

02/01

Rekonstrukce a dostavba areálu „Na Míčáncích“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále „NKÚ“) na rok 2002 pod číslem 02/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky vynaloženými na přípravu a realizaci stavby „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“.

Kontrolu provedla v období od ledna do června 2002 skupina kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1999 až 2002.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo financí (dále jen „MF“)
- B. Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „MS“)
- C. Městský soud v Praze (dále jen „MěS“)

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MS a MěS, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách proti kontrolním protokolům podána nebyla.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Josef Pohl – předseda, Ing. Zdeněk Brandt, Mgr. Marie Hošková, Ing. Petr Skála, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 30. září 2002

s c h v á l i l usnesením č. 02/01/21
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.**Úvod do kontrolované problematiky**

Kontrola přípravy a projektového zabezpečení stavby „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“ měla především preventivní charakter. Jedním z hlavních cílů bylo upozornit na případné nedostatky, které by mohly v budoucnu zásadním způsobem negativně ovlivnit realizaci stavby. Kontrola byla zaměřena na přípravnou fázi, ve které se rozhoduje o koncepci výstavby, jsou prováděny analýzy současného stavu a na základě podkladů vyhodnocovány možnosti řešení s ohledem na koncepci a požadavky příslušného ministerstva. Dle náročnosti projektu připravované stavby je nutno rozhodnout, v kolika dílčích fázích bude příprava postupovat, zda budou zpracovány např. studie proveditelnosti stavby, architektonického řešení a další studie, které budou podkladem pro zpracování investičního záměru (dále jen „IZ“).

Kontrola byla podrobena činnost MF, MS a MěS při zabezpečování zpracování IZ a zajištění zpracování projektové dokumentace stavby.

MF je podle § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky. Současně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vypracovává v součinnosti s ústředními orgány návrhy státního rozpočtu a řídí práce na jeho vypracování. Podle vyhlášky MF č. 40/2001, o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, MF rozhoduje o účasti státního rozpočtu na financování investičních akcí – posuzuje dokumentaci programu, zabezpečuje zpracování vstupních dat pro sestavení dokumentace návrhů rozpočtového výhledu, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu a analýz vývoje financování programů.

MS je podle zákona č. 2/1969 Sb. ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství. Dle ustanovení § 22 zákona č. 2/1969 Sb. ministerstva kromě jiného zpracovávají koncepcie rozvoje svěřených odvětví. Ve smyslu § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, jsou ministerstva organizační složkou státu. MS je správcem rozpočtové kapitoly č. 336 – Ministerstvo spravedlnosti, ze které je financována „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“.

MěS na území hlavního města Prahy vykonává působnost krajského soudu. Soudy České republiky jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami. MěS jako systémový článek výkonu státní správy soudů je usměrňován ve své činnosti interními předpisy MS jako ústředního orgánu státní správy soudů a zároveň je vázán jeho pokyny. Na základě rozhodnutí MS ze dne 19. 4. 2000 se MěS stal investorem akce „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“.

II.**Systémové nedostatky****1. Ministerstvo financí:**

kontrolou byly zjištěny nedostatky vyplývající z nedůsledného postupu při schvalování dokumentace programu a uvolňování finančních prostředků ze státního rozpočtu.

Pro jednotný postup orgánů státní správy při zabezpečování hospodárného vynakládání prostředků státního rozpočtu (dále jen „SR“) vydalo MF metodiku programového financování, tj. Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technická zhodnocení, opravy a udržování inves-

tičního majetku, čj. 113/43 850/1998, s účinností od 1. 1. 1999 (dále jen „Zásady 1998“), Zásady pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou, čj. 113/5 095/2000, s účinností od 1. 4. 2000 (dále jen „Zásady 2000“), a vyhlášku č. 40/2001 Sb. Ve smyslu zásad a vyhlášky č. 40/2001 Sb. předkládá správce rozpočtové kapitoly dokumentaci programu, s uvedením základních identifikačních údajů, bilancí finančních potřeb a věcným vymezením cílů, kterých má být realizací programu dosaženo, k posouzení MF. Vybrané údaje všech programů, podprogramů, projektů a akcí týkající se jejich přípravy a realizace jsou uvedeny v informačním systému programového financování (dále jen „informační systém MF“). Na základě posouzení IZ registruje správce rozpočtové kapitoly, který je zároveň správcem programu, projekty v informačním systému MF. IZ je přípravná dokumentace, která věcně a funkčně zdůvodňuje stavbu a je podkladem pro rozhodování správce programu o realizaci projektu a jeho registraci v informačním systému MF. Kritéria posuzování IZ jsou součástí schválené dokumentace programu. Projekty financované formou individuálně posuzovaných výdajů lze registrovat pouze po předchozím souhlasu MF, které současně stanoví závazné parametry pro jejich realizaci. Změny v průběhu přípravy a realizace projektu lze provést pouze se souhlasem MF.

