



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

16/31

### Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2016 pod číslem 16/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda program zaměřený na rozvoj a obnovu materiálně technické základny veřejných vysokých škol vychází z jasně definovaných potřeb a je realizován podle stanovených předpokladů, efektivně, účelně a hospodárně.

Kontrolováno bylo období od roku 2011 do roku 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od září 2016 do dubna 2017.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále též „MŠMT“),
- České vysoké učení technické v Praze (dále též „ČVUT“),
- Univerzita Hradec Králové (dále též „UHK“),
- Vysoké učení technické v Brně (dále též „VUT“),
- Univerzita Palackého v Olomouci (dále též „UPOL“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a České vysoké učení technické v Praze, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

**Kolegium NKÚ** na svém XI. jednání, které se konalo dne 24. července 2017, **schválilo** usnesením č. 8/XI/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Informace k předmětu kontroly

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro oblast vysokého školství, vědu, výzkum a vývoj. MŠMT je poskytovatelem peněžních prostředků státního rozpočtu (dále též „SR“) a zpracovává koncepce rozvoje svěřených oblastí. MŠMT je správcem programu 133 210 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol* (dále jen „program“), v jehož rámci jsou realizovány zejména akce stavebního charakteru zaměřené na obnovu objektů veřejných vysokých škol (dále též „VVŠ“). VVŠ jsou právníckými osobami, samostatnými účetními jednotkami a veřejnými zadavateli. Jejich postavení upravuje zákon o vysokých školách<sup>1</sup>. Kompetence<sup>2</sup> vůči VVŠ podle tohoto zákona vykonává MŠMT. V České republice (dále též „ČR“) působilo ke konci roku 2016 celkem 26 VVŠ.

Vývoj v oblasti vysokého školství byl v kontrolovaném období ovlivněn demografickým zlomem, kdy skončil rychlý nárůst počtu studentů patrný v předchozích letech a zejména od roku 2013 začalo docházet k jeho stagnaci. Základním koncepčním dokumentem rozvoje vysokého školství byl každoročně aktualizovaný dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol (dále jen „koncepční záměr MŠMT“) zpracováváný podle zákona o vysokých školách. Sloužil mj. pro každoroční zpracování dlouhodobých záměrů vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti (dále jen „koncepční záměry“) jednotlivých VVŠ. Od roku 2017 byl nahrazen strategickým záměrem vzdělávací a tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol a každoročními plány jeho realizace (resp. strategickým záměrem vzdělávací a tvůrčí činnosti VVŠ a každoročními plány jeho realizace).

Prioritou koncepčního záměru MŠMT na období 2011–2015 v oblasti financování investičních potřeb bylo směřování většiny finančních zdrojů do rekonstrukcí a modernizací stávající infrastruktury<sup>3</sup>. Další prioritou bylo vytváření podmínek pro efektivní využití prostředků operačních programů Evropské unie (dále jen „EU“) a rovněž snaha zmírnit negativní dopady nerovností způsobených nastavenými podmínkami pro jejich využití<sup>4</sup>.

Zpracování dokumentace programu (dále též „DP“) vycházelo především z koncepčního záměru MŠMT na období 2011–2015. Dokumentaci vzala vláda na vědomí svým usnesením<sup>5</sup>. V období 2014–2015 vypracovalo MŠMT aktualizaci dokumentace, kterou vláda vzala v roce 2015 rovněž na vědomí svým usnesením<sup>6</sup>. Vláda touto změnou schválila zejména prodloužení realizace programu o tři roky (tabulka č. 1).

---

<sup>1</sup> Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

<sup>2</sup> Kompetence vymezuje zejména ustanovení § 18 zákona č. 111/1998 Sb. (vztahující se k rozpočtu VVŠ).

<sup>3</sup> Vzdělávací kapacity, knihovny, administrativní zázemí činnosti vysokých škol, informační a komunikační technologie, strojní a přístrojové vybavení.

<sup>4</sup> Omezený přístup k prostředkům EU měly čtyři umělecké VVŠ, dvě neuniverzitní VVŠ a rovněž VVŠ se sídlem v Praze.

<sup>5</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 31. srpna 2011 č. 653, *k dokumentaci programu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy 133 210 Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol*.

