

# NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 479/01  
Zo dňa: 19.06.2013

Počet výtlačkov: 2  
Výtlačok číslo: 1  
Počet strán: 13  
Počet príloh: 0



## PROTOKOL

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

**Obec Veľká Ida**

Košice 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 obcí a miest v oblasti miestnych komunikácií, s ohľadom na hospodárnosť a porovnanie zvolených ukazovateľov na vybrané štandardy.

Kontrolou bolo zistené, že obec Veľká Ida v rámci zostavených programových rozpočtov na jednotlivé roky mala zadefinovaný program, ktorý bol zameraný na financovanie starostlivosti o miestne komunikácie. Program obsahoval zámery a ciele ktoré obec plánovala v tejto oblasti realizovať, avšak neobsahoval konkrétne aktivity. Ciele zapracované v Programe hospodárskeho a sociálneho rozvoja neboli splnené. Tieto ciele vzhľadom na možnosti ich financovania boli stanovené nereálne. Monitoring programového rozpočtu obec nevykonávala. Hodnotenie obsahovalo len údaje upraveného rozpočtu a skutočného čerpania za jednotlivé programy vo finančnom vyjadrení, neobsahovalo údaje o skutočne dosiahnutých hodnotách merateľných ukazovateľov a ich vyhodnotenie vo vzťahu k dosahovaným cieľom príp. k napĺňaniu zámerov.

V preverovanom období bola správa miestnych komunikácií financovaná výlučne z vlastných zdrojov. Z pohľadu vynakladaných výdavkov na miestne komunikácie k celkovým výdavkom rozpočtu bol v rokoch 2011 a 2012 zaznamenaný výrazný pokles oproti roku 2010, keď výdavky na miestne komunikácie v roku 2010 predstavovali 3,75 %, v roku 2011 to bolo len 0,88 % a v roku 2012 len 1,07 % celkových výdavkov rozpočtu. Zvolený prístup obce pri alokácii prostriedkov rozpočtu mal zabezpečiť odstránenie najväčších porúch a pomôcť udržať komunikácie v prevádzky schopnom stave.

Zimná a letná údržba spočívala najmä v čistení ciest a chodníkov, odhŕňaní snehu, posype, v kosení, pravidelnom zametaní. Tieto práce obec zabezpečovala prostredníctvom aktívnych pracovníkov formou menších obecných služieb. Opravy boli zabezpečované dodávateľsky spôsobom a zamestnancami obce.

Počas roka 2010 pri realizovaní opráv miestnych komunikácií v celkovej sume 50 053,86 eur obec nepostupovala pri výbere zhotoviteľa podľa zákona o verejnom obstarávaní a nemala zdokumentovaný stav pred a po vykonaní prác, čím nezabezpečila preukázateľnosť hospodárneho vynakladania verejných prostriedkov.

Obec nemala vypracovaný plán údržby miestnych komunikácií, v ktorom by boli zadefinované priority, postupy a zodpovednosti. Starostlivosť o miestne komunikácie bola vykonávaná na základe okamžitých potrieb, podľa rozhodnutia vedenia obce.

Obec na úseku miestnych komunikácií sa snažila plniť úlohy s cieľom zabezpečenia bezpečnosti a plynulosti dopravy keď kritické miesta zabezpečila osadením elektrického radaru na meranie rýchlosti a spomaľovačov. Taktiež nezaznamenala sťažnosti občanov na stav miestnych komunikácií.

**Protokol  
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 479/01 z 19. 06. 2013 vykonali:

Ing. Miroslav Ferko, vedúci kontrolnej skupiny  
Ing. Tomáš Tokár, člen kontrolnej skupiny  
Ing. Ivan Valent, člen kontrolnej skupiny

kontrolnú akciu: Kontrola 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 08.07.2013 do 28.11.2013 v

Obci Veľká Ida, Kaštieľ 42, 044 55 Veľká Ida, IČO 00324868 (ďalej len „obec“)

za kontrolované obdobie: roky 2010 - 2012 a súvisiace obdobie.

Predmetom kontroly bolo:

- preverenie hospodárnosti správy, údržby a obnovy MK,
- preverenie efektívnosti správy, údržby a obnovy MK,
- preverenie účinnosti správy, údržby a obnovy MK.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

Obec ako subjekt územnej samosprávy bola 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 MK sú 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 výstavby MK. Údržba MK je súbor činností, ktorými sa cesty udržuujú v prevádzkyschopnom stave za všetkých poveternostných podmienok. Údržbou sa odstraňujú alebo zmierňujú predovšetkým závady v jazdnosti 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, tzn. geometrické charakteristiky (napr. výškové a smerové vedenie, šírka vozovky ...), 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. Opravou sa MK uvedie do pôvodného stavu, v akom sa nachádzala v čase jej obstarania, zamedzuje sa vzniku jej ďalšieho poškodenia, zabezpečuje sa plynulosť a bezpečnosť premávky a to i napriek zabudovaniu kvalitatívne nových prvkov, ktoré však neovplyvňujú výkonnosť a spôsob využitia MK.

Účelom kontroly 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. Cieľom kontroly bolo preveriť procesy v obci, súvisiace s MK a poukázaním na prípadné rezervy v plánovacích, rozpočtových, riadiacich a iných procesoch subjektov samosprávy zlepšiť 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 programový rozpočet a plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja (ďalej len „PHSR“), 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 sme použili metódu preskúmania relevantných dokladov (zmluvy, účtovné doklady, rozpočty, strategické dokumenty, uznesenia obecného zastupiteľstva a pod.), rozhovory s manažmentom obce, dotazníky. Zistené údaje sme analyzovali horizontálne aj vertikálne, zrealizovali sme výpočet pomerových ukazovateľov a preverili sme aj logický rámec jednotlivých programov, t.j. vykonali sme analýzu súvislostí, zámerov, cieľov, merateľných ukazovateľov a stratégie programov obce.

