

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

01/19

Finanční prostředky vynaložené na modernizaci a obnovu silniční a dálniční sítě

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2001 pod číslem 01/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky vynakládanými na modernizaci a obnovu silniční a dálniční sítě.

Kontrolováno bylo období od roku 1999 do června 2001. V případě věcných souvislostí i předchozí období.

Kontrolu provedly v době od července 2001 do října 2001 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a z územních odborů severozápadní Čechy, západní Čechy, jižní Čechy, severní Morava, jižní Morava a střední Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

- Ministerstvo dopravy a spojů (dále jen „MDS“);
- Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
- Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) a v rámci něho byly kontrolovány správy Brno, České Budějovice, Ostrava a Praha;
- správy a údržby silnic (dále jen „SÚS“) Bruntál, Děčín, Domažlice, Chomutov, Jihlava, Klatovy, Most, Prachovice, Stříbro, Šumperk, Teplice, Ústí nad Labem a Žďár nad Sázavou.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MDS, SFDI a ŘSD – správy Brno, České Budějovice a

Ostrava, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách podané ŘSD – správa Ostrava bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Adámek – předseda, JUDr. František Bárta, Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Petr Skála, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 30. ledna 2002

s c h v á l i l usnesením č. 01/19/2
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Kontrolní akce byla zaměřena na podprogramy rekonstrukcí, modernizací a oprav silnic a dálnic zařazené v programech výstavby a obnovy silnic I., II. a III. třídy, v programu „Stavebně technická opatření k zvýšení bezpečnosti silničního provozu“ a v programu „Rekonstrukce, modernizace a opravy dálničních staveb“ (dále jen „podprogramy“). Realizace příslušných programů byla zahájena v letech 1996 až 2000. Ukončována má být po roce 2010 (bližší termíny nebyly MDS specifikovány).

V České republice je cca 55 tis. km silnic (z toho 6 tis. km silnic I. třídy, 15 tis. km silnic II. třídy a 34 tis. km silnic III. třídy) a cca 500 km dálnic. Finanční prostředky na jejich rekonstrukce, modernizace a opravy uvedené v podprogramech a krytí příslušnými zdroji ukazují tabulky č. 1 a č. 2.

Tabulka č. 1 – Finanční prostředky na kontrolované podprogramy

(v mil. Kč)

Ukazatel	Čerpáno do 31. 12. 1999	Čerpáno v roce 2000	Rozpočet na rok 2001	Předpoklad čerpání do 31. 12. 2001	Plánované prostředky celkem
Finanční potřeba	14 447	5 995	7 737	28 179	51 703
z toho na:					
– silnice	11 055	4 922	5 934	21 911	42 860
– dálnice	3 392	1 073	1 803	6 268	8 843

Tabulka č. 2 – Zdroje finančních prostředků na kontrolované podprogramy

(v mil. Kč)

Ukazatel	Čerpáno do 31. 12. 1999	Čerpáno v roce 2000	Rozpočet na rok 2001	Předpoklad čerpání do 31. 12. 2001	Plánované prostředky celkem
Úvěry se stát. zárukou ^{x)}	2 680	1 658	2 287	6 625	8 311
z toho na:					
– silnice	2 368	1 179	2 072	5 619	7 166
– dálnice	312	479	215	1 006	1 145
Státní rozpočet a SFDI	11 328	3 814	5 180	20 322	41 911
z toho na:					
– silnice	8 248	3 220	3 592	15 060	34 214
– dálnice	3 080	594	1 588	5 262	7 697
Prostředky z fondů EU	274	359	191	824	1 031
z toho na:					
– silnice	274	359	191	824	1 031
– dálnice	0	0	0	0	0
Ostatní zdroje	165	164	79	408	450
z toho na:					
– silnice	165	164	79	408	450
– dálnice	0	0	0	0	0

^{x)} Příjemcem úvěrů se státní zárukou byla Konsolidační banka, a. s.

Správce příslušných programů bylo MDS. Příjmem finančních prostředků na programy bylo ŘSD (příspěvková organizace zřízená MDS). Realizaci konkrétních akcí programů zabezpečovaly v případě silnic správy ŘSD a v případě dálnic samo ŘSD. Financování programů přešlo od poloviny roku 2000 postupně na SFDI, zřízený zákonem č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 3 odst. 1 tohoto zákona poskytuje SFDI finanční prostředky na základě smluv uzavřených podle obchodního zákoníku a je odpovědný za jejich efektivní využití.

