

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

00/24

Prostředky státního rozpočtu určené na opravy, údržbu a správu silnic

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2000 pod číslem 00/24. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými na opravy, údržbu a správu silnic. Kontrolováno bylo období roku 1999 a 1. pololetí 2000 (v případě věcných souvislostí i období předcházející).

Kontrolu provedly v době od dubna do prosince 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy, severovýchodní Čechy a střední Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

- Ministerstvo dopravy a spojů (dále jen „MDS“);
- příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“);
- příspěvkové organizace Správa a údržba silnic (dále jen „SÚS“);

České Budějovice, Chrudim, Jindřichův Hradec, Kladno, Kolín, Králův Dvůr, Kroměříž, Kutná Hora, Litoměřice, Louny, Pelhřimov, Písek, Praha-západ, Přerov, Rakovník, Rychnov nad Kněžnou, Říčany, Uherské Hradiště a Zlín.

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Petr Skála – předseda, JUDr. František Bárta, JUDr. Jiří Drábek, Ing. Josef Pohl, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 7. března 2001*)

s c h v á l i l usnesením č. 00/24/6

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.

Úvod

1. Výkonem vlastnických práv státu k silnicím pověřilo MDS 72 SÚS – správců pozemních komunikací. Územní působnost SÚS převážně odpovídala jednomu okresu. Silniční síť, jejíž správu, údržbu a opravy zajišťovaly SÚS, měřila 55 tis. km, resp. 57 tis. přepkm (tj. tzv. přepočtených kilometrů zohledňujících víceproude silnice a průjezdní úseky městy).

ŘSD vypracovávalo mj. technologické postupy a normativy nákladů jednotlivých činností SÚS a stanovovalo metodiku jejich vnitroorganizačního účetnictví. Údaje vnitroorganizačního účetnictví byly podkladem k analýze nákladů SÚS prováděné MDS a ŘSD.

Pro plánování a hodnocení hospodaření SÚS sloužil „Sborník nákladů údržbových prací pro organizace Správa a údržba silnic“ (dále jen „sborník nákladů“), který po schválení MDS vydalo ŘSD. Ve sborníku nákladů bylo zařazeno 321 druhů výkonů, které ve vnitroorganizačním účetnictví tvořily tzv. nákladová střediska.

Náklady na jednotlivé druhy výkonů byly ve sborníku nákladů členěny do šesti kalkulačních položek – materiál, mzdy a zákonné sociální pojištění, provoz mechanismů a vozidel, odpisy, ostatní přímé náklady a režie. Tyto náklady měly charakter dohodnutých kalkulací, za které SÚS prováděly práce na silniční síti. Nebyly určeny pro ohodnocení prací prováděných dodavatelsky.

V návaznosti na sborník nákladů vydalo ŘSD „Katalog rozborových listů údržbových prací“ (dále jen „katalog prací“), kde byl ke každému druhu práce stanoven technologický postup, potřeba pracovníků, materiálů, mechanismů a vozidel a stanoveny podrobné normy nákladů.

2. Kontrolovaných 19 SÚS opravovalo, udržovalo a spravovalo cca 15 tis. přepkm silnic, tj. 26 % z celkové délky silniční sítě. Jejich náklady na hlavní činnost v roce 1999 byly 1 756 mil. Kč a v 1. pololetí 2000 dosáhly 853 mil. Kč. Ze státního rozpočtu jim byl poskytnut příspěvek na činnost v roce 1999 ve výši 1 658 mil. Kč, tj. 27 % z celkového příspěvku na činnost všem SÚS, a na rok 2000 ve výši 1 260 mil. Kč, tj. 27 % z příspěvku na činnost všem SÚS. V roce 1999 zaměstnávaly průměrně 2 499 přepočtených zaměstnanců a 2 492 v 1. pololetí 2000.

U kontrolovaných SÚS byly zjišťovány soubory údajů o kapacitní vybavenosti k provádění činností při opravách, údržbě a správě silnic, o nákladech na vybrané výkony a o vybraných druzích nákladů. Ve všech případech byly údaje z důvodu zajištění srovnatelnosti přepočítány na příslušnou jednotku. Srovnatelnost některých údajů, které mohly být ovlivňovány místními vlivy, byla zabezpečena doplňujícími kritérii. Při výběru údajů byl podle jejich charakteru uplatňován náhodný nebo záměrný výběr.

Ze zjištěných údajů byly za příslušné řady stanoveny mediány. Hodnoty mediánů byly zvoleny za základ pro vyhodnocení a jsou dále uváděny jako tzv. typické hodnoty. Tím byl také eliminován vliv výskytu ojedinělých extrémních hodnot. Za účelem zjištění stupně varia-

*) Pozn. redakce: Zveřejnění kontrolního závěru bylo odloženo ve smyslu § 30 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb.

bility příslušných souborů údajů, tj. zjištění, jak se údaje odchylují od typické hodnoty, byly vypočteny a vyhodnoceny příslušné směrodatné odchylky v absolutních hodnotách a relativní směrodatné odchylky v procentech.