Kontrolná skupina vykonávala svoju činnosť v súlade so zákonom č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov. Kontrola bola vykonaná v súlade s Európskymi vykonávacími štandardami pre kontrolné štandardy INTOSAI.

### **Hospodárnosť pri správe, údržbe a obnove miestnych komunikácií**

Obec mala v správe 21 km MK o celkovej ploche 84 950 m<sup>2</sup>. Cez obec bola vybudovaná cesta III. triedy. Všetky tieto komunikácie mali živičný kryt. Pozdĺž komunikácie boli vybudované chodníky pre chodcov len v obmedzenej miere v celkovej dĺžke 2,5 km o celkovej rozlohe 10 750 m<sup>2</sup>. V obci sa nachádzalo 5 autobusových zastávok, na ktorých boli čiastočne, alebo neboli vôbec vybudované zastávkové pruhy pre stojace autobusy. Obec taktiež spravovala 4 parkoviská o celkovej rozlohe 1 900 m<sup>2</sup> a 5 mostných prejazdov. V obci sa nenachádzali žiadne cyklistické trasy.

Počas kontrolovaného obdobia rokov 2010 – 2012 obec rozpočtovala výdavky na MK v programe 4. Komunikácie. V rámci tohto programu boli vytvorené dva podprogramy.

Podprogram 4.1 - Starostlivosť o obecné komunikácie - údržba. Cieľom podprogramu bolo zabezpečenie zjazdnosti komunikácii v obci. Podprogram zahŕňal výdavky na zimnú a letnú údržbu MK, ktorou sa počas roka zabezpečuje prejazdnosť ciest a chodníkov v obci.

Podprogram 4.2 - Obecné komunikácie - oprava a rekonštrukcia. Cieľom podprogramu bolo zabezpečenie zjazdnosti komunikácii v obci. V tomto podprograme boli rozpočtované výdavky súvisiace s výkonom štandardnej operatívnej opravy MK a plánované jednorazové živičné úpravy povrchov.

Financovanie správy a údržby MK v roku 2010 obec zabezpečovala výlučne z vlastných zdrojov, keď na program 4. – Komunikácie, bol schválený rozpočet v sume 87 000,00 eur. V priebehu roka na základe rozpočtového opatrenia došlo k zníženiu rozpočtu o 10 000,00 eur na sumu 77 000,00 eur. Čerpanie výdavkov predstavovalo 74 496,47 eur.

V roku 2011 obec schválila na program 4. – Komunikácie, celkom 50 000,00 eur z vlastných zdrojov, čo predstavovalo pokles schváleného rozpočtu na MK oproti roku 2010 o 42,53 %. V priebehu roka došlo na základe rozpočtových opatrení k zníženiu rozpočtu na sumu 17 000,00 eur a to predovšetkým v podprograme 4.2 - Obecné komunikácie- oprava a rekonštrukcia, kde došlo k zníženiu rozpočtu o sumu 23 000,00 eur, na sumu 2 000,00 eur. V programe 4.1 - Starostlivosť o obecné komunikácie – údržba, došlo k zníženiu o 10 000,00 eur na sumu 15 000,00 eur. Celkové čerpanie prostriedkov za program 4. - Komunikácie bolo v sume 13 671,04 eur, čo predstavovalo len 80,41 % upraveného rozpočtu výdavkov programu komunikácie.

V roku 2012 schválený rozpočet programu 4. - Komunikácie predpokladal čerpanie prostriedkov v celkovej sume 30 000,00 eur. V priebehu roka došlo k zníženiu rozpočtu na 18 000,00 eur, z toho za podprogram 4.1 na 8 000,00 eur a za podprogram 4.2 na sumu 10 000,00 eur. Čerpanie dosiahlo sumu 15 009,24 eur. Z toho za podprogram 4.1 sumu 6 015,58 eur a za podprogram 4.2 sumu 8 993,36 eur.

Podiel výdavkov vynakladaných v roku 2010 na MK predstavoval 3,75 % celkových výdavkov rozpočtu. V roku 2011 to bolo len 0,88 % a v roku 2012 len 1,07 %, pričom podiel bežných výdavkov na MK k celkovým bežným výdavkom v roku 2010 predstavoval 6,49 %, v roku 2011 vzhľadom na to, že obec nerealizovala takmer žiadne opravy, podiel bežných výdavkov predstavoval len 1,19 % a v roku 2012 len 1,47 %.

Obec pristupovala k plánovaniu potreby prostriedkov na zabezpečenie činnosti spojených so správou a údržbou MK pri zostavovaní rozpočtu na príslušné rozpočtové roky na základe stanovených priorít a taktiež na základe odhadov predpokladaných príjmov rozpočtu obce. Na starostlivosť o MK bolo plánované len toľko finančných prostriedkov, aby pokryli odstránenie najväčších porúch a pomohli udržať komunikácie v prevádzky schopnom stave. Výška finančných prostriedkov bola stanovená spravidla na základe skúseností z predchádzajúcich rokov s prihliadnutím na možnosti rozpočtu. Vzhľadom na vývoj plnenia príjmov rozpočtu ako aj čerpania výdavkov počas roka, dochádzalo k prehodnocovaniu potrieb a operatívnym zmenám v rozpočte programu komunikácie, čo ovplyvňovalo rozsah starostlivosti o MK. Ak sa rozpočtové hospodárenie obce vyvíjalo v súlade so schváleným rozpočtom, nedochádzalo k presunom finančných prostriedkov z programu 4. – Komunikácie na iné programy a tieto finančné prostriedky mohli byť využité na správu MK. V opačnom prípade časť finančných prostriedkov z uvedeného programu bola presunutá na financovanie realizácie aktivít iných programov (rok 2011 zníženie v programe z 50 000,00 eur na 17 000,00 eur, v podprograme 4.2 - Obecné komunikácie- oprava a rekonštrukcia z 25 000,00 eur na 2 000,00 eur).

