR zistila, že obec nemala vypracovaný operačný plán alebo program údržby a obnovy MK, ktorý by podmienky na vykonávanie údržby konkretizoval a špecifikoval. Ani rozpočet obce neobsahoval žiadne ciele obnovy a údržby MK. Na základe schváleného plánu alebo programu by mohla obec objektívne vyhodnocovať dodržiavanie stanovených cieľov, harmonogramu vykonávaných prác, použitie finančných prostriedkov v súlade s rozpočtom obce a tiež stanoviť potrebu budúcich nákladov na údržbu a obnovu MK.

V PHSR bolo uvedených niekoľko aktivít na dosiahnutie stanoveného cieľa, ktoré sa týkali údržby, obnovy a výstavby MK. Plánované boli regenerácia verejných priestranstiev a s ňou súvisiace protipovodňové opatrenia, výstavba chodníkov a kruhový objazd, rekonštrukcia ciest v správe obce, výstavba nového cintorína (z toho sa oblasti MK týkala prístupová cesta a parkoviská).

Väčšinu stanovených aktivít v PHSR obec počas kontrolovaného obdobia postupne realizovala a vykonala aj rozsiahlu a finančne náročnú aktivitu nad rámec PHSR, a to revitalizáciu centra obce.

Obec nevykonávala monitorovanie a meranie stanovených cieľov vzhľadom ku skutočnosti, že nemala v rokoch 2010 – 2012 zostavený programový rozpočet.

Celkové bežné výdavky obce na MK boli v kontrolovanom období najvyššie v roku 2010, čo súviselo so zvýšenými výdavkami na zimnú údržbu a tiež s opravou MK v m. č. Pác. Celkové bežné výdavky na MK zahŕňali finančné prostriedky na zimnú údržbu, údržbu a obnovu MK, dopravné značenie a nákup strojovej techniky na údržbu MK. Okrem bežných výdavkov financovala obec činnosti spojené s MK aj z kapitálových výdavkov, pričom zdrojmi boli vo veľkej miere prostriedky EÚ, štátneho rozpočtu a prostriedky z prijatého bankového úveru.

Podiel bežných výdavkov na MK k celkovým bežným výdavkom rozpočtu mal klesajúcu tendenciu. Kým v roku 2010 bol na úrovni 2,36 %, tak v nasledujúcom období sa znížil na 1,81 %. V roku 2012 jeho hodnota klesla na 1,75 %. Podiel bežných výdavkov k celkovým výdavkom bol pozitívne ovplyvnený čerpaním nenávratných finančných prostriedkov. Obec neúčtovala bežné výdavky týkajúce sa MK len do výdavkov podľa funkčnej klasifikácie 04.5.1.3 Správa a údržba ciest, čím sa čerpanie a využitie finančných prostriedkov na MK stalo neprehľadným.

Obec uplatňovala pre manažment MK kombináciu dvoch stratégií. Stratégiu, kedy obec spravidla reaguje len na najnutnejšie opravy podľa stavu MK, prípadne plánuje údržbu v krátkodobom horizonte (najviac dva roky) bez posúdenia dodatočných nákladov v budúcnosti a stratégiu údržby MK, kedy sa obec snaží znižovať celkové náklady životného cyklu MK, to znamená preventívnou údržbou dosiahnuť zníženie celkových nákladov v dlhodobom horizonte. MK v obci boli v kontrolovanom období v nevyhovujúcom stave, z dôvodu budovania vodovodu a kanalizácie, pričom väčšina MK bola po dobe životnosti. Pri realizácii týchto prioritných investičných akcií obec nielen opravovala MK a dávala ich do pôvodného stavu, ale tiež budovala nové parkoviská, chodníky, spevnené plochy, odvodňovacie rigoly a prístupovú cestu na cintorín, realizovala revitalizáciu centra obce a vypracovávala projektovú dokumentáciu na pripravované investičné akcie. Prioritou obce bolo dokončiť dlhoročné a rozsiahle investičné akcie - dobudovanie kanalizácie a vodovodu a až následne riešiť úpravu a obnovu MK.

Podľa vyjadrenia obce pri rekonštrukciách, resp. výstavbe MK obec vždy dodržiavala parametre požadované normou STN 73 6110 a v prípade akýchkoľvek sporných, nejednoznačných riešení spôsobu opráv MK tieto konzultovala s Okresným riaditeľstvom Policajného zboru v Trnave, Okresným dopravným inšpektorátom Trnava, resp. Správou a údržbou ciest Trnavského samosprávneho kraja. Podľa vyjadrenia obce sú akékoľvek opravy a údržba MK vykonávané vždy v súlade s Technologickým predpisom pre údržbu a opravy cestných komunikácií – TP 08/2011.

Zo zápisníc zo zasadnutí ObZ vyplynulo, že na zasadnutí ObZ dňa 30.06.2011 bola poslancom poskytnutá informácia o výjazdoch na MK, ktorá deklaruje, že v obci dochádza k nedodržiavaniu parametrov požadovaných normou STN 73 6110. Úpravy priestorov pred rodinnými domami v obci boli v mnohých prípadoch v rozpore so zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov, ako aj s normou STN 73 6110. Vybudované vjazdy často narúšali odtokové pomery na MK a nezriedka ohrozovali bezpečnosť premávky tým, že boli neúmerne vyvýšené oproti úrovni samotnej cesty. Z uvedených dôvodov, ako aj na základe návrhu stavebnej komisie sa od 01.07.2011 vyžadovalo od občanov, aby riešili takéto stavby ohlásením drobnej stavby, stavebných úprav.

Pri realizácii opráv a rekonštrukcií obec nemala formálne zadefinované postupy pri odstraňovaní porúch pri jednotlivých MK, pričom podľa vyjadrenia obce sa riadila pri opravách MK technologickým postupom pre údržbu a opravy cestných komunikácií TP 08/2011 a normou STN 736110. Ak by boli predmetné procedúry aspoň formálne zadefinované, uľahčilo by to kontrolu ich dodržiavania vedením obce. Takisto neboli formálne zadefinované ani minimálne úrovne pre procesy údržby a opráv (napr. stanovenie reakčného času, maximálnej lehoty na odstránenie poruchy), ani minimálne požiadavky na úroveň kvality MK (napr. maximálne prípustná hĺbka výtlku a pod.). Podľa vyjadrenia obce, aj napriek tomu, že ich nemá obec formálne určené, vyžaduje v praxi pri zimnej údržbe reakčný čas 1 hodinu a pri výtlkoch šírku maximálne 10 cm. Zadefinovanie týchto úrovni by bolo žiaduce z titulu precíznejšieho vyhodnocovania cieľov obce v oblasti MK.