SÚS zabezpečovaly správu, opravy a údržbu silniční sítě, u dálnic zabezpečovalo tyto činnosti ŘSD.

Kontrolní akcí byla především posuzována hospodárnost a účelnost systému řízení a financování podprogramů a akcí rekonstrukcí, modernizací a oprav silniční a dálniční sítě a hospodárnost vynakládaných finančních prostředků na jednotlivé akce. Ve vazbě na to bylo posuzováno plnění schválených realizačních podmínek a parametrů. Posuzován byl i postup při výběru zhotovitelů příslušných realizačních fází a výskyt poruch vozovek silnic II. a III. třídy.

II. Zjištění z oblasti zabezpečování rekonstrukcí, modernizací a oprav silnic a dálnic

1. Cíle podprogramů – obnovit a zlepšit stav pozemních komunikací po stránce technické, zlepšit podmínky pro plynulý a bezpečný provoz na nich a přispět k úsporám na provozních nákladech jejich uživatelů – nejsou naplňovány.

Havarijní stav vozovek dálnic a silnic I. třídy se podle údajů ŘSD v roce 1998 proti roku 1997 sice snížil ze 7,9 % na 4,6 %, ale v roce 2000 se již zvýšil na 8,5 %. Horší stav vozovek byl kontrolou NKÚ zjištěn na silnicích II. a III. třídy. Z vyhodnocení vyplynulo, že na 15,5 % ploch vozovek se vyskytovaly poruchy vyžadující nákladnější opravu nebo rekonstrukci a na dalších 21,2 % ploch vozovek se vyskytovaly poruchy, které by při zanedbání údržby představovaly riziko, že vozovky budou muset být nákladně opraveny nebo zrekonstruovány.

Problém technického stavu zejména silnic II. a III. třídy vyplýval i z toho, že opravy vozovek byly v řadě případech z důvodu nedostatečného přidělu finančních prostředků prováděny pouze se zaměřením na lokální opravy výtluků a souvislé opravy pomocí levnějších tenkovrstvých úprav.

Stav mostů na silnicích a dálnicích hodnocených jako „nevyhovující“ se podle údajů ŘSD v uplynulých letech nezměnil a pohybuje se kolem 15,5 %. U mostů hodnocených jako „podmíněně vyhovující“ došlo v roce 2000 proti roku 1999 ke zhoršení z 21,7 % na 23,2 %.

Uvedený stav přetrvával i přesto, že z plánovaných finančních prostředků na podprogramy bylo ke konci roku 2001 vyčerpáno již 55 %. To ukazuje na rozpor mezi cíli podprogramů a předpokládanou potřebou finančních prostředků na jejich naplnění. Cíle však byly navíc MDS formulovány pouze obecně, bez provedení odpovídajících rozborů a stanovení příslušných hodnotících kritérií. Není tak například zřejmé, jaké konkrétní účinky na silniční a dálniční síti mají být realizací podprogramů dosaženy v příslušných obdobích.

2. Výběr akcí do příslušných podprogramů nebyl dostatečně cílený a systematický. V řadě případů nevycházel z odpovídajících podkladů vymezujících věcné, časové a finanční podmínky realizace.

a) MDS nezpracovalo pro rekonstrukce, modernizace a opravy silniční a dálniční sítě žádný ucelený program, který by věcně vymezoval jejich náplň, termíny realizací, předpokládané investiční potřeby jednotlivých akcí apod.

ŘSD zpracovalo v roce 2000 „Program investiční výstavby na síti silnic a dálnic v České republice na období 2000 – 2010“, který navazoval na obdobný materiál pro roky 1997 až 2000. Tyto materiály stanovily přehledy o minimálních potřebách modernizace silniční a dálniční sítě v členění podle charakteru akcí a pořadí naléhavosti. MDS však tyto materiály při zařazování příslušných akcí do podprogramů nerespektovalo.