<sup>6</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 24. června 2015 č. 494, *k aktualizaci dokumentace programu 133 210 Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol*.

**Tabulka č. 1 – Časové a finanční parametry programu (v mil. Kč)**

	Souhlas vlády ČR dne	Realizace programu od–do	Dotace – účast SR	Vlastní zdroje VVŠ	Celkové výdaje na program
Původní dokumentace	31. 8. 2011	2011–2016	13 869,7	1 041,8	14 911,5
Aktualizace dokumentace	24. 6. 2015	2011–2019	13 834,7	1 658,1	15 492,8

**Zdroj:** dokumentace programu a její aktualizace.

Technické parametry stanovilo MŠMT v dokumentaci programu na základě podkladů vypracovaných jednotlivými VVŠ. Každý z 26 podprogramů<sup>7</sup> byl vymezen konkrétními akcemi jedné VVŠ (dále též „plánované akce“), včetně parametrů. Pro stanovení účasti SR na financování jednotlivých podprogramů byl pro MŠMT kritériem zejména stav materiálně technické základny VVŠ a rovněž možnosti přístupu jednotlivých VVŠ k prostředkům EU, především z operačního programu *Výzkum a vývoj pro inovace* (dále jen „OP VaVpl“).

Z programu bylo v kontrolovaném období vyčerpáno celkem 5 737,7 mil. Kč (viz tabulka č. 2). NKÚ vybral ke kontrole šest investičních akcí u čtyř veřejných vysokých škol, na jejichž realizaci bylo ze SR poskytnuto v souhrnu 1 851,3 mil. Kč (viz příloha č. 1).

**Tabulka č. 2 – Prostředky MŠMT čerpané na program v jednotlivých letech (v mil. Kč)**

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011–2016
Čerpané prostředky	27,8	314,4	583,9	996,9	1 833,2	1 981,5	5 737,7

**Zdroj:** státní závěrečné účty za roky 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 a 2016.

**Pozn.:** Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

NKÚ u MŠMT prověřil zejména soulad investičních potřeb VVŠ, uvedených v koncepčních záměrech a dalších dokumentech (investiční programy či plány), s dokumentací programu, dále obsah dokumentace programu a nastavení jeho cílů a parametrů, administraci programu a také řízení a monitorování realizace programu, resp. jednotlivých podprogramů. U čtyř účastníků programu pak NKÚ prověřil přípravu a realizaci vybraných akcí se zaměřením na účelné, hospodárné a efektivní využití poskytnutých dotačních prostředků. NKÚ při kontrole zjistil:

**Program zaměřený na obnovu MTZ VVŠ nevycházel z jasně definovaných technických parametrů a není realizován podle původně stanovených předpokladů.**

### A. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

- MŠMT mělo na program schváleny prostředky SR ve výši 13,835 mld. Kč. VVŠ vyčerpaly ke konci původně schváleného období 2011–2016 pouze 5,738 mld. Kč, což je 41,5 %. Jednotlivé podprogramy se nepodařilo VVŠ včas připravit a realizovat.** Na pomalé

<sup>7</sup> Část programu sloužící k zabezpečení realizace cílů jedné VVŠ.

čerpání reagovalo MŠMT v roce 2015 aktualizací DP a posunutím termínu ukončení programu o tři roky, tj. do konce roku 2019.