Obec vykonávala diagnostiku stavu MK iba fyzickou obhliadkou, bez meraní technických parametrov MK a ich zmien a nevedla si žiadnu evidenciu o technickom stave MK. Kontrola NKÚ SR odporúča, aby si obec evidovala údaje o výsledkoch diagnostiky technického stavu MK a jej vyhodnotenie s uvedením predpokladanej príčiny vzniku porúch. Ak by obec mala odporúčanú evidenciu k dispozícii, mohla by navrhnúť taký spôsob opravy, ktorý by viedol nielen k odstráneniu príčin porúch, ale aj k obmedzeniu následkov s dodržaním princípov hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti. Okrem technológií uvedených v TP 08/2011 je možné použiť aj ďalšie technológie definované výrobcom materiálov a strojových zariadení. Jedná sa hlavne o nové technológie a kombináciu rôznych technológií. V prípade, že údržba a obnova MK bola realizovaná dodávateľsky na základe výsledkov VO, bola povinnosť zrealizovať tieto činnosti podľa príslušných predpisov a noriem prenesená na dodávateľa, pričom obec predpokladala, že dodávateľ bude postupovať v zmysle príslušných predpisov a noriem. Pri investičných akciách väčšieho rozsahu bola táto povinnosť priamo ustanovená zmluvou a obec takýmto spôsobom znižovala riziko nedodržania kvalitatívnej stránky vykonanej opravy.

Obec nevykonávala monitoring stavu MK systematicky a pravidelne. Podľa vyjadrenia obce vykonávala v nepravidelných intervaloch vizuálne obhliadky MK, a to pracovníkmi pracujúcimi v teréne, zamestnancom ObÚ zodpovedným za MK a výjazdmi stavebnej komisie do terénu.

Obyvatelia obce mali možnosť deklarovať svoje požiadavky ohľadom MK viacerými spôsobmi. Jedným zo spôsobov bola možnosť podávať sťažnosti a podnety a tiež nahlasovať problémy týkajúce sa MK telekomunikačnými prostriedkami, mailom, priamou komunikáciou, alebo na verejných zhromaždeniach a zasadnutiach ObZ. Podľa vyjadrenia obce boli ďalšie podnety monitorované stavebnou komisiou a stavebným oddelením ObÚ. Podľa vyjadrenia obce sa snažili reflektovať na požiadavky občanov v čo najväčšej miere, ale nie všetky podnety bolo možné realizovať.

Počas kontrolovaného obdobia nebola zaevidovaná žiadna sťažnosť týkajúca sa MK. V roku 2012 bola na ObÚ podaná jedna petícia týkajúca sa MK. V petícii žiadali obyvatelia m. č. Jarná zabezpečenie spracovania komplexnej projektovej dokumentácie odvodnenia a následnú realizáciu v najkratšom možnom čase. Dôvodom bolo opakované zatápanie dvorov, pivníc a studní obyvateľov žijúcich v tejto oblasti dažďovou vodou a topiacim sa snehom. Príčinou zatápania MK bolo sadanie častí MK po realizácii kanalizácie. Podľa vyjadrenia obce, takéto situácie vznikajú aj z dôvodu, že obyvatelia obce v rámci úprav okolia svojich nehnuteľností svojvoľne zasypali odvodňovacie jarky popri cestách, ktorých hlavnou úlohou bolo odvádzanie prívalovej dažďovej vody a roztopeného snehu po zimnom období. Petíciou sa zaoberali poslanci obce na zasadnutí ObZ. Zo zápisu z rokovania vyplynulo, že stavebná komisia navrhla vybudovanie odvodňovacieho jarku na pravej strane MK. Obec v roku 2011 a 2012 vypracovala projektovú dokumentáciu na protipovodňové opatrenia a postupne sa budujú nové odvodňovacie jarky.

Kontrolou predložených výsledkov kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra za roky 2010 - 2012 NKÚ SR zistil, že hlavná kontrolórka obce sa nezamerala osobitne na výdavky súvisiace so správou, údržbou a obnovou MK. Vykonala kontrolu bežných aj kapitálových výdavkov, z ktorých sa niektoré týkali aj MK, pričom bolo poukázané na nedostatky v oblasti účtovníctva, ktoré však nemali vplyv na výšku fakturovaných prác.

ObÚ sa v kontrolovanom období riadil organizačným poriadkom zo dňa 20.01.2012 (NKÚ SR nebol predložený dovtedy platný organizačný poriadok), v ktorom mala obec vytvorené vnútorné organizačné útvary, do kompetencií ktorých patrili aj činnosti týkajúce sa správy a údržby MK. Odbor stavebný a životného prostredia mal v kompetencii okrem inej

agendy aj zabezpečovať výkon štátneho stavebného dohľadu a správy na MK a účelových komunikáciách, investičnú výstavbu obce, spolupracovať pri prešetrovaní petícií a sťažností v rozsahu vymedzenej odbornej pôsobnosti, spracovávať podklady pre rozhodovanie o údržbe a opravách MK, predkladať požiadavky na realizáciu týchto prác, riadiť a kontrolovať zimnú údržbu MK. Odbor údržby obecného majetku a komunikácií mal v pôsobnosti v rámci kumulovaných činností aj kosenie trávnatých plôch na verejných priestranstvách v obci, zabezpečovanie zimnej údržby chodníkov v obci, zabezpečovanie menších opráv a úprav MK, organizovanie a kontrolovanie činnosti pracovníkov pridelených v rámci aktivačných programov a ostatných pridelených pracovníkov. Od roku 2012 tak mali dvaja zamestnanci ObÚ vymedzené povinnosti a kompetencie v oblasti MK, ktoré však kumulovali viaceré činnosti týkajúce sa správy a výkonu ďalších činností súvisiacich s bežným chodom obce. Kumulácia pracovných činností nemala negatívny vplyv na výkonnosť zamestnancov a neplnenie termínov.

