



Správa o výsledku kontroly 2023

Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky, štátny podnik

Najvyšší kontrolný úrad SR
Lubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky, štátny podnik

LPS SR boli založené Ministerstvom dopravy, pôšt a telekomunikácií SR a do obchodného registra boli zapísané 1. 1. 2000. Ich hlavnou činnosťou je poskytovanie letových prevádzkových služieb, leteckých telekomunikačných služieb, leteckej informačnej služby a vykonávanie koordinácie súčinnosti civilných, vojenských a bezpečnostných orgánov pri pátraní po lietadlách a záchrane ľudských životov v rozsahu poverení zakladateľa a osvedčení Dopravného úradu. Zároveň poskytujú aj služby výcvikového strediska riadiacich letovej prevádzky, služby spojené s dizajnom letových postupov a štruktúry vzdušného priestoru SR, vykonávajú kalibračné lety a ďalšie služby.

Ako sme postupovali

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom Národnej rady SR č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov a štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Do výkonu kontroly boli zapojení traja kontrolóri s viacročnou praxou na NKÚ SR.

Prečo sme kontrolovali

LPS SR vykázali výrazný pokles výsledkov hospodárenia z dôvodu výpadku výnosov za poskytované služby nadväzne na vplyv pandémie COVID-19 na leteckú dopravu. NKÚ SR chcel kontrolou zistiť, ako štátny podnik zareagoval na vzniknutú situáciu, či prijal dostatočné úsporné opatrenia na zníženie nákladov a či hospodárne vynakladal finančné prostriedky. Zároveň sa chcel komplexnejšie oboznámiť s fungovaním štátneho podniku vzhľadom na záväzky vyplývajúce NKÚ SR z pozície získanej v medzinárodnej organizácii EUROCONTROL.

Čo sme zistili

- LPS SR napriek kríze v leteckej doprave dosiahli lepšie výsledky hospodárenia, ako plánovali, najmä prijatím významných úsporných opatrení na strane nákladov. K zastabilizovaniu štátneho podniku prispela aj pomoc MDV SR navýšením kmeňového imania, pomoc štátu prostredníctvom opatrení „Prvej pomoci“ a načerpanie strednodobého komerčného úveru.
- Benefity dohodnuté v kolektívnych zmluvách výrazne navyšujú osobné náklady, ktoré sa premietajú do jednotkových sadziieb za poskytnutie traťových a terminálnych leteckých navigačných služieb. Aj preto je SR najdrahším poskytovateľom traťových leteckých navigačných služieb v rámci susediacich krajín.
- Legislatíva SR v oblasti určovania a výpočtu výšky odplát za poskytovanie leteckých navigačných služieb nebola a nie je pripravená na výrazné výpadky v objeme leteckej dopravy. Aby bola určená akceptovateľná jednotková sadzba za terminálne odplaty pre roky 2022 a 2023, muselo MDV SR použiť postup mimo jej rámca, t. j. navýšiť kmeňové imanie štátneho podniku.
- Pri kontrole poskytovania príspevku na refundáciu výdavkov spojených s poskytovaním letových prevádzkových služieb letom oslobodeným od odplát bol identifikovaný nesúlad medzi Vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) 2019/317 a zákonom č. 213/2019 Z. z.
- Dlhodobým problémom LPS SR je neplnenie plánov technického a investičného rozvoja štátneho podniku. Prevádzkovanie zastaraných zariadení na niektorých letiskách vyplýva nielen z neplnenia plánov, ale aj z nedostatočných zdrojov na ich obnovu vzhľadom na výšku jednotkových sadziieb terminálnych odplát v TZS2.
- SR nemá vypracovanú a schválenú koncepciu a stratégiu rozvoja civilného letectva.
- LPS SR nedodržali ustanovenia napríklad zákona o štátnom podniku, Občianskeho zákonníka, zákona o účtovníctve a postupov účtovania pre podnikateľov.



Zdroj: Výročná správa LPS SR za rok 2018



Čo odporúčame

NKÚ SR odporúča Výboru Národnej rady SR pre hospodárske záležitosti, aby zaviazal Ministerstvo dopravy SR vypracovať koncepciu a stratégiu rozvoja civilného letectva, v ktorých by boli zadefinované aj požiadavky na úroveň a rozsah služieb poskytovaných LPS SR na jednotlivých letiskách SR, spôsob riešenia nedostatočných výnosov z odplát na letiskách s nižšou letovou prevádzkou či zdroje na obnovu zastaraných zariadení na týchto letiskách.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo preveriť dodržiavanie legislatívy pri hospodárení s finančnými prostriedkami a nakladaní s majetkom štátu. Kontrolou hospodárenia chcel NKÚ SR poukázať na to, či sú finančné prostriedky v štátnom podniku vynakladané efektívne, účinne a nedochádza k ich plytvaniu. Výsledky kontroly hospodárenia LPS SR mali preukázať, či sú procesy v podniku nastavené optimálne a efektívne.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrola bola vykonaná ako kontrola súladu. Jej predmetom bola analýza hospodárenia LPS SR a zhodnotenie základných ekonomických ukazovateľov. NKÚ SR na vybraných vzorkách dokladov preveril vynakladanie finančných prostriedkov na obstaranie majetku, tovarov a služieb, starostlivosť o majetok štátu v správe štátneho podniku, jeho prenájom a predaj. Predmetom kontroly bol aj postup LPS SR pri správe pohľadávok, vedenie účtovníctva či inventarizácia majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov. Preverený bol aj vnútorný kontrolný systém štátneho podniku a činnosť dozornej rady. Kontrolovaným obdobím boli roky 2019 až 2022 a v prípade potreby aj súvisiace obdobia.

Hodnotiacimi kritériami boli relevantné všeobecne záväzné právne predpisy a interné predpisy LPS SR, na základe ktorých boli posudzované a vyhodnocované doklady a informácie poskytnuté ku kontrole. Zvolený bol prístup detailného preverovania vecnej a obsahovej správnosti dokladov. Výber vzoriek dokladov bol realizovaný neštatistickou metódou na základe odborného úsudku kontrolórov. K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené počas výkonu kontroly, patrilo najmä štúdiom všeobecne záväzných právnych predpisov, interných predpisov, preskúmanie dokladov, analytické postupy a prepočty, rozhovory so zamestnancami štátneho podniku.