2. MŠMT nestanovilo v programu žádné kvalitativní parametry definované v ustanovení § 2 písm. c) vyhlášky č. 560/2006 Sb.<sup>8</sup> Stanovené jednotkové ceny technických parametrů nemají dostatečnou vypovídací schopnost, jsou zkresleny jak cenou přístrojů a zařízení připočtenou k ceně stavebních prací, tak i svým konstantním charakterem, bez provedení jejich aktualizace. Systém nastavených cílů a parametrů tak není podporou pro sledování a vyhodnocování efektivnosti prostředků vynaložených na program.
3. MŠMT nestanovilo v devět let trvajícím programu milníky pro jeho hodnocení a předpokládá vyhodnotit plnění stanovených cílů až v rámci závěrečného vyhodnocení programu (po jeho ukončení, tj. po roce 2019).
4. MŠMT nemá po dobu realizace programu přehled o naplňování stanovených cílů programu ani o tom, jak realizace programu přispívá ke zlepšení celkového stavu materiálně technické základny jednotlivých VVŠ.
5. MŠMT nepřesně stanovilo v DP obsah investičního záměru (dále též „IZ“), takže IZ nesplňovaly základní náležitosti vymezené ustanovením § 12 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb.<sup>9</sup>
6. MŠMT schvalovalo koncepční záměry, které neobsahovaly kompletní informace z oblasti financování rozvoje investičních potřeb VVŠ.
7. MŠMT zařadilo některé plánované akce do programu na jeho počátku (v roce 2011) nepřipravené<sup>10</sup>. Technické parametry těchto akcí MŠMT započítalo do hodnoty závazných parametrů programu v nulové či nereálné (několikanásobně nižší) hodnotě. V rámci aktualizace DP (v roce 2015) byly většinou hodnoty parametrů doplněny a upřesněny. V původní DP však hodnoty parametrů chyběly v celkovém součtu, a tedy neodpovídaly plánovaným prostředkům.
8. MŠMT registrovalo v březnu 2015 v programu objemově největší akci ČVUT-CIIRC (1 mld. Kč ze SR) v návaznosti na usnesení vlády<sup>11</sup>, přestože akce nebyla v té době uvedena mezi konkrétními cíli (plánovanými akcemi) programu a přestože vybudování sídla Českého institutu informatiky, robotiky a kybernetiky (dále též „CIIRC“) nebylo uvedeno mezi obecnými cíli podprogramu ČVUT. Akce byla v roce 2014 určena k financování z OP VaVpl, avšak přesáhla maximální určený limit výdajů. MŠMT tak vydávalo řídicí dokumenty akce zařazené do programu v době, kdy již byl vybrán zhotovitel stavby a byla s ním uzavřena smlouva. V době vyhlášení veřejné zakázky na zhotovitele navíc nebylo ukončeno tři roky trvajícím územní řízení, ČVUT nemělo konečnou podobu projektové dokumentace pro provedení stavby a nemělo ani dostatek podkladů

---

<sup>8</sup> Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

<sup>9</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>10</sup> Nebyly vymezeny předpokládané technické parametry akce (nebyla zpracována studie či projektová dokumentace).

<sup>11</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 22. září 2014 č. 779, k posílení výdajů vybraných rozpočtových kapitol v roce 2014, kterým došlo mj. k posílení výdajů rozpočtové kapitoly MŠMT o částku 400 mil. Kč určenou na financování akce ČVUT-CIIRC.

pro kvalifikovaný výpočet nákladů stavby. **V důsledku takového postupu u akce nebyly naplněny základní principy programového financování.**

## B. Příjemci dotace

VUT porušilo podmínku MŠMT stanovenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že uhradilo zhotoviteli fakturovanou částku ve výši 25 445 870 Kč, přestože věcné plnění nebylo realizováno v rozsahu deklarovaném fakturou. Tímto postupem VUT porušilo rozpočtovou kázeň.

NKÚ v souvislosti s provedenou kontrolou upozorňuje na následující rizika:

- A. V důsledku poměrně nízkého čerpání finančních prostředků určených na financování programu hrozí riziko výběru a realizace akcí, které nebudou naplňovat požadavky na účelnost, hospodárnost a efektivnost.
- B. Správce programu nebude schopen program po jeho ukončení vyhodnotit z hlediska efektivnosti vynaložených finančních prostředků.
- C. Nedostatečná připravenost jednotlivých akcí povede k dalšímu prodlužování programu.
- D. Hrozí postupná ztráta integrity programu v důsledku časového prodlužování programu. S tím souvisí přepracovávání DP, přesouvání akcí v rámci programu často spojené se změnou vedení školy i přesouvání akcí mezi programem a operačními programy.

## III. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

### A. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

#### 1. Nízké čerpání prostředků programu oproti plánu

VVŠ předložily MŠMT při tvorbě dokumentace programu požadavky, které převyšovaly disponibilní objem prostředků na program. Po dohodě s MŠMT stanovily VVŠ plánované akce k realizaci. Realizovat akce a čerpat prostředky začaly VVŠ později, než plánovaly (viz příloha č. 2), dokonce šest VVŠ až od roku 2014. V období 2011–2013 bylo celkové financování programu velmi nízké. Postupně se dařilo zvyšovat procento čerpání schváleného rozpočtu programu z 13 % v roce 2011 až na 126 % v roce 2016 (viz tabulka č. 3).

