

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



S Ú H R N N Á S P R Á V A

**o výsledku kontrol
vynakladania verejných prostriedkov určených na výstavbu a údržbu diaľnic
a rýchlostných ciest realizovaných v rokoch 2010 - 2013 na Ministerstve dopravy,
výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky a Národnej diaľničnej
spoločnosti, a. s.**

Predkladá

Dr.h.c. doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.
predseda
Najvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky

Materiál obsahuje

1. Súhrnnú správu o výsledku kontrol

Bratislava, december 2014

Zhrnutie

Schválený strategický zámer kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na roky 2012 - 2014 zahrnul oblasť dopravy ako jednu z ťažiskových priorít.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) vykonal v súlade so schválenými ročnými plánmi kontrolnej činnosti v tomto období celkom tri kontrolné akcie na Ministerstve dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „MDVRR SR“ alebo „ministerstvo“) a Národnej diaľničnej spoločnosti a. s. (ďalej len „NDS“) zamerané na oblasť opráv, údržby a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest.

Predmetom kontrolných akcií bolo hospodárenie s verejnými prostriedkami určenými na výstavbu, rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest, uzatváranie zmlúv pri ich realizácii, plnenie programov prípravy výstavby diaľnic a rýchlostných ciest, vývoj čerpania kapitálových výdavkov na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest. Kontrola v roku 2014 zahŕňala aj vyhodnotenie plnenia odporúčaní NKÚ SR a prijatých opatrení z predchádzajúcich kontrol.

V roku 2012 bolo zistené, že NDS nemala vypracovanú a schválenú stratégiu opráv a údržby diaľnic a rýchlostných ciest. K schvaľovaniu zmien opráv diaľnic a rýchlostných ciest (ďalej len „D a RC“) v zmluvných dodatkoch (bez uvedenia dátumu podpisu) pre neinvestičnú dotáciu na rok 2011, sa pristupovalo formálne, po uplynutí roku. V kontrolovanom období NDS nedodržala podmienky v Dohode o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu v roku 2010 a 2011 nepodpísaním dodatkov, rovnako aj ministerstvo. Predkladané žiadosti o neinvestičnú dotáciu zo štátneho rozpočtu neboli podložené konkrétnymi účtovnými dokladmi patriacimi k žiadosti, ktoré ju mali podporovať, a ktoré boli v tom čase uhradené a ktoré mali tvoriť z hľadiska preukázateľnosti zoznam nárokových dokladov v prílohe, čím bol nepreukázateľný účtovný záznam a došlo k porušeniu zákona o účtovníctve na kontrolovaných subjektoch. Nebol dodržaný termín vyúčtovania poskytnutých bežných transferov neinvestičnej dotácie (31.01.2012) a termín predloženia zúčtovania výdavkov štátneho rozpočtu (15.02.2012) zo strany NDS. V jednom prípade bolo zistené použitie verejných prostriedkov v rozpore s určeným účelom, čo bolo porušením rozpočtovej disciplíny zákona o rozpočtových pravidlách. Informácia k vyhodnoteniu plnenia programu opráv nebola podávaná na MDVRR SR v roku 2010 a 2011 dvakrát ročne, ako ukladal zákon o NDS, ale iba raz ročne. Vyhodnotenie zimnej služby za obdobie 2010/2011 bolo na MDVRR SR prijaté 17.05.2011, čím si NDS, a. s. nesplnila svoju povinnosť vypracovať vyhodnotenie zimnej služby k dátumu uvedenému v Operačnom pláne 2010.

Ministerstvo vykonávalo kontrolu plnenia účelovosti poskytnutia finančných prostriedkov len na základe zasielaných číselných údajov, a to sledovaním nákladových položiek účtovníctva, t.j. či neboli prekročené ročné položky v nákladoch. Z rozhovorov s pracovníkmi ministerstva vyplynulo, že vecná stránka opráv a údržby nebola odkontrolovaná a zaužívaný spôsob vykazovania čerpania dotácie neumožnil detailne odsúhlasiť, z akých dokladov a faktúr pozostávali žiadosti a čo bolo hradené. Z mesačných výpisov o čerpaní sa nedalo zistiť, či bola dotácia čerpaná na predmetný účel.

MDVRR SR v rokoch 2011 až 2014 poskytovalo finančné prostriedky na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest formou investičných dotácií zo ŠR, spolufinancovaním zo ŠR a prostriedkov EÚ. Dotácie boli NDS poskytnuté na základe zmlúv na príslušný rok, ktorými bola financovaná výstavba ako aj údržba diaľnic a rýchlostných ciest. Ďalej bola výstavba

diaľnic a rýchlostných ciest financovaná aj prostredníctvom Operačného programu Doprava, (prostriedky EÚ a spolufinancovanie). Uvedené prostriedky boli určené na konkrétne projekty poskytované na základe zmlúv o nenávratnom finančnom príspevku na príslušný projekt.

Bolo zistené nenaplnenie cieľov programov prípravy a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest v období rokov 2010 – 2013 (resp. 2014). Nebolo dosiahnuté plánované začatie a ukončenie km výstavby D a RC. Bolo zistené podcenenie časovej náročnosti procesu prípravy a priebehu verejného obstarávania. Pri investičnej výstavbe diaľnic bolo zistené nízke čerpanie finančných prostriedkov plánovaných na výstavbu D a RC v kontrolovanom období v rokoch 2010 až 2013.

Nízke čerpanie plánovaných výdavkov na výstavbu diaľnic vyústilo do nesplnenia, resp. čiastočného splnenia plánovaných cieľov programu 053 Cestná infraštruktúra pri prvku 0530305 Diaľnice a rýchlostné cesty, kde neboli naplnené plánované ukazovatele začatej výstavby a vybudovanej dĺžky diaľnic a rýchlostných ciest.

Napriek prijatým účinným opatreniam v priebehu rokov 2013 a (2014), ktoré sa prejavili na pozitívnych výsledkoch v rámci Operačného programu Doprava, je stále potrebné implementovať pomerne veľký objem z celkovej alokácie prostriedkov EÚ a aj stav čerpania k 30.10.2014 bol naďalej nízky.

Nízke čerpanie prostriedkov na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest bolo spôsobené najmä neukončenými verejnými obstarávaniami na stavebné práce, kde došlo k podceneniu časovej náročnosti procesu prípravy a priebehu verejného obstarávania a zdĺhavým procesom majetkovoprávneho vysporiadania pozemkov.

Disponibilné verejné prostriedky na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest sa nepodarilo v stanovených termínoch v plnej miere využiť, čo viedlo k nesplneniu stanovených cieľov v oblasti výstavby D a RC. Predlžovaním termínov výstavby dochádzalo k oddialeniu užívania a očakávaných pozitívnych efektov plánovanej investičnej výstavby.

Ďalej boli zistené porušenia zmluvných podmienok a nedostatky pri vyhodnocovaní zmlúv, ktorými MDVRR SR poskytovalo dotácie NDS. Kontrola preverila aj hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia finančných prostriedkov pri realizácii vybraného projektu investičnej výstavby diaľnic, so zameraním na priebeh verejného obstarávania a následného uzatvárania zmlúv so zhotoviteľom stavebných prác, ako aj dodržiavanie zmluvných podmienok pri ich realizácii. Preverovaným projektom bola časť diaľnice D1 v úseku Dubná Skala – Turany, kde sa nepodarilo dodržať pôvodne plánovaný termín ukončenia stavebných prác v roku 2014.

Kontrolou dodržania podmienok Zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku pre projekt D1 Dubná Skala – Turany bolo zistené, že NDS zmluvne nezabezpečila, aby im zhotoviteľ stavebných prác do jedného mesiaca od podpísania zmluvy na uskutočnenie stavebných prác písomne oznámil údaje o počte zamestnancov, potrebných za účelom splnenia zmluvných záväzkov v zmysle uvedenej zmluvy.