Výsledky kontrolnej akcie

Na činnosť LPS SR, ako štátom povereného poskytovateľa letových prevádzkových služieb vo vzdušnom priestore SR, sa vzťahujú okrem legislatívy SR aj právne predpisy jednotného európskeho neba. Z hľadiska fungovania a rozvoja sú pre štátny podnik určujúce predovšetkým vykonávacie nariadenia Komisie (EÚ), stanovujúce systémy výkonnosti a spoplatňovania leteckých navigačných služieb.

LPS SR poskytujú letové prevádzkové služby lietadlám prelietavajúcim vzdušným priestorom SR (traťové služby) a lietadlám prilietavajúcim, odlietavajúcim, resp. pohybujúcim sa po prevádzkových plochách piatich riadených letísk v SR (terminálne služby).

Koncepcie rozvoja štátneho podniku

Zákon o štátnom podniku definuje postavenie, právne pomery a povinnosti samostatnej právnickej osoby podnikajúcej s majetkom štátu – štátneho podniku, ako aj jeho zakladateľa. Ten má popri polročnom a ročnom hodnotení hospodárenia povinnosť schvalovať aj koncepciu rozvoja štátneho podniku. V koncepcii štátny podnik každoročne definuje, okrem iného, plány výnosov a nákladov, vývoja aktív a zdrojov ich krytia, finančných tokov, úverového zaťaženia, nadobudnutia investícií, predaja majetku a rozdelenia zisku. Zakladateľ sa jej pripomienkovaním a následne schválením podieľa na strategickom smerovaní a riadení podniku.

LPS SR vypracovali v kontrolovanom období koncepcie rozvoja štátneho podniku v súlade so zákonom o štátnom podniku. Koncepcie vychádzali z podnikateľských plánov štátneho podniku a plánov výkonnosti v oblasti leteckých navigačných služieb SR, ktoré boli vypracované a schválené na základe legislatívy EÚ.

Preverením dokumentácie NKÚ SR zistil, že **proces od vypracovania koncepcie po jej schválenie MDV SR bol dlhý a javí sa ako formálny na splnenie si zákonom určenej povinnosti**. Koncepcie boli schválené až v druhom polroku roka, na ktorý boli určené; to znamená, že v období, kedy mali LPS SR už spracovávať, resp. predkladať zakladateľovi správu o polročnom hospodárení aj s vyhodnotením ekonomických ukazovateľov, ktoré mali byť plnené nadväzne na koncepciu. Opodstatnené bolo predĺženie termínu na predloženie aktualizovanej koncepcie

na rok 2020 vzhľadom na dopad pandémie COVID-19 na činnosť štátneho podniku. Aj tá však bola schválená až 10. 12. 2020.

Výsledky hospodárenia štátneho podniku

NKÚ SR hodnotil vývoj ekonomickej situácie v štátnom podniku prostredníctvom vybraných ekonomických ukazovateľov, napríklad neobežný majetok, zásoby, pohľadávky, finančné účty, základné imanie, fondy, záväzky, rezervy, úvery, výsledok hospodárenia, náklady na hospodársku činnosť, výnosy z hospodárskej činnosti.

Z kontroly vyplynulo, že **LPS SR vykázali vo všetkých rokoch kontrolovaného obdobia lepší výsledok hospodárenia ako plánovali**, čo preukazujú údaje uvedené v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 1 Plnenie finančných plánov v rokoch 2019 až 2022 (v tis. eur)

	2019		2020			2021		2022	
	Plán	Skutočnosť	Plán	Revízia	Skutočnosť	Plán	Skutočnosť	Plán	Skutočnosť
Náklady	74 135	70 190	76 215	53 182	47 005	59 059	43 667	66 322	64 876
Výnosy	74 251	71 042	76 301	31 206	28 703	29 229	36 709	62 280	75 042
Výsledok hospod. po zdanení	116	852	86	-21 976	-18 302	-29 830	-6 958	-4 042	10 166

Zdroj: koncepcie rozvoja LPS SR (plán nákladov a výnosov) a účtovné závierky (výkaz ziskov a strát); vlastné spracovanie

Hospodárenie LPS SR v rokoch 2020 až 2022 výrazne ovplyvnila pandémia COVID-19, pretože výnosy štátneho podniku tvoria najmä tržby za poskytnuté traťové a terminálne letecké navigačné služby (v kontrolovanom období boli v rozpätí od 86,3 % do 97,8 % celkových výnosov). Redukciu výnosov predstavovalo rozhodnutie vlády SR, ktorým boli s účinnosťou od 13. 3. 2020 z dôvodu pandémie zakázané všetky pravidelné aj nepravidelné lety a lety všeobecného letectva s výnimkou pošty, humanitárnej pomoci, záchranných letov a technických preletov lietadiel zapísaných v slovenskom registri. Keďže na vykonávanie niektorých kategórií civilných letov sa zákaz vykonávania určených civilných letov nevzťahoval, vrátane letov vykonávaných v štátnom záujme, LPS SR museli zabezpečiť poskytovanie príslušných leteckých navigačných služieb v požadovanom rozsahu.

Vplyv pandémie na počet odriadených letov vo vzdušnom priestore SR dokumentuje nasledujúca tabuľka.