**Tabulka č. 3 – Plánované a čerpané výdaje SR na program v období 2011–2016 (v mil. Kč)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011-2016
Plánovaný rozpočet – DP 08/2011	211,3	1 764,4	2 882,0	3 004,0	3 004,0	3 004,0	13 869,7
Plánovaný rozpočet – DP 06/2015	27,8	314,4	583,9	996,9	4 095,7	2 263,5	8 282,2
Schválený rozpočet	211,3	1 282,0	1 975,0	1 863,5	2 263,5	1 576,0	9 171,3
Upravený rozpočet	82,3	994,9	1 793,1	1 311,1	2 168,3	1 866,0	8 215,7
Skutečně čerpané prostředky	27,8	314,4	583,9	996,9	1 833,2	1 981,5	5 737,7
Skutečně čerpané prostředky/ schválený rozpočet (v %)	13 %	25 %	30 %	53 %	81 %	126 %	63 %
Skutečně čerpané prostředky/plánovaný rozpočet dle původní DP 08/2011 (v %)							41 %
Skutečně čerpané prostředky/plánovaný rozpočet dle aktualizované DP 06/2015 za období 2011–2016 (v %)							69 %

**Zdroj:** dokumentace programu a její aktualizace, státní závěrečné účty za roky 2011 až 2016.

Zpoždění realizace vykazovaly zejména akce většího rozsahu (individuálně<sup>12</sup> financované akce v objemu zpravidla vyšším než 200 mil. Kč), rozdíl oproti předpokladu činil až několik let. K častým důvodům zpoždění patřil posun přípravné fáze akce, komplikace při získávání územního rozhodnutí a stavebního povolení, průtahy při prováděných zadávacích řízeních a rovněž předkládání nekvalitně zpracovaných investičních záměrů, což mělo za následek dlouhý proces při jejich schvalování MŠMT (vracení IZ, někdy opakované, k doplnění či přepracování).

V reakci mj. na nízké čerpání prostředků začalo MŠMT v roce 2014 s přípravou aktualizace dokumentace programu, přičemž k jejímu schválení vládou došlo až v červnu 2015<sup>6</sup>. VVŠ v důsledku úpravy svých investičních plánů aktualizovaly plánované akce včetně parametrů a MŠMT přerozdělilo prostředky SR na jednotlivé podprogramy za účelem jejich využití. Největší akcí zařazenou do programu v rámci aktualizace DP byla akce *ČVUT-CIIRC* s účastí SR ve výši 1 mld. Kč. Malé čerpání prostředků programu naopak vykazovala například VVŠ, která odsunula realizaci své významné plánované akce *Kampus Albertov, výstavba Biocentra* do dalších let a v období 2011–2016 vyčerpala pouze 12,6 % prostředků SR určených na podprogram (500,1 mil. Kč).

## 2. Cíle a parametry programu, jednotkové ceny

MŠMT v dokumentaci programu stanovilo čtyři obecné cíle, aktualizací dokumentace nebyly měněny. Zahrnovaly obnovu a rekonstrukci stávajících ploch, získání nových ploch výstavbou či nákupem, podporu realizace opatření vedoucích k úsporám energií a pořízení informačních a komunikačních technologií a strojního či přístrojového vybavení. Cíle jednotlivých podprogramů VVŠ na tyto cíle navazovaly. MŠMT dále stanovilo pro každý podprogram plánované akce, včetně základních technických parametrů. Souhrn pěti základních technických parametrů, pro něž určilo MŠMT i orientační jednotkové ceny, je uveden v tabulce č. 4. Hodnoty těchto parametrů byly stanoveny závazně. Aktualizací DP byly upraveny závazné hodnoty základních parametrů i plánované akce. Kromě základních parametrů byly u akcí při jejich registraci stanoveny i doplňkové parametry, blíže specifikující danou akci. Žádný z parametrů akcí nemá vypovídací schopnost kvalitativního ukazatele, jak definuje vyhláška č. 560/2006 Sb. v ustanovení § 2 písm. c). MŠMT v programu použilo pouze kvantitativní parametry – měřitelné cíle akce podle ustanovení § 2 písm. j) této vyhlášky.