Spolu s údaji o výkonech a nákladech SÚS byly zjišťovány i údaje o výskytu poruch silnic II. a III. třídy. Rozsah údajů byl zvolen s cílem zabezpečit 95% správnost (spolehlivost) vyvozených závěrů, tzv. 95procentní interval spolehlivosti.

Správnost vnitroorganizačního účetnictví ve vztahu k údajům o vykazovaných pracích byla ověřena u 16 SÚS (u dvou nebylo ověření provedeno z kapacitních důvodů a jedna byla z kontrolovaného vzorku vyřazena pro nedostatky v účetních dokladech, které z důvodu chybějících údajů, zejména kvantitativních, neumožnily jejich další zpracování). Celkem bylo kontrolováno 967 účetních případů z roku 1999 a 1. pololetí 2000 v objemu 33 951 tis. Kč (rozsah byl určen na základě 95procentního intervalu spolehlivosti), z nich bylo nesprávných nebo neprůkazných 61 v objemu 797 tis. Kč, tj. 2,35 %. Lze tedy usuzovat, že údaje vykazované SÚS byly pro potřeby dalšího vyhodnocování v rámci této kontrolní akce dostatečně věrohodné.

II.

Rozdělování prostředků státního rozpočtu na opravy, údržbu a správu silnic

Vývoj základních ekonomických ukazatelů všech SÚS ve vztahu ke státnímu rozpočtu a jejich činnosti za období let 1996 až 2000 ukazují tabulky č. 1 a 2 (viz Příloha).

1. MDS při rozdělování příspěvků na činnost jednotlivým SÚS nepřihlíželo ke skutečnému stavu silnic, tj. stupni opotřebení a dynamice jeho vývoje.

MDS nepředložilo údaje o stavu silnic, které by vycházely z objektivního hodnocení jejich stavu, jak je uvedeno v části V tohoto kontrolního závěru. Příspěvky na činnost rozdělovalo mezi jednotlivé SÚS podle různých výpočtů zohledňujících např. délky a plochy udržované silniční sítě, počty zaměstnanců zařazených do zimní údržby, vliv měst a hraničních přechodů.

Příspěvky na činnost na přepk silniční sítě poskytnuté jednotlivým SÚS vykazovaly v roce 1999 vysokou relativní směrodatnou odchylku 31 %. V 1. pololetí 2000 se tato odchylka ještě zvýšila. Příspěvek na činnost na 1 přepk silniční sítě, bez zahrnutí vlivu povodní, se pohyboval od 74 tis. Kč u SÚS Litoměřice do 134 tis. Kč u SÚS Zlín. Vzhledem k tomu, že příspěvek na činnost pokrýval náklady SÚS na opravy, údržbu a správu silnic z 95 %, byl obdobný stav i v nákladech na 1 přepk.

Rozdílný byl i stupeň v rozhodování SÚS o použití příspěvku na činnost. Účelové určení, bez zahrnutí vlivů

povodní, se z celkového příspěvku pohybovalo od 6 % u SÚS Pelhřimov do 39 % u SÚS Kutná Hora.

2. Reálná hodnota příspěvku na činnost poskytovaného SÚS na zabezpečení oprav, údržby a správy silnic měla klesající trend.

Reálná hodnota příspěvku na činnost poskytovaného SÚS z rozpočtu MDS vykazovala od roku 1996 meziroční pokles cca 3,9 %. Rozpočet na rok 2000 ve výši 4 662 mil. Kč (bez zahrnutí zvýšení cen za 1. pololetí 2000) tak představoval 65 % z hodnoty příspěvku na činnost poskytnutého v roce 1996. Konkrétní vývoj za období let 1996 až 1999 ukazuje tabulka č. 3 (viz Příloha).

III.

Zjištění z oblasti kapacitní vybavenosti SÚS k provádění činnosti při opravách, údržbě a správě silnic

1. Stavebně-technické kapacity

Z vyhodnocení údajů o prostorách stavebně-technických kapacit SÚS vztažených na přepk silniční sítě vyplynuly neúměrné rozdíly. Přitom počty a velikost těchto kapacit přímo ovlivňovaly především režijní náklady, jak je uvedeno v části IV.B.2 tohoto kontrolního závěru. Minimální a maximální hodnoty těchto prostor ukazuje tabulka č. 4 (viz Příloha). Vysoké relativní směrodatné odchylky souborů údajů o plochách a počtech stavebně-technických kapacit na přepk silniční sítě v rozmezí od 38 % do 364 % ukazují na jejich nahodilost a nezbytnost přehodnocení jejich skutečných potřeb.