Tabuľka 2 Počet odriadených traťových a terminálnych jednotiek v rokoch 2016 až 2022

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet traťových jednotiek	1 138 342	1 189 020	1 296 243	1 291 783	475 475	611 990	975 906
Počet terminálnych jednotiek – TZS1*	14 633	15 622	17 459	17 000	6 849	8 156	13 367
Počet terminálnych jednotiek – TZS2*	5 965	6 805	8 321	10 220	7 115	13 388	15 616

Zdroj: podklady od LPS SR

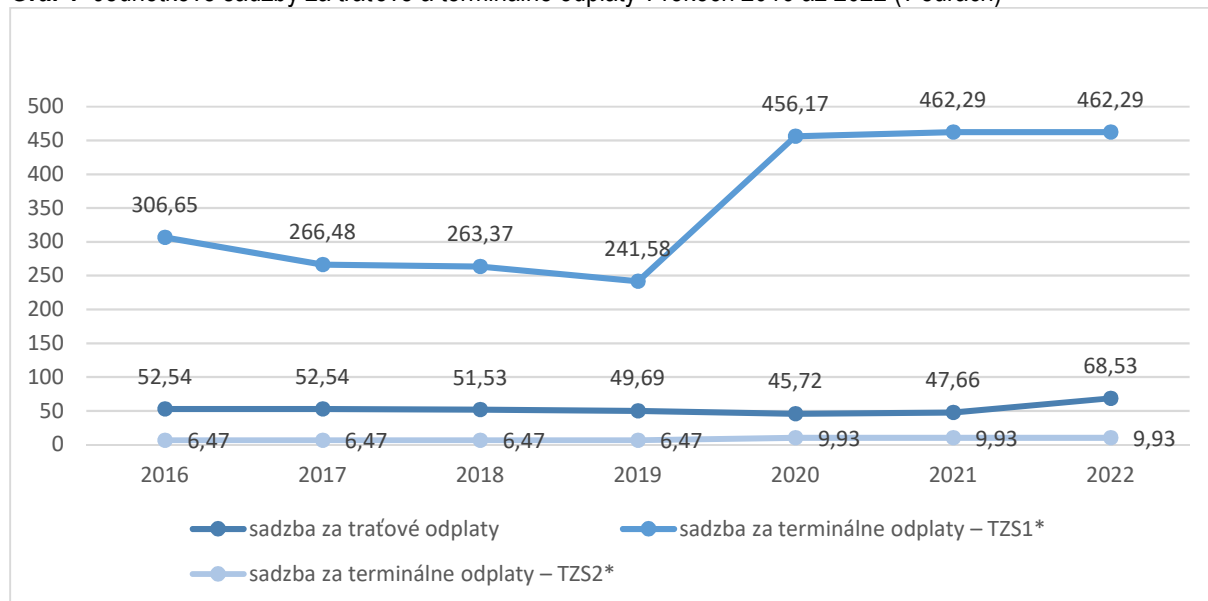
*TZS1 – do roku 2019 iba letisko v Bratislave, od roku 2020 letiská v Bratislave, Košiciach a Poprade

*TZS2 – do roku 2019 letiská v Košiciach, Poprade, Piešťanoch a Žiline, od roku 2020 iba letiská v Piešťanoch a Žiline

Z tabuľky vyplýva, že **LPS SR odriadili v roku 2020 o 62,9 % menej traťových a terminálnych jednotiek než v roku 2019. V roku 2021 zaznamenali pokles oproti roku 2019 o 52,0 %**. Kým počet odriadených traťových jednotiek bol v roku 2022 ešte stále nižší v porovnaní s rokom 2019 o 24,5 %, počet odriadených terminálnych jednotiek už presiahol úroveň z roku 2019. Nárast odriadených traťových jednotiek vyplynul najmä z uzatvorenia vzdušného priestoru nad Ukrajinou a Moldavskom z dôvodu vojnového konfliktu.

Výška výnosov z traťových a terminálnych leteckých navigačných služieb závisí nielen od počtu odriadených jednotiek, ale aj od výšky jednotkových sadziieb za traťové a terminálne odplaty. Kým jednotková sadza za poskytnutie traťových služieb a do roku 2019 aj terminálnych služieb v TZS1 bola určená podľa vykonávacích nariadení Komisie (EÚ), jednotková sadzba za terminálne odplaty je od roku 2020 stanovená legislatívou SR. Do roku 2019 bola jednotková sadzba v TZS2 určená po dohode so zakladateľom. Vývoj jednotkových sadziieb je uvedený v nasledujúcom grafe.

Graf 1 Jednotkové sadzby za traťové a terminálne odplaty v rokoch 2016 až 2022 (v eurách)



Zdroj: podklady od LPS SR; vlastné spracovanie

*TZS1 – do roku 2019 iba letisko v Bratislave, od roku 2020 letiská v Bratislave, Košiciach a Poprade

*TZS2 – do roku 2019 letiská v Košiciach, Poprade, Piešťanoch a Žiline, od roku 2020 iba letiská v Piešťanoch a Žiline

Prijmy LPS SR za poskytnuté traťové letecké navigačné služby boli zredukované aj rozhodnutím členských štátov EUROCONTROL v apríli 2020, ktorým bol leteckým spoločnostiam schválený odklad úhrad za služby poskytnuté v období od februára do mája 2020. Zároveň zmenou európskych pravidiel výkonnosti a spoplatňovania leteckých navigačných služieb si LPS SR nemohli výpadok vo výnosoch z roku 2020 a 2021 kompenzovať úpravou sadzby v roku 2022 a 2023 (pôvodné pravidlo n+2), ale kompenzácia bude rozložená na päť až sedem rokov, počnúc rokom 2023.

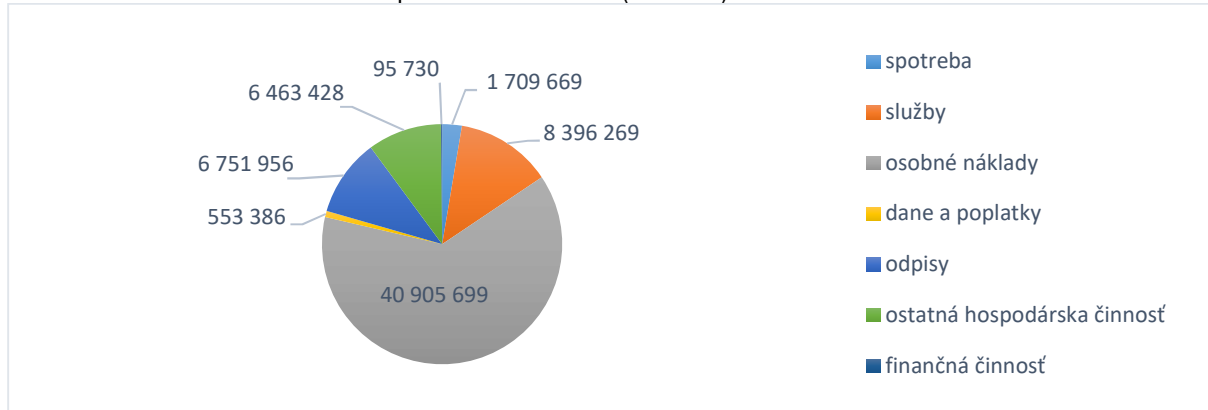
NKÚ SR pozitívne hodnotí prijatie významných úsporných opatrení štátnym podnikom v roku 2020 s cieľom eliminovať nepriaznivú situáciu, v ktorej sa nachádzal. Na základe opatrení boli celkové náklady štátneho podniku v porovnaní s rokom 2019 znížené o 33,0 % v roku 2020, v roku 2021 o 37,8 % a v roku 2022 o 7,6 %.