Zvolený prístup obce pri alokácii prostriedkov rozpočtu sa javil ako nedostatočný, keďže obec uprednostňovala iné priority.

Správa MK pozostávala jednak z údržby a tiež z opráv. Za sledované obdobie obec nepristúpila k výstavbe alebo rekonštrukcii MK.

Údržbu MK obec vykonávala vo vlastnej réžii. Letnú a zimnú údržbu zabezpečovala prostredníctvom aktívnych pracovníkov formou menších obecných služieb. Počas roka 2010 vykonávalo tieto práce 50 až 60 osôb v rokoch 2011 a 2012 to bolo 65 osôb. Títo pracovníci vykonávali údržbu prevažne ručne. V prípadoch intenzívneho sneženia pre potreby odpratania snehu obec vlastnila dve menšie snehové frézy a traktor, ktoré sa v týchto prípadoch použili. Starostlivosť o MK bola vykonávaná na základe okamžitých potrieb, podľa rozhodnutia vedenia obce. Obec nemala vypracovaný plán údržby MK, v ktorom by boli zadefinované priority, postupy a zodpovednosti.

K údržbe MK takouto formou, pristúpila obec z dôvodu šetrenia finančných prostriedkov, keď vynakladala výdavky len na materiál potrebný pre zabezpečenie údržby (metly, lopaty, rukavice, posypový materiál, PHM a náhradné súčiastky).

Kontrolná skupina odporúča vypracovať plán údržby MK so zadefinovaním hodnotenia stavu zjazdnosti MK a postupov operatívneho riadenia údržby MK, zodpovedných pracovníkov a poradia dôležitosti.

Obec nesledovala analyticky oddelené náklady účtované na zabezpečenie činnosti spojených so starostlivosťou o MK. Výdavky súvisiace so starostlivosťou o MK boli triedené na príslušný podprogram. V roku 2010 boli výdavky vynaložené na opravy ciest poškodených záplavami omylom zatriedené na podprogram 4.1- Starostlivosť o obecné komunikácie – údržba, pričom tieto mali byť zatriedené do podprogramu 4.2 - Obecné komunikácie- oprava a rekonštrukcia.

Pre zabezpečenie preukázateľnosti hospodárneho vykonávania údržby MK odporúčame analyticky evidovať náklady spojené s údržbou MK, ako aj sledovať niektoré výkonnostné ukazovatele napr.: celkové náklady na 1 km.

Opravy MK boli zabezpečované čiastočne vo vlastnej réžii a tiež dodávateľským spôsobom externými dodávateľmi. Vo vlastnej réžii obec zabezpečovala menšie opravy výtlkov ich zasypávaním štrkom a tiež dláždenie chodníkov a parkovísk. Tieto práce zabezpečovali zamestnanci obce na základe uzatvorených dohôd o vykonaní práce. Obec v rámci pracovných zmlúv nešpecifikovala rozsah prác, ktoré mali zamestnanci vykonať ani lehotu na vykonanie práce, čím vzniklo riziko nevhodného nakladania verejných prostriedkov. V roku 2011 boli uzatvorené dohody s ôsmymi osobami, ktoré vykonávali práce spojené s dláždením parkovísk pred materskou školou a kostolom a taktiež práce na úprave okolia autobusových zastávok. V roku 2012 to bolo 13 osôb, ktoré vykonávali dláždenie chodníka v areáli školy a úpravy priestorov okolo pomníkov padlých vo svetových vojnách.

Obec v roku 2010 plánovala použiť na činnosti spojené so správou MK celkovú sumu 77 000,00 eur. Z toho na opravy a rekonštrukcie bola plánovaná suma 50 000,00 eur. Táto suma bola aj rozpočtovaná v podprograme 4.2 - Obecné komunikácie- oprava a rekonštrukcia. Programový rozpočet však neobsahoval bližšie špecifikovanie plánovaných aktivít. Vzhľadom na to, že v priebehu roka 2010 obec zasiahla povodeň, ktorá poškodila časť MK bola veľká časť plánovaných finančných prostriedkov použitá na odstraňovanie škôd spôsobených povodňou (bagrovanie, nakladanie a preprava zeminy) a opravy bližšie nešpecifikovaných ciest.

V súvislosti s opravou MK poškodených povodňou v roku 2010, bol položený asfaltový koberec v hrúbke 8 cm, na ploche 2 861,90 m<sup>2</sup>. Za tieto práce bola dodávateľovi na základe Zmluvy o dielo uhradená suma 50 880,58 eur. Na výber dodávateľa stavebných prác neboli použité metódy a postupy v zmysle zákona o verejnom obstarávaní. Uvedeným postupom obce nebolo zabezpečené hospodárne, účinné a efektívne použitie verejných prostriedkov, keď dodávateľ bol vybraný na základe priameho zadania a bez posúdenia viacerých ponúk. Obdobným spôsobom v roku 2010 postupovala obec aj pri výbere dodávateľa na vyhotovenie geometrických plánov na majetkovoprávne vysporiadanie komunikácií v katastrálnom území Veľká Ida v celkovej sume 5 173,28 eur.