Přestože MF postupně zpřesňovalo postupy pro poskytování a čerpání prostředků na investiční akce v zásadách a následně ve vyhlášce č. 40/2001 Sb., kontrola NKÚ prokázala, že tento postup lze ze strany ústředního orgánu i přímého investora nedodržet a zpracovat projektovou dokumentaci bez schválené dokumentace programu a IZ. Metodika programového financování MF nemá sankční ustanovení, které by umožnilo chybný postup investora a ústředního orgánu zastavit.

2. Ministerstvo spravedlnosti:

kontrolou bylo zjištěno, že MS porušilo základní principy řízení investic a programového financování MF.

MS je ve smyslu metodiky programového financování správcem programu, z jehož rozpočtové kapitoly jsou výdaje SR na financování programu poskytovány. Kontrola byla zaměřena na řídicí a metodickou činnost MS při zabezpečování dokumentace programu a na stanovení podmínek pro navrhování a realizaci justičních objektů s cílem vytvořit předpoklady pro hospodárné a efektivní vynaložení finančních prostředků ze SR při pořízení investičního majetku. Kontrola byla zaměřena i na účinnost kontrolního systému MS vytvořeného pro oblast investiční výstavby, na vyhodnocení závěrů z předchozích kontrol NKÚ týkajících se této problematiky a na účinnost přijatých opatření.

V červnu 1999 zpracovalo MS koncepční materiál „Zhodnocení technického zajištění výkonu justice a vězeňství a návrh střednědobého investičního programu resortu spravedlnosti“, ve kterém specifikovalo nedostatek kancelářských ploch, jednacích místností, ploch

pro účely exekucí, justiční stráže a eskortních místností. V příloze materiálu jsou uvedeny projekty „Střednědobého investičního programu“ včetně rozpočtových nákladů pro jednotlivé projekty. Pro realizaci projektu „Rekonstrukce a obnova budov soudů a státních zastupitelství“, jehož cílem je zabezpečení provozuschopnosti budov, je uvažována finanční částka 419 505 tis. Kč, pro realizaci projektu „Rozšíření kapacit, výstavba budov soudů a státních zastupitelství, likvidace nájmu“, jehož cílem je zlepšení pracovních podmínek a vymístění organizací z nájmu, je v materiálu uvedena finanční částka 3 514 486 tis. Kč.

V návaznosti na uvedené dokumenty zpracovala firma Helika, a. s., v červenci 1999 dle požadavku MS podklad k IZ pod názvem „Posouzení objektů areálu Míčánek.“ MS stanovilo pouze minimální technické požadavky pro zpracování této dokumentace, a to počet dvou soudců na jednací místnost, 15 m² kancelářské plochy na osobu bez specifikace počtu soudců, justičních čekatelů, sekretářek, bez uvedení dalších funkčních ploch a prostorů nezbytných pro realizaci justičního objektu (sociálního a technického zázemí, požadavků na spisovny, požadavků Vězeňské služby ČR, bezpečnostních podmínek apod). Dokumentace byla zpracována pro obvodní soudy (dále jen „OS“) a obvodní státní zastupitelství (dále jen „OSZ“) pro Prahu 1, 4, 7, 10. Celková požadovaná kancelářská plocha pro předpokládaných 800 osob činila 9 562 m² pro OS a 4 440 m² pro jednací sály, pro OSZ bylo požadováno 1875 m². Předběžný odhad nákladů ve výši 413,7 mil. Kč byl proveden pouze pro stavební část stavby.

V červenci 2000 zpracovalo MS pro schůzi vlády „Řešení kapacitních problémů umístění justičních složek v hlavním městě Praze“, ve kterém uvedlo, že v areálu na Míčánekách je pro potřeby justice možno umístit čtyři až pět OS a OSZ, získat 17 600 m² administrativní plochy a vestavbou objektu cca 107 jednacích místností. Investiční náklady byly odhadnuty na 600 mil. Kč.