Například:

- Plochy administrativních prostor se u kontrolovaných SÚS pohybovaly od 473 m² do 2 378 m², jak je uvedeno v tabulce č. 5 (viz Příloha). Největší plochy administrativních prostor na jednoho přepočteného technicko-hospodářského pracovníka byly 85 m² u SÚS Pelhřimov, 55 m² u SÚS Litoměřice a 53 m² u SÚS Kutná Hora.
- Kontrolované SÚS měly celkem 272 skladových budov, včetně různých přístřešků. Jejich počet se u jednotlivých SÚS pohyboval od 4 do 27. Typický počet byl 12 skladových budov, které představovaly 4 m² skladových prostor na 1 přepk silniční sítě. Ze souboru zjištěných hodnot se vymykala SÚS Písek s 72,82 m² ploch skladovacích prostor na 1 přepk silniční sítě.
- Kontrolované SÚS měly celkem 103 stavebních dvorů, včetně přístřešků a provizorií s průměrnou plochou 5 366 m². Typickou hodnotou bylo 36 m² plochy stavebních dvorů na 1 přepk silniční sítě. SÚS Praha-západ a SÚS Jindřichův Hradec stavební dvory neměly, kdežto SÚS České Budějovice měla 83,59 m² a SÚS Zlín 62 m² plochy stavebních dvorů na 1 přepk silniční sítě.

2. Vybavenost mechanismy a vozidly

Vyhodnocení údajů o počtech vybraných druhů mechanismů a vozidel ukázalo významnou nejednotnost ve vybavení jednotlivých SÚS, jak je zřejmé z tabulky č. 6 (viz Příloha). Relativní směrodatné odchylky souborů s údaji o počtech mechanismů na 1 přeprk silniční sítě v rozmezí od 31 % do 459 % ukazují, že MDS dostatečně neusměrňovalo pořizování těchto prostředků.

Vyhodnocení údajů o počtech mechanismů a vozidel na 1 přeprk silniční sítě dále ukázalo, že:

- mechanizace nenahrazovala práci zaměstnanců v dělnické kategorii; SÚS s větším počtem zaměstnanců v dělnické kategorii měly i více mechanismů; závislosti mezi soubory údajů o vybavenosti SÚS mechanismy a počtem zaměstnanců v dělnické kategorii byly v 22 případech z 31 sledovaných mechanismů a dopravních prostředků kladné;
- obdobná závislost byla i mezi počtem osobních automobilů a počtem technicko-hospodářských pracovníků, tj. SÚS s vyšším počtem těchto zaměstnanců měly i větší počet osobních automobilů.

IV.

Zjištění z oblasti nákladů SÚS v souvislosti s prováděním činností při opravách, údržbě a správě silnic

A. Vybrané druhy výkonů

1. Ke kontrole bylo vybráno 12 druhů výkonů, na které kontrolované SÚS vynaložily v roce 1999 celkem 190 205 tis. Kč, tj. cca 11 % z nákladů na hlavní činnost, a v 1. pololetí 2000 celkem 84 103 tis. Kč, tj. cca 10 % z nákladů na hlavní činnost.

Vysoké relativní směrodatné odchylky souborů údajů o provedených objemech vybraných druhů výkonů na 1 přeprk silniční sítě u jednotlivých SÚS v rozmezí od 34 % do 305 % ukazují na neodůvodněně vysoký rozptyl výkonů. Údaje o provedených objemech výkonů a velikosti SÚS měly v roce 1999 kladné závislosti jen v případech „řezu a průklestu stromů ze země“ (korelace +0,52) a „čištění vozovek metením strojně traktorovým zametačem“ (korelace +0,21). Naopak záporná závislost byla v případech „vysprávký výtluků asfaltovým betonem na kobercích do upravených výtluků“ (korelace -0,34) a „dohlídky a dozoru nad silnicemi“ (korelace -0,23). Neplatilo tedy, že větší SÚS provedla větší počet výkonů.

- a) Z vyhodnocení celkových nákladů i z vyhodnocení vybraných druhů nákladů přepočtených na jednotku výkonů byly zjištěny u kontrolovaných výkonů možné rezervy uvedené v tabulce č. 7 (viz Příloha).

Možná rezerva u SÚS s celkovými náklady vyššími než typickými byla v roce 1999 cca 17 174 tis. Kč, tj. 9 % z hodnocených nákladů na vybrané druhy výkonů, a

v 1. pololetí 2000 cca 9 521 tis. Kč, tj. 11 % z hodnocených nákladů na vybrané druhy výkonů. Nejvyšší potenciál k snížení nákladů byl v roce 1999 v nákladech na provoz mechanismů a vozidel a v 1. pololetí 2000 v režijních nákladech.

Z kontrolovaných SÚS byly nejvyšší možnosti úspor zjištěny v roce 1999 u SÚS Praha-západ ve výši 1 821 tis. Kč, u SÚS Rychnov nad Kněžnou ve výši 1 803 tis. Kč a u SÚS Zlín ve výši 1 784 tis. Kč. Za 1. pololetí 2000 pak u SÚS Uherské Hradiště ve výši 958 tis. Kč, u SÚS Litoměřice ve výši 914 tis. Kč a u SÚS Říčany ve výši 882 tis. Kč.