Na základe vyjadrenia obce v kontrolovanom období nevykonávala žiadne kompletné obnovenie povrchu MK a ani v blízkej budúcnosti neplánuje komplexnú obnovu väčších úsekov MK. Hlavnou prioritou obce bude dokončiť investičnú akciu dobudovania kanalizácie. Na ukončených úsekoch dala obec MK do pôvodného stavu, ale len v časti vozovky, kde bolo nutné vykonať výkopové práce. Kompletné polozenie asfaltového povrchu na celú šírku vozovky sa obci javilo ako ne hospodárne a neefektívne a bolo tiež ovplyvnené možnosťami a rozsahom schváleného rozpočtu. Takéto rozhodnutie obce možno považovať za správne. Investičné akcie, opravy a údržba MK boli vykonávané na základe subjektívneho výberu manažmentom obce. O jednotlivých akciách rozhodovali volení zástupcovia občanov, preto uvedený spôsob rozhodovania možno považovať za transparentný.

Obec uchovávala historické údaje o údržbe a oprave MK v rámci povinnej archivácie, ale nie v ucelenom dokumente. Analýzu stavu, potreby obnovy a údržby MK vykonávala obec len príležitostne. Pri správe, obnove a údržbe MK neboli v obci aplikované moderné technológie, napr. geografický informačný systém evidencie MK.

Obec nemá zavedený systém evidencie technického stavu MK, ktorý by poskytoval relevantné údaje o premenných a nepremenných parametroch MK. NKÚ SR odporúča obci sledovať technický stav MK, napríklad geometrickými parametrami MK a ich zmenami, technickými parametrami a ich zmenami, zostatkovou životnosťou MK, spôsobmi preventívnej ochrany MK proti podmytiu vodou atď..

Informovanosť užívateľov MK o výkonových a únosnostných parametroch MK a objektov na nich zabezpečila obec podľa jej vyjadrenia hlavne trvalým zvislým dopravným značením.

S modernými informačnými systémami prišli aj možnosti použiť ich pre využívanie dômyselnejších analytických nástrojov a techník, ako aj pre informačné technológie, ktoré podporujú zrozumiteľné, plne integrované systémy manažmentu aktív. Manažment aktív (Asset management) je koncepcia v cestnom hospodárstve, ktorá vo svojej podstate poskytuje pevný základ, z ktorého možno monitorovať dopravný systém a optimalizovať zachovávanie, rast a dočasné premiestnenie cestných aktív (pozn.: t.j. majetkovej podstaty) prostredníctvom nákladovo efektívneho manažmentu, programovania a rozhodovania o umiestnení zdrojov. Obec doposiaľ neaplikovala metódy a postupy manažmentu aktív.

V rámci intenzity dopravného a prepravného prúdu na MK sledovala obec hlavne intenzitu nákladnej dopravy, inak dopravu nemonitoruje. Keďže sa v obci nachádzala

základná škola s materskou školou a obytné zóny, obec vykonala kroky k utlmeniu dopravy najmä v týchto častiach pridaním dopravného značenia pre chodcov, vylúčením premávky nákladných vozidiel z niektorých ulíc, dopravnými značkami, osadením parabolických dopravných zrkadiel a osadením signalizačného merača rýchlosti.

V žiadnom z kontrolovaných dokumentov nemala obec zadanú stratégiu budovania MK alebo ich úsekov pre nemotorizovanú dopravu. V obci absentovali takéto úseky MK. V oblasti cyklistickej dopravy sa v obci začala budovať prvá časť cyklochodníka. Koncepciu rozvoja cyklistickej dopravy, ktorej prijatie bolo odporúčané v zmysle Dopravnej politiky SR do roku 2015, nemala obec v čase výkonu kontroly spracovanú.

3. Úroveň dosahovania stanovených cieľov a zámerov subjektu samosprávy pri správe, údržbe a obnove MK (účinnosť)

PHSR bol vypracovaný v roku 2007 pre obdobie rokov 2007 – 2013 a schválený uznesením ObZ č. 5/2008 dňa 04.02.2008. Tvoril základný strednodobý programový dokument, ktorým si obec pri výkone svojej činnosti zabezpečuje rozvoj svojho územia a potreby obyvateľov.

PHSR bol vypracovaný v súlade s cieľmi a prioritami ustanovenými v Národnom rozvojovom pláne a s metodikou na vypracovanie príslušného PHSR pre obce. PHSR obsahoval sociálno – ekonomickú analýzu obce v čase jeho vypracovania, analýzy realizovaných opatrení, vyhotovenie swot analýzy, určenie kľúčových disparít a hlavných faktorov rozvoja, definovanie samotnej stratégie, vymedzenie opatrení a aktivít a opis rozvojovej stratégie. Súčasťou bol aj finančný plán, ktorého východiskom boli disponibilné finančné zdroje obce, vymedzené opatrenia a aktivity a tiež definovanie priorít a opatrení.

Kľúčovými faktormi rozvoja obce boli predovšetkým veľkosť obce a poloha obce s úzkou prepojenosťou na krajské mesto Trnava, s čím súvisí v oblasti MK napr. dochádzka za prácou alebo mimopracovnými aktivitami. Obec má výhodnú geografickú polohu s existujúcim napojením na multimodálne koridory a disponuje veľmi dobrou polohou voči hlavným dopravným koridorom nadregionálneho až medzinárodného významu.

Významnými faktormi v rámci technickej infraštruktúry, ktoré súvisia s MK v obci boli verejná kanalizácia a verejný vodovod. V období vypracovávania PHSR bola v obci budovaná kanalizácia a vodovod chýbal v 60 % obce.

Z analýzy v minulosti realizovaných opatrení v obci vyplynulo, že v obci boli do roku 2007 realizované dva projekty súvisiace s MK:

Tabuľka č. 4 – Realizované projekty do roku 2007

Názov realizovaného projektu	rok	Výška nákladov (v Sk/€)	Dotácia (v Sk/€)	Poskytovateľ dotácie
Výstavba vodovodu, stavba č. 3	2003 - 2007	44 000 000,00/ 1 460 532,43	21 300 000/ 707 030,47	MŽP SR
Rekonštrukcia chodníkov	2006	4 900 000/ 162 650,20	4 000 000/ 132 775,68	ERDF

Základným predpokladom pre stanovenie stratégií bolo spracovanie swot analýzy obce, z ktorej pre oblasť MK vyplynulo:

- silné stránky – výborná geografická poloha, existencia významných mestských sídiel v blízkosti prepojených s obcou dopravnou a technickou infraštruktúrou, ľahká dopravná dostupnosť, výhodná poloha v rámci SR, blízkosť nadradených vnútroštátnych a medzinárodných koridorov,
- slabé stránky – chýbajúca kanalizácia, nevyhovujúci stav niektorých úsekov MK, absencia verejného vodovodu,
- príležitosti - možnosti čerpania prostriedkov z fondov EÚ, zapájanie obyvateľov a nezamestnaných pri úpravách a zveľadovaní obce,
- ohrozenia – nedostatok financií, možnosť narušenia enviromentálnej rovnováhy vplyvom nedokončenej kanalizácie, nedostatočne prepracované projekty rozvoja a zvyšujúca sa intenzita cestnej dopravy.