Svým usnesením ze dne 19. 7. 2000 č. 740 souhlasila vláda České republiky s rekonstrukcí areálu budov Na Míčánekách pro umístění některých justičních složek v Praze.

Chybný postup MS dle metodiky programového financování MF

a) Dokumentace k programům

MS předložilo dne 8. 6. 1999 MF k odsouhlasení dokumentaci k programům, jejíž součástí byl i program č. 336 120 „Rekonstrukce, modernizace a opravy soudů a státních zastupitelství“. Vzhledem ke zjištěným nedostatkům MF tuto dokumentaci vrátilo MS k dopracování a schválilo ji až dne 14. 1. 2002. Program obsahuje i podprogram vedený v informačním systému MF pod ev. č. 336 123 – Rekonstrukce, modernizace a opravy krajských a městského soudu, jehož součástí je především projekt „Rekonstrukce objektu Na Míčánekách“.

b) IZ „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“

MS nezpracovalo IZ, který je ve smyslu metodiky programového financování MF nezbytným ekonomickým, technickým a obchodním podkladem pro rozhodování správce programu o realizaci projektu a jeho registraci v informačním systému MF. Podkladem pro rozhodování o investiční akci bylo pouze „Posouzení objektů areálu Míčánců“. Tato dokumentace však nebyla průkazným a komplexním podkladem pro rozhodování, neboť nespécifikovala např. veškeré stavební objekty a provozní soubory, nestanovila požadavky na stavebně-technické řešení stavby, souhrnné požadavky na plochy a prostory. Dokumentace neřešila napojení areálu na inženýrské sítě, nespécifikovala požadavky na zabezpečení areálu energiemi, neobsahovala řádnou dokumentaci stávajícího stavu, nezabývala se majetkovými vztahy, nebyla ani předem projednávána s veřejnoprávními orgány.

c) Registrace akce v informačním systému MF

MS nepředložilo základní formuláře, dle kterých byla akce „Rekonstrukce objektu Na Míčáncích“ zaregistrována v informačním systému MF a pouze uvedlo, že doklady nebyly dohledány a podkladem pro stanovení vstupních údajů bylo pravděpodobně „Posouzení objektů areálu Míčánců“.

Při zabezpečování přípravné fáze investiční akce MS porušilo ustanovení § 12 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb., které mj. stanoví:

„Registraci akce podle odst. 5 financované účelově určenými prostředky státního rozpočtu ... lze provést jen se souhlasem ministerstva.“ (Pozn.: MF),

tím, že zaregistrovalo investiční akci v informačním systému MF s celkovými náklady ve výši 554 468 tis. Kč, tedy s požadavkem na individuální dotaci ze státního rozpočtu bez souhlasu MF.

MS porušilo ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 97/1974 Sb., o archivnictví, v platném znění, které mj. stanoví:

„Státní orgány ... jsou povinny zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, případně z činnosti jejich předchůdců (včetně písemností došlých); dbají přitom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností ...“,

tím, že nezajistilo bezpečné uložení písemností se vstupními údaji investiční akce, které proto nemohly být při kontrole předloženy.

Nesystémový postup MS se projevil i v požadavcích na finanční prostředky státního rozpočtu.

V průběhu let 2000 až 2002 byly požadovány následující finanční prostředky:

Na rok 2000 uvedlo MS v režimu systémově určených výdajů SR (nepodléhajících jmenovitě schválení MF) finanční částku ve výši 30 000 tis. Kč a termín realizace akce 04/2001 – 12/2003. Z výpisu z informačního systému MF k 13. 6. 2000 je však zřejmé, že akce byla zapsána v režimu individuálně posuzovaných výdajů SR

(podléhajících jmenovitě schválení MF) s výdaji celkem 470 000 tis. Kč.

Na rok 2001 uvedlo MS v režimu individuálně posuzovaných výdajů SR částku 547 505 tis. Kč a termín realizace 04/2001 – 12/2003, na rok 2002 požadovalo MS celkové výdaje ve výši 1 984 050 tis. Kč. Termín realizace byl stanoven na 02/2002 – 12/2004.