- b) Za každý vybraný druh výkonů byly z prvotních dokladů zjištěny, ověřeny a vyhodnoceny údaje o vybraných druzích nákladů na konkrétní práci jedné skupiny pracovníků, provedené zpravidla v jeden den roku 1999 a v jeden den 1. pololetí 2000. Vyhodnocovány byly náklady na materiál, na mzdy a zákonná pojištění hrazené zaměstnavatelem a na provoz mechanizace a vozidel. Tyto náklady u kontrolovaných prací činily v roce 1999 celkem 1 154 tis. Kč a v 1. pololetí 2000 celkem 1 149 tis. Kč. Možné rezervy vyplývající z tohoto způsobu vyhodnocení u SÚS s vyššími náklady než typickými jsou uvedeny v tabulce č. 8 (viz Příloha).

Možná rezerva ve třech hodnocených druzích nákladů v roce 1999 činila 389 tis. Kč, tj. 34 % z hodnocených nákladů na vybrané druhy výkonů, a v 1. pololetí 2000 činila 379 tis. Kč, tj. 33 % z hodnocených nákladů na vybrané druhy výkonů. Pokud jde o sledované druhy nákladů byl v roce 1999 i v 1. pololetí 2000 nejvyšší potenciál k snížení nákladů v nákladech na provoz mechanismů a vozidel.

SÚS nedodržovaly katalogem prací stanovené technologie pro provádění prací. Z kontrolovaných 390 konkrétních prací nedodržely SÚS v 226 případech normovaný počet pracovníků, v 91 případech normovanou strukturu potřebné mechanizace a vozidel a v 53 případech normovanou strukturu předepsaných materiálů.

Např. při výkonu „vysprávký výtluků asfaltovým betonem na kobercích do upravených výtluků“ se má provádět frézování výtluků, jejich očištění, provedení spojovacího asfaltového postřiku, vyplnění výtluků asfaltovým betonem a hutnění. Práce má provádět skupina pěti pracovníků vybavená frézou na výtlučky, upraveným sypačem a vibračním válcem. Ze 32 kontrolovaných prací byla jen v jediném případě skupina pracovníků pro práce vybavená uvedenou mechanizací. Ve dvaceti případech nebyl proveden spojovací nátěr. Ve 23 případech provádělo práce méně než pět pracovníků.

2. Zimní údržba silnic byla v kontrolovaném období nejnákladnější skupinou činností SÚS. Například v roce 1999 činily náklady na zimní údržbu za všechny SÚS 2 405 mil. Kč a její podíl na celkových nákladech tak činil 37 %.

Ve sborníku nákladů bylo zajištění sjízdnosti silnic v zimním období rozděleno do 18 druhů výkonů, ke kterým však nebyly uvedeny konkrétní normy nákladů. Tyto výkony tak SÚS oceňovaly ve výši skutečných nákladů. U kontrolovaných SÚS proto bylo v zimní údržbě silnic vyhodnoceno celkem 65 případů ošetření vozovky. K zajištění srovnatelnosti získaných údajů byly ke kontrole vybrány za každou SÚS dva dny s obdobnými klimatickými poměry. Vyhodnocovány byly údaje o nákladech na posypový materiál, na mzdy a zákonné pojištění a na provoz mechanismů a vozidel přepočtené na jeden ošetřený kilometr vozovky. V roce 1999 činila výše těchto nákladů celkem 769 tis. Kč a v 1. pololetí 2000 celkem 403 tis. Kč.

Možná rezerva nákladů, vyplývající z uvedeného hodnocení u SÚS s náklady vyššími než typickými, byla v roce 1999 cca 141 tis. Kč, tj. 38 % z celkových kontrolovaných nákladů, a v 1. pololetí 2000 cca 117 tis. Kč, tj. 29 % z kontrolovaných nákladů. Pokud jde o sledované nákladové druhy největší reálný potenciál úspor byl ve spotřebě a ceně posypových materiálů.

Z kontrolovaných SÚS byly nejvyšší možnosti úspor ve vztahu k typickým nákladům zjištěny v roce 1999 u SÚS Přerov ve výši 59 tis. Kč, u SÚS Praha-západ ve výši 17 tis. Kč a u SÚS Králův Dvůr ve výši 10 tis. Kč. Za 1. pololetí 2000 pak u SÚS Přerov ve výši 32 tis. Kč, u SÚS České Budějovice ve výši 21 tis. Kč a u SÚS Litoměřice ve výši 17 tis. Kč.

B. Vybrané druhy nákladů

1. Náklady na materiál

Kontrole byly podrobeny významné druhy materiálů, jejichž nákup přesáhl částku 10 000 tis. Kč:

– sůl volně ložená za 113 851 tis. Kč, motorová nafta za 79 474 tis. Kč, balené drti teplé za 29 668 tis. Kč, živice za 19 274 tis. Kč, inertní posypové materiály za 14 979 tis. Kč a granulované drtě za 11 458 tis. Kč. SÚS vydaly v roce 1999 na pořízení těchto druhů materiálů celkem 268 704 tis. Kč, což činilo 15 % nákladů na hlavní činnost, a v 1. pololetí 2000 celkem 144 448 tis. Kč, což činilo 17 % nákladů na hlavní činnost.

a) Soubory údajů o nákupech materiálů na 1 přepkém vykazují velké rozdíly, jak je zřejmé z tabulky č. 9 (viz Příloha). Relativní směrodatné odchylky množství nakoupených materiálů byly v rozmezí od 28 % do 384 %.

b) Relativní směrodatné odchylky v cenách kontrolovaných druhů materiálů včetně dopravy se v roce 1999 pohybovaly v rozpětí od 3 % u motorové nafty do 77 % u inertních posypových materiálů. Statistické soubory údajů za 1. pololetí 2000 měly obdobné hodnoty.