V oblasti osobných nákladov dosiahol štátny podnik úspory najmä z dôvodu nevyplácania nenárokovateľných variabilných zložiek mzdy [prémie, mimoriadna mzda (13. a 14. plat), mimoriadne odmeny]. Zároveň bola od 1. 4. 2020 uplatnená u významnej časti zamestnancov štátneho podniku prekážka na strane zamestnávateľa. Týmto zamestnancom LPS SR vyplácali 60 % ich priemerného zárobku. Štátny podnik vykázal **v roku 2020 pokles osobných nákladov o 37,1 % oproti roku 2019, v roku 2021 až o 46,9 %, v roku 2022 o 11,5 %.**

Úspory dosiahol štátny podnik aj v rámci prevádzkových nákladov uzatvorením dodatkov k zmluvám s poskytovateľmi služieb, napríklad s Dopravným úradom a Slovenským hydrometeorologickým ústavom. Nadväzne na obmedzenia výkonu práce boli znížené náklady na cestovné, školenia, bežnú spotrebu tovarov a služieb. Zároveň LPS SR prehodnotili investičné aktivity s cieľom vynaložiť iba nevyhnutné finančné prostriedky (realizácia bola presunutá do neskoršieho obdobia).

Z hľadiska štruktúry nákladov, ich rozhodujúcu časť tvorili osobné náklady, ktoré v kontrolovanom období predstavovali 56,2 % až 65,8 % celkových nákladov štátneho podniku. Štruktúra nákladov štátneho podniku v roku 2022 je zobrazená v nasledujúcom grafe.

Graf 2 Štruktúra nákladov štátneho podniku v roku 2022 (v eurách)



Zdroj: účtovná závierka LPS SR (výkaz ziskov a strát); vlastné spracovanie

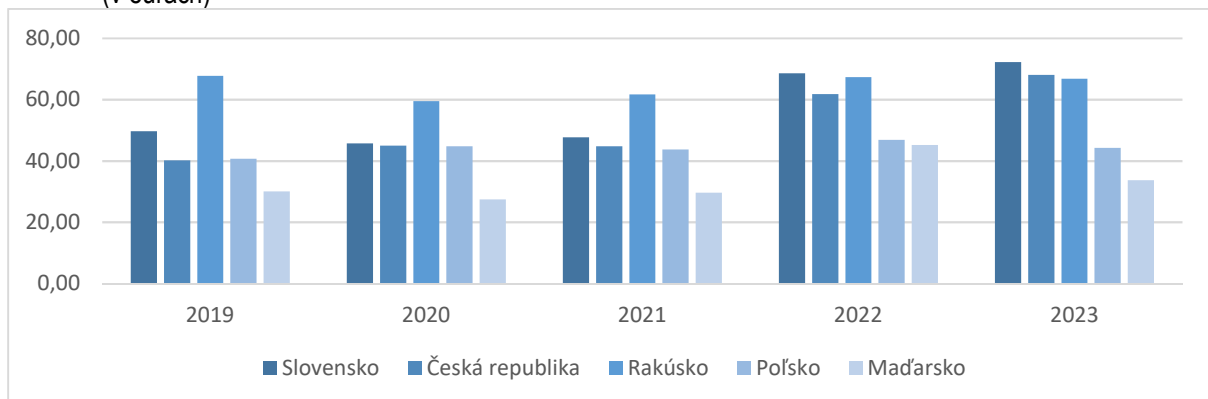
Priemerná mzda zamestnancov štátneho podniku bola v roku 2019 vo výške 5 160 eur a v roku 2022 klesla na 4 957 eur. V priebehu roku 2022 štátny podnik postupne obnovil vyplácanie aj nenárokovateľných variabilných zložiek mzdy zamestnancom.

V súvislosti s výškou osobných nákladov a ich stúpajúcim podielom na celkových nákladoch štátneho podniku **NKÚ SR upozorňuje na benefity dohodnuté v kolektívnych zmluvách uzatvorených medzi štátnym podnikom a združeniami zamestnancov štátneho podniku, ktoré navyšujú čerpanie finančných prostriedkov.** Ide napríklad o výšku odstupného (môže dosiahnuť 12-násobok priemerného mesačného zárobku zamestnanca) a odchodného (môže dosiahnuť päťnásobok priemerného mesačného zárobku zamestnanca; riadiacemu letovej prevádzky a vedúcemu zmeny stanovišťa letových prevádzkových služieb pri odchode do predčasného starobného dôchodku poskytne štátny podnik odchodné vo výške 24-násobku jeho základnej mesačnej mzdy). Okrem odstupného a odchodného štátny podnik poskytuje svojim zamestnancom napríklad aj príplatky nad rámec zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, prémie, mimoriadnu mzdu (13. a 14. plat), mimoriadne odmeny, rekondičné pobyty vo svojich zariadeniach, hradí zamestnancom doplnkové dôchodkové sporenie, či kapitálové životné poistenie a iné.

Osobné náklady pritom tvoria rozhodujúcu zložku nákladov pri výpočte jednotkovej sadzby za poskytnutie traťových a terminálnych leteckých navigačných služieb. Aj vzhľadom na uvedené SR patrila a patrí v rámci susediacich krajín k najdrahším poskytovateľom traťových leteckých navigačných služieb. Dôsledkom toho je, že vzdušný priestor SR nie je využívaný tak, ako by mohol byť a štátny podnik by mohol dosiahnuť vyššie výnosy za poskytovanie leteckých navigačných služieb.