V NDS bolo zistené, že termín vrátenia dodatočne refundovaných prostriedkov späť do štátneho rozpočtu bol v niektorých prípadoch viac ako jeden mesiac. Cenové ponuky jednotlivých uchádzačov sa pohybovali často na hranici ich možného zisku. Môžu byť

rizikom pri financovaní projektov a ovplyvniť priebeh a termíny výstavby. Zistené boli aj nedostatky v inventarizácii dlhodobého hmotného majetku.

**Súhrnná správa
o výsledku kontrol**

vynakladania verejných prostriedkov určených na výstavbu a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest realizovaných v rokoch 2010 - 2013 na Ministerstve dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky a Národnej diaľničnej spoločnosti, a.s.

V roku 2012 bola vykonaná kontrola vynakladania verejných prostriedkov určených na rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest a súvisiacej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2010 a 2011.

V roku 2013 bola vykonaná kontrola vynakladania verejných prostriedkov určených na výstavbu diaľnic, rýchlostných ciest, vrátane súvisiacej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2011 - 2012.

V roku 2014 bola vykonaná kontrola vynakladania verejných prostriedkov určených na výstavbu, rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest, vrátane súvisiacej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2010 - 2013, (ktorá nadväzovala na predchádzajúcu kontrolu ukončenú v roku 2013). Kontroly boli vykonávané paralelne na MDVRR SR a na NDS.

Vlastníctvo a správa diaľnic ako aj rýchlostných ciest je určená cestným zákonom a zákonom o NDS. Podľa zákona o NDS sú diaľnice a rýchlostné cesty (vrátane diaľničných privádzačov, cestných tunelov a mostov) prioritným infraštruktúrnym majetkom iba vo vlastníctve štátu a NDS. NDS je akciová spoločnosť so 100 % majetkovou účasťou štátu, ministerstvo je jediným akcionárom.

NDS zabezpečuje prípravu a realizáciu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest a ich súčastí, okrem koncesných ciest, opravy a údržbu na základe programov MDVRR SR a programov schválených vládou SR, vrátane spoločných programov SR a Európskej únie (EÚ) a medzinárodných zmlúv. K predmetu podnikania patrí aj podpora a súčinnosť s MDVRR SR pri tvorbe strategicko-konceptných dokumentov a programov rozvoja diaľnic a rýchlostných ciest, funkcia priameho investora pri výstavbe nových úsekov diaľnic a rýchlostných ciest, investičná príprava, inžinierska činnosť, výkon stavebného dozoru, činnosť akreditovaného cestného laboratória, atď.

Správu, opravu a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest a ich súčastí zabezpečujú organizačné zložky a dislokované pracoviská NDS:

- 9 stredísk správy a údržby diaľnic so sídlom v Bratislave, Malackách, Trnave, Trenčíne, Považskej Bystrici, Liptovskom Mikuláši, Mengusovciach, Beharovciach a v Prešove,
- 5 stredísk správy a údržby rýchlostných ciest so sídlom v Galante, Žarnovici, Zvolene, Košiciach a v Čadci,
- Stredisko špecializovaných činností v Čadci.

Na financovanie predmetu činnosti používala NDS verejné prostriedky poskytované z kapitoly MDVRR SR (t. j. dotácie zo štátneho rozpočtu, prostriedky spolufinancovania ŠR/EÚ, finančné prostriedky zo Štrukturálneho fondu a Kohézneho fondu) a vlastné zdroje,

ktoré tvorili výnosy zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry (elektronické mýto), výnosy z diaľničných nálepiek a ostatné vlastné zdroje (výnosy z nájmov a z poskytnutých služieb, z predaja majetku a materiálu, výnosové úroky, pokuty a penále, atď.).

Podľa údajov uvedených vo výročných správach, mala NDS v sledovanom období v správe diaľnice a rýchlostné cesty v nasledovnej dĺžke:

Ukazovateľ	2010	2011	2012	2013
Diaľnice	415,870	418,112 km	420,871 km	423,051 km
Rýchlostné cesty	178,487	182,179 km	182,179 km	195,213 km
Cesty I. triedy v správe NDS	90,079	82,748 km	82,784 km	82,784 km

Zdroj údajov: NDS

Kontrolná akcia v roku 2012

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť stav vynakladania verejných prostriedkov určených na rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest a súvisiacej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2010 a 2011. Zistené nedostatky možno zhrnúť do nasledovných okruhov:

MDVRR SR

V zmysle Dohody o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu NDS predkladala žiadosti o neinvestičné dotácie na opravy a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest, ktoré v priebehu kontrolovaného obdobia MDVRR SR priebežne odsúhlasovalo a poskytovalo neinvestičnú dotáciu. Žiadosti o poskytnutie neinvestičnej dotácie sa týkali už realizovaných nákladov, najmä na prevádzkovú činnosť. Z analýzy týchto procesov zasielania a prijatia transferov ministerstvom pre NDS nevyplynuli nezrovnalosti medzi žiadosťami NDS a poskytnutím výšky neinvestičnej dotácie.

Na rok 2010 ministerstvo schválilo pre NDS bežné výdavky v celkovej sume 29 874 527 Eur. Dodatočnými finančnými úpravami došlo k zvýšeniu finančných prostriedkov oproti pôvodnému rozpočtu o 12 154 476 Eur. Skutočné čerpanie bežných výdavkov v triede 640 – bežné transfery predstavovalo sumu 42 029 003 Eur.

Na rok 2011 ministerstvo schválilo pre NDS bežné transfery v celkovej výške 27 745 803 Eur. Skutočné čerpanie výdavkov v tomto roku predstavovalo sumu 28 815 753 Eur. Dodatočnými finančnými úpravami došlo k zvýšeniu rozpočtu oproti pôvodnému o 1 069 950 Eur.

V kontrolovanom období rokov 2010 a 2011 boli k Dohode o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu podpísané viaceré dodatky. V oboch rokoch boli pred podpísaním Dodatku zaslané bežné transfery vopred, avšak NDS nepredkladala zmenu plánu opráv a údržby, t.j. aké úseky ciest budú navyše opravené do konca roka z bežných transferov. Podľa Dohody o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre rok 2011 každú zmenu dohody bolo možné realizovať len písomnou formou. Kontrolou bolo zistené, že tieto zmeny neboli vo forme Dodatku vykonané a podpísané v rozpočtovom roku, ktorého sa týkali.

Ministerstvo z rozpočtu navýšenia bežných transferov zo ŠR na rok 2011, ktorý zaslala NDS dňa 10.10.2011 vedelo o nereálnosti realizácie opráv diaľnic a v danom prípade malo iniciovať zmenu pôvodnej Dohody dodatkom k tejto Dohode. NDS z prostriedkov neúčelovej dotácie určených na opravu konkrétnych úsekov bez schválenia vykonávala opravy iných úsekov.

Ďalšie nedostatky boli zistené v oblasti zúčtovania povinného transferu v sume 1 069 950 Eur do 15.2.2012, avšak prijímateľ tento transfer nezúčtoval v stanovenom termíne voči ministerstvu.

Ministerstvo vykonávalo kontrolu vynaložených finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu na základe predkladaných mesačných výpisov, ktoré boli výstupom z nákladov účtovníctva, čo bolo v súlade s prílohou č. 7 Dohody, avšak reálne nevedelo posúdiť na aký účel boli poukázané finančné prostriedky vynaložené, t.j. súlad s ostatnými prílohami Dohody. Formou sumáru nákladových položiek z účtovníctva NDS nemohla byť vykonávaná kontrola vecnej správnosti a účelovosti, nakoľko záznamy čiastkových faktúr a ďalších relevantných dokladov neboli k žiadosti o dotáciu prikladané. Priložené konkrétne doklady by mali byť podkladom k reálnemu preukázaniu realizovaných činností. Uvedeným spôsobom predkladania žiadostí o preplatenie dotácie v roku 2010 a 2011 bez priložených relevantných dokladov je považovaný účtovný záznam za neúplný, čím došlo v danom prípade k porušeniu zákona o účtovníctve nakoľko finančné operácie neboli zákonným spôsobom preukázané.