Možné rezervy v nákladech u SÚS s vyššími nákupními cenami kontrolovaných druhů materiálů než typic-

kými v roce 1999 činily 14 213 tis. Kč, tj. 5 % z nákladů na kontrolované druhy materiálů, a v 1. pololetí 2000 činily 5 231 tis. Kč, tj. 4 % z nákladů na kontrolované druhy materiálů. Konkrétní možné rezervy jsou uvedeny v tabulce č. 10 (viz Příloha).

2. Režijní náklady

a) Režijní náklady vykázané ve vnitroorganizačním účetnictví SÚS činily v roce 1999 celkem 203 226 tis. Kč a v 1. pololetí 2000 celkem 104 701 tis. Kč, tj. v obou obdobích 12 % z nákladů na hlavní činnost. Režijní náklady byly sledovány v položkách „náklady správní režie“ a „náklady na řízení organizace“. V roce 1999 činily náklady správní režie 76 058 tis. Kč a náklady na řízení organizace 127 169 tis. Kč, v 1. pololetí 2000 pak tyto položky činily 40 190 tis. Kč a 64 510 tis. Kč.

Do nákladů správní režie patří například materiál na údržbu a opravy budov, úklidové prostředky, mzdové náklady na opraváře, uklízečky, topiče, hlídače, odpisy budov a jejich technologického vybavení, spotřeba energie pro provoz budov, kominické práce, odvoz odpadků, placené nájemné.

Do nákladů na řízení organizace účtují SÚS náklady, které nelze jednoznačně směřovat na konkrétní výkon nebo střediskovou režii příslušného organizačního střediska, jako jsou například náklady na kancelářské potřeby, tiskopisy, vybavení kanceláří, mzdy včetně zákonných pojištění řídicího aparátu, pracovníků materiálně-technického zabezpečení a skladů, odpisy a opravy výpočetní techniky, kancelářské techniky, cestovné, náklady na školení, poplatky za rozhlas, audit, zákonné pojištění.

Režijní náklady byly v kalkulačním vzorci používáném ve sborníku nákladů kalkulovány z přímých nákladů jednotným koeficientem 0,7. Koeficient nebyl od roku 1997 změněn a byl shodný pro všechny SÚS, bez ohledu na rozdíly podmínek, ve kterých působily.

Z údajů o nákladech na správní režii a řízení organizace na 1 přepkém byly za rok 1999 zjištěny možné rezervy u SÚS s celkovými náklady vyššími než typickými v rozsahu 20 342 tis. Kč, tj. 10 % z vykázaných režijních nákladů, v tom u SÚS Zlín 3 899 tis. Kč, u SÚS Kroměříž 2 897 tis. Kč a u SÚS Praha-západ 2 287 tis. Kč, a za 1. pololetí 2000 v rozsahu 15 579 tis. Kč, tj. 15 % z vykázaných režijních nákladů, v tom u SÚS Zlín 3 361 tis. Kč, u SÚS Kroměříž 1 927 tis. Kč a u SÚS Uherské Hradiště 1 885 tis. Kč, v členění uvedeném v tabulce č. 11 (viz Příloha).

b) Při kontrole byly také zjišťovány možné rezervy u deseti konkrétních druhů režijních nákladů na:

– telefony (včetně mobilních), poštovné, nákupy novin, časopisů a knih, školení a semináře, bankovní poplatky, vodné a stočné, pracovní oděvy a ochranné pomůcky, elektrickou energii a teplo a ohřev vody.

Výše těchto nákladů činila u kontrolovaných SÚS v roce 1999 celkem 40 955 tis. Kč, tj. 20 % z režijních nákladů, a v 1. pololetí 2000 celkem 20 568 tis. Kč, tj. 19 % z režijních nákladů.

Z údajů o nákladech na uvedené položky byly za rok 1999 zjištěny možné rezervy u SÚS s celkovými náklady vyššími než typickými v rozsahu 7 860 tis. Kč, tj. 19 % z uvedených režijních nákladů, z toho u SÚS Pelhřimov 1 607 tis. Kč, u SÚS Přerov 1 140 tis. Kč a u SÚS Zlín 920 tis. Kč, a za 1. pololetí 2000 v rozsahu 4 518 tis. Kč, tj. 22 % z uvedených režijních nákladů, z toho u SÚS Přerov 723 tis. Kč, u SÚS Zlín 503 tis. Kč a u SÚS České Budějovice 453 tis. Kč.