Ako kľúčové disparity obce boli určené absencia verejného vodovodu, dobudovanie kanalizácie v obci a neuskutočnenie obnovy evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim.

V rámci rozvojovej stratégie bol v PHSR stanovený globálny cieľ - podporiť vyvážený rozvoj v obci prostredníctvom postupného zvyšovania jej konkurencieschopnosti. Zámery, ktoré mali vyjadrovať stav, ktorý chcela obec v daných oblastiach dosiahnuť a ktoré by mali byť dôsledkom plnenia cieľov, nemala obec v PHSR formulované. V oblasti MK by zámer mohol byť formulovaný napr. Bezpečné a kvalitné cesty, alebo Bezpečné, kvalitné a pravidelne udržiavané MK.

Strategickým cieľom obce bolo vytvorenie vhodného sociálne – trhového a trvalo udržateľného prostredia, ktoré bude podporovať vlastné úsilie a výkony obyvateľov pri tvorbe pracovných príležitostí, bude založené na akceptácii vlastníckych práv jednotlivcov a povedie jednotlivcov k dobrovoľnej zodpovednosti o sociálne slabších a o životné prostredie. Prioritnou oblasťou, ktorá obsahovala cieľ súvisiaci s MK bola prioritá č. 3 Investície do občianskej infraštruktúry (ďalej len „priorita č. 3“). Cieľom bolo prispieť k skvalitneniu a dobudovaniu občianskej infraštruktúry v oblastiach ako sú technická, sociálna, zdravotná a kultúrna infraštruktúra. Na zmapovanie potrieb, názorov a myšlienok obyvateľov obce bol vypracovaný dotazník, z ktorého z pohľadu priorit rozvoja obce podľa obyvateľov jednoznačne dominovala prioritá dostupnosti kanalizácie a vodovodu, verejné priestranstvá ako prioritá boli na poslednom mieste.

Opatrením v rámci priority č. 3 bolo Komplexné budovanie, dobudovanie a modernizácia infraštruktúry obce (ďalej len „opatrenie č. 3“). Cieľom opatrenia č. 3 bolo prispieť k skvalitneniu a dobudovaniu občianskej infraštruktúry v oblastiach ako sú technická, sociálna, zdravotná a kultúrna infraštruktúra. V rámci opatrenia č. 3 malo dôjsť k zabezpečeniu potrebnej technickej infraštruktúry pre kontinuálne zvyšovanie a udržanie kvality života obyvateľstva a naplnenie jeho potrieb ako aj potrieb firiem sídliačich na území obce a využívajúcich uvedenú infraštruktúru.

V rámci opatrenia č. 3 bolo stanovených deväť aktivít s celkovými potrebnými nákladmi vo výške 8 720 706,37 €.

Z deviatich aktivít súviseli s MK štyri aktivity s potrebnými finančnými prostriedkami vo výške 3 651 331,08 €, a to:

- regenerácia verejných priestranstiev a s ňou súvisiace protipovodňové opatrenia
- výstavba chodníkov a kruhový objazd
- rekonštrukcia ciest v správe obce

- výstavba nového cintorína (z toho sa oblasti MK týkala prístupová cesta a parkoviská).

Z uvedených aktivít iba jedna aktivita, výstavba nového cintorína, bola stanovená dostatočne konkrétne, nebola všeobecná a definovala konkrétny stav, ktorý má byť realizáciou dosiahnutý. MK sa z nej týkala výstavba prístupovej cesty a parkovísk. Ostatné aktivity súvisiace s MK, regenerácia verejných priestranstiev a s ňou súvisiace protipovodňové opatrenia, výstavba chodníkov, kruhový objazd a rekonštrukcia ciest v správe obce, boli stanovené nekonkrétne a všeobecne a nedefinovali konkrétny stav, ktorý mal byť realizáciou dosiahnutý. V PHSR neboli stanovené hodnotiace kritériá pre plnenie cieľov.

Jednotlivé aktivity obsahovali popis, prioritnú oblasť, predpokladaný čas realizácie (v troch prípadoch išlo o rozpätie viac rokov podľa finančných možností obce), zodpovednosť za realizáciu, stanovenie stupňa dôležitosti, potrebné finančné zdroje, náklady na prípravu projektu, potrebu vlastných zdrojov, možné zdroje financovania, prepojenie na národné programovacie dokumenty a dopady na zamestnanosť, rozpočet a kvalitu života.

Napriek tomu, že v PHSR bolo deklarované, že opatrenia boli navrhnuté a budú realizované s cieľom komplexného zabezpečenia cieľov a priorít podľa prioritných oblastí, ani jedno z opatrení a s tým súvisiacimi aktivitami, neobsahovalo dobudovanie kanalizácie v obci. Pritom išlo o jeden z významných faktorov v rámci technickej infraštruktúry, ktorý priamo súvisel s MK. Vyplývalo z neho riziko vynakladania finančných prostriedkov na rekonštrukcie MK, či budovanie nových MK v častiach obce bez kanalizácie a nutnosť ich následnej opravy. Výstavba vodovodu, ďalšieho významného faktora technickej infraštruktúry, bola obsiahnutá v opatrení č. 2 Zabezpečenie ochrany životného prostredia, v aktivite verejný vodovod stavba č. 4, ktorý zahŕňal výstavbu vodovodu, nový vodovod a rozvod vody a prepojenie časti Pác a Jarná.

Merateľný ukazovateľ je nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa, resp. nástroj, prostredníctvom ktorého meriame pokrok pri plnení cieľa.

