

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



S P R Á V A

**o výsledku kontroly
vynakladania verejných prostriedkov a oprávnenosti čerpania finančnej dotácie
poskytnutej samosprávnymi krajinami v zmysle zmluvy o výkone vo verejnom záujme
v regionálnej autobusovej doprave**

Predkladá

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

Materiál obsahuje

1. Správu o výsledku kontroly

Bratislava, december 2012

Zhrnutie

Pravidelná prímestská autobusová doprava (ďalej aj „PAD“) je podľa zákona o cestnej doprave podnikaním, pričom každý dopravca musí spĺňať všeobecné podmienky podnikania, odbornú spôsobilosť a finančnú spoľahlivosť. ŽSK v rámci činností PAD pôsobil jednak ako objednávatel' služieb vo verejnom záujme, jednak ako správny orgán. Na celkovom rozpočte bežných výdavkov ŽSK sa výdavky na PAD podieľali viac ako 18 % a ich podiel na celkových bežných výdavkoch narastal.

V rámci kontroly sme sa zamerali najmä na reguláciu PAD v podmienkach ŽSK, zmluvné vzťahy s dopravcami, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri zmluvných vzťahoch samosprávneho kraja a dopravcov, pri hospodárení s finančnými prostriedkami v PAD a u oboch dopravcov aj na správnosť vykazovania údajov, ktorými dopravcovia preukazovali nárok na úhradu straty z realizácie služieb vo verejnom záujme.

Najvyšší kontrolný úrad SR zistil, že:

- každoročne dochádzalo k poklesu prepravených osôb, čo malo vplyv na potrebu vyššej miery financovania služieb vo verejnom záujme z verejných zdrojov,
- pokles počtu prepravených osôb pozitívne neovplyvnili ani marketingové plány dopravcov, každoročne predkladané samosprávnemu kraju, zamerané na realizáciu opatrení vedúcich k zastaveniu, resp. zmierneniu poklesu cestujúcich v PAD na území samosprávneho kraja,
- ŽSK vydal licenciu PAD na linku, ktorej vzdialenosť podľa cestovného poriadku od východiskovej zastávky po cieľovú zastávku presiahla 100 km, čo nebolo v súlade so zákonom o cestnej doprave, účinnom v kontrolovanom období a zmluvou o službách,
- zmluvy o službách nedefinovali prepravné výkony, a tým neboli v súlade so zákonom o cestnej doprave, účinnom v čase uzavretia zmlúv,
- ŽSK v súvislosti s úhradou mesačnej časti preukázanej straty nepostupoval v súlade so zmluvami o službách v znení neskorších dodatkov.

ŽSK zabezpečoval dopravnú obslužnosť územia samosprávneho kraja, a to prostredníctvom zmlúv o službách, uzavretých s dvoma dopravcami a na základe dohodnutých cien. Dopravná obslužnosť ŽSK bola zadefinovaná v rámci plánu dopravnej obslužnosti, ktorý vychádzal zo skutočného prepravného dopytu obyvateľov kraja.

Preverením kontrolného prostredia ŽSK bolo zistené, že systém kontroly zo strany objednávatel'a dopravných výkonov bol účinný, a tým bolo zabránené nadmernej úhrade za služby vo verejnom záujme.

Výsledkom kontrol u oboch dopravcov v roku 2012 boli záznamy o kontrole, pričom nebola spochybnená výška straty, ktorú dopravcovia dosiahli pri realizácii služieb vo verejnom záujme. Jednému z dopravcov bolo odporúčané prijatie smernice alebo iného interného riadiaceho aktu, upravujúceho výber a hodnotenie dodávateľov materiálov a služieb s cieľom minimalizovať nároky na verejné zdroje pri zachovaní primeranej kvality.