Z více než 1 000 akcí zařazených do podprogramů jich cca 60 % nebylo uvedeno ani v jednom z uvedených materiálů. V materiálu pro roky 1997 až 2000 bylo uvedeno cca 300 akcí charakteru rekonstrukcí a oprav, z nichž bylo do podprogramů zařazeno pouze 20 %. Obdobně v materiálu z roku 2000 bylo uvedeno cca 600 takovýchto akcí, z nichž do podprogramů bylo zařazeno 30 %.

Neplánované zařazování akcí do podprogramů bylo v některých případech vyvoláno potřebou okamžitě řešit zhoršující se stav některých úseků silnic a dálnic i požadavky územněsprávních orgánů. Ty však byly často nekonceptní. Například na základě žádosti územněsprávních orgánů na zvýšení propustnosti česko-polské hranice byla do podprogramů zařazena výstavba tří okružních křižovatek v Krnově s celkovou investiční potřebou 21 mil. Kč. Realizací se však především zvýšila dopravní propustnost městem, ale úprava komunikace směrem z města ke státní hranici nebyla realizována. Obdobně tomu bylo v případě zařazení dopravního řešení u hraničního přechodu Chotěbuz – Boguszwowice s investiční potřebou 40 mil. Kč.

b) Investiční záměry, které byly podle Zásad pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou, vydaných Ministerstvem financí pod č. j. 113/5 095/2000, základním podkladem pro rozhodování o zařazení projektu do programu, byly zpracovávány a MDS schvalovány formálně, často až v době realizace akcí.

MDS zařadilo do podprogramů 43 akcí z celkového počtu 230 akcí zahájených po l. 4. 2000 (doba účinnosti uvedených zásad) v celkovém objemu cca 900 mil. Kč, které již měly zpracovanou projektovou dokumentaci a mnohdy již byly se zhotoviteli uzavřeny smlouvy na realizaci.

K podstatnému zlepšení stavu nedošlo ani v roce 2001, kdy nabyla účinnosti vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Podle této vyhlášky má být investiční záměr nebo ve vymezených případech žádost o poskytnutí dotace také základním podkladem pro rozhodnutí o zařazení akce do příslušného programu.

3. Řízení realizace podprogramů nebylo dostatečně účinné pro zabezpečení hospodárného nakládání s příslušnými finančními prostředky.

a) MDS a později ani SFDI (zřízen 1. 7. 2000) neposuzovaly základní realizační ukazatele jednotlivých akcí, především výši investičních nákladů, zdroje financování, termíny realizace, vybrané technické parametry a předpokládaný rozsah prací. Tyto ukazatele nebyly také obsaženy ve smlouvách uzavřených SFDI na roky 2000 a 2001 s ŘSD. Povinnost prokazovat efektivnost stanovilo MDS (jako správce příslušných programů) pro ŘSD pouze u staveb hrazených z individuálních dotací ze státního rozpočtu. Prostředky individuálních dotací se však na financování akcí sledovaných programů podílely jen z cca 25 %.

Termíny realizace a finanční rozpočty jednotlivých akcí nebyly MDS stanoveny jako závazné a byly často měněny. Celkem byly termíny posunuty nebo prodlouženy u 12 % akcí a došlo u nich ke zvýšení investičních nákladů o cca 2,5 mld. Kč.

Například:

- Zahájení rekonstrukce silnice Zlín – Malenovice II bylo posunuto o dva roky a její ukončení o tři roky. Tato akce měla již v září 1996 zpracovanou dokumentaci pro územní rozhodnutí, která byla z důvodu zmenšení záboru pozemků v prosinci 1997 přepracována. Dokumentace vlivu na životní prostředí byla schválena až v srpnu 2000. V době kontroly probíhalo územní řízení. Investiční náklady akce byly zvýšeny z 212 mil. Kč na 267 mil. Kč.
- Mezi zadáním a zahájením realizace rekonstrukce mostu v Bylnici vznikla z důvodu nezajištění zdrojů financování prodleva 21 měsíců. Z tohoto důvodu bylo nutno aktualizovat bilanci skrývek a přemístit zeminu na jinou parcelu, neboť původně určená již byla rekultivována. Investiční náklady byly zvýšeny o 356 tis. Kč.
- Rekonstrukce stoupacího pruhu na silnici Kroměříž – Uherské Hradiště byla posunuta o rok. Dokumentace pro stavební povolení byla zpracována v září 1999. Po rozhodnutí o financování akce z úvěru se státní zárukou byla v červenci 2000 přepracována. Investiční náklady akce byly zvýšeny z 230 mil. Kč na 391 mil. Kč.