PHSR v časti 3.4 Programová štruktúra, merateľné ukazovatele, obsahoval len informáciu, že do merateľných ukazovateľov sa zaraďuje aj výška nákladov (náklady celkové, náklady na prípravu projektov a potrebu financovania z vlastných zdrojov) a merateľné sú aj dopady na zamestnanosť, prevádzkový rozpočet a kvalitu života v obci. Za merateľné ukazovatele boli v PHSR považované náklady na financovanie a dopady.

Uvedené merateľné ukazovatele neboli správne formulované, pretože neumožňovali merať výkonnosť obce vzhľadom na dosahovanie stanovených cieľov. Ich nesprávne stanovenie tiež neumožňovalo obci prijímať priebežne nápravné opatrenia, pretože hodnotenie takto stanovených merateľných ukazovateľov nedokázalo poskytnúť informácie o nepriaznivom vývoji pri plnení.

Merateľnými ukazovateľmi v oblasti MK by mohli byť napr. ako merateľné ukazovatele výstupu, ukazovatele množstva - počet (dĺžka) udržiavaných ciest (km), počet (dĺžka) opravených ciest (km), počet (dĺžka) vybudovaných ciest (km), počet vysadených drevín pri MK. Ukazovateľmi nákladov/efektívnosti napr. náklady (priemerné) na 1 km opravenej cesty, náklady (priemerné) na 1 km vybudovanej cesty, alebo náklady na údržbu 1m² zelene pri MK. Merateľné ukazovatele kvality by mohli byť formulované napr. percento vodičov spokojných so zimnou údržbou MK, alebo percento zníženia počtu sťažností obyvateľov v roku.

V čase zostavenia PHSR nebolo stanovenie merateľných ukazovateľov v PHSR vyžadované zo zákona, ich uvedenie však bolo žiaduce z titulu možnosti merania dosiahnutia stanovených cieľov.

PHSR tím nemal správne stanovené merateľné ukazovatele, ktoré by boli nástrojom na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa, t. j. ciele PHSR neboli merateľné, resp. nestanovenie správnych merateľných ukazovateľov znemožnilo merať pokrok pri plnení cieľov PHSR. PHSR obsahoval pri jednotlivých aktivitách iba rozdelenie financovania a dopady na zamestnanosť, rozpočet a kvalitu života.

Taktiež absentovalo uvedenie východiskových hodnôt pre hodnotenie pokroku pri napĺňaní cieľov PHSR. Tým, že neboli správne naformulované merateľné ukazovatele, nebolo možné vyjadriť očakávaný pozitívny dôsledok/dopad strednodobého plnenia príslušného cieľa v nadväznosti na stanovený cieľ opatrenia č. 3 a globálny cieľ.

Pozitívnym prvkom bolo, že jednotlivé aktivity v rámci PHSR mali vyčíslenú potrebu finančných prostriedkov na ich realizáciu. Kontrolou nebolo možné vyhodnotiť, či finančná potreba pre realizáciu akcií uvedených v PHSR bola spracovaná reálne vo väzbe na vlastné disponibilné zdroje a vo väzbe na potenciálne disponibilné prostriedky (napr. spolufinancovanie z EÚ), najmä z dôvodu, že stanovené aktivity, okrem výstavby nového cintorína boli všeobecné a nekonkrétne. Reálnosť finančnej potreby pre konkrétnu aktivitu, výstavbu nového cintorína (MK sa týkala výstavba prístupovej cesty a parkovísk), tiež nebolo možné vyhodnotiť, pretože celková výstavba v zmysle projektu ešte nie je ukončená, len jej určitá časť.

Pri aktivite Regenerácia verejných priestranstiev a s ňou súvisiace protipovodňové opatrenia bol plánovaným rokom realizácie v PHSR rok 2008, podľa finančných možností obdobie rokov 2008 - 2011. V rokoch 2011 a 2012 čerpala obec výdavky na projektovú dokumentáciu na protipovodňové opatrenia. V januári 2012 predložila obec Ministerstvu životného prostredia SR, ako riadiacemu orgánu operačného programu životné prostredie, prioritná os č. 2 (ďalej len „RO“) – ochrana pred povodňami, žiadosť o nenávratný finančný príspevok s názvom – Protipovodňové opatrenia v obci Cífer (ďalej len „žiadosť“). V decembri 2012 bolo obci doručené rozhodnutie o neschválení žiadosti. Kontrolou bolo overené, že obec do viacročného rozpočtu na roky 2013 – 2015 zahrnula aj kapitálové výdavky na protipovodňové opatrenia, každoročne vo výške 5 000,00 € vzhľadom na disponibilné finančné prostriedky.

Predmetnú aktivitu tým obec plnila len čiastočne.

Plánovaným rokom realizácie aktivity Výstavba chodníkov a kruhový objazd v PHSR bol rok 2013, podľa finančných možností obce obdobie rokov 2009 - 2013. V rokoch 2011 a 2012 čerpala obec výdavky na projektovú dokumentáciu a na realizáciu výstavby chodníkov na Pavetitsovej ulici, ul. M. Čulena a bola vypracovaná projektová dokumentácia na chodník a cyklochodník na Trnavskej a Mlynskej ulici. Kontrolou bolo overené, že obec do viacročného rozpočtu na roky 2013 – 2015 zahrnula aj kapitálové výdavky na výstavbu chodníka na uliciach Trnavská a Mlynská a tiež výdavky súvisiace s výstavbou chodníkov na uliciach Štadiónová, Štúrova, Bernoláková. Je teda predpoklad, že aktivita výstavby chodníkov bude aj naďalej v budúcnosti realizovaná, pričom z dôvodu, že aktivita bola stanovená všeobecne a nie konkrétne, bude postupne realizovaná aj v ďalších rokoch.

Výstavba kruhového objazdu mala byť podľa dostupných informácií plánovaná v centre obce v blízkosti cintorína, ale jeho realizácia nebola nevyhnutná, preto obec od tejto investičnej akcie upustila. Podľa vyjadrenia starostu obce by bolo potrebné vybudovať kruhový objazd pri výjazde z Cífera, na križovatke ciest Cífer, Trnava, Senec, Pác. Táto investícia však nebola v kompetencii obce, preto ju obec realizovať nebude.

Predmetnú aktivitu ako celok obec priebežne plní.