MS nezabezpečilo provedení přípravné fáze investiční akce tak, aby byla zajištěna řádná realizace stavby - nebyl zpracován předepsaný IZ, nebyla ujasněna koncepce řešení areálu, nebyly specifikovány veškeré stavební objekty a provozní soubory, nebyly stanoveny technické požadavky na objekty a nemohla být ani zpracována odpovídající zadávací dokumentace pro výběr zhotovitele projektové dokumentace. Dne 19. 4. 2000 MS určilo MěS investorem stavby „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáncích“. Přestože nebyly zpracovány výše uvedené základní dokumenty, MS vyzvalo MěS k vyhlášení obchodní veřejné soutěže na zpracování projektové dokumentace a požádalo jej o zveřejnění inzerátu a o zaslání textu do Obchodního věstníku nejpozději do 21. 4. 2000.

MS předalo MěS podklady, které v rámci investorské činnosti dosud zpracovalo, tj. časový harmonogram postupu zadání obchodní veřejné soutěže, návrh textu inzerátu, studii „Posouzení objektů areálu Míčánců“ a „Představu o možnostech řešení kapacitních potřeb pražských justičních organizací“. MS požadovalo, aby zadávací dokumentace byla předána všem zájemcům v termínu zveřejněném v inzerátu, tj. 12. 5. 2000.

MS nepostupovalo v souladu s metodikou programového financování MF vytvořenou pro hospodárné vynakládání finančních prostředků ze SR a nevykonávalo důsledně svou řídicí a metodickou činnost správce rozpočtové kapitoly a správce programu tak, aby usměrňovalo hospodaření s rozpočtovými prostředky na úseku kapitálových výdajů.

3. Městský soud v Praze:

jako přímý investor akce převzal od MS neúplný a neschválený podklad pro IZ a na základě nedostatečně zpracované dokumentace zahájil další fázi zpracování projektu stavby. Výsledkem této činnosti byl nárůst rozpočtových nákladů stavební části z původní předpokládané výše 413 mil. Kč na konečnou částku 1 650 mil. Kč.

MěS převzal neúplnou a neschválenou dokumentaci přípravné fáze, která neověřila proveditelnost projektu, neprokázala výběr optimální varianty nejlépe řešící cíle projektu a nedoložila, že finanční prostředky státního rozpočtu budou vynaloženy účelně, hospodárně a efektivně.

Tento chybný postup byl v rozporu s principy řízení investic a programového financování MF.

MěS porušil ustanovení § 2g odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

„Zadávací dokumentace je souhrn údajů a informací nezbytných pro zpracování nabídky. ... Součástí

zadávací dokumentace jsou zejména technické podmínky veřejné zakázky určující požadavky na jakost a technické vlastnosti předmětu veřejné zakázky. Za úplnost a správnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci odpovídá zadavatel.

tím, že nedoplnil převzatou zadávací dokumentaci, která neobsahovala nezbytné údaje a informace pro zpracování zakázky, a přesto dne 3. 5. 2000 vyhlásil obchodní veřejnou soutěž na dodavatele projektové dokumentace.

MĚS porušil ustanovení čl. 7 odst. 1 Zásad 2000, ve kterém se mj. stanoví:

„Zadat vypracování projektové dokumentace registrovaného projektu lze pouze se souhlasem správce programu, ... v souladu s podmínkami stanovenými správcem programu v dokladu o registraci projektu vydaném podle článku 4. odstavce 13).“

tím, že vyhlásil obchodní veřejnou soutěž na zpracování projektové dokumentace bez vydaného registračního listu projektu schváleného MS a MF. Správce programu – MS nevydal registrační list projektu se stanovením termínů přípravy a realizace stavby, podmínek přípravy projektu vydaných v souladu se schválenou dokumentací programu, souhrnem investičních a neinvestičních potřeb.

Na základě zprávy komise pro posouzení a hodnocení nabídek rozhodl zadavatel, tj. MĚS, dne 10. 7. 2000, že nabídkou nejlépe splňující kritéria vymezená v podmínkách obchodní veřejné soutěže je nabídka sdružení právnických osob HELIKA, a. s., a HELIKA Expert, spol. s r. o.

Dne 1. 9. 2000 uzavřel MĚS se sdružením právnických osob HELIKA, a. s., a HELIKA Expert, spol. s r. o., (dále jen „zhotovitel“) smlouvu o dílo (dále jen „SOD“) č. 0025H00-001 na vypracování projektové dokumentace.