- Rekonstrukce Družstevní ulice ve Znojmě byla posunuta o dva roky. Dokumentace pro stavební povolení byla zpracována již v listopadu 1998, stavební povolení bylo vydáno v červnu 1999, realizace však byla zahájena až v červenci 2001. Důvodem prodloužení byl nedostatek finančních prostředků. Investiční náklady akce byly zvýšeny z 92 mil. Kč na 111 mil. Kč.

Realizace jednotlivých akcí byla opoždována především z důvodu nedostatečné přípravy. MDS prováděná rozpočtová opatření bez provedení odpovídajícího rozboru příčin a přijetí příslušných opatření pak v podstatě akceptovala neuspokojivý stav v přípravě a realizaci akcí.

b) Přidělování a uvolňování finančních prostředků SFDI pro ŘSD neprobíhalo podle skutečného stavu v přípravě a realizaci jednotlivých akcí. Uvolněné finanční prostředky zůstávaly nevyužity na účtech ŘSD. V roce 2000 čerpalo ŘSD uvolněné finanční prostředky jen do výše 85 % a v rámci zúčtování za rok 2000 tak vrátilo SFDI celkem 628 mil. Kč. Kontrolní poznatky ukazují, že ŘSD nevyčerpá uvolněné finanční prostředky ani v roce 2001. Přitom SFDI neplnil v jednotlivých obdobích z důvodu nesouladu mezi příjmy a výdaji v plné výši své závazky vůči příjemcům. V roce 2001 musel tento nesoulad řešit zajištěním finančních zdrojů na komerční bázi.

SFDI byly poskytnuty ŘSD v roce 2000 ve 12 případech zálohově vyšší částky, než bylo schváleno. Celkový objem nesprávně poskytnutých záloh finančních prostředků, vrácených rovněž v rámci zúčtování za rok 2000, činil 414 mil. Kč.

U dalších 16 akcí přečerpalo ŘSD smluvně stanovené limity celkem o 5 mil. Kč. Přečerpání řešil SFDI v březnu 2001 jako další rozpočtové opatření roku 2000.

4. Systematická kontrola příslušných podprogramů, především dílčího plnění předpokládaných cílů a hospodárnosti jejich realizace, nebyla prováděna.

MDS provádělo pouze kontroly v rámci činnosti odboru kontroly, které se týkaly zadávání vybraných staveb a průběhu přípravy významných akcí. MDS nemělo objektivní informace pro vyhodnocování průběhu realizace příslušných podprogramů ani pro výběr jednotlivých akcí k zařazení do podprogramů. Například informace o příčinách prodloužení termínů realizace akcí podprogramů a zvyšování investičních nákladů přebíralo od investora – ŘSD.

Systematické kontroly realizace podprogramů neprovádělo u svých správ ani ŘSD.

III. Zjištění z oblasti realizace jednotlivých akcí podprogramů

Ke kontrole bylo u správ ŘSD z akcí sledovaných podprogramů ukončených v období let 1999 až 2001 náhodným výběrem vybráno 30 akcí (staveb) silniční sítě

s předpokládanými náklady celkem 664 mil. Kč (podle nabídek vítězných uchazečů). Vzorek podrobený kontrole představoval 42 % z celkového finančního objemu vybraného souboru akcí.

Dále byly prověřovány tři akce (stavby) na dálnici D1 s předpokládanými náklady celkem 252 mil. Kč (podle nabídek vítězných uchazečů).

1. ŘSD dostatečně účinně nepůsobilo k optimalizaci nabídkových cen jednotlivých staveb, jak prokázala srovnávací analýza jednotkových cen vybraných druhů prací staveb silniční sítě.