Z nasledujúceho grafu vyplýva, že v rokoch 2019 až 2021 mala SR druhú najvyššiu jednotkovú sadzbu za traťové letecké navigačné služby a v rokoch 2022 a 2023 sa dostala na prvé miesto medzi susediacimi krajinami.

Graf 3 Jednotkové sadzby za traťové letecké navigačné služby vo vybraných krajinách pre roky 2019 až 2023 (v eurách)



Zdroj: EUROCONTROL (www.eurocontrol.int/ServiceUnits/Dashboard/EnRouteUnitRates.html)

Z kontroly tiež vyplynulo, že **kríza v leteckej doprave mala výrazný dosah aj na zníženie likvidity štátneho podniku**. Napriek prijatiu významných úsporných opatrení nebol objem disponibilných finančných prostriedkov na účtoch LPS SR dostačujúci pre zabezpečenie plnenia úloh štátneho podniku v požadovanej kvalite. LPS SR preto požiadali o pomoc zakladateľa. **V rokoch 2020 až 2022 MDV SR navýšilo kmeňové imanie LPS SR formou finančného vkladu celkom o 21 045 982,77 eur.**

V tejto súvislosti **NKÚ SR dáva do pozornosti, že legislatíva SR, ustanovujúca postup určovania a výpočtu výšky odplaty za terminálne letecké navigačné služby (NV SR č. 491/2019 Z. z.), nebola pri výraznom výpadku leteckej dopravy v dôsledku pandémie COVID-19 adekvátne upravená tak, ako legislatíva EÚ pre určenie traťových odplát**. Bez riešenia mimo rámca systému spoplatňovania daného uvedeným nariadením vlády SR (t. j. navýšením kmeňového imania štátneho podniku) by jednotková sadzba za terminálne odplaty v TZS1 bola pre rok 2022 vyššia o cca 170 eur a pre rok 2023 o viac ako 220 eur. Sadzba na úrovni 630 eur, resp. 680 eur by bola pre používateľov leteckých navigačných služieb neakceptovateľná.

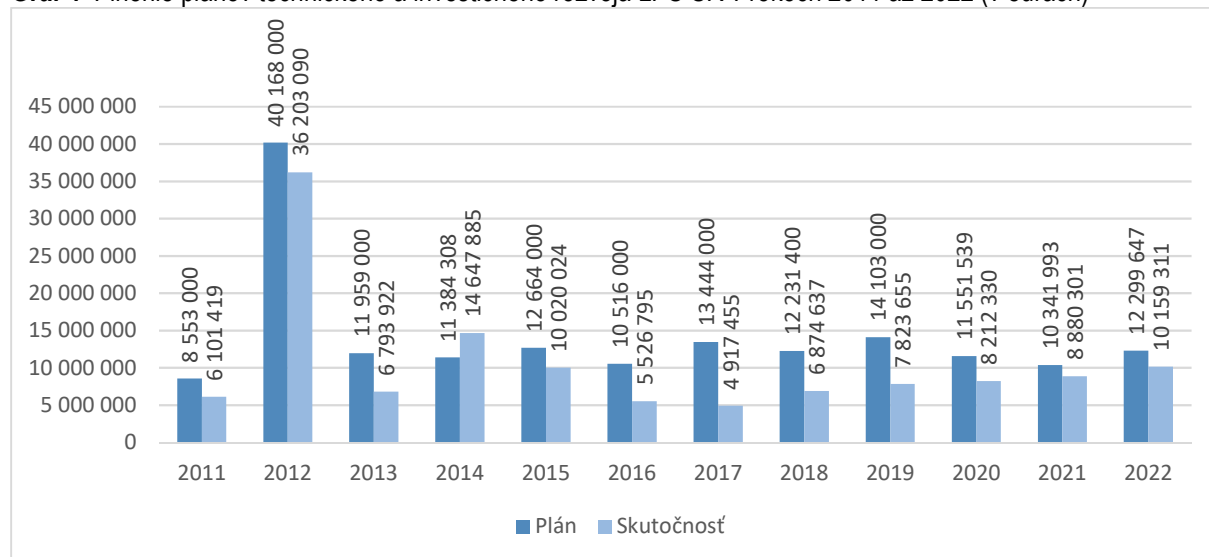
Štátny podnik využil v čase pandémie COVID-19 pomoc štátu aj prostredníctvom opatrení „Prvej pomoci“. **V rámci Opatrenia 3B boli LPS SR poskytnuté finančné prostriedky v rokoch 2020 a 2021 v celkovej sume 4 010 738,52 eur a v rámci Opatrenia 3A v rokoch 2021 a 2022 v celkovej sume 86 649,05 eur.**

Na zabezpečenie likvidity si LPS SR zaobstarali finančné prostriedky aj prostredníctvom **strednodobého komerčného úveru so splatnosťou päť rokov, ktorý načerpali v januári 2021 v celkovej sume 15 mil. eur.**

Plnenie plánov technického a investičného rozvoja štátneho podniku

NKÚ SR po kontrole konštatuje, že **dlhodobým problémom LPS SR je neplnenie plánov technického a investičného rozvoja**. V kontrolovanom období štátny podnik vykázal ich priemerné plnenie iba na 72,6 %. Po prijatí opatrení v oblasti činnosti investičnej komisie a verejného obstarávania v roku 2021 sa plnenie plánov začalo postupne zlepšovať. Vývoj plnenia plánov technického a investičného rozvoja v rokoch 2011 až 2022 je zobrazený v nasledujúcom grafe.