Realizácia aktivity Rekonštrukcia ciest v správe obce bola v PHSR plánovaná v roku 2009, podľa finančných možností obce v období rokov 2009 - 2013. V kontrolovanom období obec v rámci rekonštrukcie ciest vykonávala skôr opravy a údržbu MK, a to opravy výtlkov a prepadnutých častí vozovky nad kanalizačnými prípojkami a opravy ciest brúseným asfaltom. Obec vykonávala opravu a údržbu havarijných stavov MK a podľa vyjadrenia obce v najbližšej dobe ani neplánuje komplexnú obnovu väčších úsekov MK. V rámci preventívnej údržby MK realizovala obec odvodnenie MK prostredníctvom odvodňovacích rigolov. Tým, že ide o všeobecne stanovenú aktivitu, je možné zhodnotiť, že ju obec priebežne plní.

Aktivita Výstavba nového cintorína bola plánovaná v PHSR v roku 2013. Obec realizovala časť predmetnej aktivity v rámci kontrolovaného obdobia v roku 2012, pričom MK sa týkala iba časť aktivity, a to výstavba prístupovej komunikácie a parkovacích miest pri novom cintoríne. Aktivita bola doteraz hradená predovšetkým z prostriedkov prijatého investičného úveru.

Obec okrem uvedených aktivít z PHSR realizovala v kontrolovanom období aj rozsiahlu investičnú akciu, ktorá sa vo veľkej miere týkala aj MK. Jednalo sa o revitalizáciu centra obce s predpokladanou hodnotou 787 870,00 € bez DPH, pričom obec získala finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu s prostriedkov EÚ v rámci Regionálneho operačného programu, číslo výzvy ROP- 4.1a-2009/01, opatrenie 4.1 Regenerácia sídiel. V rámci celého projektu a jeho následnej realizácie sa MK týkali výdavky na uličnú verejnú zeleň, rekonštrukciu verejných priestranstiev a spevnených plôch – parkoviská, chodník, prístupová cesta. Súčasťou bola tiež výstavba a rekonštrukcia chodníka na ulici SNP a rekonštrukcia autobusovej zástavky, nástupištia a odvodnenia MK (rozšírenie komunikácie, chodník). Uvedená investičná akcia nebola zahrnutá v PHSR a mohla by byť považovaná za regeneráciu verejných priestranstiev.

Všetky aktivity z PHSR, ktoré sa týkali oblasti MK, boli súčasťou opatrenia č. 3 s jediným cieľom, prispieť k skvalitneniu a dobudovaniu občianskej infraštruktúry v oblastiach ako sú technická, sociálna, zdravotná a kultúrna infraštruktúra. Vyhodnotenie plnenia cieľov PHSR nebolo obcou vykonávané. V čase výkonu kontroly bol cieľ čiastočne napĺňaný a to čiastočným a priebežným plnením jednotlivých aktivít v oblasti MK. Vzhľadom k absencii správnych merateľných ukazovateľov nebolo možné vyhodnotiť mieru dosiahnutia cieľa a jednotlivých aktivít. Je potrebné zároveň poukázať na skutočnosť, že obec realizovala aj rozsiahlu a finančne náročnú aktivitu nad rámec PHSR - revitalizáciu centra obce.

PHSR bol otvoreným dokumentom, ktorý bolo potrebné dopĺňať a v prípade zmeny východiskových podmienok aj celkovo aktualizovať. Táto povinnosť vyplýva z legislatívneho rámca stanoveného zákonom č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja (ďalej len „zákon o podpore regionálneho rozvoja“), ktorý pre obec ustanovuje povinnosť zabezpečovať a koordinovať vypracovanie a realizáciu PHSR, pravidelne ho monitorovať, každoročne vyhodnocovať jeho plnenie a aktualizovať ho podľa potreby.

Obec od roku 2007 neaktualizovala a nedopĺňala PHSR, a teda ani globálny cieľ, ani ciele obce v rámci jednotlivých opatrení. Podľa vyjadrenia obce nebol dôvod na jeho aktualizáciu, obec ho považovala za dostatočný, aktuálny a presný v definícii priorit a cieľov. Na základe analýzy stavu plnenia jednotlivých aktivít stanovených v PHSR je však preukázateľné, že ak by bol PHSR aktualizovaný, mohli byť doplnené zámery, aktivita dobudovania verejnej kanalizácie, ktorá nebola obsiahnutá ani v jednom z opatrení, nová aktivita, ktorú obec v konečnom dôsledku realizovala a správne formulované merateľné ukazovatele, na základe ktorých by bolo možné vyhodnotiť mieru naplnenia cieľa. Zákon

o podpore regionálneho rozvoja dokonca ustanovil obciam povinnosť uviesť PHSR, ktoré boli schválené pred 1. januárom 2009 do súladu s uvedeným zákonom do 1. októbra 2010, t. j. mali obsahovať systém monitorovania a hodnotenia plnenia PHSR s ustanovením merateľných ukazovateľov.

Vyhodnocovanie PHSR nebolo v obci vykonávané, a to aj napriek zákonom ustanovenej povinnosti každoročne vyhodnocovať jeho plnenie, a tiež odporúčaniu spracovateľa PHSR vykonávať pravidelné monitorovanie a hodnotenie plnenia programu rozvoja obce.

Programové rozpočtovanie je systém založený na plánovaní úloh a aktivít obce v nadväznosti na ich priority a alokovanie disponibilných rozpočtových zdrojov do programov, s dôrazom na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov. V podmienkach územnej samosprávy bolo programové rozpočtovanie zavedené od roku 2009.

Obec tvorila v každom roku kontrolovaného obdobia finančný rozpočet podľa funkčnej klasifikácie a ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie a tiež viacročný rozpočet. Ani v jednom roku kontrolovaného obdobia obec nezostavila rozpočet v programovej štruktúre, ktorý by alokoval výdavky rozpočtu do jednotlivých programov a jeho častí. Rozpočet obce mal obsahovať aj zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu. Zámer mal vyjadrovať očakávaný pozitívny dôsledok dlhodobého plnenia príslušných cieľov, t. j. budúci stav, ktorý chce obec v konečnom dôsledku dosiahnuť realizáciou programu a plnením príslušných cieľov v rámci programu. Cieľ je forma na vyjadrenie výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorého sa dosahuje plnenie zámeru. Kontrolou bolo zistené, že zámery, ktoré mali vyjadrovať očakávaný pozitívny dôsledok dlhodobého plnenia príslušných cieľov a tiež samotné ciele, ktoré mali byť formou na vyjadrenie výstupu, resp. výsledku obec v rozpočte neformulovala.

Nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa, resp. nástroj, prostredníctvom ktorého sa meria pokrok pri plnení cieľa je merateľný ukazovateľ. Obec tým, že nemala v kontrolovanom období zostavený rozpočet v programovej štruktúre, neformulovala v rozpočte ani zámery, ciele, merateľné ukazovatele a nealokovala výdavky do programovej štruktúry, nedodrжала zásadu transparentnosti pre verejnosť z pohľadu posúdenia účelu a výsledného efektu vynakladania rozpočtových prostriedkov. Obec zostavila programový rozpočet prvýkrát na rok 2013.

V rámci členenia výdavkov mala obec výdavky na MK rozpočtované podľa funkčnej klasifikácie na 04.5.1.3 Správa a údržba ciest a podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie v členení na bežné výdavky a kapitálové výdavky. Bežné výdavky v jednotlivých rokoch tvorili výdavky na zimnú údržbu MK, na dopravné značenie a údržbu a obnovu MK. Kapitálové výdavky na MK boli rozpočtované a skutočne čerpané iba v rokoch 2011 a 2012.

V roku 2011 obec rozpočtovala kapitálové výdavky súvisiace s výstavbou chodníka na Trnavskej a Mlynskej ulici vrátane projektovej dokumentácie, rekonštrukciu Bernolákovej ulice a výdavky na oddychovú zónu m. č. Jarná. V skutočnosti v roku 2011 čerpala obec kapitálové výdavky na nákup merača rýchlosti, projektovú dokumentáciu parkoviska na ul. M. Čulena a chodníkov na Trnavskej a Mlynskej ulici. Výdavky na realizáciu nových stavieb v oblasti MK boli čerpané na chodník a parkovisko na Pavetitšovej ulici, parkovisko na ul. M. Čulena, spevnenú plochu verejného priestranstva trhoviska a oddychovú zónu v m. č. Jarná. Kapitálové výdavky, ktoré obec nemala zahrnuté v schválenom rozpočte, boli v priebehu roka doplnené do rozpočtu obce zmenami rozpočtu. Rozpočtované kapitálové výdavky na MK, ktoré obec v priebehu roka nečerpala, zahrnula do rozpočtov v ďalších rokoch, okrem rekonštrukcie Bernolákovej ulice, ktorú obec zatiaľ nerealizovala.

V roku 2012 boli rozpočtované kapitálové výdavky na realizáciu výstavby chodníkov na uliciach Mlynská a Trnavská, pričom v priebehu roka nedošlo k realizácii stavby. Výdavky boli čerpané na projektovú dokumentáciu súvisiacu s ich výstavbou a doplatok merača rýchlosti nakúpeného v roku 2011.

Kontrolou čerpania rozpočtu obce, bežných a kapitálových výdavkov, kníh dodávateľských faktúr, predložených dodávateľských zmlúv a komunikáciou so zodpovednými zamestnancami obce bolo zistené, že výdavky súvisiace s MK obec nerozpočtovala a následne nečerpala len v rámci výdavkov zahrnutých podľa funkčnej klasifikácie na 04.5.1.3 Správa a údržba ciest. Počas kontrolovaného obdobia súviseli s MK aj výdavky na revitalizáciu centra obce (okrem výdavkov na parkovú zeleň, verejné osvetlenie a modernizáciu prvkov drobnej architektúry) vrátane výdavkov na stavebný dozor, výdavky na projektovú dokumentáciu na protipovodňové opatrenia, nákup rozmetacieho stroja s príslušenstvom, ktoré mala obec zatriedené podľa funkčnej klasifikácie na 06.2.0 Rozvoj obcí. Ďalšie výdavky, ako nákup traktorovej kosačky (využívaná je aj ako odhŕňač snehu) a traktorbágra (využitie pri výstavbe chodníkov, oprave MK, odhŕňanie snehu), zatriedila obec podľa funkčnej klasifikácie na 01.1.1.6 Obce. Výdavky na výstavbu prístupovej cesty na nový cintorín a parkoviská boli zase zatriedené na 08.4.0 Náboženské a iné spoločenské služby. Okrem uvedených výdavkov sa MK týkala aj nešpecifikovaná časť výdavkov na nákup kosačiek (využívané boli nielen na kosenie pri MK, ale aj iných plôch intravilánu obce), časť mzdových prostriedkov dvoch zamestnancov, ktorí v rámci organizačnej štruktúry mali v náplni práce okrem iných činností aj výkon činností v oblasti MK, výdavky na aktivačnú činnosť osôb a verejnoprospešné práce (časť činností vykonávali aj pri údržbe MK a výkope odvodňovacích rigolov). Výdavky na pohonné hmoty do strojov, prístrojov, zariadení a dopravných prostriedkov slúžiacich na MK obec samostatne nesledovala.

Obec nezostavila rozpočet v programovej štruktúre, a ani v rámci členenia výdavkov podľa funkčnej klasifikácie neboli všetky výdavky súvisiace so správou, údržbou a obnovou MK zatriedené na 04.5.1.3 Správa a údržba ciest. Obec tým nerozpísala a nečerpala výdavky tak, aby zodpovedali objektívne výdavkom pre oblasť MK. Pri stanovení celkových výdavkov na správu, údržbu a obnovu MK tak nebolo možné vyčíslieť presné sumy, nakoľko systém vykazovania bol nepresný. Uvedeným konaním nebola dodržaná zásada transparentnosti pre verejnosť z pohľadu posúdenia účelu a výsledného efektu vynakladania rozpočtových prostriedkov na MK. Zároveň nesledovanie celkových nákladov na MK predstavovalo riziko skreslenia vykazovania, čo môže negatívne ovplyvňovať rozhodovanie manažmentu obce.

Obec tým, že nemala v kontrolovanom období zostavený rozpočet v programovej štruktúre, neformulovala v rozpočte ani zámery, ciele, merateľné ukazovatele a nealokovala výdavky do programovej štruktúry, nevykonala v kontrolovanom období rokov 2010 - 2012 ani monitorovanie, ktorého výsledky by mali byť spracované do monitorovacej správy. Zároveň tak nemohla vykonávať ani hodnotenie, ktoré je podmienené celoročným priebežným získavaním údajov o plnení hodnôt merateľných ukazovateľov príslušných cieľov.