Obec pri výbere zhotoviteľa nepostupovala podľa zákona o verejnom obstarávaní a nemala zdokumentovaný stav pred a po vykonaní prác, čím nezabezpečila preukázateľnosť hospodárneho vynakladania verejných prostriedkov spolu v sume 56 053,86 eur

V roku 2011 obec nerealizovala opravy MK dodávateľským spôsobom, tieto boli realizované až v roku 2012, keď na základe výzvy na predloženie cenovej ponuky zákazky s nízkou hodnotou bol vybraný dodávateľ na asfaltovanie chodníkov a ciest, rezanie asfaltu a betónu a prípravu pod asfalt. Cena zákazky bola stanovená na celkovú sumu 3 500,00 eur. Nebolo stanovené kvantitatívne množstvo predmetu zákazky v m<sup>2</sup>. Jediným kritériom bola najnižšia cena. Z piatich oslovených uchádzačov iba jeden predložil cenovú ponuku.

Pri vykonávaní opráv a údržby obec nespolupracovala so správcami ciest I. triedy a nižšími, ktoré prechádzali cez obec. Títo si opravy a údržbu zabezpečovali nezávisle od obce. Obec v rámci obmedzených možností rozpočtu vykonávala len opravy a údržbu MK. V oblasti údržby predstavitelia obce už nevideli možnosti znižovania nákladov, preto vedenie obce malo snahu výberom nového dodávateľa na opravu výtlkov MK zabezpečiť výhodnejšie podmienky. Toto sa obci podarilo v roku 2013, keď zmluva s novým dodávateľom prác, bola uzatvorená za podstatne výhodnejších podmienok, čo obci umožnilo vykonať opravy výtlkov v oveľa väčšom rozsahu.

Obec pre potrebu zabezpečenia starostlivosti o MK nemala spracovaný kvalifikovaný odhad výšky potrebných investícií na odstránenie všetkých porúch, čo mohlo ovplyvniť vedomosť o rozsahu porúch MK pre potrebu plánovania finančných prostriedkov na zabezpečenie starostlivosti o MK.

Odporúčame vypracovať kvalifikovaný odhad výšky potrebných investícií na odstránenie všetkých porúch MK. V nadväznosti na predmetný kvalifikovaný odhad je potrebné zo strany obce plánovať výdavky tak, aby bola zabezpečená cyklická obnova MK aspoň v rozsahu maximálne odporúčaných termínov, t.j. raz za 25 rokov.

### **Preverenie aplikácie postupov a princípov najlepšej praxe pri správe, obnove a údržbe miestnych komunikácií a preverenie efektívnosti činností**

Obec v rámci správy a údržby, opráv a rekonštrukcií MK vykonávala zimnú údržbu, letnú údržbu a opravy MK. Zimná údržba spočívala najmä v odhŕňaní snehu, posype, čistení chodníkov. Zimná údržba bola primárne zabezpečovaná vlastnou technikou obce, (2 snežné frézy, traktor). Letná údržba spočívala v kosení, pravidelnom zametaní MK. Opravy MK boli zabezpečované dodávateľsky spôsobom a zamestnancami obce. Uvedené činnosti boli v súlade so zámermi a cieľmi krátkodobej i strednodobej stratégie obce pre oblasť MK.

Uvedené činnosti obec vykonávala na štandardnej úrovni v závislosti od disponibilných finančných prostriedkov.

Dlhodobá stratégia obnovy MK obsiahnutá v PHSR nebola realizovaná v plánovanom rozsahu v dôsledku nedostatku finančných prostriedkov. Z PHSR neboli zapracované do programového rozpočtu všetky aktivity. Plánované aktivity obce boli vo väčšej miere zamerané na odstraňovanie už vzniknutých porúch („worst first“ prístup) a menej sa obec zameriavala na prevenciu vzniku porúch. Tento prístup v odstraňovaní porúch smeroval k udržiavaniu MK v prevádzky schopnom stave a to zabezpečením najnutnejších opráv, ktoré umožňovali obmedzené finančné zdroje.

Priemerný interval údržby a obnovy MK obec nesledovala a z vyššie uvedených dôvodov ho nebolo možné stanoviť ani kvalifikovaným odhadom. Celková obnova MK sa nevykonávala ani po fáze skončenia životnosti MK, ale bola vykonávaná vo väčšine prípadov až keď došlo k vzniku porúch na vozovke. Vzhľadom na to, že opravy MK boli vykonávané dodávateľsky, povinnosť vykonávať tieto činnosti podľa príslušných noriem a predpisov bola prenesená na dodávateľa. Samotná obec nedisponovala údajmi o kontrole dodržiavania predmetných predpisov a noriem.

Trend bežných výdavkov na opravu a údržbu MK v obci Veľká Ida je uvedený v tabuľke č. 1.