Z analýzy kontrolnej činnosti vyplynulo, že ministerstvo v rokoch 2010 a 2011 nevykonávalo kontroly zamerané na vynakladanie verejných prostriedkov určených na rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest a súvisiacej infraštruktúry v NDS.

MDVRR SR ako jediný akcionár neschválil podnikateľský plán NDS pre rok 2011. V čase kontroly podnikateľský plán na rok 2011 nebol ešte schválený z dôvodu prepracovania požiadaviek odbornej sekcie MDVRR SR. Sekcia cestnej dopravy a pozemných komunikácií a investičných projektov vyjadrila písomné stanovisko, že podnikateľský plán NDS na rok 2011 schváli až po zapracovaní všetkých rozpočtových opatrení do Dodatku č. 1 k Dohode o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu v roku 2011 a ich následnom premietnutí do Podnikateľského plánu. Predmetný Dodatok č. 1 bol podpísaný dňa 27.3.2012. Podnikateľský plán NDS však nebol MDVRR SR schválený ani v čase výkonu kontroly.

NKÚ SR navrhlo tri odporúčania, ktoré boli akceptované a ministerstvo prijalo 5 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov. V nasledujúcom období v zaslanej správe o plnení opatrení boli postupne prijaté opatrenia vyhodnotené ministerstvom ako splnené.

NDS

Rozpočtovým opatrením MF SR č. 138 bolo ministerstvom povolené prekročenie limitu výdavkov na prípravu a realizáciu opráv diaľnic a rýchlostných ciest v roku 2011 o 767 000 Eur. Celkovo boli na prípravu a realizáciu opráv diaľnic a rýchlostných ciest v roku 2011 navýšené výdavky v sume 1 069 950 Eur. V zmysle písomného pokynu MDVRR SR zo dňa 28.12.2011 bola NDS povinná poskytnuté prostriedky rozpočtového opatrenia zúčtovať do dňa 15.02.2012. NDS si túto povinnosť nesplnila a zúčtovanie bežných transferov vykonala až 24.02.2012 a to ako celkovú sumu prostriedkov za celý rozpočtový rok 2011.

Z predloženého zúčtovania nebolo možné preukázať účelovosť, na ktorú boli prostriedky rozpočtového opatrenia použité.

V zmysle prílohy č. 5 k Dohode o účelovosti boli dohodnuté opravy diaľnic na rok 2011 v sume 1 000 000 Eur. Zo zoznamu vykonaných opráv diaľnic v roku 2011 je zrejmé, že opravy úsekov diaľnic tak, ako boli dohodnuté, neboli vykonané. Dodatky k Dohode spolu s uvedením už realizovaných opráv boli predložené až po skončení rozpočtového roku, v ktorom bola neinvestičná dotácia poskytnutá.

V zmysle dohody o účelovosti bolo dohodnuté poskytovanie dotácie ministerstvom na základe výpisu mesačného čerpania výdavkov. NKÚ SR bol predložený mesačný výpis čerpania neinvestičnej dotácie, ktorý obsahoval prehľad čerpania podľa nákladových položiek. Vzhľadom k náročnosti kontroly čerpania finančných prostriedkov podľa súhrnu nákladových položiek jednotlivých mesiacov, si kontrola vyžiadala kompletnú dokumentáciu faktúr za mesiac január 2010 a 2011. Z celkového počtu faktúr v mesiaci január 2010 – 500 faktúr a január 2011 – 950 faktúr bolo skontrolovaných 100%. Kontrola si zvolila túto vzorku aby mohla jednoznačne zhodnotiť, na aký účel boli finančné prostriedky štátneho rozpočtu v mesiaci január použité a vytvoriť si obraz o vynakladaní finančných prostriedkov štátneho rozpočtu na účel príprav a realizácie opráv diaľnic a rýchlostných ciest, správu a údržbu.

Objem finančných prostriedkov v mesiaci január roku 2011 predstavoval sumu 2 151 424 Eur. Z predložených faktúr bolo zrejmé, že NDS vynakladala finančné prostriedky v mesiaci január viac na údržbu ako na opravy diaľnic a rýchlostných ciest. Kontrolou faktúr mesiaca január 2011 boli zistené prípady, v ktorých si NDS nechávala preplácať ministerstvom finančné prostriedky, ktoré nemali súvis s opravami a údržbou diaľnic a rýchlostných ciest. Faktúrou v sume 655 Eur bez DPH zo dňa 10.02.2011 bola zaplatená oprava osobného motorového vozidla Škoda Octavia po havárii. Zo správy o nehode bolo zrejmé, že motorové vozidlo bolo havarijne poistené a preto náklady spojené s opravou mali byť hradené v zmysle havarijného poistenia. Uvedeným spôsobom preplatením sumy vo výške 655 Eur bez DPH konala NDS v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Ministerstvo vymedzilo použitie bežných výdavkov štátneho rozpočtu na činnosti spojené s opravami a údržbou diaľnic a rýchlostných ciest. Žiadosť NDS o poskytnutie neinvestičnej dotácie za zrealizované služby neobsahovala preukázateľný zoznam všetkých položiek dokladov a faktúr za zrealizované služby, ktorých sumár by bol zhodný s požadovanou výškou uvedenou v žiadosti. Pri predkladaní žiadostí v roku 2010 a 2011 nebol preukázateľný účtovný záznam, čím došlo k nedodržaniu zákona o účtovníctve. Kontrolou bolo ďalej zistené, že NDS nemá vypracovanú stratégiu opráv a údržby diaľnic a rýchlostných ciest i napriek tomu, že túto úlohu mala stanovenú vo vlastnej organizačnej norme zo dňa 01.12.2011.

Listom NDS bol ministerstvu predložený operačný plán zimnej služby pre zimné obdobie 2010/2011. Po posúdení predloženého operačného plánu zimnej služby pre dané obdobie MDVRR SR odsúhlasilo dňa 15.11.2010 výkon zimnej služby na diaľniciach a rýchlostných cestách. V zmysle operačného plánu pre dané obdobie mala NDS vyhodnotiť zimnú službu podľa organizačnej normy v termíne do 20.04.2011. Vyhodnotenie zimnej služby za obdobie 2010/2011 bolo ministerstvom prijaté 17.05.2011, čím si NDS nesplnila svoju povinnosť vypracovať vyhodnotenie zimnej služby k dátumu uvedenému v operačnom pláne zimnej služby pre zimné obdobie 2010/2011.

Pre opravy a údržbu zrealizované v roku 2010 platili zmluvy o dielo pre roky 2006 – 2010 uzavreté na základe verejných súťaží vykonaných v roku 2005. Bolo vykonaných 11 verejných súťaží pre opravy a 11 verejných súťaží pre údržbu vozoviek. Pre opravy a údržbu v roku 2011 platili zmluvy o dielo na obdobie 2011 – 2014. Bolo vykonaných 10 verejných súťaží pre opravy a 10 verejných súťaží pre údržbu vozoviek. V závislosti od výšky predpokladanej hodnoty zákazky verejný obstarávateľ v preverovaných prípadoch použil adekvátny postup pri ich zadávaní. Z hľadiska dodržiavania ustanovení zákona o verejnom obstarávaní neboli zistené závažné nedostatky.