Najvyšší kontrolný úrad SR odporúča samosprávnemu kraju:

- prehodnotiť údaje uvedené v pláne dopravnej obslužnosti a to najneskôr do obdobia, kedy dôjde ku skončeniu platnosti vydaných dopravných licencií, ktorých platnosť nesmie prekročiť platnosť zmlúv o službách,
- naviazať výšku primeraného zisku na mieru dosiahnutých úspor EON dopravcov, alebo stanoviť primeraný zisk pevnou sadzbou na 1 km dopravného výkonu,
- zmluvne dohodnúť možnosť poskytovať dohodnutú mesačnú časť náhrady preukázanej straty aj v inej výške, ako bola dohodnutá, a to na základe opodstatnenej potreby zmeny financovania výkonov vo verejnom záujme, napr. v čase poklesu počtu cestujúcich počas prázdnin a pod.

**Správa
o výsledku kontroly**

vynakladania verejných prostriedkov a oprávnenosti čerpania finančnej dotácie poskytnutej samosprávnymi kraji v zmysle zmluvy o výkone vo verejnom záujme v regionálnej autobusovej doprave, ktorá bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR na rok 2012.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť systém financovania, cenotvorby, zmluvných vzťahov s dopravcami v regionálnej autobusovej doprave a zistiť stav v dodržiavaní všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s finančnými prostriedkami samosprávnych krajov slúžiacich na úhradu nákladov na výkon služieb vo verejnom záujme.

Predmetom kontroly bola regulácia prímestskej autobusovej dopravy, preverenie zmluvných vzťahov samosprávneho kraja s dopravcami v prímestskej autobusovej doprave, financovanie prímestskej autobusovej dopravy a kontrolný systém samosprávneho kraja vo vzťahu k financovaniu prímestskej autobusovej dopravy.

Kontrola bola vykonaná v

Žilinský samosprávny kraj,
Komenského 48, 011 09 Žilina,
IČO: 37808427 (ďalej aj „ŽSK“),

Slovenská autobusová doprava Žilina, akciová spoločnosť,
Košická 2, 010 65 Žilina,
IČO: 36407771 (ďalej aj „Dopravca č. 1“)

a

SAD LIORBUS, a. s.,
Bystrická cesta 62, 034 01 Ružomberok,
IČO: 36403431 (ďalej aj „Dopravca č. 2“),

za kontrolované obdobie rokov 2010 a 2011, v prípade potreby boli použité údaje z predchádzajúceho alebo nasledujúceho obdobia.

1. Regulácia prímestskej autobusovej dopravy

PAD je oprávnený vykonávať dopravca na základe dopravnej licencie, ktorú udeľuje a odníma správny orgán. Na každú autobusovú linku je potrebná samostatná dopravná licencia, dopravnú licenciu možno udeliť aj na skupinu autobusových liniek.

Dopravca je okrem všeobecných povinností dopravcu povinný vykonávať pravidelnú autobusovú dopravu v súlade s dopravnou licenciou a so zmluvou o službách vo verejnom záujme po celý čas ich platnosti.

V období rokov 2010 – 2011 bolo platných celkom 34 licencií, vydaných ŽSK, z tohto počtu sa na PAD vykonávanú vo verejnom záujme vzťahovali dve licencie. Jedna bola vydaná Dopravcovi č. 1 na 116 autobusových liniek a druhá Dopravcovi č. 2 na 87 autobusových liniek. Títo vykazovali z realizácie výkonov vo verejnom záujme stratu, ktorú im ŽSK refundoval z verejných zdrojov.

ŽSK ako správny orgán vydával dopravné licencie v súlade so zákonom o cestnej doprave a po splnení zákonných podmienok na obdobie 10 rokov, s platnosťou licencií od 30.11.2009.

Okrem uvedených dvoch rozhodujúcich dopravných spoločností zabezpečovali PAD v rámci kraja aj 15 súkromní dopravcovia, ktorým bolo vydaných celkom 17 dopravných licencií.

Podľa zákona o cestnej doprave, účinnom v kontrolovanom období, správny orgán aspoň raz za päť rokov od udelenia povolenia na podnikanie skúma, či sú splnené podmienky podnikania v cestnej doprave, a ak zistí neplnenie finančnej spoľahlivosti, môže určiť dodatočnú lehotu na splnenie tejto podmienky, ktorá nesmie prekročiť dobu jedného roka.