Tabuľka č. 1

|            | v eur     |           |           |
|------------|-----------|-----------|-----------|
|            | Rok 2010  | Rok 2011  | Rok 2012  |
| 4.1 Údržba | 73 576,00 | 12 905,00 | 6 015,58  |
| 4.2 Opravy | 921,00    | 766,00    | 8 993,66  |
| Spolu      | 74 497,00 | 13 671,00 | 15 009,24 |

Čerpanie prostriedkov na opravy a udržiavanie v rokoch 2011 a 2012 zaznamenalo výrazný pokles oproti roku 2010. Obec mala v rozpočte na rok 2010 naplánované použiť na opravu a rekonštrukciu MK finančné prostriedky v sume 77 000,00 eur. V skutočnosti použila 74 497,00 eur. Väčšina finančných prostriedkov bola použitá na odstraňovanie škôd po povodni celkom v sume 69 323,72 eur (bagrovanie, nakladanie a preprava zeminy). Ostatné finančné prostriedky boli použité na údržbu MK a obstaranie plánu na majetkovo právne vysporiadanie komunikácií v obci v sume 5 173,28 eur. V nasledujúcich rokoch v oblasti MK bola realizovaná len údržba MK, v roku 2011 opravy výtlkov a v roku 2012 výstavbu námestia „Ilosvai“ v celkovej sume 8 993,66 eur.

Na hodnotenia opotrebovanosti MK obec nemala stanovenú metodiku. Vychádzala z poznatkov zamestnancov obecného úradu a podnetov obyvateľov obce. Predstavitelia obce vykonávali dva krát do roka obhliadku stavu MK. Na základe zistení starosta obce rozhodol s prihliadnutím na finančné možnosti obce o konkrétnych aktivitách v oblasti MK. Pri tvorbe rozpočtu bol naplánovaný objem finančných prostriedkov na opravy, do výšky ktorého boli stanovené konkrétne aktivity. Obec nemala vyčlenených pracovníkov so zameraním na starostlivosť o MK, táto činnosť bola vykonávaná prednostom obecného úradu. Hlavný kontrolór obce nevykonával v období rokov 2010 - 2012 ani jednu kontrolu, ktorej predmetom bola oblasť MK.

Obec nepoužívala aplikované metódy a postupy asset managementu v praxi a neuchovávala údaje o údržbe a opravách MK. Pri správe a údržbe MK nevyužívala moderné

technológie, ako sú mobilné aplikácie príp. geografický informačný systém. Na zabezpečenie informovanosti užívateľov MK obec využívala predovšetkým dopravné značenie, pričom pre potreby plánovania údržby a opráv MK obec nesledovala intenzitu dopravného a prepravného prúdu na MK. Ukludnenie dopravy keď kritické miesta, ako boli školy, predškolské zariadenia, miesta s vysokou frekvenciou chodcov, zabezpečila osadením elektrického radaru na meranie rýchlosti a spomaľovačov. Obec nevyberala poplatky za osobitné užívanie MK.

Vzhľadom na to, že obec nemala formálne zadefinované postupy a procedúry správy, údržby a opráv MK, na základe ktorých by posudzovala potrebu opráv, hodnotenie ich stavu vykonávali zamestnanci obecného úradu na základe vizuálnej obhliadky. Pri tomto hodnotení sa nebrala do úvahy zostatková životnosť, ale prvoradým kritériom bol rozsah poškodenia MK.

Diagnostika technického stavu MK bola vykonávaná len vizuálnou obhliadkou bez merania technických parametrov a preto neposkytovala dostatok informácií o príčinách vzniku porúch. Na zabezpečenie procesov opravy a údržby MK obec nemala zadefinované postupy hodnotenia technického stavu v nadväznosti na zostatkovú životnosť, ako aj rozsah a závažnosť poškodenia vozovky. Zadefinovanie maximálneho poškodenia by umožňovalo identifikovať potrebu okamžitého zásahu.

Odporúčame vypracovať a schváliť Metodiku technickej údržby komunikácií, zaviesť systém hodnotenia siete MK na základe viacerých premenných parametrov, napr. druh, rozsah a závažnosť poškodenia, komfort jazdy a pod. a súčasne do systému hodnotenia zadefinovať minimálne požiadavky na úroveň kvality MK (napr. maximálne prípustná hĺbka výtlkov, maximálne prípustná šírka puklín a pod.) a tieto parametre dodržiavať. Takýto systém hodnotenia by mal obci pomôcť najmä pri monitorovaní stavu cestnej siete a identifikovaní potreby vykonania preventívnej starostlivosti príp. obnovy MK a plánovaniu výdavkov na údržbu a opravy vychádzajúcu z reálnych údajov.

## **Úroveň dosahovania stanovených cieľov a zámerov pri správe, údržbe a obnove miestnych komunikácií**

### **Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja:**

Pod účinnosťou sa rozumie hodnotenie miery dosahovania cieľov a zámerov programov, ktoré mala obec vymedzené v Programovom rozpočte a PHSR. Tieto predstavovali krátkodobé a strednodobé rozvojové dokumenty, ktoré boli vypracované v súlade s cieľmi a prioritami národnej stratégie a stratégie VÚC.

Obec mala pre časový horizont rokov 2009 – 2013, s výhľadom do roku 2018 vypracovaný strategický materiál PHSR. Ten pozostával z programu opatrení, ktorých realizácia predpokladala oživenie sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja obce. Schválený bol uznesením Obecného zastupiteľstva číslo 377/09 OZ z 30.10.2009. Ciele a opatrenia uvedené v PHSR boli stanovené v súlade so sústavou priorít národného strategického referenčného rámca (NSRR) 2007 – 2013.

PHSR pozostával zo základnej charakteristiky obce, definovania vízie, poslania a prioritných rozvojových oblastí obce, swot analýzy, určenia strategických cieľov pre

jednotlivé oblasti, merateľných indikátorov a akčného a finančného plánu, administratívneho a finančného zabezpečenia a spôsobu monitorovania a vyhodnocovania.