Analýze byly podrobeny srovnatelné cenové položky vybraných prací podle nabídek jednotlivých uchazečů o veřejné zakázky. Šlo především o práce na vozovkách a mostních objektech silnic, vyskytující se na všech vybraných stavbách. Podíl vybraných prací z nabídkových cen vítězných uchazečů činil celkem 84 mil. Kč, tj. 13 %.

Možné úspory byly vyhodnoceny jako součet rozdílů mezi cenami vybraných uchazečů a nejnižšími cenami výtípaných položek zjištěnými z nabídek tří nejlépe umístěných uchazečů v rámci jedné stavby. Neúměrně nízké ceny byly z analýzy vyloučeny.

Vyhodnocení ukázalo, že v cenách staveb existovala možnost jejich snížení. Výše možných úspor u vybraných prací činila celkem 10 mil. Kč (u pěti hodnocených staveb byla nulová), tj. v průměru 12 % z cen hodnocených prací. Vzhledem k použité metodě výběru a vyhodnocení lze konstatovat, že obdobná možnost 12 % úspor existuje i v celkových cenách staveb podprogramů.

2. ŘSD umožňovalo navýšování smluvních cen jednotlivých staveb objektivně nezdůvodnitelným čerpáním rezerv na věcné změny.

Se zvýšením smluvních cen investičních nákladů kalkulovaly správy ŘSD již v přípravě staveb zahrnutím rezervy na věcné změny v průběhu realizace ve výši 10 % z předpokládané ceny. Tento postup je umožněn pokyny MDS z roku 1996. Finanční prostředky na tuto rezervu byly blokovány na účtech ŘSD.

Smluvní ceny (vzešlé z nabídek vítězných uchazečů) v celkové výši 916 mil. Kč byly u 28 z 33 kontrolovaných staveb zvýšeny celkem o 103 mil. Kč na 1 019 mil. Kč, tj. v průměru o 11 %.

Z rozboru víceprací vyplynulo, že pouze vznik víceprací v ceně cca 35 mil. Kč, tj. 4 % z původních cen, lze charakterizovat objektivními důvody, které nešlo předem předvídat. V ostatních případech byly vícepráce důsledkem nedostatků v činnosti některých ze zúčastněných subjektů, především:

- nedostatečně provedené přípravy;
- konstrukčních, stavebních a technologických změn provedených v průběhu realizace staveb;

- chybných podkladů SÚS, ŘSD a správců sítí;
- nedostatků v projektové dokumentaci vzniklých z chyb zhotovitelů projektů;
- nedostatků vzniklých u zhotovitelů staveb přenesených na správy ŘSD.

Například:

U stavby okružní křižovatky Mostecká ve Vsetíně nebyl proveden žádný geologický průzkum a až při provádění stavebních prací bylo zjištěno, že je nutno provést sanaci pláně zemního tělesa, která vedla ke zvýšení ceny o 502 tis. Kč (celkově byla cena u této stavby zvýšena o 927 tis. Kč).

U stavby mostu v Litoli vedly konstrukční a technologické změny provedené v průběhu realizace ke změněným požadavkům na ložiska, dilatační závěry a izolační souvrství, včetně krytu vozovky. V důsledku těchto změn byla zvýšena cena o 10 404 tis. Kč (celkově byla cena u této stavby zvýšena o 15 038 tis. Kč).

U rekonstrukce mostu D1-079 na dálnici D1 byly z důvodů nedostatečných podkladů správce (pasportizace neobsahovala informaci o zabudovaných ocelových traverzách v úložných prazích, uváděla jinou tloušťku podkladních a krycích vrstev apod.) provedeny navíc práce, které vedly ke zvýšení ceny o 9 723 tis. Kč (celkově byla cena u této stavby zvýšena o 47 759 tis. Kč).

U stavby okružní křižovatky Smetanova ve Vsetíně nebyl v projektu stavby zohledněn nevyhovující stav podloží, na který upozorňoval geologický průzkum. Provedením sanace byla v průběhu výstavby zvýšena cena o 311 tis. Kč (celkově byla cena u této stavby zvýšena o 517 tis. Kč).