Kontrolou bolo preverené plnenie uvedenej povinnosti u dvoch dopravcov, vykonávajúcich komerčnú dopravu. V prvom prípade došlo k zmene dopravnej licencie dopravcu, v druhom prípade nebolo preukázané, žeby správny orgán ku dňu vykonania kontroly NKÚ SR preskúmal splnenie podmienok na podnikanie v cestnej doprave v lehote 5 rokov, hoci dopravná licencia bola vydaná dňa 23.07.2007. Dňom 01.03.2012 vstúpil do účinnosti nový zákon o cestnej doprave č. 56/2012 Z. z.

Nový zákon o cestnej doprave však uvedenú povinnosť už správneho orgánu neukladal, a teda ŽSK v tejto súvislosti nekonal v rozpore so zákonom o cestnej doprave.

Kontrolou dokumentácie o udelení, zmene alebo odňatí dopravnej licencie neboli zistené nedostatky, ŽSK ako správny orgán konal v súlade so zákonom o správnom konaní, ako aj v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o cestnej doprave.

Pri kontrole dokumentácie k prideličovaniu dopravných licencií a s tým súvisiacich dopravných liniek bolo zistené, že jedna linka podľa cestovného poriadku presahovala vzdialenosť 100 km a napriek tomu bola vedená ako PAD, čo nebolo v súlade so zákonom o cestnej doprave, účinnom v kontrolovanom období, podľa ktorého diaľková autobusová doprava je vnútroštátna doprava osôb, ak vzdialenosť od východiskovej zastávky po cieľovú zastávku presahuje 100 km. ŽSK nekonal ani v súlade so Zmluvou o výkone vo verejnom záujme vo vnútroštátnej autobusovej doprave prímestskej na území ŽSK zo dňa 30.11.2009 (v celej správe uvedené ako „zmluva o službách“), podľa ktorého PAD je vnútroštátna autobusová doprava, ktorej vzdialenosť od východiskovej zastávky po cieľovú zastávku nepresahuje 100 km. Vzdialenosť 100 km bola prekročená v rámci navrhovaného cestovného poriadku vplyvom zachádzok autobusu na predmetnej linke.

ŽSK ako správny orgán akceptoval uvedenú „výnimku“ na predmetnú linku, najmä s ohľadom na oprávnené potreby cestujúcej verejnosti.

Zákomom o cestnej doprave, účinnom od 01.03.2012 bola vypustená definícia PAD.

Dňom 03.12.2009 sa na ceny pravidelnej autobusovej dopravy vo verejnom záujme nevzťahovala cenová regulácia podľa zákona o cenách, t.j. nešlo o cenovú reguláciu cien formou „cenového výmeru“, ale o zmluvne dohodnuté ceny medzi samosprávnym krajom a dopravcom na základe uzatvorených zmlúv o službách v rámci PAD.

Ceny stanovené pre PAD boli zmluvne dohodnutými cenami medzi dopravcom a objednávatelom výkonov, t.j. išlo o dohodnutý cenník cestovného v súlade s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 (ďalej len „nariadenie EPaR“) a v súlade so zákonom o cestnej doprave, teda po dohode samosprávneho kraja s dopravnými spoločnosťami.

V záujme zabezpečenia dopravnej obslužnosti samosprávny kraj zostavil plán dopravnej obslužnosti, ktorý verejný záujem konkretizoval.

Plán dopravnej obslužnosti ŽSK bol vypracovaný v roku 2008 a vychádzal z údajov troch konkrétnych cestných dopravcov, ktorí vykonávali prepravné služby na území ŽSK a údajov od železničného dopravcu. Dopravná obslužnosť ŽSK teda bola v zmysle zákona o cestnej doprave zadefinovaná a bol konkretizovaný verejný záujem. Plán dopravnej

obslužnosti vytvoril bázu pre plánovanie dopravnej obslužnosti v kraji, ktorá nebola determinovaná len finančnými možnosťami obstarávateľa dopravných výkonov, ale opierala sa aj o konkrétny prepravný dopyt obyvateľstva, tento však mohol byť negatívne ovplyvnený ekonomickou krízou. Proces plánovania dopravnej obslužnosti vyústil do pridelenia dopravných licencií na konkrétne linky a v tejto súvislosti k uzavretiu zmlúv o službách s vybratými dopravcami.