Dne 21. 9. 2000 zpracoval zhotovitel „Lokalitní program areálu Na Míčáncích“ a následně ve smyslu bodu 2.2 SOD zpracoval studii využitelnosti objektů areálu.

Dne 2. 10. 2000 rozhodl ministr spravedlnosti na podkladě zpracovaných variant o postupu dle varianty, která předpokládala rekonstrukci stávajících objektů, demolici objektů ve vnitrobloku a novostavbu justičního paláce. Investiční náklady (bez mobilního interiérového vybavení, vnitřní zeleně, prvního vybavení, centrálního klíče, uměleckých děl, průzkumných a projektových prací, provozních manuálů a řádů, nákladů na zkušební provoz, na zařízení staveniště a kompletační činnosti dodavatele) byly stanoveny na 1 791 485 000 Kč (5 959 Kč/m³ obestavěného prostoru). Následně byla zpracována projektová dokumentace pro stavební povolení. Rozpočtové náklady stavby činily 1 902 289 tis. Kč (bez nákladů na výpočetní techniku a inženýrskou činnost).

V porovnání s „Posouzením objektů areálu Míčánců“ zpracovaným rovněž firmou HELIKA, a. s., v roce 1999, které bylo součástí zadávací dokumentace, je zřejmé, že došlo k zásadní změně věcného rozsahu stavby, a tím i k zásadnímu zvýšení rozpočtových nákladů stavby.

Variantské studie, kterými byly ujasněny požadavky na řešení areálu, byly zpracovány až po vyhlášení výsledků obchodní veřejné soutěže, nikoliv ve fázi přípravy. MĚS vyhlásil obchodní veřejnou soutěž na zpracovatele projektové dokumentace z ujasněné koncepce a jednoznačně stanovených požadavků na komplexní řešení areálu, bez odpovídajícího zadání stavby a bez zadávací dokumentace zpracované ve smyslu ustanovení § 2g odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb. Věcný rozsah stavby byl definován až po vyhlášení vítěze obchodní veřejné soutěže a uzavření SOD se zhotovitelem projektové dokumentace. Důsledkem bylo uzavření SOD na názvem totožný, avšak rozsahem zásadně jiný, dále již ne realizovaný předmět díla.

Nedostatky smlouvy o dílo uzavřené se zhotovitelem projektové dokumentace

- Předmět smlouvy v čl. II. bodu 1 byl definován pouze obecně („... zpracování projektové dokumentace pro rekonstrukci a dostavbu areálu 'Na Míčáncích' v Praze 10 ohraničeného ulicemi ...“). V bodě 2 jsou uvedeny základní výkony, které budou provedeny (např. průzkumy, studie, zpracování projektové dokumentace pro stavební povolení, zhotovení realizační projektové dokumentace včetně položkového rozpočtu a výkon autorského dozoru). Rozsah díla nebyl jednoznačně definován na podkladě stavebního programu, což vyplývá i z ustanovení čl. III. – Lhůty k plnění a jiné termíny, ve kterém je mj. uvedeno: „... nezbytným podkladem pro zahájení prací na studii je schválení stavebního programu (zadáání) objednatel. Návrh stavebního programu předloží zhotovitel do 14 dnů od data podpisu smlouvy.“
- Cena díla je v čl. IV. stanovena jako nejvýše přípustná ve výši 12 495 000 Kč (vč. DPH). Přesto, že již před uzavřením SOD, v době zpracování lokálního (stavebního) programu, bylo zřejmé, že dojde ke značné změně rozsahu stavby, nebyl v SOD uveden způsob tvorby ceny v případě změn jejího věcného rozsahu. V bodě 1. čl. IV. je uvedeno: „... v případě, že dojde v průběhu prací ke změně věcného rozsahu stavby, dohodnou smluvní strany dopady na termíny a cenu v dodatku této smlouvy. Totéž platí v případě prodloužení autorského dozoru nezaviněného zhotovitelem.“

MĚS porušil ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve kterém se mj. stanoví:

„Dohoda o ceně je dohoda o výši ceny nebo o způsobu, jakým bude cena vytvořena za podmínky, že tento způsob cenu dostatečně určuje.“

tím, že nestanovil způsob tvorby ceny v případě změn věcného rozsahu stavby.