U stavby zárubní zdi v Halenkově byla z důvodu zajištění stability odtěženého neúnosného svahu zvýšena cena o 735 tis. Kč (celkově byla cena u této stavby zvýšena o 1 329 tis. Kč). Podle vyjádření ŘSD – správy Ostrava si zhotovitel nemohl ověřit zeminy v hloubce deseti metrů na soukromých pozemcích a geologický průzkum skutečné geologické poměry neodhalil. Na předpoklad sesuvu svahu však upozorňovaly provedené geologické průzkumy a příslušný technologický postup byl uveden v technické zprávě projektu i v dokumentaci pro územní rozhodnutí.

3. Byly zjištěny i případy neoprávněného, nehospodárného nebo neprůkazného použití finančních prostředků.

ŘSD takto uhradilo:

- práce, které se stavbami nesouvisely; v případě rekonstrukce silnice Velká nad Veličkou – Louka odstranění retardérů v ceně 49 tis. Kč a v případě rekonstrukce silnice Koryčany – Lhotka úpravy provizorního přejezdu přes zatrubnění potoka v ceně 30 tis. Kč; dále v případě první stavby neprokázalo odečtení nákladů z ceny díla za nerealizovaný sjezd a ani nedoložilo jejich výši;
- u rekonstrukce mostu v Bylnici dvakrát náklady na vypracování realizační dokumentace v ceně 210 tis. Kč;

- u rekonstrukce mostu ve Sloupu za bourání železobetonových základů 548 tis. Kč, bez zdokladování provedených prací; projekt stavby předpokládal bourání základů z kamene prolévaného betonem, přičemž cena díla nebyla snížena o cenu bouracích prací podle původního předpokladu;
- u rekonstrukce mostu v Uherském Ostrohu 29 tis. Kč nad rámec smluvní ceny za dodatečnou diagnostiku;
- na stavbě okružní křižovatky v Třeboni 251 tis. Kč za zpracování studie na řešení křižovatky jako mimoúrovňové, ačkoliv vzhledem k vysoké ceně cca 200 mil. Kč, převyšující více než desetkrát schválené řešení, bylo předem zřejmé, že nebude využita;
- na stavbě okružní křižovatky v Šumperku 39 tis. Kč za práce, které měly být podle smluvních dohod hrazeny jiným subjektem;
- za rekonstrukci komunikace v obci Žitková o 743 tis. Kč vyšší cenu, než byla původní cena, přičemž cena byla smluvně zvýšena, aniž by byl změněn rozsah prací.

4. Objektivnost zadávání příslušných veřejných zakázek byla v některých případech ovlivněna nedodržením zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

Závažnější nedostatky byly zjištěny u pěti z 33 kontrolovaných staveb:

- při zadávání veřejných zakázek na zhotovitele rekonstrukce mostu D1-079 dálnice D1 a Mostecké ulice ve Vsetíně a na zpracovatele projektové dokumentace stavby mostu v Hoštejně v celkové ceně 10 576 tis. Kč nebyl dodržen postup stanovený v § 49;
- u veřejné zakázky na zpracovatele projektové dokumentace rekonstrukce mostu v Uherském Ostrohu nebylo provedeno hodnocení nabídek podle kritérií uvedených v podmínkách soutěže, přitom nabídka vítězného uchazeče byla o 67 % vyšší než nabídka druhého uchazeče;
- při výběru zhotovitele rekonstrukce silnice Velká nad Veličkou – Louka byly z hodnocení nabídek vyloučeni tři uchazeči s odůvodněním, že jejich nabídka přesahuje výši budoucího peněžitého závazku a nelze s nimi uzavřít smlouvu, horní hranice ceny však nebyla v soutěžních podmínkách stanovena.

5. Smlouvy o převodu investorství uzavřené ŘSD se SÚS nebo obcemi byly neúplné nebo obsahovaly nejasná ujednání.

Smlouvy především neměly jednoznačně určen předmět, jehož se převod investorství týká, neobsahovaly určení práv a povinností přecházejících z původního na nového investora, neuváděly, v jakém stupni rozpracovanosti byla investiční akce v době převodu, a nevymezovaly odpovědnost za vady projektové dokumentace ani způsob jejich odstranění a uhrazení případných nákladů. Například:

- Smlouva o převodu investorství na rekonstrukci silnice v Olšanech u Prostějova neobsahovala dohodu o ře-

šení vad projektové dokumentace. Za přepracování této dokumentace, která obsahovala řadu nepřesností a nejasností, uhradilo ŘSD 100 tis. Kč. Obdobně nebyla ve smlouvě o převedení investorství na rekonstrukci komunikace v obci Žitková stanovena odpovědnost za vady projektové dokumentace. Nedostatky v projektové dokumentaci zapříčinily zvýšení ceny díla o 743 tis. Kč, které uhradilo ŘSD.