Z uvedeného vyplýva potreba prehodnotiť údaje uvedené v pláne dopravnej obslužnosti a to najneskôr do obdobia, kedy dôjde ku skončeniu platnosti vydaných dopravných licencií, ktorých platnosť nesmie prekročiť platnosť zmlúv o službách.

Proces koordinácie verejnej dopravy na území ŽSK bol realizovaný za účasti železničného dopravcu, ako aj zástupcov dotknutých samospráv, činnosť koordinácie dopravy na území ŽSK bola podporovaná aj softvérovým vybavením. Z technologického a ekonomického hľadiska, ako aj s ohľadom na prepravnú kapacitu jednotlivých druhov dopravy však nebolo možné zabezpečiť dokonalú koordináciu dopravy.

Meranie spokojnosti prepravcov s poskytovanými službami realizovali dopravné podniky v rámci svojich marketingových činností, a to najmä formou dotazníkov/ankiet zverejnených na webovom sídle príslušného dopravcu. Dopravcovia sa v zmluvách o službách zaviazali každoročne vypracovať a predložiť ŽSK záväzný marketingový plán, ktorý mal byť zameraný na realizáciu opatrení smerujúcich k zastaveniu, resp. zmierneniu poklesu počtu prepravených cestujúcich. Marketingový plán musel byť odsúhlasený štatutom ŽSK.

Samosprávny kraj vyhodnocoval len množstvo sťažností v konkrétnom roku. Počet sťažností mal klesajúci trend, avšak nebol záväzným ukazovateľom spokojnosti obyvateľov s dopravnou obslužnosťou samosprávneho kraja, ktorý by vyplýval zo záväzného dokumentu, napr. programového rozpočtu ŽSK.

2. Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri zmluvných vzťahoch samosprávneho kraja a dopravcov a pri hospodárení s finančnými prostriedkami v prímestskej autobusovej doprave

Obsahové vymedzenie náležitostí zmlúv o službách vymedzoval v kontrolovanom období zákon o cestnej doprave a nariadenie EPaR. Aproximáciou európskej legislatívy došlo k úprave predmetného zákona vo viacerých častiach – dňa 03.12.2009 vstúpilo do účinnosti nariadenie EPaR a súčasne vstúpila do účinnosti aj novela zákona o cestnej doprave.

Podľa nariadenia EPaR, zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme uzavreté od 26. júla 2000 a do 3. decembra 2009 na základe iného postupu, ako je postup spravodlivej verejnej súťaže, môžu pokračovať až do zániku ich doby platnosti pod podmienkou, že ich doba platnosti nepresahuje 10 rokov.

Zmluvy o službách s oboma dopravcami boli uzavreté dňa 30.11.2009, a teda pred účinnosťou nariadenia EPaR, s platnosťou do skončenia platnosti dopravných licencií. Predmetom zmlúv bol záväzok dopravcov poskytovať výkony vo verejnom záujme, ktorý by z hľadiska svojich obchodných záujmov nevykonávali vôbec, alebo len v obmedzenom rozsahu vzhľadom na ich ekonomickú nevýhodnosť.

ŽSK udelil dopravcom výhradné právo na poskytovanie výkonov vo verejnom záujme na autobusových linkách a skupine autobusových liniek určených v dopravných licenciách, bez účasti iných dopravcov.

Kontrolou bolo zistené, že zmluvy o službách nedefinovali prepravné výkony, ktoré mali byť zrealizované (pozn.: prepravný výkon je súčinom počtu prepravených osôb a prepravnej vzdialenosti). Zmluvy definovali len dopravné výkony a tým neboli v súlade so

zákonom o cestnej doprave, účinnom v období uzatvorenia zmlúv. Tento protiprávny stav trval až do nadobudnutia účinnosti nariadenia EPaR.

Dopravcovia, s ktorými boli zmluvy o službách uzatvorené, boli vybratí priamym zadáním, čo vtedy platná legislatíva umožňovala (nariadenie vstúpilo do účinnosti až 2 dni po uzavretí zmlúv). ŽSK sa zaviazal uhrádzať dopravcom na určený účet mesačne dohodnutú časť náhrady preukázanej straty z poskytovania výkonov vo verejnom záujme za splnenia podmienok uvedených v zmluve.