NKÚ SR odporučil:

- vypracovať stratégiu opráv a údržby diaľnic a rýchlostných ciest a predložiť ju akcionárovi;
- viesť neinvestičnú dotáciu na samostatnom účte;
- pri schvaľovaní nasledujúceho podnikateľského plánu NDS akcionárom o výške dotácie pre ďalší rok uviesť plánované tržby za opravu a údržbu na základe zmlúv z predaja služieb pre VÚC a SSC; opravy a údržba je zabezpečovaná z poskytnutej neinvestičnej dotácie (mzdové náklady v roku 2010 pre všetky strediská boli uhradené zo štátneho rozpočtu, ako aj posypový materiál, PHM a ďalšie);
- uskutočňovať verejné obstarávanie na zákazky opráv a údržby v súlade s plánovaným obdobím trvania účinnosti zmlúv o dielo, pokiaľ možno v priamej nadväznosti na zmluvy o dielo so zhotoviteľmi z predchádzajúceho obdobia;
- pri uzatváraní zmlúv o dielo ďalej zohľadňovať aj termíny realizácie prác (Článok II Čas plnenia, bod 2.2 zmluvy o dielo), stanovené v čase od 01.04. do 31.10. počas trvania zmluvy;
- dôsledne dodržiavať ustanovenia zákona o verejnom obstarávaní. Každá osoba, ktorá sa zúčastnila na príprave a vyhotovení súťažných podkladov na uvedený predmet obstarávania je povinná podpísať vyhlásenie v súlade s § 34 ods. 10 uvedeného zákona. Vyhlásenie osoby zúčastnenej na príprave a vyhotovení súťažných podkladov o nestrannosti a dôvernosti spracúvaných informácií tvorí prílohu č. 6 internej smernice číslo SMER/0008/1200/2009: Verejné obstarávanie v podmienkach NDS.

NDS prijala celkom 8 opatrení na základe kontrolných zistení. V nasledujúcom období v zaslanej správe o plnení opatrení boli 2 prijaté opatrenia vyhodnotené ako čiastočne plnené a ostatné ako splnené.

Dve kontrolné akcie vykonané v roku 2013 a 2014.

Účelom kontrolných akcií bolo preveriť uzatváranie zmlúv, dodržiavanie zmluvných podmienok, hospodárnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov pri výstavbe, rekonštrukcii, oprave a údržbe diaľnic, rýchlostných ciest a súvisiacej infraštruktúry v rokoch 2010 – 2013. Výkonnostnou kontrolou bolo tiež posúdené nastavenie procesov v predmetnej oblasti.

Počas výkonu kontrol bolo zistené:

MDVRR SR

MDVRR SR v rokoch 2011 - 2013 poskytlo finančné prostriedky na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest formou investičných dotácií zo štátneho rozpočtu, spolufinancovaním zo štátneho rozpočtu a formou prostriedkov EÚ.

Investičné dotácie boli NDS poskytnuté na zmluvnom základe formou zmluvy na príslušný rok. Uvedenými zmluvami boli financované bežné výdavky (údržba) ako aj kapitálové (výstavba). Uvedené zmluvy tvorili širší všeobecný rámec na poskytnutie prostriedkov pre NDS v rokoch 2010 - 2014.

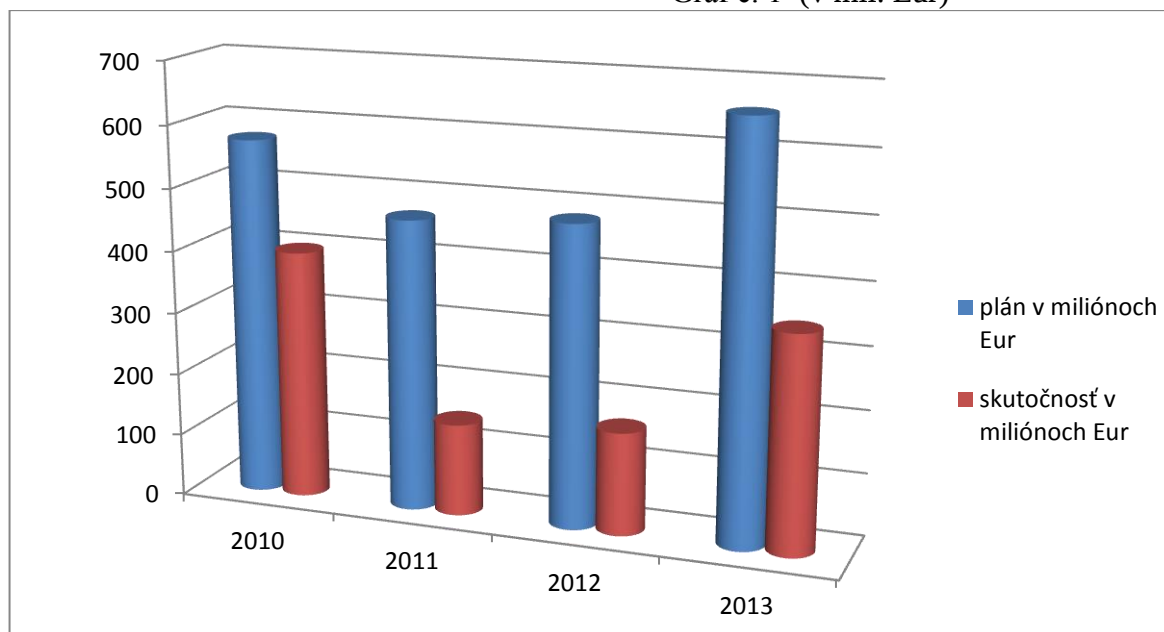
Ďalej bola zo strany ministerstva výstavba diaľnic a rýchlостných ciest financovaná prostredníctvom Operačného programu doprava (pre obdobie 2017-2013), (prostriedky EÚ a spolufinancovanie). Uvedené prostriedky boli určené na konkrétne projekty poskytované na základe zmlúv o NFP na príslušný projekt.

V kontrolovanom období v rokoch 2010, 2012 a 2013 bol znižovaním upravovaný celkový rozpočet financovania výstavby diaľnic a rýchlостných ciest oproti plánovanému rozpočtu z prostriedkov EÚ, zo zdrojov Kohézneho fondu a štrukturálneho fondu ERDF a spolufinancovania prostriedkov ŠR k nim v danom roku. Napr. v roku 2013 bol upravený celkový rozpočet znížením o 312 316 tis. Eur (oproti celkovému plánovanému objemu 657 752 tis. Eur) na 345 436 tis. Eur; na uvedenú sumu bolo vykázané aj skutočné čerpanie.

Samotné financovanie výstavby diaľnic a rýchlостných ciest zo štátneho rozpočtu SR bolo ovplyvnené upraveným zvýšením rozpočtu len v roku 2010. V ostatných rokoch 2011, 2012 a 2013 bolo financovanie zo zdrojov ŠR rozpočtovými úpravami znižované.

V kontrolovanom období bolo každoročne zistené nízke čerpanie finančných prostriedkov plánovaných na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest ako aj riziko nevyčerpania plánovaných prostriedkov na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest z programového obdobia 2007-2013 (graf č. 1).

Graf č. 1 (v mil. Eur)



Zdroj údajov: podklady z MDVRR SR

Pôvodne plánované použitie finančných prostriedkov v zmysle schváleného štátneho rozpočtu (eurofondy, štátny rozpočet, spolufinancovanie) na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest v roku 2011 bolo 466 103 346 Eur, pričom skutočné čerpanie bolo vo výške 147 064 809 Eur. Podobne v roku 2012 bolo na výstavbu diaľnic plánovaných 480 977 096 Eur a čerpaných 162 106 643 Eur. V roku 2013 bol plánovaný rozpočet 657 751 838 Eur a skutočné čerpanie 345 436 082 Eur. Nízke čerpanie prostriedkov na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest bolo podľa vyjadrenia ministerstva a NDS spôsobené najmä neukončenými verejnými obstarávaniami najmä na stavebné práce, kde došlo k podceneniu časovej náročnosti procesu prípravy a priebehu verejného obstarávania a zdĺhavým procesom majetkovoprávneho vysporiadania pozemkov.