- MĚS souhlasil v SOD se souběhem zpracování projektové dokumentace ke stavebnímu povolení a projektové dokumentace realizační, a převzal tak riziko případných finančních ztrát, které by mohly vzniknout při změnách projektovou dokumentací vyvolaných např. požadavky veřejnosprávních orgánů.

Dodatky k SOD a další smluvní vztahy uzavřené se zhotovitelem projektové dokumentace

Po uzavření SOD se zhotovitelem projektové dokumentace došlo ke značné změně věcného rozsahu stavby. Důsledkem této zásadní změny bylo uzavírání dodatků k SOD a dalších SOD se zhotovitelem projektové dokumentace, avšak se značným navýšením ceny a prodloužením termínů dodávek.

Na podkladě čtyř dodatků k základní SOD vzrostla cena za dodávku projektové dokumentace na 39 361 350 Kč (vč. DPH), tj. zvýšení ceny o 215 %. Došlo zejména ke zvýšení ceny za dodávku projektové dokumentace ke stavebnímu povolení a za realizační projektovou dokumentaci.

V dodatku č. 1 MěS souhlasil i s případným posunem termínů závislých na výsledcích veřejnosprávních projednání. Tímto ustanovením se ve své podstatě stal neúčinným bod č. 4 čl. IV. SOD, dle kterého je objednatel oprávněn účtovat zhotoviteli smluvní pokutu za nepředání díla v termínu, a to ve výši 0,05 % za každý započatý den prodlení. Souhlas s posunem termínů byl v rozporu i s jedním ze stanovených kritérií pro hodnocení veřejné zakázky. Komise hodnotila nabídky na základě vyhlášeného způsobu hodnocení, kde kritériem důležitosti na druhém pořadí byla dodací lhůta s váhou stanovenou na 25 %.

Dne 1. 6. 2001 uzavřel MěS se zhotovitelem další SOD č. 0025H01-002. Předmětem smlouvy bylo zpracování projektové dokumentace pro územní řízení s cenou 2 835 000 Kč (vč. DPH) a zajištění pravomocného rozhodnutí o umístění stavby s cenou 525 000 Kč (vč. DPH).

Rozhodnutí o umístění stavby nabylo právní moci až dnem 10. 11. 2001, tj. 11 měsíců po zpracování projektové dokumentace ke stavebnímu povolení.

Chybný postup, kdy projektová dokumentace pro stavební řízení byla zpracována před vydáním Rozhodnutí o umístění stavby, byl důsledkem nedostatečně provedené přípravné fáze. Investiční akce byla na Magistrátu hl. m. Prahy projednána až v listopadu a prosinci 2000 s tím, že je nutno zpracovat projektovou dokumentaci pro územní řízení. V té době však již byla téměř dokončena projektová dokumentace ke stavebnímu povolení, která byla zhotovitelem předána 4. 12. 2000.

Dne 25. 6. 2001 uzavřel MěS se zhotovitelem SOD č. 0025H01-004 na zpracování projektové dokumentace kabelové přípojky VN pro územní řízení včetně zajištění rozhodnutí o umístění stavby s cenou 441 000 Kč (vč. DPH) a dne 4. 9. 2001 uzavřel SOD č. 0025H01-005 na zpracování projektové dokumentace dvou přípojek vysokého napětí pro stavební řízení včetně zajištění stavebního povolení s cenou 367 500 Kč (vč. DPH).

V době kontroly NKÚ činila cena za dodávku projektové dokumentace celkem 43 529 850 Kč (vč. DPH). Ve vztahu k původně uzavřené SOD se cena zvýšila o cca 248 %. V době kontroly NKÚ bylo proplaceno 39 511 149,90 Kč (vč. DPH).

Investiční náklady stavby, které v „Posouzení objektů areálu Míčáňky“ byly stanoveny na 413,7 mil. Kč, byly dle rozpočtu projektové dokumentace ke stavebnímu povolení zvýšeny na částku 1 798,612 mil. Kč. Celkové investiční náklady jsou v informačním systému MF uvedeny ve výši 1 870,804 mil. Kč.

III.