Graf 4 Plnenie plánov technického a investičného rozvoja LPS SR v rokoch 2011 až 2022 (v eurách)



Zdroj: podklady od LPS SR; vlastné spracovanie

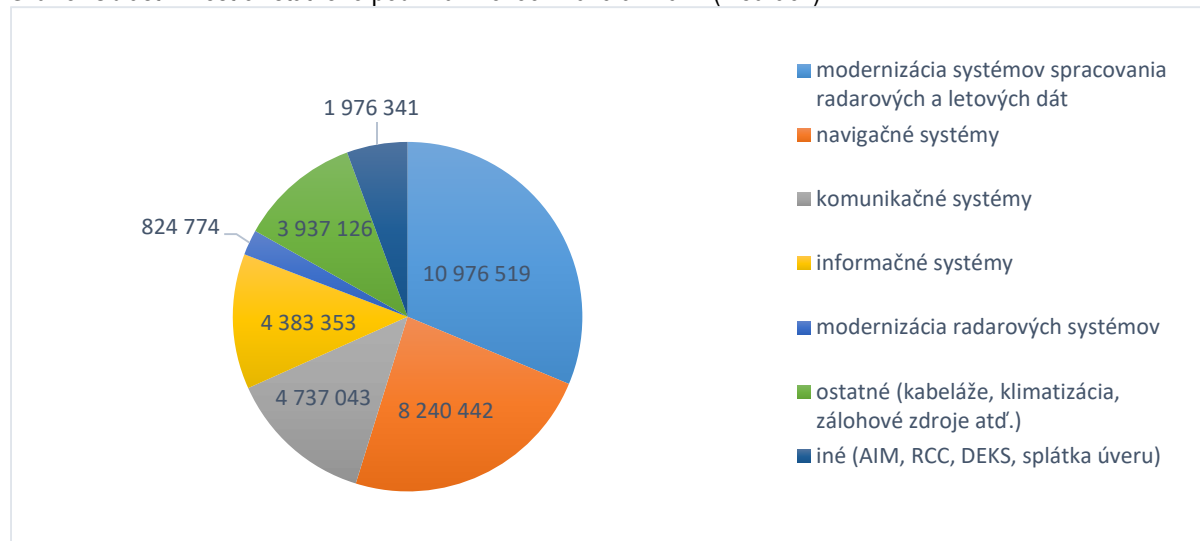
Poznámka: V rokoch 2012 až 2019 bolo plnenie plánov ovplyvnené splátkami úveru v celkovej sume 25 392 797,67 eur, ktorý LPS SR načerpali v roku 2012 na financovanie dodávky inžiniersko-projektových výkonov a zhotovenia stavby na riadenie letovej prevádzky v Bratislave

NKÚ SR v súvislosti s neplnením plánov technického a investičného rozvoja upozorňuje na nové legislatívne pravidlá platné od roku 2020, na základe ktorých sa miera plnenia plánu odpisov premietne do jednotkových sadzieb odplát vo 4. referenčnom období (2025 až 2029) v zmysle pravidiel tzv. „mechanizmu

zdieľania rizika nákladov“. **Pre LPS SR je preto kľúčové plnenie plánu odpisov, keďže jeho neplnenie bude mať za následok adekvátne zníženie výnosov štátneho podniku v ďalších obdobiach s dosahom na jeho finančné možnosti a celkové hospodárenie.**

Kontrolou bolo zistené, že v rokoch 2019 až 2022 LPS SR čerpali v rámci plánovaných investičných akcií viac ako 35 mil. eur. Hlavné oblasti, do ktorých investície smerovali, sú znázornené v nasledujúcom grafe.

Graf 5 Oblasti investícií štátneho podniku v rokoch 2019 až 2022 (v eurách)



Zdroj: podklady od LPS SR; vlastné spracovanie

Skratky: AIM – odbor manažmentu leteckých informácií, RCC – záchranné koordináčne stredisko, DEKS – divízia ekonomiky a správy

Podľa LPS SR – technické systémy používané na traťové navigačné služby v súčasnosti spĺňajú špecifikované požiadavky. Zastarané zariadenia sú prevádzkované najmä na letiskách v Piešťanoch a Žiline. Na týchto letiskách je podľa NV SR č. 491/2019 Z. z. jednotková sadzba terminálnych odplát určená bez súvisu s objemom nákladov, ktoré by mala pokryť (v TZS2 v sume 9,93 eur). Ak by bola stanovená podľa nákladov, bola by neprimerane vysoká vzhľadom na malý objem letovej prevádzky na uvedených letiskách. Avšak, povinnosťou LPS SR je poskytovať letové navigačné služby aj napriek ich stratovosti.

Nadväzne na uvedené informácie **NKÚ SR upozorňuje, že SR nemá vypracovanú a schválenú koncepciu a stratégiu rozvoja civilného letectva**, v ktorých by mal štát, okrem iného, zadefinované aj požiadavky na úroveň a rozsah služieb poskytovaných štátnym podnikom na jednotlivých letiskách v SR. Dokumenty by mali navrhovať aj spôsob riešenia nedostatočných výnosov z odplát na letiskách s nižšou letovou prevádzkou či zdroje na obnovu zastaraných zariadení na týchto letiskách.

Porušenia legislatívy zistené kontrolou

NKÚ SR preveril dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov štátneho podniku pri hospodárení a nakladaní s majetkom štátu v správe štátneho podniku na vybraných vzorkách dokladov. Predmetom kontroly boli doklady súvisiace s obstaraním majetku, tovarov a služieb, starostlivosťou o majetok štátu, jeho prenájmom, predajom, výpožičkou, zámenou a bezodplatným prevodom, správou pohľadávok. NKÚ SR skontroloval aj vedenie účtovníctva, účtovné závierky a výročné správy štátneho podniku, vykonanie inventarizácie majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v rokoch 2019 až 2022.

Pri väčšine kontrolovaných dokladov nezistil porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov. **Nedostatky zistil napríklad v nasledujúcich prípadoch.**

- NKÚ SR kontrolou zistil, že LPS SR evidovali v účtovníctve aj pohľadávky voči MDV SR. Od roku 2008 mesačne vystavovali pre zakladateľa faktúry za poskytnutie leteckých navigačných služieb letom

oslobodeným od odplát. K poskytnutým službám uplatnili DPH a zahrnuli ju do daňových priznaní k DPH. Vystavené faktúry však nezaslali zakladateľovi, ale ich iba evidovali v účtovníctve. Úhrady faktúr (iba základ dane) účtovali po prijatí príspevku od zakladateľa (príspevok na refundáciu výdavkov spojených s poskytovaním služieb letom oslobodeným od odplát). K pohľadávkam za nerefundovanú DPH (príspevok nebolo možné použiť na úhradu DPH) tvorili postupne opravné položky a po vytvorení 100 % opravnej položky pohľadávky odpísali.