**Tabulka č. 4 – Závazné hodnoty technických parametrů programu**

Parametr (jednotka)	Původní DP (08/2011)	Aktualizace DP (06/2015)	Orientační cena za jednotku
Obestavěný prostor (m <sup>3</sup> )	2 042 097 m <sup>3</sup>	1 913 527 m <sup>3</sup>	8 500 Kč/m <sup>3</sup>
Užitková plocha po technické obnově (m <sup>2</sup> )	290 093 m <sup>2</sup>	330 940 m <sup>2</sup>	30 000 Kč/m <sup>2</sup>
Užitková plocha nově získaná (m <sup>2</sup> )	164 778 m <sup>2</sup>	107 895 m <sup>2</sup>	50 000 Kč/m <sup>2</sup>
Zatepovaná plocha objektů (m <sup>2</sup> )	65 606 m <sup>2</sup>	52 117 m <sup>2</sup>	4 900 Kč/m <sup>2</sup>
Technická obnova obvodového pláště objektů (m <sup>2</sup> )	28 263 m <sup>2</sup>	57 710 m <sup>2</sup>	13 000 Kč/m <sup>2</sup>

**Zdroj:** dokumentace programu a její aktualizace.

Orientační jednotkové ceny stanovilo MŠMT na základě sledování nákladů obdobných stavebních prací realizovaných u VVŠ v období 2003–2008. Do orientačních jednotkových cen MŠMT zahrnulo kromě samotné ceny stavebních prací i další náklady přípravy a realizace

<sup>12</sup> Akce financované individuální dotací ze státního rozpočtu podle ustanovení § 13 odst. 3 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb.

stavby, a to zejména na projektovou činnost, inženýrskou činnost, dodávky interiérového a dalšího vybavení (včetně strojů a přístrojů), informační systémy, úpravy venkovních ploch apod., a rovněž DPH<sup>13</sup>. Porovnání jednotkových cen akcí s orientačními jednotkovými cenami stanovenými v DP nemá dostatečnou vypovídací schopnost z následujících důvodů:

- MŠMT orientační jednotkové ceny neaktualizovalo, a tedy nereflektovalo časový vývoj (v určitém období i pokles) těchto cen. MŠMT ani při aktualizaci DP orientační ceny nezkoumalo a neupravilo, například v návaznosti na vývoj indexu stavebních prací.
- Jednotkové ceny zahrnují náklady na akci včetně veškerého vybavení a nezohledňují ceny stavebních prací samostatně bez cen strojů, přístrojů či dalšího zařízení a inventáře. Přitom ceny za pořízení strojů, přístrojů a dalšího vybavení se mohou u jednotlivých akcí značně lišit. Příkladem, kdy významnou část ceny akce (8,5 %) tvořila cena vybavení včetně přístrojů, je akce ČVUT-CIIRC. Pro dosažení lepší vypovídací schopnosti je nutné posuzovat cenu za stavbu, včetně souvisejících projektových a dalších prací, odděleně od ceny za pořízení strojů, přístrojů, zařízení, vybavení a inventáře.

Problematické z hlediska posuzování jednotkových cen jsou akce, které zahrnují zároveň výstavbu i rekonstrukci prostor, nebo zároveň rekonstrukci prostor a zateplení, resp. obnovu obvodového pláště objektu. MŠMT u takovýchto akcí není schopno přesně rozdělit celkovou cenu na sledované kategorie, neboť VVŠ předkládají cenu souhrnnou. Přitom například orientační jednotková cena za 1 m<sup>2</sup> užitné plochy nově získané a 1 m<sup>2</sup> užitné plochy technické obnovy se výrazně liší (30 000 Kč a 50 000 Kč za 1 m<sup>2</sup>). Příklady jednotkových cen akcí jsou uvedeny v příloze č. 3, z uvedených hodnot je patrný jejich velký rozptyl. Důvodem je mj. různý charakter staveb (rekonstrukce a modernizace stávajícího objektu, zvětšení kapacity dostavbou objektu nebo novostavba objektu, která je zpravidla nejdražší) a dále konkrétní technické a technologické aspekty realizace stavby<sup>14</sup> spolu se standardem případně nadstandardem vybavení v důsledku rozmanitosti profesního zaměření školy nebo i nutné respektování památkové ochrany objektů.