U jednotlivých druhů režijních nákladů byly v roce 1999 největší rezervy v nákladech na teplo a ohřev vody, a to 2 087 tis. Kč, na vodné a stočné 1 345 tis. Kč a na pracovní oděvy a ochranné pomůcky 1 097 tis. Kč. V 1. pololetí 2000 v nákladech na teplo a ohřev vody, a to 1 279 tis. Kč, na pracovní oděvy a ochranné pomůcky 623 tis. Kč a na elektrickou energii 572 tis. Kč.

V.

Zjištění z oblasti výskytu poruch vozovek silnic II. a III. třídy

1. Stav silniční sítě má být zjišťován hlavními prohlídkami komunikací, které mají podle § 7 odst. 2 vyhlášky MDS č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, provádět správci komunikací mj. při inventarizaci komunikací. Z 18 kontrolovaných SÚS (u jedné SÚS nebylo z kapacitních důvodů hodnocení prováděno) jich 5 hlavní prohlídky neprovádělo, 11 je provádělo jen částečně a jen 2 SÚS předložily úplnou dokumentaci o výsledcích prohlídek.

Jedinými souhrnnými materiály o stavu silnic předloženými MDS a ŘSD byly plány údržby a oprav vozovek, jejichž zpracování bylo každoročně zadáváno obchodní společností. Z plánu na rok 2000 (zpracovaného v roce 1999) vyplývá pro silnice II. a III. třídy, že bylo vycházeno z dříve zjištěných údajů, částečně aktualizovaných v letech 1997 až 1999. Přitom ze 72 SÚS například v roce 1999 neprovedlo 11 SÚS žádnou aktualizaci údajů o stavu silnic II. a III. třídy, 4 SÚS provedly aktualizaci jen na opravených úsecích, 1 SÚS provedla pouze odhad a 4 SÚS nepředaly zpracovateli příslušné údaje.

2. Výběrový soubor z plochy silniční sítě spravované 18 kontrolovanými SÚS byl určen náhodným výběrem. Zjišťován byl výskyt šesti charakteristických poruch vozovek, které byly z hlediska nároků na prostředky státního rozpočtu rozděleny do dvou skupin:

skupina 1 – poruchy vyžadující opravu nebo rekonstrukci porušené plochy silnic, které jsou pro státní rozpočet nejnákladnější (deformace vozovky);

skupina 2 – poruchy, které jsou rizikové, že při zanedbání údržby budou muset být vozovky opraveny nebo zrekonstruovány (výtluky, trhliny, vyjeté koleje apod.).

Z vyhodnocení vyplynulo:

- Poruchy spadající do skupiny 1 se na silnicích II. třídy vyskytovaly na 4,3 % ploch a na silnicích III. třídy na 7,8 % ploch. Typická hodnota výskytu poruch na silnicích II. třídy spadajících do této skupiny byla 2,2 % ploch. U SÚS Kolín, Kutná Hora, Litoměřice, Louny a Uherské Hradiště se však vyskytovaly tyto poruchy s četností od 8,3 % do 15,1 %. V případě silnic III. třídy byla typická hodnota 4,0 %, přičemž u SÚS Uherské Hradiště, Louny, Litoměřice, Zlín a Jindřichův Hradec byl výskyt od 11,8 % do 28,2 %.
- Poruchy spadající do skupiny 2 se na silnicích II. třídy vyskytovaly na 15,2 % ploch a na silnicích III. třídy na 13,7 % ploch. Typická hodnota výskytu poruch na silnicích II. třídy spadajících do této skupiny byla 8,3 % ploch. U SÚS Litoměřice, Uherské Hradiště, Louny, Kroměříž a Kutná Hora se vyskytovaly tyto poruchy s četností od 15,8 % do 53,5 %. V případě silnic III. třídy byla typická hodnota 13,6 %, přičemž u SÚS Uherské Hradiště, Litoměřice, Kutná Hora a Pelhřimov byl výskyt od 21,0 % do 45,3 %.

Vzhledem k tomu, že nebylo nalezeno žádné kritérium, které by ve vztahu k četnosti výskytu poruch vykazovalo uspokojivou závislost, nebylo možno v rámci této kontrolní akce spolehlivě vyhodnotit příčiny neodůvodněně vysokých rozdílů.

VI.

Vyhodnocení

Z výsledků této kontrolní akce vyplývá:

1. **Financování oprav, údržby a správy silnic nebylo cílené.** MDS při rozdělování příspěvků na činnost jednotlivým SÚS nepřihlíželo k opotřebení silnic v souvislosti s nárůstem jejich zatížení. Silniční provoz se od roku 1990 zvýšil přibližně čtyřnásobně, zatímco reálná hodnota prostředků státního rozpočtu poskytovaných MDS na opravy, údržbu a správu silnic se asi o jednu třetinu snížila.

Důsledkem tohoto stavu je skutečnost, že téměř čtvrtina silnic spravovaných kontrolovanými SÚS vykazovala poruchy, které se dají odstranit pouze nákladnou opravou nebo rekonstrukcí, případně se do tohoto stavu při dalším zanedbávání údržby brzy dostanou. Neřešení tohoto stavu znamená vynaložit v budoucnu vyšší finanční prostředky na uvedení silniční sítě do optimálního stavu.