- V soupisu stavebních objektů ve smlouvě o převodu investorství na rekonstrukci silnice Koryčany – Lhotka chyběla přeložka vedení nízkého napětí. Náklady na ni ve výši 74 tis. Kč uhradilo ŘSD.
- Smlouva o převedení investorství na rekonstrukci mostu ve Sloupu uzavřená se SÚS neměla jednoznačně určen předmět smlouvy.

IV. Vyhodnocení

Kontroly byly podrobeny podprogramy rekonstrukcí, modernizací a oprav, zařazené v příslušných programech výstavby a obnovy silniční a dálniční sítě.

1. V oblasti zabezpečování realizace podprogramů bylo zjištěno, že systém řízení a kontroly nebyl pro zajištění odpovídající hospodárnosti dostatečně účinný, především:

a) Nebyly naplňovány cíle jednotlivých podprogramů. Přetrvává rozpor mezi plněním cílů a čerpáním předpokládané finanční potřeby na jejich naplňování. MDS (správce programů) vymezilo cíle podprogramů obecně a nekonkrétně, a ani jasně nestanovilo, kdy a v jakém rozsahu má být příslušných cílů dosaženo. Chybí i stanovení hodnotících kritérií pro jejich plnění.

b) Výběr akcí do příslušných podprogramů nebyl dostatečně cílený a systematický. Nebyly určeny priority jednotlivých staveb vycházející z příslušných analýz. V řadě případů výběr nevycházel z odpovídajících podkladů vymezujících věcné, časové a finanční podmínky realizace.

c) Finanční rozpočty a termíny realizace nebyly pro naplňování cílů podprogramů závazné a byly často měněny. Zlepšení v tomto směru zatím nepřineslo ani zřízení SFDI v druhé polovině roku 2000. Financování z SFDI neprobíhalo plynule a podle skutečného stavu v přípravě a realizaci jednotlivých akcí.

d) Systematická kontrola příslušných podprogramů, především rozsahu dílčího plnění předpokládaných cílů a hospodárnosti jejich realizace, nebyla prováděna. MDS nemělo objektivní informace o průběhu realizace příslušných podprogramů. Jím prováděná opatření tak v podstatě jen akceptovala neuspokojivý stav v přípravě a realizaci jednotlivých akcí.

2. V oblasti hospodárnosti realizace jednotlivých akcí podprogramů bylo zjištěno:

a) V cenách jednotlivých akcí existovala možnost úspor v průměrné výši 12 %, jak ukázala provedená srovnávací analýza jednotkových cen vybraných druhů prací, která může v průměrných ročních nákladech na sledované podprogramy představovat částku cca 700 mil. Kč.

b) Původní ceny jednotlivých staveb byly v průběhu realizace dále zvyšovány v průměru o 11 %. To v podstatě odpovídalo čerpání rezervy na věcné změny ve výši 10 % z předpokládaných cen zahrnovaných ŘSD do rozpočtů staveb. Z rozboru víceprací vyplynulo, že tato rezerva je neopodstatněně vysoká. Pouze vznik víceprací v rozsahu kolem 4 % z původních cen lze charakterizovat objektivními důvody, které nešlo předem předvídat. V ostatních

případech šlo zejména o podnikatelské riziko zhotovitelů, vícepráce vzniklé z nedostatečné přípravy akcí nebo vícepráce, jejichž úhrada, případně částečná úhrada měla být nárokována po příslušném odpovědném subjektu. Prostředky této rezervy jsou mnohdy zbytečně blokovány na účtech ŘSD.

c) Neoprávněné, nevhodné nebo neprůkazné čerpání finančních prostředků na podprogramy ve výši celkem 1,9 mil. Kč.

d) Nedodržování některých ustanovení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, které ovlivnilo objektivnost zadávání příslušných veřejných zakázek.