PHSR stanovil 11 prioritných rozvojových oblastí prostredníctvom ktorých obec mala naplňať víziu vyváženého zabezpečovania podmienok pre harmonický život všetkých kategórií obyvateľov obce.

Ako druhá prioritná rozvojová oblasť v PHSR bola definovaná „Doprava a komunikácie“. Strategickým zámerom bolo zlepšiť podmienky pre rozvoj podnikateľských aktivít s dôrazom na zvýšenie úrovne zamestnanosti a úrovne a kvality služieb pre obyvateľov obce. V oblasti priemyslu bolo potrebné okrem zachovania stabilných prvkov výroby všetkými možnými opatreniami podporovať vytváranie nových pracovných príležitostí. Z uvedeného dôvodu bola plánovaná výstavba nových priemyselných zón, ktoré by významným spôsobom pozitívne ovplyvnili zamestnanosť a ekonomickú stabilitu v obci.

Program Doprava a komunikácie mal zabezpečiť pravidelné a vyhovujúce spojenie obyvateľov obce s regionálnymi centrami prostredníctvom verejnej dopravy, výstavbu a údržbu MK v správe obce, prípravu projektovej dokumentácie pre cestné stavby, pravidelné opravy a stavebnú údržbu pozemných komunikácií, letnú a zimnú údržbu či rekonštrukciu vybraných MK, to všetko zahŕňali kompetencie obce v oblasti pozemných komunikácií.

Uvedený program bol členený na dva podprogramy. Podprogram Komunikácie s cieľom Zabezpečiť výstavbu a rekonštrukciu miestnych a štátnych komunikácií. Podprogram bol ďalej členený na šesť aktivít:

- výstavbu MK v obci,
- rekonštrukciu miestnych a štátnych komunikácií v obci,
- výstavbu cyklotrás na prepojenie sídiel regiónu,
- dostavbu parkovísk pre potreby občianskej infraštruktúry,
- dostavbu a rekonštrukciu chodníkov popri štátnej ceste III a MK,
- rekonštrukciu mostov a lávok.

Druhý podprogram Doprava s cieľom zabezpečenia dopravného spojenia hromadnou autobusovou dopravou, prípadne železničnou dopravou, bol členený na tri aktivity:

- zabezpečenie pravidelného dopravného spojenia s krajským mestom a regionálnymi centrami,
- rekonštrukciu a výstavbu zastávok SAD,
- rekonštrukciu železničnej infraštruktúry.

Oblasť MK bola obsiahnutá tiež v programe 5. Životné prostredie, ktorého strategickým zámerom bolo nielen zachovanie existujúceho dobrého stavu životného prostredia a zvyšovanie jeho kvality, ale aj eliminácia slabých stránok, neustála osвета, výchova a informovanosť o stave životného prostredia. V podprograme Ochrana a racionálne využívanie vôd, ochrana pred povodňami bola zapracovaná aktivita Rekonštrukcia mostov vo vlastníctve obce. V programe 7. Vzdelávanie a šport v podprograme Šport bola zapracovaná aktivita Výstavba cyklotrasy a turistickej pešej trasy pozdĺž rieky Ida.

Akčný plán predstavoval konkrétny a záväzný harmonogram činnosti súvisiacich s rozvojom obce. V programe doprava a komunikácie obsahoval projekty, predpokladaný rozpočet, zdroje financovania a dopad na rozpočet.

Aktivity ktoré obsahoval akčný plán v značnom rozsahu sa týkali komunikácií, ktoré spadali do správy iných inštitúcií (VÚC) a preto vplyv obce na ich realizáciu bol irelevantný. Aktivity týkajúce sa MK, spadajúcich do kompetencie obce boli v akčnom pláne špecifikované veľmi všeobecne, bez reálneho určenia zdrojov financovania, s predpokladaným vysokým dopadom na rozpočet obce, bez špecifikovania obdobia realizácie, preto veľká časť týchto aktivít nebola v tejto podobe realizovaná. V jednotlivých projektoch a aktivitách boli stanovené typy a hodnoty merateľných ukazovateľov všeobecne bez konkrétnych hodnotových ukazovateľov. Chýbali i východiskové hodnoty, ktoré tvoria východiskovú bázu pri hodnotení plnenia pokroku vo vzťahu k dosiahnutým skutočným hodnotám. Preto nebolo možné posúdiť očakávaný dôsledok resp. dopad dlhodobého plnenia jednotlivých cieľov pri napĺňaní PHSR.

Odporúčame v ďalšom období pri aktualizovaní resp. vypracovaní nového PHSR uvádzať merateľné ukazovatele v konkrétnych hodnotách a stanoviť ich východiskové hodnoty.

PHSR nebol do doby kontroly zo strany obce monitorovaný a aktualizovaný.

Odporúčame monitorovať PHSR v zmysle administratívneho zabezpečenia PHSR a v prípade zmien zámerov a cieľov vykonať jeho aktualizáciu.

## Programový rozpočet

Obec mala rozpracované svoje krátkodobé zámery a ciele plánované na obdobie bežného roka s výhľadom na ďalšie dva roky mala rozpracované v programových rozpočtoch na roky 2010 – 2012, 2011 – 2013 a 2012 – 2014. Výdavky týkajúce sa oblasti MK boli rozpočtované v programe 4. - Komunikácie. Na úrovni programu bol stanovený zámer „Celoročne zjazdna obec“. V rámci tohto programu boli vytvorené dva podprogramy.