V kontrolovanom období vystavil štátny podnik pre MDV SR faktúry v celkovej sume 6 370 951,92 eur, z toho 1 028 394,99 eur tvorila DPH. Od MDV SR prijal príspevky v celkovej sume 4 231 136,75 eur. Z titulu nerefundovanej DPH odpísal celkom 1 005 302,14 eur. K 31. 12. 2022 evidoval neuhradený základ dane v celkovej sume 2 768 506,54 eur a pohľadávku za DPH v celkovej sume 1 039 942,89 eur.

Vzhľadom na to, že zakladateľ poskytoval LPS SR príspevky na refundáciu výdavkov spojených s poskytovaním služieb letom oslobodeným od odplát, **vystavovaním faktúr a ich účtovaním LPS SR nedodržali § 11 ods. 3 zákona o účtovníctve**, pretože vykonali účtovný zápis o účtovnom prípade, ktorý im nevznikol. **Štátny podnik neposkytoval zakladateľovi služby za protihodnotu podľa § 2 ods. 1 písm. b) zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, preto neboli predmetom DPH. Pri účtovaní súvisiacich účtovných prípadov nepostupoval podľa § 52a, § 68 ods. 5 a ods. 6 postupov účtovania pre podnikateľov. Nedodržaním postupov účtovania porušil § 4 ods. 2 zákona o účtovníctve.**

Od 1. 1. 2023 začal štátny podnik účtovať o nákladoch na oslobodené lety novým spôsobom, ktorý už nespočíva vo vystavovaní faktúr zakladateľovi, ale v účtovaní nároku na úhradu nákladov na oslobodené lety prostredníctvom príspevku. Pri tomto spôsobe účtovania už DPH neuplatňuje.

NKÚ SR kontrolou identifikoval nesúlad medzi Vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) 2019/317 a zákonom č. 213/2019 Z. z. Podľa vykonávacieho nariadenia členské štáty uhrádzajú náklady na služby, ktoré poskytli poskytovatelia leteckých navigačných služieb letom oslobodeným od traťových alebo terminálnych odplát. Podľa zákona č. 213/2019 Z. z. môže MDV SR poskytnúť v príslušnom rozpočtovom roku príspevok na refundáciu výdavkov spojených s poskytovaním letových prevádzkových služieb letom oslobodeným od odplát. Príspevok možno použiť len na refundáciu výdavkov uhradených v predchádzajúcich rozpočtových rokoch.

Z výsledkov kontroly vyplynulo, že **výdavky na služby poskytnuté štátnym podnikom letom oslobodeným od odplát v roku n refundovalo MDV SR prostredníctvom príspevku postupne – časť v roku n+1 a zvyšok v roku n+2.** Z uvedeného dôvodu evidoval štátny podnik k 31. 12. 2022 nerefundované výdavky v celkovej sume 2 768 506,54 eur. **NKÚ SR v tejto súvislosti negatívne hodnotí skutočnosť, že legislatíva SR neukladá povinnosť štátu uhradiť náklady poskytovateľovi služieb s konkrétnou lehotou ich úhrady.**

NKÚ SR taktiež zistil, že LPS SR poskytujú letecké navigačné služby aj tzv. „cvičným letom“. Na niektorých letiskách (Piešťany a Žilina) ich poskytovanie tvorí podstatný podiel na celkovej činnosti daného letiska. **V legislatíve SR pritom nie je pojem „cvičný let“ zavedený a nie je ani určený spôsob výpočtu sadzieb v jednotlivých TZS a odplát za poskytovanie leteckých navigačných služieb „cvičným letom“.** LPS SR fakturovali poskytnuté služby podľa interných pravidiel.

- Štátny podnik vykonal nedostatočne kontrolu dvoch protokolov odpracovaných hodín k dohode o vykonaní práce a následne priznal zamestnancovi hrubú mzdu vyššiu o 1 632 eur, ako mu prináležala za vykázané odpracované hodiny. Tým **nehospodárne vynaložil finančné prostriedky za neodpracované hodiny a nekonal v súlade s § 19 ods. 3 zákona o štátnom podniku.**
- **V rokoch 2019 až 2022 LPS SR nevykonali inventarizáciu majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov podľa § 29 a § 30 zákona o účtovníctve, čím zároveň nepostupovali podľa § 6 ods. 3 uvedeného zákona.**

- V roku 2019 štátny podnik uzatvoril kúpne zmluvy na predaj piatich motorových vozidiel, ktoré nezverejnil v Centrálnom registri zmlúv, čím **nedodrжал § 5a zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ani § 47a Občianskeho zákonníka.**

Štátny podnik zároveň nepredložil protokoly o odovzdaní motorových vozidiel s odôvodnením, že ich nemá k dispozícii, čo **nebolo v súlade s § 32 ods. 1 zákona o účtovníctve.**

NKÚ SR hodnotí proces prevodu vlastníctva od vyhodnotenia ponúk po uzavretie zmlúv ako neprímerane dlhý, keďže trval viac ako osem mesiacov.

NKÚ SR zároveň poukazuje na nesprávny postup MDV SR, ktoré nesúhlasilo s prevodom vlastníctva ďalšieho motorového vozidla s odôvodnením, že predaj nespĺňa kritériá hospodárnosti, efektívnosti a účelnosti pri nakladaní s majetkom štátu. Záujemca za jeho prevod ponúkol kúpnu cenu 8 900 eur. Motorové vozidlo nebolo prevádzky schopné, jeho zostatková hodnota bola nulová a náklady na jeho opravu by boli neekonomické vynaložené. Po zamietnutí predaja zakladateľom bolo motorové vozidlo vyradené z evidencie na základe žiadosti LPS SR. Z uvedeného vyplýva, že **práve postup MDV SR nebol hospodárny, keď motorové vozidlo za ponúknutú sumu 8 900 eur museli LPS SR bezodplatne vyradiť.**

- V zmluve o poskytovaní právnych služieb štátny podnik neuviedol maximálny finančný limit, čím umožnil poskytovateľovi účtovať si za poskytované služby bez obmedzenia až do doby skončenia účinnosti zmluvy. Na základe vystavených faktúr uhradil poskytovateľovi 115 276,15 eur, čím výrazne prekročil predpokladanú hodnotu zákazky 50 000 eur, ktorú určil pri jej obstarávaní. **LPS SR nepostupovali podľa § 43 Občianskeho zákonníka,** podľa ktorého sú účastníci povinní dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov.