Nedostatky kontrolního systému MS jako správce programu

Specializované odbory MS zabezpečují a metodicky řídí přípravu a realizaci staveb a průběžně tuto činnost kontrolují, a to i z hlediska cenových parametrů. Odbor kontroly navíc spolupracuje s vnějšími kontrolními orgány a vyhodnocuje a zobecňuje výsledky těchto kontrol. Kromě obecně závazných právních předpisů týkajících se problematiky investiční výstavby je náplň činnosti specializovaných odborů stanovena organizačním řádem. Přesto, že předmětná investiční akce je jednou z nejvýznamnějších a finančně nejnáročnějších investičních akcí zabezpečovaných v současné době MS, odbor kontroly ji dosud nezařadil do plánu své kontrolní činnosti, aby tak podrobil kontrole přípravnou fázi projektu (jednu z nejvýznamnějších fází, neboť se v ní rozhoduje o koncepci výstavby a o rozhodujících parametrech stavby).

V roce 2001 provedl NKÚ kontrolní akci č. 01/20 „Prostředky státního rozpočtu určené na výstavbu justičního areálu v Liberci a vězeňských objektů v Jiřicích“. Na podkladě výsledků kontroly MS připustilo nedostatečnou předprojektovou přípravu a značné finanční podcenění věcného rozsahu uvedených investičních akcí a uvedlo, že zárukou nápravy zjištěných nedostatků u dalších akcí v budoucnosti bude uplatnění systému programového financování a návazné legislativy.

Kontrola přípravné fáze investiční akce „Rekonstrukce a dostavba areálu Na Míčáňkách“ však prokázala, že účinný kontrolní systém nebyl uplatněn ani u této významné investiční akce. Nebyl respektován systém programového financování MF a opakují se zásadní nedostatky, zjištěné již v předchozích kontrolách NKÚ.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny systémové nedostatky:

- MS nevydalo v době zpracování projektové dokumentace odpovídající technicko-ekonomické požadavky pro navrhování soudních objektů. Schválení a odsouhlasení standardů stavby provedl statutární zástupce MěS na základě požadavků statutárních zástupců jednotlivých uživatelů. Řízení investiční akce se v této oblasti přeneslo na úroveň projektanta, investora a budoucího uživatele, kteří stanovili požadavky na plochy a prostory objektů, určili jejich standard a úroveň vybavenosti, a to bez ohledu na finanční limit, který by byl předem MS stanoven a následně kontrolován.
- MS neprovedlo důsledně kontrolu projektové dokumentace ani cenovou kontrolu rozpočtu k projektové dokumentaci pro realizaci stavby. Přesto, že posudek

soudního znalce zpracovaný k projektové dokumentaci pro stavební povolení upozornil na možnost úspory 120 – 190 mil. Kč, investiční náklady v rozpočtu k projektové dokumentaci pro realizaci stavby nebyly sníženy. Navíc předmětem ocenění již nebyly dva z původně uvažovaných stavebních objektů s rozpočtovými náklady v součtu cca 39 mil. Kč.

- projektová dokumentace pro realizaci stavby nebyla zpracována zcela v souladu s odsouhlasenou dokumentací podprogramu, ve které jsou uvedeny ceny novostavby nadzemní části ve výši 4 900 Kč/m³, podzemní části 3 000 Kč/m³ a za rekonstrukci stávajících objektů 3 600 Kč/m³. Při použití údajů (investičních nákladů a obestaveného prostoru) uvedených v informačním systému MF činí finanční náklady 6 932 Kč/m³ (bez uvedení nákladů na stroje a zařízení, nákladů na výpočetní techniku a bez uvedení rezervy). Při výpočtu ceny za m³ z investičních nákladů uvedených v realizační dokumentaci je průměrná cena 8 172 Kč/m³ (za novostavbu 8 514 Kč/m³, za rekonstrukci cca 5 500 Kč/m³).

Projektová dokumentace pro realizaci stavby nerespektuje povinnost uvedenou v odsouhlasené dokumentaci programu – vybavit objekt typovým nábytkem a zadat jeho výrobu přednostně Vězeňské službě ČR, a tím minimalizovat jeho pořizovací cenu a vytvořit pracovní příležitosti pro vězně. Tento požadavek realizační dokumentace nesplňuje, naopak řeší vybavení části interiéru atypickými prvky.

V realizační projektové dokumentaci je navrženo např. vybavení objektů nadstandardními truhlářskými výrobky, sanitárním zařízením (např. závěsný nerezový klozet Franke s jednotkovou cenou 30 030 Kč, klozet pro invalidní v ceně 79 890 Kč) a osvětlovací technikou (např. zářivkové svítidlo fy Zumtobel v jednotkové ceně 11 185 Kč, nástěnné svítidlo fy Bega v ceně 11 994 Kč).