Podľa nariadenia EPaR, ak príslušný orgán zamýšľal zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme bez verejnej súťaže, mal by tiež dodržiavať podrobné pravidlá, ktoré zabezpečujú, že výška úhrady je primeraná a odráža snahu o efektívnosť a kvalitu služieb. Odhliadnuc od ustanovenia zmlúv o službách, ktoré pojednávalo o záväzku dopravcu znižovať ekonomicky oprávnené náklady (ďalej aj „EON“), zmluva o službách neobsahovala žiadne účinné motivačné nástroje, ktoré by dopravcu skutočne nútili EON znižovať. Ak by dopravca znížil EON, znížil by aj mieru primeraného zisku – takéto ustanovenie pôsobí skôr nemotivačne. Vhodnejšie by bolo naviazať výšku primeraného zisku na mieru dosiahnutých úspor EON (čím vyššia miera zníženia EON, tým vyšší primeraný zisk), alebo stanoviť pevnú sadzbu primeraného zisku na 1 km dopravného výkonu.

Viacere časti zmlúv o službách sa odvolávali na Vyhlášku Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií č. 151/2003 o preukazovaní predpokladanej straty z poskytovania výkonov vo verejnom záujme v pravidelnej autobusovej doprave, ktorá bola dňom 03.12.2009 zrušená. Uvedenie predmetnej vyhlášky v uzatvorených zmluvách o službách však nemalo vplyv na zrozumiteľnosť a určitosť zmlúv o službách vo veciach práv a povinností zmluvných strán. Výkazy, ktoré mali dopravcovia podľa zrušenej vyhlášky predkladať, boli súčasne dohodnutou prílohou ku zmluvám o službách.

K zmluvám o službách bolo vypracovaných osem dodatkov, ktoré sa týkali najmä dohodnutia dopravných výkonov a predpokladanej straty na nasledujúce obdobia, zmien tarify a cenových výmerov a zmien dohodnutých mesačných úhrad preukázanej straty.

Dopravcovia v súvislosti s preukazovaním preukázanej straty mali povinnosť predkladať ŽSK predpísané výkazy a mesačné prehľady (prehľad o odjazdených kilometroch, tržbách a výnosoch, EON, počtoch prepravených cestujúcich, kvantifikovaný úbytok tržieb z dôvodu osobitného cestovného) podľa príloh k zmluve o službách.

ŽSK sa zaviazal poukazovať mesačne na určený účet dopravcovi časť preukázanej straty, ktorá bola dohodnutá v zmluve o službách, resp. dodatkoch. Každoročne dopravcovia predkladali ŽSK návrh výšky EON na 1 km a celkovú výšku predpokladanej straty na nasledujúci rok, a to pri objeme dopravných výkonov dohodnutých na aktuálny rok. ŽSK v rámci bežného roka odsúhlasil výšku predpokladanej straty, a to pri dohodnutom objeme dopravných výkonov, resp. sa mohlo dohodnúť zníženie objemu výkonov alebo navrhnuť zmena nákladových položiek dopravcu. Výška úhrad mesačných častí predpokladanej straty na ďalší rok sa určila na základe uznesenia zastupiteľstva ŽSK o výške rozpočtu na nasledujúci rozpočtový rok.

Novelizáciou zákona č. 211/2000 z. z. o slobodnom prístupe k informáciám vstúpila od roku 2011 do účinnosti novela tohto zákona, upravujúca povinnosť subjektu verejnej správy zverejňovať zmluvy týkajúce sa použitia verejných zdrojov. Vzhľadom k uvedenému, počnúc rokom 2011 bol ŽSK povinný zverejniť zmluvy týkajúce sa PAD. V tomto prípade boli zverejnené všetky dodatky k zmluvám o službách počnúc dodatkom č. 6 a dohody o splatení záväzkov.

ŽSK poukazoval úhrady časti preukázanej straty formou bežného výdavku z rozpočtu ŽSK a v rovnakom triedení boli poukazované dopravcom úhrady splátok záväzkov z predchádzajúcich rokov na základe dohôd o uznaní záväzku.