Podprogram 4.1 - Starostlivosť o obecné komunikácie – údržba. Cieľom podprogramu bolo zabezpečiť zjazdnosť komunikácií v obci. V rámci tohto podprogramu boli rozpočtované výdavky na údržbu MK, ktoré si obec zabezpečovala vo vlastnej réžii.

Hodnoty merateľného ukazovateľa celkový počet opravených komunikácií za rok sú uvedené v tabuľke č. 2.

| Tabuľka č. 2 |       | v m <sup>2</sup> |      |
|--------------|-------|------------------|------|
| Obdobie      | 2010  | 2011             | 2012 |
| Plán         | 900   | 900              | 900  |
| Skutočnosť   | 2 862 | 900              | 122  |

Plánovaný ukazovateľ 900 m<sup>2</sup> bol v roku 2010 splnený na 317,99 %. Jednalo sa o realizáciu asfaltového povrchu v rozsahu 2 861,90 m<sup>2</sup>. V roku 2012 bol splnený na 13,6 %. Jednalo sa o opravy výtlkov a asfaltovanie ciest v rozsahu 122,47 m<sup>2</sup>.

## Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

V rámci podprogramu 4.2 - Obecné komunikácie – oprava a rekonštrukcia, bolo cieľom zabezpečiť zjazdnosť komunikácií v obci.

Merateľný ukazovateľ: plocha udržiavaných komunikácií v m<sup>2</sup>

| Obdobie    | 2010   | 2011   | 2012   |
|------------|--------|--------|--------|
| Plán       | 84 950 | 84 950 | 84 950 |
| Skutočnosť | 84 950 | 84 950 | 84 950 |

Plánovaný ukazovateľ 84 950 m<sup>2</sup> bol splnený na 100 %. Práce boli vykonávané vlastnými silami formou aktivačných prác.

Stanovené ciele definovali konkrétny stav, ktorý mal byť realizáciou dosiahnutý. Monitorovanie počas rokov 2010 – 2012 nebolo uskutočnené. Hodnotenie programového rozpočtu bolo súčasťou záverečného účtu a malo podobu tabuľky, ktorá obsahovala len hodnoty upraveného rozpočtu a skutočného čerpania za jednotlivé programy vo finančnom vyjadrení. Hodnotenie neobsahovalo údaje o skutočne dosiahnutých hodnotách merateľných ukazovateľov, ich vyhodnotenie vo vzťahu k dosahovaným cieľom príp. k napĺňaniu zámerov. Jednotlivé podprogramy neboli hodnotené. Prostredníctvom niektorých merateľných ukazovateľov nebolo možné vyjadriť pozitívny výsledok dlhodobého plnenia príslušného cieľa v budúcnosti.

Odporúčame vykonávať monitorovanie a hodnotenie v zmysle metodického pokynu pre programové rozpočtovanie. Taktiež odporúčame doplniť do programových rozpočtov nasledujúcich rokov také merateľné ukazovatele, prostredníctvom ktorých by bolo možné vyjadriť výsledok dlhodobého plnenia príslušného cieľa. Tieto by mali umožniť merať zlepšovanie výkonnosti komunálnych služieb a ich kvalitu.

Vzhľadom na to, že v PHSR boli obsiahnuté plánované aktivity týkajúce sa MK veľmi všeobecne, bez reálneho plánovania finančných zdrojov, tieto neboli vedením obce zapracované do programových rozpočtov. Programový rozpočet v oblasti MK obsahoval zámery a ciele, avšak merateľné ukazovatele nedostatočne merali výkonnosť a pokrok vo vzťahu k plneniu stanovených cieľov a vytýčených zámerov.

Programový rozpočet vo finančnom vyjadrení je uvedený v tabuľke č. 3.

Tabuľka č. 3

v eur

|                   | 2010      |          |            | 2011      |          |            | 2012      |          |            |
|-------------------|-----------|----------|------------|-----------|----------|------------|-----------|----------|------------|
|                   | schválený | upravený | skutočnosť | schválený | upravený | skutočnosť | schválený | upravený | skutočnosť |
| podprogram č. 4.1 | 27 000    | 27 000   | 73 575     | 25 000    | 15 000   | 12 905     | 15 000    | 8 000    | 6 016      |
| podprogram č. 4.2 | 60 000    | 50 000   | 921        | 25 000    | 2 000    | 766        | 15 000    | 10 000   | 8 993      |
| Celkom            | 87 000    | 77 000   | 74 496     | 50 000    | 17 000   | 13 671     | 30 000    | 18 000   | 15 009     |

Plánovanie finančných prostriedkov na zabezpečenie aktivít v rámci programu Komunikácie poukázalo na to, že potreba finančných prostriedkov v roku 2010 nadväzovala na plán hlavných úloh vyplývajúci z februárového rokovania obecného zastupiteľstva, ktoré prijalo úlohu (v rámci projektu Regenerácia sídiel) pripraviť a podať projekt na kobercovú úpravu MK, na výstavbu chodníkov a autobusových čakární, ako aj na rekonštrukciu verejného osvetlenia v miestnom parku v sume 1 216 750,00 eur. Na rokovaní v mesiaci apríl 2010 bola prerokovaná realizácia projektu „Rekonštrukcia miestnych komunikácií

a chodníkov v obci“ v rámci výzvy ROP-4.1a-2010/01 ROP (financovanie projektu vo výške 5 % z celkových oprávnených výdavkov na projekt, t.j. v sume 49 500,00 eur). Uvedený projekt nebol schválený a tak nedošlo k jeho realizácii. Plánované prostriedky však boli vyčerpané v rámci programu 4.1 na opravu MK.