Monitoring plnenia stanovených cieľov v oblasti MK, t. j. či boli plnené ciele v súlade s PHSR obec nevykonávala. Zhodnotenie plnenia jednotlivých úloh vyplývajúcich zo schváleného rozpočtu vykonávala ústnym oboznámením a zhodnotením splnenia úloh na zasadnutiach ObZ v príslušnom rozpočtovom roku a pri schvaľovaní záverečného účtu obce.

Za účelom preskúmania dopadu činnosti obce na užívateľov MK bol na webovej stránke obce od 31.08.2013 do 31.10.2013 zverejnený elektronický dotazník. V priebehu zverejnenia dotazníka odpovedalo celkom 56 respondentov, čo predstavuje len 1,36 % z celkového počtu obyvateľov obce. Závery z dotazníka preto nemožno považovať za reprezentatívny obraz vnímania preverovanej problematiky obyvateľov obce a jeho výsledky teda nemožno generalizovať. Výsledkom dotazníkového prieskumu bolo:

- viac ako 38 % respondentov sa vyjadrilo, že nepozná zámery a ciele obce v oblasti MK. NKÚ SR zistil, že obec mala na svojej webovej stránke zverejnený PHSR, územný plán obce, podané a aj schválené projekty obce a rozpočty za jednotlivé roky. Napriek relatívne vysokému percentu záporných odpovedí nemožno teda túto skutočnosť hodnotiť ako nedostatok na strane obce, nakoľko všetky relevantné informácie týkajúce sa MK boli zverejnené na webovom sídle obce, a teda všetkým prístupné. Obyvatelia obce mali možnosť zúčastňovať sa verejných zasadnutí ObZ, a tiež po zverejnení návrhov rozpočtov obce na jednotlivé roky mali zákonnú možnosť vyjadriť sa k návrhom rozpočtov, a tým aj ovplyvniť zámery a ciele obce.
- Polovica respondentov sa vyjadrila, že má možnosť ovplyvniť zámery a ciele obce v oblasti MK, pričom je možné kedykoľvek kontaktovať vedenie obce alebo podať sťažnosť, prípadne vyjadriť názor stavebnej komisii, alebo na zasadnutí ObZ. 36 % respondentov sa vyjadrilo, že nevie, či majú takúto možnosť, z čoho je možné usúdiť, že doteraz takúto možnosť nijakým spôsobom nevyužili. Nízke percento záporných odpovedí (14 %) poukazuje na skutočnosť, že občania obce majú možnosť vyjadriť k plánovaným aktivitám týkajúcim sa MK. Obec mala okrem zákonných možností (sťažnosti, zákon o slobodnom prístupe k informáciám) vytvorený aj ďalší komunikačný kanál umožňujúci obyvateľom obce vyjadriť vo všeobecnosti svoj názor – na webovej stránke obce je možnosť podať podnet občana, a to priamo starostovi obce. V neposlednom rade mali občania možnosť riešiť svoje podnety prostredníctvom nimi volených zástupcov za jednotlivé volebné obvody v ObZ. Navyše takmer 79 % respondentov sa vyjadrilo, že sa nikdy nestážovalo na správu, údržbu a obnovu MK.
- Viac ako 70 % respondentov vyjadrilo nespokojnosť najmä s technickým stavom MK a s podporou rozvoja nemotorovej dopravy (cyklistická doprava). Z komentárov respondentov jednoznačne vyplynulo, že majú výhrady k stavu MK predovšetkým po zásahoch pri budovaní kanalizácie, ktoré neboli dané do pôvodného stavu, pretože ich oprava bola vykonaná neodborne a nekvalitne a dôsledkom je nevyhnutnosť ich následnej opravy z vlastných zdrojov obce. Respondenti tiež poukazovali na žiadny rozvoj v oblasti cyklistickej dopravy v obci, aj napriek tomu, že majú informácie o tom, že sa buduje prvá časť cyklochodníka. Zároveň však poukázali na skutočnosť, že obec nemá v prvom rade vybudované chodníky pre chodcov, prípadne tie pôvodné sú vo veľmi zlom stave. Negatívne vnímali bezpečnosť detí a chodcov na MK, čo súvisí práve s absenciou chodníkov v obci. Obec nemala prijatú stratégiou rozvoja cyklistickej dopravy, pritom v rokoch 2011 – 2012 realizovala obec prípravu projektovej dokumentácie na chodník a cyklochodník na Trnavskej ulici. Spokojnosť a skôr spokojnosť s prístupom obce k riešeniu požiadaviek deklarovalo 43 % respondentov, na druhej strane 34 % bolo skôr nespokojných a nespokojných, pritom 79 % respondentov sa nikdy nestážovalo.
- 39 % respondentov uviedlo, že za roky 2010 – 2012 sa zvýšila aj bezpečnosť aj plynulosť premávky na MK a 34 % respondentov uviedlo, že sa nezvýšil ani jeden z týchto ukazovateľov, pritom v rámci projektu revitalizácie centra obce pribudli

v obci prechody pre chodcov (pri základnej škole) a z niektorých ulíc sa vylúčila premávka nákladných motorových vozidiel. Na základe komentárov respondentov sa bezpečnosť v posledných troch rokoch zvýšila postupným budovaním chodníkov, prechodov pre chodcov, ktoré sú pravidelne obnovované a dopravným značením. Na sťaženú plynulosť jazdy vodičov má podľa vyjadrení respondentov vplyv nekvalitne a neodborne realizovaná oprava MK po rôznych zásahoch do MK, keď MK neboli dané do pôvodného stavu.

- Respondenti boli relatívne spokojní, viac ako 50 %, s úrovňou letnej údržby a zimnej údržby, t. j. s jej včasnosťou, pravidelnosťou a dostatočnosťou. Na druhej strane viac ako 30 % respondentov uviedlo svoju skôr nespokojnosť a nespokojnosť so zimnou údržbou. Jedna štvrtina respondentov nebola ani spokojná, ani nespokojná s letnou údržbou. Dve tretiny respondentov vyjadrilo nespokojnosť s včasnosťou a dostatočnosťou zrealizovaných opráv.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 11.12.2013

Ing. Gabriela Kakašová
vedúca kontrolnej skupiny

Mgr. Lukáš Meždej
člen kontrolnej skupiny

Ing. Denisa Moncmanová
členka kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa: 13.12.2013

Mgr. Maroš Sagan, PhD.
starosta obce