Projektová dokumentace pro realizaci stavby není zpracována v souladu s projektovou dokumentací ke stavebnímu povolení ověřenou stavebním úřadem. Došlo ke změně založení stavby, změně svislých a vodorovných nosných konstrukcí, změnám v řešení obvodového pláště.

Shrnutí:

Kontrolou NKÚ byly zjištěny zásadní systémové nedostatky při zajišťování přípravné fáze investiční akce, zejména v činnosti MS jako správce rozpočtové kapitoly, správce programu a ústředního orgánu investora stavby.

- MS, které v přípravné fázi zabezpečovalo i funkci investora, nezpracovalo studie na jejichž základě by rozhodovalo o koncepci výstavby a optimální variantě řešení projektu na základě předem stanovených kritérií. Nebyly jednoznačně formulovány cíle projektu na podkladě ověřitelných údajů.
- MS nezpracovalo investiční záměr jako základní ekonomický, technický a obchodní podklad pro rozhodování investora o realizaci investiční akce. Nezpracovalo

investiční záměr, ve kterém by věcně a funkčně vymezilo stavbu, stanovilo požadavky na urbanistické, architektonické a stavebně-technické řešení stavby, vymezilo územně-technické podmínky, majetkoprávní vztahy, požadavky na zabezpečení provozu atd. Nebyla definována případná rizika, která by mohla ovlivnit realizaci investiční akce.

- MS nerespektovalo metodiku programového financování MF, zpracovanou pro hospodárné vynakládání finančních prostředků SR a závaznou pro příjemce těchto prostředků.
- MF není schopno zabezpečit správný a efektivní postup správců programu a investorů ve fázi přípravy investiční akce a zpracování projektové dokumentace. I při neplnění základních principů řízení investiční akce a podmínek programového financování MF, však finanční prostředky státního rozpočtu poskytuje.
- MěS akceptoval požadavek MS jako nadřízeného orgánu a zároveň správce rozpočtové kapitoly a programu a převzal funkci investora stavby včetně nedostatečně zpracované přípravné dokumentace, jejíž součástí nebyl ani schválený IZ. Přes uvedené nedostatky vyhlásil obchodní veřejnou soutěž na výběr zhotovitele projektové dokumentace.
- Variantní objemové studie byly zpracovány až po uzavření SOD se zhotovitelem projektové dokumentace, nikoliv v přípravné fázi projektu. Uvedené materiály prokázaly zásadní změnu v koncepci řešení areálu a zásadní změnu věcného rozsahu stavby. Původně předpokládané rozpočtové náklady stavební části stavby ve výši 413,7 mil. Kč vzrostly na 1 650,717 mil. Kč.
- Obchodní veřejná soutěž na výběr zhotovitele projektové dokumentace se tak stala formální záležitostí, neboť byla vyhlášena na jiný rozsah stavby. Nesplnila účel, tj. vybrat optimální nabídku s optimální cenou. MěS jako investor hospodařící s finančními prostředky státního rozpočtu byl povinen stanovit cenu na podkladě výsledků obchodní veřejné soutěže. V tomto případě však převážná část ceny ve výši cca 31 mil. Kč byla stanovena dohodou mezi zhotovitelem a MěS.
- Kontrolní systém MS uplatňovaný pro oblast investiční výstavby se u této nejvýznamnější a investičně nejnáročnější stavební akce resortu spravedlnosti ukázal jako neúčinný.

Pro zajištění budoucí úspěšné realizace stavby je nutné zabezpečit:

- kontrolu souladu projektové dokumentace akce s rozpočtem včetně návaznosti na výkaz výměr. Rovněž je nutno posoudit soulad dokumentace předložené k vydání stavebního povolení s dokumentací vypracovanou pro zhotovení stavby;
- důslednou kontrolu rozpočtu stavby včetně jednotkových cen a vyloučit nadhodnocené ceny dodávek a prací. Rozpočet stavby tak bude reálným podkladem investora pro porovnání s nabídkami zájemců o zhotovení stavby při veřejné obchodní soutěži;
- pro vlastní fázi realizace stavby zabezpečit na straně investora kvalifikované odborníky pro řízení a kontrolu.