V programovom rozpočte v rámci schválených podprogramov neboli špecifikované konkrétne aktivity, ktoré obec plánovala realizovať. Alokácia finančných prostriedkov nezodpovedala reálnym potrebám, keď obec v priebehu roka 2011 výrazne upravila (znížila) rozpočet programu o 66%. V roku 2012 došlo v priebehu roka k ďalšiemu zníženiu rozpočtu programu o 40 %. Skutočné čerpanie výdavkov sa tak výraznejšie neodchyľovalo od upraveného rozpočtu. V dôsledku týchto zmien neboli v roku 2011 realizované opravy ciest a v roku 2012 boli realizované len v obmedzenom rozsahu.

V oblasti starostlivosti o MK boli identifikované rezervy na zlepšenie jednak procesu tvorby programového rozpočtu, predovšetkým v špecifikácii plánovaných aktivít schválených podprogramov a s tým súvisiacim reálnym plánovaním potreby finančných prostriedkov, ako aj procesu monitorovania a hodnotenia dosahovania zámerov a plnenia cieľov, predovšetkým v uplatňovaní výkonnostných merateľných ukazovateľov. Ďalej v obsahu účtovných dokladov (zmluvy s podrobnejšie dohodnutými podmienkami, rozpis fakturovaných prác, preberacie protokoly), tak aby tieto zabezpečovali preukázateľnosť hospodárneho a transparentného vynakladania výdavkov obce a v evidencii MK, kde neboli vyhotovené passpory MK, ktoré mali obsahovať údaje o ich počtoch, celkovej dĺžke, ploche a šírke, počte mostných objektov a osadených dopravných značkách.

Zo strany obce v sledovanom období nebola venovaná dostatočná pozornosť napĺňaniu stratégie Dopravnej politiky SR do roku 2015 v oblasti cyklistickej dopravy. Obec aktivity na budovanie infraštruktúry a rozvoj cyklistickej dopravy síce mala zapracované v PHSR, avšak tieto neboli zapracované do programových rozpočtov a realizované.

Odporúčame venovať sa problematike rozvoja cyklistickej dopravy a zapracovať do nového PHSR aktivity smerujúce k jej rozvoju.

So zámerom získať a zmonitorovať názory občanov ako sú spokojní so službami obce v oblasti MK, bol počas kontroly zverejnený na internetovej sieti dotazník. Tohto prieskumu sa zúčastnilo len 8 respondentov. Predmetom prieskumu bolo 15 otázok zameraných na oblasť MK, predovšetkým na spokojnosť so zámermi a plánmi, realizovanými aktivitami, technickým stavom, kvalitou údržby, bezpečnosťou a plynulosťou dopravy, podpory cyklistickej dopravy, akceptáciou sťažností a pripomienok. Výsledky prieskumu ukázali, že len asi 25 % respondentov poznalo zámer a cieľ obce a využilo možnosť vyjadriť sa k realizovaným zámerom, viac ako 50% nebolo spokojných s prístupom obce k riešeniu požiadaviek občanov, s bezpečnosťou detí, s technickým stavom MK a rozvojom cyklistickej dopravy.

Odporúčania:

- v procese obstarávania tovarov a služieb odporúčame používať metódy a postupy v zmysle zákona o verejnom obstarávaní, aby bolo zabezpečené hospodárne, efektívne a účinne vynakladanie verejných prostriedkov,

- odporúčame vypracovať plán údržby MK so zadefinovaním hodnotenia stavu zjazdnosti MK a postupov operatívneho riadenia údržby MK, zodpovedných pracovníkov a poradia dôležitosti,
- odporúčame analyticky evidovať náklady spojené s údržbou MK, ako aj sledovať niektoré výkonnostné ukazovatele napr.: celkové náklady na 1 km,
- odporúčame vypracovať kvalifikovaný odhad výšky potrebných investícií na odstránenie všetkých porúch MK,
- odporúčame vypracovať a schváliť Metodiku technickej údržby komunikácií, zaviesť systém hodnotenia siete MK na základe viacerých premenných parametrov, napr. druh, rozsah a závažnosť poškodenia, komfort jazdy a pod. a súčasne do systému hodnotenia zadefinovať minimálne požiadavky na úroveň kvality MK (napr. maximálne prípustná hĺbka výtlkov, maximálne prípustná šírka puklín a pod.) a tieto parametre dodržiavať,
- odporúčame v ďalšom období pri aktualizovaní resp. vypracovaní nového PHSR uvádzať merateľné ukazovatele v konkrétnych hodnotách a stanoviť ich východiskové hodnoty,
- odporúčame monitorovať PHSR v zmysle administratívneho zabezpečenia PHSR a v prípade zmien zámerov a cieľov vykonať jeho aktualizáciu,
- odporúčame vykonávať monitorovanie a hodnotenie programového rozpočtu v zmysle metodického pokynu pre programové rozpočtovanie. Taktiež odporúčame doplniť do programových rozpočtov nasledujúcich rokov také merateľné ukazovatele, prostredníctvom ktorých by bolo možné vyjadriť výsledok dlhodobého plnenia príslušného cieľa,
- odporúčame venovať sa problematike rozvoja cyklistickej dopravy a zapracovať do nového PHSR aktivity smerujúce k jej rozvoju.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 29.11.2013

Ing. Miroslav Ferko  
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Tomáš Tokár  
člen kontrolnej skupiny

Ing. Ivan Valent  
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa: 03.12.2013

MVDr. Július Beluscák  
starosta obce