Na celkových bežných výdavkoch ŽSK sa výdavky na zabezpečenie PAD v roku 2010 podieľali 17,05 % a v roku 2011 to bolo 18,65 %. Výkony vo verejnom záujme boli v roku 2010 financované z vlastných zdrojov v sume 11 466 835,27 Eur a z prostriedkov štátneho rozpočtu¹ v sume 1 162 518,00 Eur, z toho boli mesačné úhrady preukázanej straty v sume 10 700 137,08 Eur a úhrady záväzkov z predchádzajúcich rokov v sume 1 929 216,19 Eur. V roku 2011 boli výkony vo verejnom záujme financované výlučne z vlastných zdrojov v sume 13 670 358,30 Eur, z toho boli mesačné platby preukázanej straty v sume 11 700 000,00 Eur a úhrady záväzkov z predchádzajúcich období v sume 1 970 358,30 Eur.

Kontrolou bolo zistené, že ŽSK v roku 2010 u jedného dopravcu so spätnou účinnosťou upravil výšku poskytovaných mesačných platieb časti preukázanej straty, a tým nekonal v súlade so zmluvou o službách.

V roku 2011 ŽSK poskytol dopravcom v mesiaci august platbu časti preukázanej straty vo vyššej sume, ako bola dohodnutá dodatkom k zmluve o službách, a tým nekonal v súlade so zmluvou o službách.

Tabuľka č. 1: Zúčtovanie preukázanej straty (Dopravca č. 1) v Eur

	rok 2010	rok 2011
vlastné náklady	16 045 952	16 846 726
primeraný zisk (3 % EON)	481 379	505 402
výnosy (tržby za PAD a iné výnosy)	9 385 162	9 774 415
preukázaná strata dopravcu	7 142 169	7 577 713
úhrada časti EON od ŽSK	6 252 752	7 000 000
neuhradená strata	889 417	577 713

Tabuľka č. 2: Zúčtovanie preukázanej straty (Dopravca č. 2) v Eur

	rok 2010	rok 2011
vlastné náklady	11 301 418	12 275 334
primeraný zisk (3 % EON)	339 042	368 260
výnosy (tržby za PAD a iné výnosy)	6 673 102	6 927 100
preukázaná strata dopravcu	4 967 358	5 716 494
úhrada časti EON od ŽSK	4 447 386	4 700 000
neuhradená strata	519 972	1 016 494

Zmena v mesačných úhradách nebola samoučelná, bola spôsobená vplyvom úbytku cestujúcich v letných mesiacoch a znížením tržieb (rok 2011), resp. problémami s likviditou u dopravcu (rok 2010) a celková suma úhrad neprekročila výšku upraveného rozpočtu ŽSK.

V zmysle uzavretých zmlúv o službách bol ŽSK povinný poskytnúť dopravcom úhradu náhrady preukázanej straty vzniknutú v súvislosti s plnením zmluvného predmetu a dohodnuté sumy mesačných častí náhrady preukázanej straty. Ročné zúčtovanie preukázanej straty a dohodnutých mesačných častí náhrady preukázanej straty bol ŽSK povinný vykonať najneskôr do marca nasledujúceho roka.

U oboch dopravcov bola ŽSK začiatkom roka 2010, resp. 2011 vykonaná kontrola, ktorej výsledkom bolo potvrdenie správnosti vykázaného rozdielu neuhradenej straty. ŽSK s dopravcami následne uzavrel dohody o splatení záväzkov.