Napriek prijatým účinným opatreniam (v priebehu roku 2013 a v súvisiacom období roku 2014), ktoré sa prejavili na pozitívnych výsledkoch v rámci Operačného programu Doprava, je stále potrebné implementovať pomerne veľký objem z celkovej alokácie prostriedkov EÚ a stav čerpania bol nízky. V rámci Prioritnej osi 5 bolo k 30.10.2014 čerpanie na úrovni 358 367 258 Eur, čo je 51,63 %, z toho na Opatrenie 5.1 pripadá 165 560 756 Eur, čo je 53,85 % z alokácie.

Nízke čerpanie finančných prostriedkov na výstavbu ovplyvnilo aj mieru plnenia cieľov programu 053 - Cestná infraštruktúra ku koncu roku 2013. Zámerom programu 053- Cestná infraštruktúra bolo umožniť rýchlu, efektívnu a bezpečnú dopravu po prevádzkovo spôsobilých cestách a diaľniciach.

V rámci programu s vyššie uvedeným zámerom bolo stanovených celkovo 29 cieľov, z ktorých bolo 20 vyhodnotených ako splnené, štyri ako čiastočne splnené a tri ako nesplnené. Jeden cieľ bol z hľadiska vyhodnotenia v roku 2013 neaktuálny a posledný sa plní priebežne.

Čiastočné splnenie cieľov bolo spôsobené:

- oddialením začatia výstavby rýchlостných ciest R2, R3, R4 a R7 z dôvodu vypracúvania štúdií realizovateľnosti na plánované úseky, ktorými sa preveruje opodstatnenosť plánovaných projektov. Kontrola poukazuje na skutočnosť, že už v roku 2012 bolo konštatované meškanie v procese prípravy výstavby týchto rýchlостných ciest (05303 cieľ č. 7);
- neodovzdaním do užívania 130,4 km diaľnic a rýchlостných ciest a nezačatím výstavby 286,8 km diaľnic a rýchlостných ciest v plánovanom rozsahu;
- nevyplatením rozporovanej časti platby za dostupnosť koncesionárovi Granvia, a. s. za uvedenie príslušných úsekov rýchlостnej cesty R1 Nitra – Tekovské Nemce do prevádzky (pred ukončením procesu rozporovania nie je možné danú čiastku vyplatiť).

Nesplnenie troch cieľov bolo spôsobené:

- neuvedením do užívania žiadneho úseku diaľnice D1 v roku 2013;
- neukončením projektovej prípravy celého úseku diaľnice D4 obchvat Bratislavy s cieľom začať jeho výstavbu v roku 2014;
- nerealizovaním výstavby úseku D1 Hubová - Ivachnová v stanovenom objeme prác s predpokladaným termínom ukončenia v 12/2015 z dôvodu námietok v procese verejného obstarávania. Z tohto istého dôvodu bolo komentované nesplnenie cieľa už v roku 2012. Tým sa rok ukončenia stavby ako aj splnenie cieľa stalo nereálnym (053030A, cieľ č. 7).

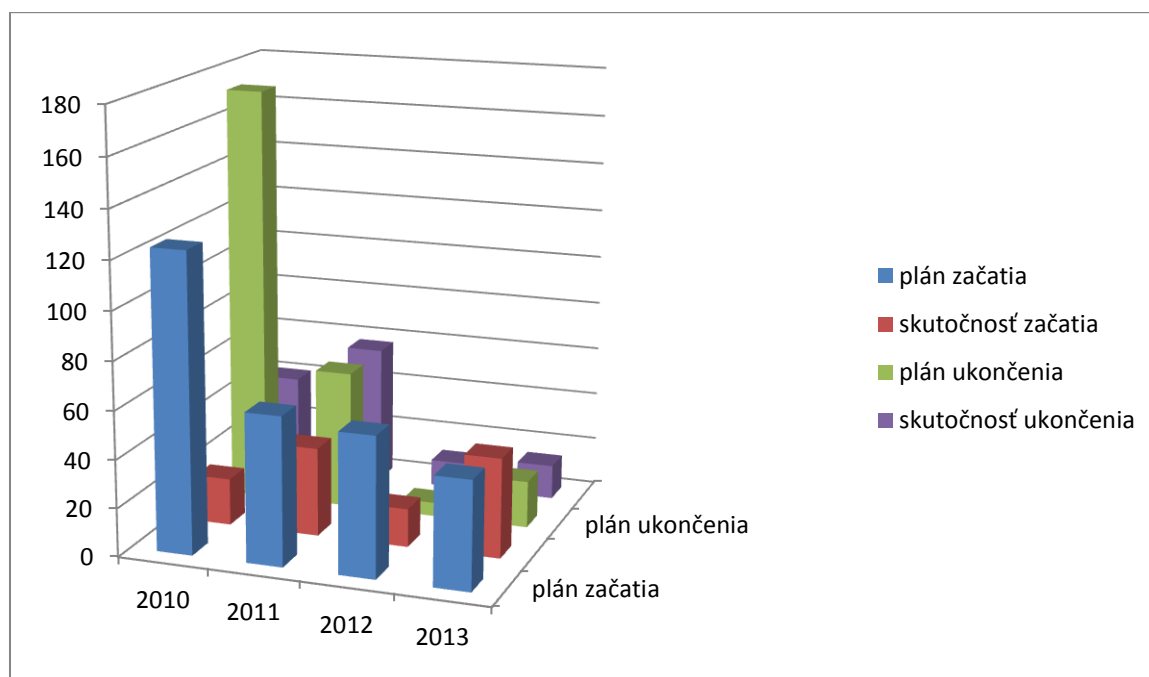
V rámci analýzy monitorovacej správy programovej štruktúry k dátumu 31.12.2013 sa opätovne vyskytovali prípady, kedy zdôvodnenie neplnenia stanoveného cieľa bolo zhodné so zdôvodnením jeho neplnenia aj v predchádzajúcich rokoch (2012). Meškanie bolo v procese prípravy výstavby týchto rýchlostných ciest (05303 cieľ č. 7) a (053030A, cieľ č. 7), pričom nesplnenie cieľov v prípravnej fáze výstavby malo za následok ohrozenie alebo nedodržanie termínov dosiahnutia cieľa v realizačnej fáze.

Situáciu v procese plánovaného a skutočného začatia a tiež ukončenia stavieb diaľnic a rýchlostných ciest v km dokumentuje nasledovná súhrnná tabuľka a graf č. 2:

Rok		začatie (km)		ukončenie (km)	
		plán	skutočnosť	plán	skutočnosť
2010	D a RC spolu	123,6	19,4	172,9	40,8
2011	D a RC spolu	61,5	36,7	57,4	57,4
2012	D a RC spolu	57,9	15,8	5,7	10,9
2013	D a RC spolu	44,8	41,2	19,4	14,2

Zdroj údajov: MDVRR SR

Graf č. 2 (v km)



Ciele v plánovanom začatí a ukončení výstavby D a RC (v km) v kontrolovanom období neboli dosiahnuté. Najviac km bolo odovzdaných do užívania v roku 2011 (57,4 km), vrátane koncesného úseku R1.

MDVRR SR v súčasnosti vystupuje ako verejný obstarávateľ zatiaľ jedinej koncesie na projektovanie, výstavbu, financovanie, prevádzku a údržbu rýchlostnej cesty R1 s celkovou dĺžkou cca 52 km. Predmetom koncesnej zmluvy bolo vypracovanie projektovej dokumentácie, ktorá bola bližšie špecifikovaná v koncesnej dokumentácii, uskutočnenie stavebných prác, financovanie, prevádzka a údržba úsekov rýchlostnej cesty R1 Nitra –

Selenec (celková dĺžka približne 12,6 km), Selenec – Beladice (celková dĺžka približne 19,0 km), Beladice – Tekovské Nemce (celková dĺžka približne 14,3 km) a Banská Bystrica – severný obchvat (celková dĺžka približne 5,7 km). Celková dĺžka trvania koncesnej lehoty je 30 rokov.

Výdavky spojené s PPP projektom R1 na úseku Nitra – Tekovské Nemce (v roku 2013 dosiahli najviac 118 882 123 Eur) a uhradené výdavky R1 Severný obchvat Banskej Bystrice boli najvyššie v r. 2012, kedy dosiahli 45 315 876 Eur. Podľa Koncesnej zmluvy na balík R1 bude MDVRR SR z rozpočtu každoročne uhrádzať platbu za dostupnosť.

Kontrolou bolo zistené, že v súvislosti s obstaraním koncesie na projektovanie, výstavbu, financovanie, prevádzku a údržbu diaľnic bolo nasledovné čerpanie verejných prostriedkov na nerealizované balíky:

- PPP1: D1 Dubná Skala – Ivachnová, Jánovce – Jablonov, Fričovce – Svinia. Celkové čerpanie výdavkov pre tento balík z prvku 0530502 v rokoch 2009-2013 predstavovalo sumu 67 643 308 Eur, z toho 37 991 260 Eur prípravné práce a 29 509 410 Eur projektová dokumentácia,
- PPP3: D1 Hričovské Podhradie – Dubná Skala. Celkové čerpanie výdavkov pre tento balík z prvku 0530504 v rokoch 2009-2013 predstavovalo sumu 65 322 532 Eur, z toho 49 094 653 Eur prípravné práce, 809 572 Eur udržiavacie práce, 13 476 199 Eur projektová dokumentácia a 1 942 107 Eur výkupy pozemkov.

Dva balíky PPP projektov, ktoré sa v skutočnosti nerealizovali a v konečnom dôsledku znamenali neplnenie programu prípravy a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest na roky 2007 až 2010 v rámci PPP, boli postupne uhradené z rozpočtu MDVRR SR v celkovej výške 132 965 840 Eur. Výsledok vykonaných prác sa podľa vyjadrenia MDVRR SR využíva pri pokračovaní výstavby predmetných úsekov.

Z plnenia troch programov prípravy, výstavby a realizácie diaľnic a rýchlostných ciest v období rokov 2010 – 2014 bolo zistené, že disponibilné verejné prostriedky na programy sa nepodarilo v stanovených termínoch v plnej miere využiť, čo viedlo k nesplneniu stanovených cieľov v oblasti výstavby D a RC. Predlžovaním termínov výstavby dochádza k oddialeniu užívania D a RC a očakávaných pozitívnych efektov plánovanej investičnej výstavby (napr. zvýšenie pohodlia, rýchlosti a najmä bezpečnosti cestovania, úspora financií a času pre účastníkov cestnej dopravy, prípadne plánované príjmy z elektronického výberu mýta pre NDS, čím neboli programy dostatočne efektívne.

Podmienky pri poskytovaní prostriedkov pre NDS zo strany ministerstva boli upravované Dohodou o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo ŠR v roku 2011 a Zmluvou o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly ministerstva pre rok 2012 a Zmluvou o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly ministerstva pre NDS na rok 2013. Kontrolou uvedených zmlúv bolo zistené, že:

- Ministerstvo a NDS spätne znížili Dodatkom č. 1 k Dohode o účelovosti použitia finančných prostriedkov zo ŠR v roku 2011 rozsah plánovaných úloh v oblasti investičnej výstavby 87 dní po ukončení obdobia v rámci ktorého mali byť úlohy splnené.

- NDS v roku 2011 a 2012 predkladala ministerstvu žiadosti o poskytnutie kapitálového transferu, poskytované na základe vyššie uvedených zmlúv v odlišných intervaloch ako bolo zmluvne stanovené.
- NDS za prvý štvrtrok 2012 nezaslala ministerstvu informáciu o plnení resp. o neplnení použitia finančných prostriedkov, ako jej to ukladala Zmluva o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly ministerstva pre rok 2012. Vyhodnotenie niektorých cieľov plnenia Zmluvy o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly ministerstva pre NDS na rok 2013, nebolo realizované vo zmluvne stanovenej forme a obsahu.

NDS

Neinvestičné dotácie zo štátneho rozpočtu, poskytované NDS vo forme bežných transferov, boli účelovo určené na finančné krytie nákladov na bežné opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest a ich objektov. Časť týchto činností NDS zabezpečovala vlastnými 15 pracoviskami. V prípadoch, kde NDS nemala vytvorené zázemie, kvalifikáciu, zákonné oprávnenie alebo z kapacitných dôvodov, opravy a údržba boli vykonávané dodávateľským spôsobom. Išlo najmä o opravu a súvislú údržbu vozoviek do 3 cm, opravu mostov a tunelov, obnovu vodorovného a zvislého dopravného značenia, o zabezpečovanie bezpečnostných zariadení, clonenia proti oslneniu, opravy pozemno-stavebných objektov.

Pôvodný rozpočet bežných transferov zo štátneho rozpočtu, účelovo určený na opravu a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest v roku 2013, bol rozpočtovaný spolu v sume 28 500 000 Eur. Z dôvodu nepriaznivých klimatických podmienok v období I-IV/2013, bol uvedený rozpočet zvýšený na 40 446 000 Eur. Kontrolou bolo zistené, že neinvestičná dotácia zo štátneho rozpočtu mohla byť použitá na krytie tých nákladov, ktoré boli uvedené v zozname analytických nákladových účtov, t. j. na tzv. „žiadateľných účtoch“. Schválená neinvestičná dotácia bola k 31.12.2013 použitá na mzdy (5 300 000 Eur), odvody (2 100 000 Eur) a na údržbu a opravy diaľnic a rýchlostných ciest (33 046 000). Podobne tomu bolo aj v predchádzajúcich rokoch. V roku 2010 bola NDS schválená dotácia zo štátneho rozpočtu v sume 47 614 289 Eur, v roku 2011 suma 44 927 940 Eur a v roku 2012 suma 53 420 969 Eur. Kontrolou bolo preukázané, že dotáciami zo štátneho rozpočtu boli financované aj prevádzkové náklady stredísk údržby, t. j. tak, ako keby boli rozpočtovými organizáciami. Tento spôsob financovania bol uplatňovaný od vzniku NDS. K zistenej skutočnosti doručila NDS písomné stanovisko, v ktorom oznámila, že financovanie prevádzky stredísk údržby diaľnic a rýchlostných ciest z bežných transferov sú používané v súlade s prílohou č. 3 k Zmluve o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly ministerstva.

Pôvodný rozpočet vlastných výdavkov určených na opravu a údržbu v roku 2013, v rámci žiadateľných účtov, bol schválený v sume 23 837 950 Eur. Dodatkom č. 2 k Špecifikácii bol tento rozpočet zvýšený na 27 268 458 Eur. Následne, Dodatkom č. 3 k Špecifikácii, bola uvedená suma bez komentára znížená na 15 322 458 Eur.

Kontrolou bolo preukázané, že NDS v roku 2013 použila na opravy a údržbu z vlastných zdrojov spolu 16 768 422 Eur, z toho 15 322 458 Eur boli výdavky v rámci tzv. žiadateľných účtov a 1 445 964 Eur tvorili náklady zaúčtované na tzv. „nežiadateľných účtoch“. So súhlasom ministerstva, NDS použila v roku 2013 na opravu a údržbu vlastné zdroje v nižšom rozsahu, aký jej bol pôvodne schválený.

Kontrolou bolo zistené, že NDS v období 2010 – 2012 neviedla evidenciu, resp. údaje o použití prostriedkov zo štátneho rozpočtu osobitne na opravy a osobitne na údržbu.

V sledovanom období bola vykonaná oprava a údržba diaľnic, rýchlostných ciest (ďalej len „D a RC“) a ich súčastí v nasledovnom rozsahu:

- v roku 2010 bolo opravených 44,948 km D a RC, údržba bola vykonaná na 47,175 km,
- v roku 2011 bolo opravených 42,005 km D a RC, údržba bola vykonaná na 76,22 km,
- v roku 2012 bolo opravených 55,3 km D a RC, stavebná údržba bola vykonaná na 113,462 km jazdných pásoch vozoviek,
- v roku 2013 bolo opravených 35,823 km jazdných pásov D a RC, stavebná údržba emulzným mikrokobercom alebo náterom bola vykonaná v rozsahu 41,113 km.

Celkový rozpočet kapitálových výdavkov zo štátneho rozpočtu na rok 2013 bol schválený v sume 218 537 838 Eur. V priebehu účtovného roka bol rozpočet znížený na 168 884 443 Eur. Z uvedenej sumy bolo k 31.12.2013 viazaných 93 404 612 Eur, s určením na použitie v nasledujúcom roku a suma 75 479 831 Eur bola použitá na financovanie nájmov, výkupov, odvodov, na projektové a stavebné práce, v rámci prvkov 0530305 – Diaľnice a rýchlostné cesty, 0530309 – Štátny rozpočet mimo spolufinancovania – neoprávnené náklady a 053030D – Príprava projektov plánovaných na financovanie z fondov EÚ.

Pôvodný rozpočet kapitálových výdavkov v roku 2013 bol schválený v sume 439 214 000 Eur. V priebehu rozpočtového roka 2013 bol rozpočet znížený na 269 956 231 Eur a prerozdelený na financovanie ďalších investičných akcií D1.

Čerpanie finančných prostriedkov z fondov EÚ sa uskutočňovalo na základe zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, uzavretej medzi ministerstvom a NDS. Podkladom na uzavretie zmluvy bola žiadosť o nenávratný finančný príspevok (ďalej aj „ŽoNFP“), ktorú schvaľovalo ministerstvo, ak išlo o projekty do 50 mil. Eur a Európska komisia, ak išlo o projekty nad 50 mil. Eur. V období od roku 2010 do 9/2014 bolo vypracovaných a predložených na schválenie spolu 19 ŽoNFP, vrátane rizikovej analýzy nákladov a výnosov (ďalej len „CBA“), z toho 17 žiadostí, vrátane CBA vypracovali vlastní zamestnanci NDS. Dve ŽoNFP a jednu CBA vypracovali dvaja externí dodávatelia, za čo im bola vyplatená suma 15 000 Eur bez DPH a 9 500 Eur bez DPH, pričom následnú korekciu a odpovede zabezpečovala NDS vo vlastnej réžii. Z 19 predložených žiadostí bolo schválených 12 ŽoNFP, z toho bolo 9 ŽoNFP schválených ministerstvom a 3 žiadosti Európskou komisiou. Vypracovanie ŽoNFP a CBA vlastnými zamestnancami možno považovať za hospodárny spôsob nakladania s finančnými prostriedkami.

Kontrolou dodržiavania hospodárnosti pri používaní finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu bolo zistené, že NDS v rokoch 2012 (7 852 635 Eur) a 2013 (14 193 810 Eur) zdržiavala na svojich účtoch finančné prostriedky, ktoré jej boli dodatočne refundované z Operačného programu Doprava. Išlo o refundované náklady za projekty, ku ktorým v čase realizácie nebola schválená žiadosť o nenávratný finančný príspevok, resp. podpísaná zmluva o poskytnutí nenávratného finančného príspevku a tak financovanie bolo realizované z prostriedkov štátneho rozpočtu. Z bankových výpisov bolo zistené, že rozdiel medzi dobou prijatia refundácie na účet NDS a dobou vrátenia finančnej čiastky do štátneho rozpočtu bol viac ako jeden mesiac. Keďže v zmluvách uzavretých medzi ministerstvom a NDS nebola stanovená úloha a výslovný termín vrátenia dodatočne refundovaných prostriedkov z Operačného programu Doprava do štátneho rozpočtu, navrhol NKÚ SR odporúčanie, upraviť túto úlohu v Zmluve o poskytnutí dotácií.

V období roka 2013 a v súvisiacom období 1. polroku 2014 sa NDS podarilo uzavrieť zmluvy na výstavbu 8 úsekov diaľnic a rýchlostných ciest, pritom v sledovanom období 2010 – 2012 bolo uzavretých len 6 zmlúv o dielo na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest.

Výstavba diaľnic a rýchlostných ciest kontrolovanom období 2010 – 2013 prebiehala nasledovne:

- v roku 2010 bola začatá výstavba 3 úsekov D a RC v dĺžke 19,400 km, do prevádzky bolo uvedených 38,797 km D a RC (úseky D1 a R3 Sverepec – Vrtižer I. a II. úsek, Jablonov – Studenec, Studenec – Behárovce, Svinia – Prešov západ a obchvaty Hornej Štubne a Trstenej),
- v roku 2011 bola začatá výstavba 3 úsekov D1 v dĺžke 36,702 km (Dubná Skala – Turany, Fričovce – Svinia a Jánovce – Jablonov, I. úsek); do prevádzky boli uvedené dva úseky D a RC v dĺžke 11,573 km (križovatka Stupava Juh na D2 a Žarnovica – Šášovské Podhradie II. etapa),
- v roku 2012 bola začatá výstavba v dĺžke 15,3 km (II. úsek D1 Jánovce – Jablonov a úsek R2 Žiar nad Hronom, obchvat). Do užívania bol odovzdaný úsek v dĺžke 5,21 km (2. polprofil D1 Jablonov – Studenec, štatisticky nezapočítaný do líniových km),
- v roku 2013 bola začatá výstavba 4 úsekov diaľnic a 2 úsekov rýchlostných ciest, spolu v dĺžke 62,71 km, do prevádzky bol uvedený úsek R4 Košice – Milhost' v dĺžke 14,18 km.

NDS má zriadené laboratórium, ktoré slúži pre kontrolu kvality pri výstavbe, rekonštrukcii, oprave, obnove a údržbe diaľnic a ciest. Z celkového počtu skúšobných vzoriek odobratých počas výstavby v roku 2010 nevyhovelo normám kvality, resp. požadovaným parametrom 33,5 % vzoriek, v roku 2011 nevyhovelo 27,5 % odobratých vzoriek, v roku 2012 nevyhovelo 28,8 % odobratých vzoriek a v roku 2013 nevyhovelo normám kvality 21,2 % odobratých vzoriek. Z protokolov o skúške bolo zistené, že stanovené normy kvality nespĺňali každoročne a viacnásobne tí istí dodávatelia, resp. subdodávatelia stavebných prác a služieb. V prípade zistenia nedostatkov NDS požadovala nápravu na ťarchu zhotoviteľa. Činnosť a výsledky laboratória neboli uvádzané vo výročných správach NDS.

Kontrola preverila aj hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia finančných prostriedkov pri realizácii vybraného projektu investičnej výstavby diaľnic. Preverovaným projektom bola časť diaľnice D1 v úseku Dubná Skala – Turany, ktorá patrí medzi najpotrebnejšie rozostavané úseky D1.

Na ministerstve bolo kontrolou preverené vykonanie štátnej expertízy na stavebný zámer verejnej práce projektu D1 Dubná skala – Turany, pričom neboli zistené nedostatky.

Z hľadiska hospodárnosti bola kontrola zameraná na priebeh verejného obstarávania a následného uzatvárania zmluvy so zhotoviteľom stavebných prác. Kontrolovaná bola verejná súťaž na vyhotovenie projektovej dokumentácie a uskutočnenie stavebných prác pre projekt Diaľnica D1 Dubná skala – Turany, ktorá sa uskutočnila v roku 2011. Kontrolou verejného obstarávania a následného uzatvárania zmluvy so zhotoviteľom stavebných prác neboli zistené nedostatky.