Kontrolný systém

LPS SR nemali v kontrolovanom období zriadený samostatný organizačný útvar vnútornej kontroly. Činnosti súvisiace s jej výkonom boli zabezpečované kanceláriou riaditeľa štátneho podniku v súlade s internou smernicou. LPS SR mali vypracované plány kontrolnej činnosti. Okrem plánovaných kontrol vykonávali aj mimoriadne kontroly. V prípade zistenia nedostatkov prijali opatrenia a ich plnenie bolo predmetom kontroly v nasledujúcom roku. Z kontrolnej činnosti vypracovali súhrnné ročné správy o výsledkoch kontrolnej činnosti. Za roky 2019 až 2022 vykonali v priemere 10 kontrol ročne.

Podľa zákona o štátnom podniku bola v LPS SR zriadená dozorná rada. Kontrolou jej činnosti **NKÚ SR zistil porušenie § 20 ods. 3 uvedeného zákona, keď člen dozornej rady, ktorý bol zvolený zamestnancami štátneho podniku, bol v dvoch trojmesačných obdobiach zároveň zakladateľom poverený vykonávať funkciu riaditeľa podniku bez výberového konania.** Po dobu jeho poverenia si podľa záznamu zo zasadnutia dozornej rady iba pozastavil členstvo a nezúčastnil sa na hlasovaní.

Kontrolou bolo zistené, že **dozorná rada nepostupovala v kontrolovanom období podľa svojho rokovacieho poriadku, keď nezasadala minimálne raz za štvrtroka.** Viackrát sa vyskytli až polročné intervaly medzi zasadnutiami. Dôsledkom bolo oneskorené prerokovanie niektorých materiálov, napríklad správ o hospodárení štátneho podniku, predkladaných zakladateľovi, návrhov na obstaranie majetku, návrhov na uzatvorenie zmlúv. Taktiež **záznamy zo zasadnutí dozornej rady neboli vyhotovené členom dozornej rady tak, ako to určoval rokovací poriadok.**

Záver

NKÚ SR na základe výsledkov kontroly konštatuje, že LPS SR zvládli zložitú situáciu, v ktorej sa v kontrolovanom období nachádzali v dôsledku pandémie COVID-19. Stalo sa tak nielen na základe opatrení prijatých štátnym podnikom, ale aj na základe pomoci zo strany zakladateľa.

Procesy a postupy v kontrolovaných oblastiach mali LPS SR podrobne upravené v interných predpisoch a môžu slúžiť ako príklad dobrej praxe pre iné subjekty. Nedostatky zistené kontrolou nemali významný vplyv na hospodárenie štátneho podniku a nakladanie s majetkom štátu v jeho správe.

NKÚ SR kontrolou identifikoval potrebu prijatia koncepcie a stratégie rozvoja civilného letectva v SR a oblasti na zmenu legislatívy SR, súvisiacej s činnosťou štátneho podniku. Koncepcia a stratégia by prispeli napríklad aj k určeniu počtov riadiacich letovej prevádzky, ktorých budú LPS SR potrebovať v nasledujúcich rokoch na jednotlivých letiskách SR a musia zabezpečiť ich výcvik trvajúcí takmer tri roky. Úprava legislatívy zabezpečí zosúladenie legislatívy SR s legislatívou EÚ a zlepšenie pravidiel hospodárenia štátneho podniku.

Zároveň NKÚ SR dáva do pozornosti, že zákon o štátnom podniku bol prijatý už v roku 1990 Federálnym zhromaždením Česko – slovenskej federatívnej republiky. Bol síce niekoľkokrát novelizovaný, ale jeho ustanovenia už nezodpovedajú súčasným požiadavkám na pravidlá hospodárenia, ktoré sa uplatňujú pre ostatné subjekty v oblasti hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti pri vynakladaní finančných prostriedkov a pri nakladaní s majetkom. Nezodpovedá im ani Nariadenie vlády SR č. 175/1993 Z. z. o finančnom hospodárení štátnych podnikov, ktoré nebolo od jeho prijatia vôbec novelizované.

Správa o výsledku kontroly bude zaslaná Výboru Národnej rady SR pre hospodárske záležitosti, Ministerstvu dopravy SR a prostredníctvom riaditeľa štátneho podniku aj združeniam zamestnancov štátneho podniku, s ktorými štátny podnik uzatvoril kolektívnu zmluvu.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrola bola ukončená protokolom o výsledku kontroly. LPS SR nevzniesli námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. NKÚ SR uložil štátnemu podniku prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov v termíne do 31. 8. 2023 a do 30. 11. 2023 predložiť správu o ich plnení. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR monitorovať a vyhodnocovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Letové prevádzkové služby SR, štátny podnik

Ivanská cesta 93
823 07 Bratislava 216
☎ +421 248 571 111
✉ info@lps.sk

Zoznam použitých skratiek

EÚ	Európska únia
LPS SR, resp. štátny podnik	Letové prevádzkové služby Slovenskej republiky, štátny podnik
MDV SR, resp. zakladateľ	Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (od 1. 1. 2023 Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky)
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NV SR č. 491/2019 Z. z.	Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 491/2019 Z. z., ktorým sa ustanovuje postup určovania a výpočtu výšky odplaty za poskytovanie leteckých navigačných služieb a zóny spoplatňovania
Občiansky zákonník	Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
postupy účtovania pre podnikateľov	Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky zo 16. decembra 2002 č. 23054/2002-92, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a rámcovej účtovej osnove pre podnikateľov účtujúcich v sústave podvojného účtovníctva v znení neskorších predpisov
SR	Slovenská republika
TZS	terminálna zóna spoplatňovania
Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/317	Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/317 z 11. februára 2019, ktorým sa stanovuje systém výkonnosti a spoplatňovania v jednotnom európskom nebi a ktorým sa zrušujú vykonávacie nariadenia (EÚ) č. 390/2013 a (EÚ) č. 391/2013
zákon č. 213/2019 Z. z.	Zákon č. 213/2019 Z. z. o odplatách a o poskytovaní príspevku v civilnom letectve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o štátnom podniku	Zákon č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov