

## **Správa o výsledku kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami štátneho rozpočtu SR a Európskej únie poskytnutými na výstavbu diaľničného úseku Sverepec – Vrtižer**

Kontrola bola vykonaná na základe plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2010 a jej účelom kontrolnej akcie bolo preveriť, či finančné prostriedky Európskej únie (EÚ) a štátneho rozpočtu Slovenskej republiky poskytnuté na financovanie výstavby diaľničného úseku D1 Sverepec – Vrtižer boli použité v súlade s medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná, relevantnými predpismi a pravidlami EÚ a SR a kontraktačnými záväzkami.

Predmetom kontroly bolo:

### **1 Všeobecná časť**

- charakteristika právnej formy organizácie, zloženie orgánov spoločnosti,

### **2 Založenie stavby, príprava, členenie stavby**

- príprava realizácie stavby, problematika schvaľovania konečnej varianty realizácie,  
- etapizácia stavby, termíny výstavby jednotlivých úsekov a etáp,

### **3 Verejné obstarávanie:**

- dodržiavanie ustanovení príslušného zákona o verejnom obstarávaní pre zhotovenie diela ako aj obstarávaní služby dozoru stavby pre jednotlivé úseky stavby,  
- výber dodávateľov, uzatváranie zmlúv o dielo a zmlúv o vykonávaných službách,

### **4 Zmluvy a dodržiavanie ich ustanovení s cieľom posúdenia hospodárnosti**

- kontrola dodržiavania jednotlivých ustanovení zmlúv o dielo uzavretých s víťazmi súťaže,  
- dodržiavanie zmluvných podmienok, sankcie,

### **5 Financovanie stavby**

- pridelené finančné prostriedky z EÚ (kohézny fond) a príslušné spolufinancovanie zo ŠR SR,  
- dodržiavanie medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná, relevantných predpisov a pravidiel využívania prostriedkov EÚ, kontraktačné záväzky pridelenia finančných prostriedkov,  
- plánované objemy prostriedkov a ich skutočné čerpanie po rokoch, plynulosť čerpania prostriedkov z EÚ,  
- posúdenie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti čerpania finančných prostriedkov (prvky kontroly výkonnosti),

### **6 Dodržiavanie relevantných právnych predpisov.**

Kontrola bola vykonaná v subjekte: Národná diaľničná spoločnosť, a. s., Mlynské nivy 45, 821 09 Bratislava, IČO 35919001, za obdobie výstavby úseku diaľnice so zameraním na roky 2008 a 2009.

### **Kontrolou bolo zistené:**

Národná diaľničná spoločnosť, a. s. (ďalej len NDS, a. s.), bola založená podľa zákona NR SR č. 639/2004 Z. z. o Národnej diaľničnej spoločnosti a o zmene a doplnení zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov.

Kontrola NKÚ SR preverila základné dokumenty akciovej spoločnosti, a to: zakladateľskú listinu, aktuálny výpis z Obchodného registra SR, stanov y akciovej spoločnosti, ako aj organizačný poriadok. Všetky doklady boli aktuálne.

Stavba diaľnice D1 v úseku Sverepec – Vrtižer predstavuje jeden z najzložitejších úsekov z hľadiska výberu najvhodnejšieho výberu trasy (vplyv stavby na životné prostredie), ako aj z pohľadu vlastného technického riešenia. Zložitosť prípravného obdobia stavby úseku D1 Sverepec – Vrtižer sa prejavila v jeho dĺžke trvania. Proces výberu trasy trval od roku

1992 - 2001, proces územného konania od roku 2001- 2005 a proces stavebného konania od roku 2005 - 2009. Zložitost' stavby si vyžiadala tiež jej etapizáciu; diaľnica D1 v úseku Sverepec – Vrtižer musela byť stavebne rozdelená na dva úseky:

1. úsek v km 0,000 - 4,900 (po križovatku Centrum), v rámci ktorého bolo samostatne riešené prepojenie diaľnice a preložka cesty I/61 ako 1. úsek, II. etapa),
2. úsek v km 4,900 – 9,595 (od križovatky Centrum).