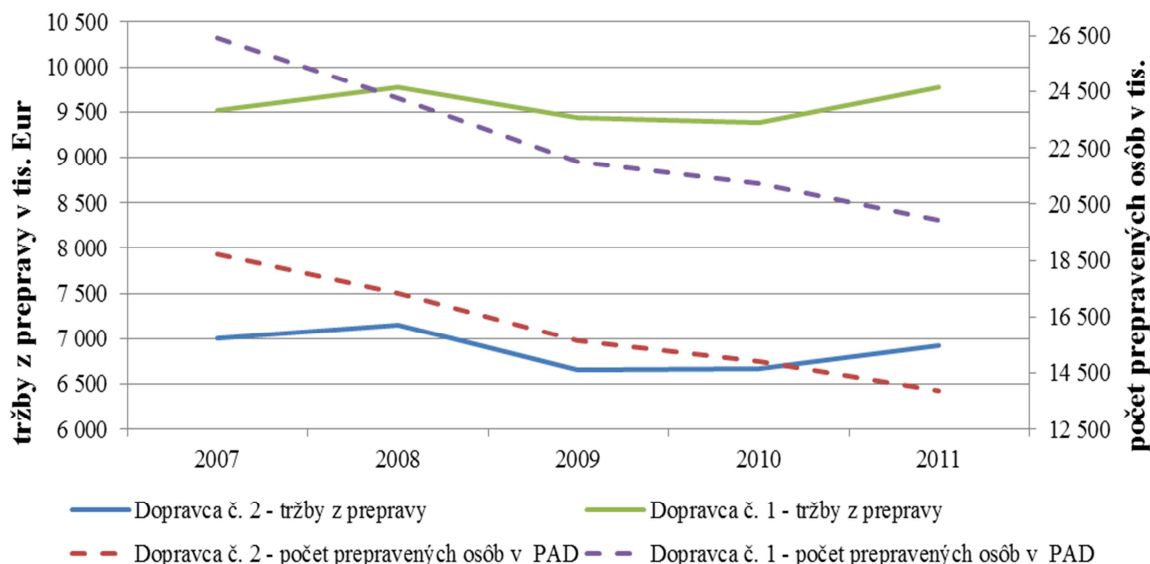
¹ v zmysle Uznesenia vlády SR č. 724/2010 - Návrh na poskytnutie dotácie obciam a vyšším územným celkom na kompenzáciu výpadku dane z príjmov fyzických osôb v roku 2010 a zmenu účelu použitia časti kapitálových a iných výdavkov

Obaja dopravcovia ako subjekty súkromného práva neboli v kontrolovanom období povinní uplatňovať ustanovenia zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších prepisov, t.j. akciové spoločnosti pri výbere dodávateľov nepostupovali ani ako verejní obstarávatelia, ani ako obstarávatelia. Obe spoločnosti mali zavedený certifikovaný systém manažérstva kvality podľa ISO 9001:2008.

Kľúčové služby a dodávky prevádzkových materiálov mali dopravcovia zabezpečené formou zmluvných vzťahov. Na základe zmluvných vzťahov bola zabezpečená najmä údržba a opravy vozidiel, pneuservisné služby a dodávka pohonných látok.

Dopravca č. 1 mal procesy výberu a hodnotenia dodávateľov, nákupu služieb a pod. zadefinované v rámci procesného manažérstva, tieto postupy uplatňoval a vykonával aj kontrolu ich dodržiavania.

Dopravca č. 2 nepreukázal existenciu interného dokumentu, ktorý by výber dodávateľov špecifikoval alebo bližšie upravoval. Písomná úprava výberu dodávateľov, t.j. prijatie smernice alebo iného interného riadiaceho aktu, bola žiaduca z titulu potreby zabezpečenia rovnakého postupu pri výbere dodávateľov (minimálne stanovením kritérií pre výber dodávateľov, periodicity výberu dodávateľov a pod.), ako aj potreby financovania spoločnosti z verejných zdrojov s cieľom minimalizovať nároky na verejné zdroje pri zachovaní primeranej kvality. NKÚ SR odporučil jej schválenie a prijatie.



Graf zobrazuje trend poklesu cestujúcich od roku 2007 a priebeh tržieb z prepravy v PAD. Pozitívny vývoj v oblasti tržieb bol spôsobený zmenou (zvýšením) cestovného. PAD v regióne dopravnej obslužnosti oboch dopravcov bola negatívne ovplyvnená každoročným poklesom počtu cestujúcich, čo malo vplyv na zvyšujúce sa nároky na verejné zdroje (pri zabezpečení rovnakej dopravnej obslužnosti) a potrebu zvyšovania cestovného. Marketingové plány dopravcov, každoročne predkladané samosprávnemu kraju, zamerané na realizáciu opatrení vedúcich k zastaveniu, resp. zmierneniu poklesu cestujúcich v PAD na území samosprávneho kraja, neboli účinné.