2. **a Vybavenost SÚS stavebně-technickými kapacitami a mechanismy a vozidly byla značně rozdílná.** Odchylky souborů o plochách a počtech stavebně-technic-

kých kapacit se pohybovaly v rozmezí od 38 % do 364 % a odchylky souborů údajů o počtech mechanismů a vozidel v rozmezí od 31 % do 459 %. Tento stav nedává záruku rovnoměrné péče o silnice v jednotlivých regionech.

Vyhodnocení souborů údajů o provedených objemech vybraných druhů výkonů ukázalo i na neodůvodněně vysoký rozptyl mezi SÚS. Odchylky souborů těchto údajů se pohybovaly od 34 % do 305 %. Přitom neplatilo, že SÚS s větší vybaveností prováděly větší počet výkonů. Vyhodnocení také ukázalo, že SÚS nedodržovaly katalogem prací stanovené technologie. Vykazovaly tak často provedení prací ve větším rozsahu, než skutečně provedly.

2.b Z vyhodnocení údajů o nákladech na vybrané výkony a vybrané druhy nákladů v rámci celého kontrolovaného období vyplynuly možné rezervy uvedené v tabulce č. 12 (viz Příloha).

Vyčíslené možné rezervy lze vzhledem ke zvolenému způsobu vyhodnocování zjištěných údajů považovat za dolní meze. Jejich výše činily v roce 1999 cca 52 mil. Kč, tj. 8 % ze sledovaných nákladů, a v 1. pololetí 2000 cca 30 mil. Kč, tj. 9 % ze sledovaných nákladů. Horní meze možných rezerv vyhodnocené z minimálních hodnot, tj. nákladů vynaložených za ideálních podmínek činnosti

SÚS, byly několikanásobně vyšší. V uvedeném vyčíslení nejsou zachyceny možné rezervy, které byly zjištěny v kapacitní vybavenosti SÚS.

Na reálnou výši možných rezerv v činnosti SÚS ukazuje vyhodnocení údajů o kontrolovaných konkrétních pracích a druzích režijních nákladů, zjištěných přímo z prvotní evidence SÚS. Celková výše takto hodnocených nákladů v roce 1999 činila 42 mil. Kč a v 1. pololetí 2000 činila 21,7 mil. Kč. Zjištěné rezervy jsou uvedeny v tabulce č. 13 (viz Příloha).

Možné rezervy v roce 1999 ve výši 8,4 mil. Kč činily 20 % z hodnocených nákladů a v 1. pololetí 2000 ve výši 5 mil. Kč činily 23 % z hodnocených nákladů.

Vzhledem k tomu, že zvolený způsob vyhodnocování zjištěných údajů respektoval zásadu „minimálního dopadu na státní rozpočet“, lze stanovit, že možná minimální rezerva v nákladech na hlavní činnost SÚS se pohybovala od 8 % do 23 %.

3. Údaje o technickém stavu silnic II. a III. třídy spravovaných kontrolovanými SÚS vykazovaly vysoký rozptyl výskytu poruch vozovek. V případě poruch odstranitelných pouze opravou nebo rekonstrukcí (skupina 1) byl až 28,2 % a u ostatních sledovaných poruch (skupina 2) až 53,5 %.

Příloha:**Tabulka č. 1 – Příspěvek na činnost a dotace SÚS ze státního rozpočtu**

(v mil. Kč)

Ukazatel	Skutečnost				Rozpočet 2000*)
	1996	1997	1998	1999	
Příspěvky na činnost	5 684	5 808	5 495	6 159	4 662
– z toho účelově určeno	1 445	1 027	873	1 218	557
Systémové investiční dotace	400	440	561	581	600

*) Podle změn a úprav k 30. 6. 2000.

Tabulka č. 2 – Vybrané ukazatele činnosti SÚS

Ukazatel	1996	1997	1998	1999	2000*)
Náklady (v mil. Kč)					
– plán	5 755	5 918	5 667	6 288	4 824
– skutečnost	6 062	6 195	5 916	6 539	
Hospodářský výsledek (v mil. Kč)					
– plán	0	1	-6	0	0
– skutečnost	34	23	31	45	
Počet zaměstnanců					
– plán	10 373	10 355	10 355	10 355	10 355
– skutečnost	10 078	9 840	9 399	9 617	9 536

*) Rozpočet podle změn a úprav k 30. 6. 2000.

Tabulka č. 3 – Vývoj reálné hodnoty příspěvku na činnost poskytnutého SÚS

	1996	1997	1998	1999
Index vývoje ceny*) k 1. 1. 1996 = 100 %	111,7	123,8	134,9	142,0
Příspěvek na činnost poskytnutý SÚS (mil. Kč)	5 684	5 808	5 495	6 159
Příspěvek na činnost poskytnutý SÚS přepočtený na cenovou úroveň k 1. 1. 1996 (mil. Kč)	5 089	4 692	4 073	4 337
Reálná hodnota příspěvku v %, 1996 = 100 %	100	92	80	85

*) Určen podle standardní klasifikace produkce indexu cen stavebních prací a stavebních oddílů, publikované Českým statistickým úřadem.