Najdôležitejším procesom pre stanovenie ceny stavby bola štátna expertíza, ktorú vykonalo MVaRR SR v roku 2006. Touto expertízou bola stanovená cena stavby vo výške 9 168 924 000 Sk ( 304 352 519 €) bez DPH v cenovej úrovni I. štvrt'roku 2006. V tejto cene neboli zahrnuté náklady spojené s prípravou verejnej práce, výkupom pozemkov, rozpočtovou rezervou, inými investíciami a bežnými výdavkami. Na základe takto stanovenej ceny prebehli verejné súťaže podľa zákona o verejnom obstarávaní s cieľom určiť zhotoviteľov jednotlivých úsekov (1. úsek v roku 2008, 2. úsek v roku 2007 a 1. úsek II. etapa v roku 2010).

Kontrola NKÚ SR preverila dodržiavanie ustanovení zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“). Kontrola kládla dôraz najmä na dodržiavanie uplatňovania princípu rovnakého zaobchádzania, princípu nediskriminácie uchádzačov, princípu transparentnosti, hospodárnosti a efektívnosti.

Všetky verejné obstarávania boli zabezpečované verejnou súťažou podľa príslušných ustanovení zákona o verejnom obstarávaní a internej smernice NDS, a. s., ktorá bola vypracovaná v súlade s citovaným zákonom.

V súvislosti s výstavbou úseku diaľnice D1 Sverepec - Vrtižer boli uskutočnené verejné obstarávania nasledovne:

Názov stavby	Termín vyhlásenia VO	Zmluvná cena v € bez DPH	Termín podpisu zmluvy	Doba výstavby plnenia
1.úsek práce	15.04.2008	147 465 919	03.07.2008	01.08.2008-31.10.2010
2. úsek práce	23.06.2007	125 748 107	12.12.2007	10.01.2008-11.07.2010
1. a 2. úsek dozor	02.05.2008	6 135 697	02.09.2008	05.09.2008 (45 mesiacov)
1.úsek,II.etapa práce	22.12.2009	18 196 696	03.05.2010	21.05.2010 (24 mesiacov)
1.úsek,II.etapa dozor	22.12.2009	388 800	03.05.2010	19.05.2010 (42mesiacov)

Vo všetkých uvedených prípadoch išlo o nadlimitné zákazky. V oblasti vlastného výberu podkladov (vzorky) ku kontrole bola použitá štatistická metóda výberu so 100% vzorkou.

Všetky verejné obstarávania boli zabezpečované verejnou súťažou v súlade s ustanoveniami zákona o verejnom obstarávaní. Podmienky súťaže boli riadne zverejnené v príslušných domácich a zahraničných vestníkoch, boli zverejnené predpokladané hodnoty jednotlivých zákaziek.

Kontrola preverila dokumentáciu verejného obstarávania a v rámci toho zistila:

V zmysle § 40 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ zriad'oval viacčlenné komisie na vyhodnotenie ponúk, avšak čestné vyhlásenia nepodpisovali (resp. neboli založené) všetci riadne menovaní. Títo sa v konečnom dôsledku ani nezúčastňovali na činnosti komisií. Kontrola konštatovala, že išlo o formálne menovanie členov komisie, čo malo v jednom prípade za následok znefunkčnenie jej činnosti. V niektorých prípadoch neboli čestné prehlásenia podpísané pred aktom otvárania obálok (po oboznámení sa so zoznamom uchádzačov), ale až tesne pred vyhodnotením ponúk.

Nedostatky boli zistené v archivovanej dokumentácii verejného obstarávania, kedy neboli uvedené dátumy na dokumentoch a neboli založené doručky. Oznámenie o záverečnom vyhodnotení bolo zaslané uchádzačom na základe vyhodnotenia, ktoré nespĺňalo náležitosti zákona o verejnom obstarávaní.

Z hľadiska dodržiavania ďalších ustanovení zákona o verejnom obstarávaní neboli zistené nedostatky. Verejný obstarávateľ dodržal základné povinnosti vyplývajúce mu z ustanovenia § 9 zákona o verejnom obstarávaní. Jediným súťažným kritériom pri zabezpečovaní prác a služieb bola najnižšia cena. Pri vynakladaní finančných prostriedkov postupoval verejný obstarávateľ hospodárne, nakoľko zmluvné ceny boli nižšie ako predpokladaná cena.

V súvislosti s kontrolou dodržiavania jednotlivých ustanovení zmlúv bolo preverené plnenie aktuálnych zmlúv na práce a služby pre 1. a 2. úsek stavby vrátane dodatkov. V tomto prípade kontrola nezistila žiadne porušenia zmluvných podmienok, týkajúcich sa nedodržania harmonogramu, omeškania so zhotovovaním predmetu diela, alebo čiastkových prác z dôvodov na strane zhotoviteľa. V zmysle uvedeného tak ani nedošlo k uplatneniu žiadnych zmluvných pokút a ani iných zmluvných sankcií.

Problémom stavby boli vyvolané investície a dodatky k nim. V rámci schvaľovacieho konania boli do stavby začlenené aj stavebné objekty, ktoré so stavbou diaľnice priamo nesúviseli, no v skutočnosti boli realizované. Išlo o nové cesty, komunikácie, okružnú križovatku, chodníky, oporné múry, preložky vodovodov, kanalizácií a káblových vedení. Tieto stavebné objekty boli v hodnote 13 749 129 €. Takto vynaložené prostriedky nebolo možné považovať za efektívne vynaložené na stavbu diaľnice.

V oblasti financovania stavby kontrola konštatovala, že financovanie stavby bolo z viacerých zdrojov.

<b>Zdroje financovania</b>	<b>Spolu suma v €</b>
<b>Výška oprávnených výdavkov</b>	<b>342 315 857</b>
Nenávratné finančné prostriedky spolu	263 473 152
Z toho: z kohézneho fondu	223 952 180
zo štátneho rozpočtu	39 520 972
Z vlastných zdrojov - úvery	78 842 705

Tieto finančné prostriedky boli použité na stavbu a dozory stavby. Kontrola konštatovala ich nerovnomerné čerpanie a presúvanie z roku 2008 do roku 2009. Táto skutočnosť však bola spôsobená tým, že v počiatočnom období výstavby neboli ešte prostriedky z kohézneho fondu schválené a NDS, a. s. financovala stavbu na základe schválenej úverovej zmluvy medzi MF SR a EIB. Výška úveru predstavovala objem 50 miliónov €.

Nad rámec vyššie uvedených finančných prostriedkov (nenávratné finančné prostriedky z kohézneho fondu a zo štátneho rozpočtu a vlastné finančné prostriedky) boli na zabezpečenie realizácie stavby použité ďalšie finančné prostriedky zo ŠR SR. Boli poskytované na základe ročných Zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Tieto finančné prostriedky však neboli určené pre stavebné práce, resp. dozory. Slúžili na zabezpečenie výkupov pozemkov a iných nehnuteľností, monitoringu hluku, vysporiadanie majetkových práv, monitoring vplyvu na životné prostredie a pod. Do konca roka 2009 ich objem predstavoval sumu 6 425 441 €.

NDS, a. s. mala vypracovaný systém kontroly fakturácie vystavenej zhotoviteľom. Schvaľovací proces vykonaných prác a ich fakturovania zabezpečoval v prvom rade stavebný dozor v zmysle FIDICu 1999. Po schválení bola faktúra predložená na NDS, a. s., ktorá ako konečný prijímateľ faktúru opätovne skontrolovala a po internom schválení ju v dobe splatnosti preplatila. Následne v zmysle Interného manuálu procedúr na úrovni riadenia ŠF a KF MDPT vypracovala žiadosť o refundáciu a predložila ju na Riadiaci orgán (Odbor riadenia projektov MDPT SR). Uvedený postup bol v súlade s Nariadením rady ES 1083/2006 zo dňa 11.07.2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie ES č. 1260/1999 v znení nariadenia rady ES č. 1341/2008 ako aj zásadami „Systému finančného riadenia štrukturálnych fondov a kohézneho fondu na programové obdobie 2007 – 2013“.

Pri hodnotení účinnosti vynaložených prostriedkov sa kontrola zamerala na vyhodnotenie splnenia cieľov, ktoré sa od výstavby diaľnice očakávali. Diaľnica D1 je základom slovenskej cestnej siete, ktorá tvorí hlavnú dopravnú cestu medzi hlavným mestom a severnými a východnými regiónmi. D1 sa napája na D2 v Bratislave, kde sa spája s hlavnými cestnými ťahmi Českej republiky, Rakúska a Maďarska a na D3 v Žiline, kde sa spája s hlavnou cestnou sieťou v Poľsku a v konečnom dôsledku pokračuje až na Ukrajinu. Úsek diaľnice D1 Sverepec - Vrtižer uzatvára poslednú zostávajúcu medzeru v diaľničnej sieti medzi Bratislavou a Žilinou. Touto realizáciou sa zavŕšila výstavba dopravnej infraštruktúry za účelom zvýšenia efektívnosti a kvality dopravného systému na medzinárodnej a národnej/regionálnej úrovni. Projekt je súčasťou hlavnej dopravnej osi cez Slovensko, ktorý slúži východo-západnej a taktiež severo-južnej medzinárodnej a národnej/regionálnej doprave. Dosiahlo sa zlepšenie parametrov dopravnej infraštruktúry a priblíženie sa štandardom EÚ, zlepšenie prístupu jednotlivých regiónov k dopravnej infraštruktúre, zníženie negatívnych vplyvov dopravy na životné prostredie. Projekt výrazne znížil negatívne vplyvy dopravy na životné prostredie Považskej Bystrice a zvýšil dopravnú bezpečnosť pozdĺž koridoru v aglomerácii Považskej Bystrice (chodci, cyklisti a pod.)

V súčasnej dobe prebieha ešte stále realizácia na stavbe 1. úseku, II. etapa. Dôkladné a zodpovedné posúdenie a zhodnotenie účinnosti splnenia očakávaných cieľov bude preto možné vykonať až po ukončení výstavby predmetného diaľničného úseku a jeho technicko – ekonomickom vyhodnotení. Rovnako aj preukázanie splnenia niektorých cieľov uvedených v Operačnom programe slovenskej dopravy bude možné vykonať až po niekoľkých rokoch. V súvislosti s vyššie uvedenými cieľmi možno však už v súčasnej etape výstavby konštatovať nasledovné skutočnosti:

- projekt poskytuje prepojenie na priemyselnú zónu okolo Považskej Bystrice, ktorá je súčasťou automobilového strapca pozdĺž D1. Prostredníctvom križovatky Centrum budú môcť ťažké nákladné vozidlá priamo dosiahnuť priemyselnú zónu a železničnú stanicu bez dopadu na obytné zóny mesta,
- príjemcami projektu sú obyvatelia Slovenska (5,5 miliónov obyvateľov), keďže projekt je súčasťou hlavného dopravného koridoru na Slovensku, ktorý spája Bratislavu so Žilinou. Ďalšími príjemcami sú medzinárodní zákazníci, ktorí používajú D1 ako tranzitný koridor,

- dochádza k zvýšenej medzinárodnej dostupnosti a úspore času. Priemerný cestovný čas medzi Žilinou a Bratislavou bol 2 hodiny, v súčasnosti sa dosiahol cestovný čas medzi Žilinou a Bratislavou 1 hodina a 30 minút,
- konkrétne môžu z projektu ťažiť najmä obyvatelia žilinského kraja (691 000 obyvateľov), trenčianskeho kraja (610 000 obyvateľov) a bratislavského kraja, keďže projekt odstraňuje zásadné zápchy, ktoré vznikali v tomto lieviku medzi relevantnými destináciami,
- čo sa týka dopadu na aglomeráciu Považskej Bystrice z pohľadu životného prostredia, možno konštatovať, že v prípade splnenia cieľa plynulého toku premávky dochádza k zásadnému zníženiu negatívnych dopadov premávky prechádzajúcej cez mesto Považská Bystrica,
- v tejto oblasti projektu pozdĺž ciest I/61 a II/517 bolo možné napríklad v roku 2005 zaregistrovať 193 nehôd, 5 smrteľných úrazov, 13 ťažkých úrazov 26 ľahkých zranení. Cieľom bolo znížiť tieto počty. Preukázať zvýšenie dopravnej bezpečnosti pozdĺž koridoru, prípadne pre vnútornú dopravu v aglomerácií Považskej Bystrice (chodci, cyklisti a pod.) bude možné až s odstupom času,
- za zmienku stojí tiež zníženie prevádzkových nákladov a nákladov na údržbu, čo vedie k vyššej hospodárnosti i efektívnosti realizovaného projektu. Podľa záverečnej správy projektov financovaných z Kohézneho fondu boli úspory pohonných hmôt v roku 2009 vyčíslené na 22,2 % a úspory prevádzkových nákladov boli vo výške 32,8%.

### **Zhrnutie a odporúčenia**

Stavba úseku diaľnice D1 bola poznačená veľmi dlhým prípravným obdobím. Výber trasy a jej schválenie pre 1. a 2. úsek trval 9 rokov a 7 mesiacov. Záverečné stanovisko pre preložku cesty I/61 bolo vydané po ďalších takmer troch rokoch.

Kontrola NKÚ SR zistila, že pri verejných obstarávaníach bola absencia niektorých členov komisie na procese otvárania, ako aj vyhodnocovania ponúk. Kontrola NKÚ SR dospela k názoru, že v týchto prípadoch išlo len o ich formálne menovanie. V jednom prípade došlo k ohrozeniu funkčnosti komisie. Nedostatky boli zistené aj pri uplatňovaní oznamovanie výsledku vyhodnotenia ponúk všetkým uchádzačom, ktorých ponuky sa vyhodnocovali, až po záverečnom vyhodnotení, spracovanom v zákonom predpísanej forme. Podobne oznámenie o uzatvorení dodatkov ku zmluvám bolo potrebné zaslať na zverejnenie na ÚVO.

Kontrola konštatovala, že z hľadiska dodržiavania ďalších ustanovení zákona o verejnom obstarávaní v uvedených prípadoch nedostatky nezistila. Verejný obstarávateľ dodržal základné povinnosti, vyplývajúce mu z ustanovenia § 9 zákona o verejnom obstarávaní. Pri určovaní víťazného uchádzača postupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.

Výber zhotoviteľov prebehol v súlade so zákonom. Kritériom výberu bola najnižšia cena. Pri kontrole dodržiavania jednotlivých ustanovení zmlúv kontrola nezistila nedostatky. Problémom boli však vyvolané investície, ktoré sa do financovania stavby dostávali cez rôzne schvaľovacie konania, podmieňujúce začiatok realizácie výstavby a priamo s výstavbou diaľnice nesúviseli. Išlo o takmer 13,8 milióna eur. Z pohľadu posudzovania nákladov na výstavbu diaľnic tieto finančné prostriedky NDS, a. s, zvyšovali náklady na výstavbu diaľnice.

Z hľadiska dosiahnutia stanovených cieľov kontrola skonštatovala, že splnenie niektorých z nich ako napr. zníženie hlučnosti, vplyv na ŽP, skrátenie cestovného času a úspora pohonných hmôt boli dosiahnuté už v súčasnosti. Naplnenie ďalších cieľov bude možné vyhodnotiť až s odstupom času.