Trend poklesu cestujúcich v hromadnej doprave je však celospoločenský problém.

Kontrolou účtovných dokladov oboch dopravcov neboli zistené účtovné prípady, ktoré by boli nepreukázateľné a rovnako nebol zistený ani taký prípad, v ktorom by nešlo o ekonomicky neoprávnený náklad zahrnutý do sumy ekonomicky oprávnených nákladov dopravcov v rokoch 2010 a 2011. Kontrolou bolo preukázané, že dopravcovia do celkových výnosov započítavali aj ostatné výnosy v súlade so zmluvou o službách.

Z celkových EON najvyšší podiel nákladov predstavovali náklady na pohonné hmoty, odpisy, mzdy a zákonné sociálne zabezpečenie, opravy a udržiavanie a ostatný priamy

materiál (pneumatiky, prevádzkové kvapaliny a iné). Výška týchto nákladov závisela predovšetkým od objemu zrealizovaných dopravných výkonov, ale aj ďalších vplyvov (napr. fluktuácia cien pohonných hmôt), pritom tieto náklady tvorili viac ako 90 % celkových EON.

Náklady, ktoré dopravcovia vykázali v rámci PAD, boli účtované v súlade s platnou zmluvou o službách. Nárast preukázanej straty zodpovedal objektívnemu nárastu priamych aj nepriamych nákladov dopravcov v roku 2011.

3. Kontrolný systém a vykonané kontroly vo vzťahu k financovaniu prímestskej autobusovej dopravy

Kontroly zmluvných a zúčtovacích podmienok dopravcov boli vykonávané kontrolnou skupinou v zložení – Odbor dopravy a regionálneho rozvoja, Odbor finančný a Útvar hlavného kontrolóra ŽSK, a to na základe poverenia predsedu ŽSK v zmysle uzatvorených zmlúv o službách.

ŽSK potvrdil oprávnenosť nároku na doplatky úhrad preukázaných strát u obidvoch dopravcov za rok 2010 a rok 2011 a predložil dopravcom návrhy opatrení zamerané všeobecne, najmä na monitoring nákladov, vyhodnocovanie priemernej spotreby vozidiel vykonávajúcich linky vo verejnom záujme, sledovanie priemernej obsadenosti – vytáženosti vozidiel, stabilizáciu nákladov v správnej režii a iné.

Oblasť kontroly bola zabezpečovaná na primeranej úrovni, ŽSK mal vytvorené účinné mechanizmy v rámci svojich podmienok pre evidenciu a kontrolu, ktoré zodpovedali komplexným nárokom na zabezpečenie hospodárneho, efektívneho a účinného nakladania s verejnými prostriedkami, podmienkam platnej legislatívy a metodike kontrolnej činnosti tak, aby bolo zabránené nadmernej úhrade za služby vo verejnom záujme zo strany objednávateľa dopravných výkonov.

Kontroly zamerané na dodržiavanie zmluvných podmienok ŽSK vykonával priebežne v rámci preskúmania výkazov, zasielaných mesačne od dopravcov. Okrem vyššie uvedených kontrol prebehla u Dopravcu č. 2 v roku 2012 kontrola miestne príslušnej finančnej správy.

V roku 2007 vykonal NKÚ SR u Dopravcu č. 1 kontrolu zameranú na oprávnenosť čerpania finančnej dotácie poskytnutej samosprávnymi krajinami v zmysle zmluvy o výkone vo verejnom záujme v prímestskej a mestskej autobusovej doprave za kontrolované obdobie roku 2005. Dopravcovi nebola uložená povinnosť prijať opatrenia pre nápravu zistených nedostatkov, nakoľko nedostatky uvedené v protokole za rok 2005 boli následne odstránené v priebehu roka 2006.

Na základe charakteru kontrolných zistení a v dôsledku zmeny legislatívy, upravujúcej preverovanú problematiku s účinnosťou od 01.03.2012, neuložil NKÚ SR štatutárnemu orgánu ŽSK prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. NKÚ SR navrhol odporúčania na riešenie kontrolou zistených skutočností, predložené štatutárnemu orgánu ŽSK, aplikovať v podmienkach ŽSK.