Tabulka č. 4 – Prostory stavebně-technických kapacit(m²/přepkm)

	Minimální hodnota	Maximální hodnota
Plochy administrativních prostor	0,59	2,77
Plochy skladovacích prostor	1,53	72,82
Plochy stavebních dvorů	0	83,59
Plochy dílen	0,18	2,83
Plochy garáží	0,36	4,80

Tabulka č. 5 – Plochy administrativních prostor

	Hodnota nejnižší	Hodnota typická	Hodnota nejvyšší
Plocha administrativních prostor (v m ²)	473	1223	2378
Průměrný přepočtený počet technicko-hosp. pracovníků (za rok 1999)	24	30	39
Plocha na jednoho technicko-hosp. pracovníka (v m ²)	19	38	85

Tabulka č. 6 – Počty mechanismů (ks/100 přepeků)

Druh mechanismu	Minimální počet	Typický počet	Maximální počet
Univerzální nosič	0,3	0,5	1,0
Vibrační válec	0,3	0,7	1,4
Motorová pila	0,6	1,2	1,9
Křovinořez	0,1	0,7	1,4
Traktor kolový	0,5	1,1	3,9
Přívěs traktorový	0,1	0,8	2,3
Nakladač	0,8	1,2	2,4

Tabulka č. 7 – Rezervy v nákladech vybraných druhů výkonů (v tis. Kč)

	Rezervy v nákladech					Celkové rezervy v nákladech *)
	na materiál	na mzdy a zák. pojištění	na mechanismy a vozidla	ostatní přímé	režie	
Rok 1999	1 560	5 567	10 478	6 170	7 222	17 174
1. pololetí 2000	883	1 744	2 186	2 290	3 509	9 521

*) Vyhodnoceno z údajů o celkových nákladech kontrolovaných SÚS na vybrané druhy prací, nejde tedy o součet rezerv podle jednotlivých kalkulačních položek.

Tabulka č. 8 – Rezervy v nákladech vybraných prací provedených ve dvou dnech (v tis. Kč)

	Rezervy v nákladech			Celkem
	na materiál	na mzdy a zák. pojištění	na mechanismy a vozidla	
Rok 1999	35	59	295	389
1. pololetí 2000	14	85	280	379

Tabulka č. 9 – Nákupy materiálů

Druh materiálu	Období	Min. hodnota	SÚS s min. hodnotou	Typická hodnota	Max. hodnota	SÚS s max. hodnotou
Sůl volně ložená (t/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	1,90 0	Králův Dvůr Kroměříž	3,33 1,75	7,80 4,90	Zlín Zlín
Motorová nafta (l/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	180 66	Kladno Kladno	312 139	373 220	Pelhřimov Pelhřimov
Balená dřev. teplá (t/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	0,07 0,01	Kroměříž Kroměříž	1,76 0,72	5,02 2,05	Říčany Králův Dvůr
Živice (t/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	0 0	4 SÚS 5 SÚS	0,24 0,08	0,70 0,35	Králův Dvůr Jindř. Hradec
Inert. posyp. mat. (t/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	0 0	4 SÚS 6 SÚS	4,77 1,29	22,32 18,96	Pelhřimov Pelhřimov
Granulované drtě (t/přepeků)	rok 1999 1. pol. 2000	0 0	8 SÚS 8 SÚS	2,09 0,88	8,45 5,48	Jindř. Hradec Jindř. Hradec

Tabulka č. 10 – Rezervy v nákladech na materiál (v tis. Kč)

	Sůl	Nafta	Balené drtě	Živice	Inertní posyp. mat.	Granulované drtě
rok 1999	6 453	924	849	1 519	3 628	840
1. pol. 2000	1 805	426	347	367	1 983	303

Tabulka č. 11 – Rezervy v režijních nákladech

(v tis. Kč)

	Rezervy v nákladech		Celkem
	správní režie	na řízení organizace	
Rok 1999	7 321	13 021	20 342
I. pololetí 2000	9 167	6 413	15 580

Tabulka č. 12 – Rezervy v nákladech

(v tis. Kč)

	1999	1. pololetí 2000
Náklady na hlavní činnost	1 756 000	853 000
Náklady na 12 vybr. výkonů	190 205	84 103
Zjištěná rezerva	17 174	9 521
Náklady na vybr. druhy materiálu	268 704	144 448
Zjištěná rezerva	14 213	5 231
Režijní náklady	203 226	104 701
Zjištěná rezerva	20 342	15 580

Tabulka č. 13 – Rezervy v nákladech

(v tis. Kč)

	1999	1. pololetí 2000
Náklady na 390 vybraných prací	1 154	1 149
Zjištěná rezerva	389	379
Náklady na 65 případů zim. ošetř. vozovky	769	403
Zjištěná rezerva	141	117
Deset druhů režijních nákladů	40 955	20 568
Zjištěná rezerva	7 860	4 518