Z hľadiska efektívnosti bolo preverené, či vynaložené prostriedky pri realizácii stavebných prác boli použité na určený účel a rešpektovanie zmluvných podmienok. Stavebné práce boli fakturované podľa priloženého súpisu vykonaných prác a dodávok. Dokumenty boli odsúhlasené stavebným dozorom tak, ako bolo zmluvne dohodnuté.

Z hľadiska účinnosti bolo preverené dodržanie časového harmonogramu, najmä odovzdávanie stavebných prác v plánovaných termínoch. Práce na objektoch neboli vykonávané v súlade s pôvodným odsúhlaseným harmonogramom. Časový harmonogram výstavby sa niekoľkokrát aktualizoval. V roku 2013 nebol ohrozený termín ukončenia stavebných prác, ani naplnenie cieľov zmluvy o NFP. V roku 2014 došlo na stavbe D1 Dubná Skala – Turany k sklzu v realizácii stavebných prác, ako aj v čerpaní finančných prostriedkov. Neplnenie harmonogramu stavebných prác ohrozujúce termín výstavby bolo v zmysle predloženej dokumentácie zistené v júni 2014. NDS následne požiadala ministerstvo o zmenu Zmluvy o poskytnutí NFP zo strany prijímateľa, kde predmetom bolo predĺženie realizácie projektu z pôvodne plánovaného termínu 10/2014 na 12/2015. Uvedené zmeny boli realizované formou dodatku k Zmluve o NFP. Rozpočet projektu sa touto zmenou nenavýšil.

Kontrolou dodržania podmienok Zmluvy o poskytnutí NFP pre projekt D1 Dubná Skala – Turany bolo zistené, že NDS zmluvne nezabezpečila, aby im zhotoviteľ stavebných prác do jedného mesiaca od podpísania zmluvy písomne oznámil údaje o počte zamestnancov, potrebných za účelom splnenia zmluvných záväzkov v zmysle uvedenej zmluvy. Príčinou nesplnenia uvedenej zmluvnej povinnosti bola skutočnosť, že zmluva so zhotoviteľom stavebných prác bola podpísaná ešte pred podpisom Zmluvy o poskytnutí NFP.

V súvislosti s verejným obstarávaním bolo zistené, že v roku 2013 NDS zrealizovala 111 zákaziek, ktoré boli ukončené podpisom zmluvy. Z 11 zrušených zákaziek boli 2 zákazky zrušené Úradom pre verejné obstarávanie, pričom v jednom prípade, za nadlimitnú zákazku na poskytnutie neprioritných služieb na predmet zákazky „Právne poradenstvo, vrátane právneho zastupovania“, zadávanú postupom podprahových zákaziek, vyhlásenú v roku 2011, bola NDS uložená pokuta v sume 10 000 Eur.

V súvislosti s obstarávaním zákazky „Strategické hlukové mapy a akčné plány (II. etapa)“, ukončenej v roku 2013, uzavretím obchodnej zmluvy v sume 413 368 Eur bez DPH bolo zistené, že NDS v roku 2013 uhradila pokutu sume 3 319 Eur udelenú Úradom verejného zdravotníctva SR za to, že v roku 2012 nezabezpečila vypracovanie hlukových máp v zmysle zákona o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí. Z podkladov vyhotovených v správnom konaní bolo zistené, že hoci NDS preukázala objektívny dôvod nesplnenia zákonnej povinnosti, nemalo to vplyv na udelenie pokuty, vzhľadom na konštitutívne ustanovenie zákona o posudzovaní a kontrole hluku vo vonkajšom prostredí. V tejto súvislosti NKÚ SR odporučil prostredníctvom ministerstva iniciovať doplnenie príslušného zákona.

V období rokov 2010 až 2013 NDS uskutočnila celkom 14 verejných obstarávaní na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest. Na základe verejného obstarávania bola dosiahnutá celková cena stavebných prác 2 539 903 797 Eur bez DPH, čo bolo na úrovni cca 63 % predpokladanej hodnoty zákaziek (4 049 192 098 Eur bez DPH). Podobná situácia bola zistená aj pri verejnom obstarávaní zhotoviteľov stavebných prác na opravy a údržbu diaľnic, rýchlostných ciest a ich súčastí. Podľa NDS, predkladané cenové ponuky sa v rámci verejného obstarávania pohybovali často na hranici zisku uchádzača, len aby získal zákazku. Podľa kontroly, uvedená skutočnosť môže byť rizikom do budúcnosti, hlavne pri projektoch financovaných z EÚ, kedy nepredvídané udalosti (vis major), s ktorými sa nerátalo v rizikovej analýze, môžu ovplyvniť priebeh a termíny výstavby, spôsobiť neschopnosť plnenia záväzkov zo strany dodávateľov, ap.

NKÚ SR odporučil:

- po vzájomnej dohode s MDVRR SR v Zmluve o poskytnutí dotácií z rozpočtovej kapitoly MDVRR SR na príslušný rok upraviť spôsob vrátenia dodatočne refundovaných prostriedkov EÚ do štátneho rozpočtu;
- vo výročných správach NDS a v ďalšej dokumentácii NDS uverejňovať jednotné údaje o dĺžke diaľnic a rýchlostných ciest v prevádzke, vo výstavbe, v príprave a údaje o počte opravených diaľnic a rýchlostných ciest, s poznámkou;
- uverejňovať činnosť a výsledky laboratória vo výročných správach;
- pri uzatváraní zmlúv na opravu a údržbu zväžiť ustanovenie o období výkonu zmluvných výkonov, stanoveného od 01.04. do 31.10., doplnením o možnosť úpravy, vzhľadom na zmeny klimatických podmienok.

Kontrola plnení opatrení prijatých na základe kontrol NKÚ SR v roku 2013.

V roku 2013 NDS prijala spolu 3 opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, ktorými sa zaviazala, že zabezpečí zmluvnú úpravu termínov predkladania žiadostí na čerpanie kapitálových transferov, že v roku 2014 predloží MDVRR SR štvrtročnú informáciu o plnení účelu použitia finančných prostriedkov, a že v rámci monitorovania a plnenia cieľa v prvku 0530305 preverí dĺžku začatej výstavby a dĺžku odovzdaných DaRC. V správe o plnení prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, doručenej NKÚ SR listom NDS zo 17.04.2014 bolo deklarované, že prijaté opatrenia boli splnené.

Celkovo bolo v troch ukončených kontrolných akciách navrhnutých 14 odporúčaní NKÚ SR a jeden návrh na zmenu a doplnenie znenia zákona. Z dvoch kontrolných akcií ukončených v roku 2012 a 2013 prijali NDS a ministerstvo celkom 18 opatrení na odstránenie nedostatkov, ktoré boli priebežne vyhodnocované ako splnené.

Záver

Kontrolami bolo preverené hospodárenie s verejnými prostriedkami určenými na výstavbu, rekonštrukcie, opravy a údržbu diaľnic a rýchlostných ciest, uzatváranie zmlúv pri ich realizácii, plnenie programov prípravy výstavby diaľnic a rýchlostných ciest a vývoj čerpania kapitálových výdavkov na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest na MDVRR SR a NDS. Zistenia boli v oblasti výstavby a údržby cestnej infraštruktúry, kde NKÚ SR naďalej eviduje kritické miesta v pomerne častých zmenách koncepčných a strategických zámerov, v predlžovaní termínov výstavby, v nedostatočnej príprave projektov, ktorá vytvára podmienky pre zvyšovanie nákladov, nedostatočné transparentné zúčtovanie dotačných nárokov, nedostatky vo verejnom obstarávaní, nedodržanie resp. formálne plnenie zmluvných vzťahov, absencia plánov údržby, nedodržanie programového rozpočtovania, nízke čerpanie EÚ fondov a ďalšie. Zistenia a odporúčania sú uvedené v texte súhrnnej správy.