### 3. Hodnocení plnění cílů programu

V devět let trvajícím programu nestanovilo MŠMT žádné milníky pro jeho hodnocení. MŠMT v DP nevedlo kvantifikovaný výchozí stav materiálně technické základny jednotlivých VVŠ, tento stav byl obsažen pouze v podkladech VVŠ pro tvorbu dokumentace programu. V průběhu realizace programu MŠMT sice monitorovalo financování jednotlivých akcí ve vztahu k čerpání rozpočtu, avšak celkové vyhodnocení splněných kvantifikovaných cílů programu neprovedlo. Vyhodnocení plnění cílů MŠMT předpokládá provést až v rámci závěrečného vyhodnocení po ukončení programu (tj. po roce 2019). MŠMT tak v průběhu devítileté realizace programu nemá přehled o naplňování stanovených kvantifikovaných cílů programu ani o tom, jak realizace programu přispívá ke zlepšení celkového stavu materiálně technické základny jednotlivých VVŠ.

<sup>13</sup> Základní sazba DPH v období 2011–2012 činila 20 %, od roku 2013 činila 21 %.

<sup>14</sup> Konstruktivní systém, základové poměry, způsob založení stavby, lokalita výstavby, dostupnost místa stavby apod.

#### 4. Obsah investičního záměru akce

Registraci akce provádí MŠMT na základě investičního záměru vypracovaného VVŠ. Obsahové náležitosti IZ upravuje ustanovení § 12 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb. MŠMT stanovilo v DP obsah IZ nepřesně. Z obsahu DP totiž vyplývá, že „*zhodnocení efektivnosti vynaložených prostředků*“ považuje MŠMT za totéž, jako „*specifikaci požadavků na zabezpečení budoucího provozu objektu*“. Dle citovaného ustanovení zákona řádně vypracovaný investiční záměr přitom obsahuje jak „*vyjádření efektivnosti vložených prostředků*“, tak i „*specifikaci požadavků na zabezpečení provozu budované nebo obnovované kapacity*“.

#### 5. Koncepční záměry VVŠ

MŠMT ponechalo na VVŠ, v jakém rozsahu a do jaké hloubky bude oblast financování investičního rozvoje školy v koncepčních záměrech zpracována. U jednotlivých VVŠ se v období 2011–2016 rozsah i hloubka zpracování této oblasti výrazně lišily. Koncepční záměry některých VVŠ oblast financování investičních potřeb neobsahovaly. Jiné VVŠ naopak uváděly podrobné informace o stavu materiálně technické základny, o plánovaném investičním rozvoji a někdy i hodnotily jeho plnění. Některé VVŠ pouze odkazovaly na zpracovaný investiční program či plán jako na základní dokument investičního rozvoje školy. Koncepční záměry některých VVŠ tak neposkytovaly dostatečný přehled o potřebách v této oblasti ani o realizovaných investičních aktivitách.

#### 6. Nepřipravenost akcí, změny parametrů

Některé akce uvedlo MŠMT v dokumentaci programu jako plánované akce k financování, přestože VVŠ v předložených podkladech nevedly k těmto akcím žádné parametry výstavby. V případě tří prioritních akcí MŠMT uvedlo v DP technické parametry až několikanásobně nižší, než by odpovídalo hodnotám plánovaných prostředků. Tyto akce byly do programu zařazeny nepřipravené, bez zpracování příslušných studií či projektových dokumentací. V důsledku toho MŠMT nezapočetlo hodnoty jejich parametrů do celkových technických parametrů programu, které byly v rámci původní DP závazným ukazatelem pro hodnocení. Správné stanovení parametrů je přitom předpokladem pro efektivní čerpání prostředků.

Chybějící a chybné parametry byly doplněny či upraveny až v rámci aktualizace DP připravované v roce 2014. U konkrétního podprogramu byl například parametr obestavěného prostoru při aktualizaci DP navýšen u akce *Rekonstrukce pavilonu Fakulty agrobiologie, potravinových a přírodních zdrojů* ze 4 300 m<sup>3</sup> na 23 089 m<sup>3</sup> (o 437 %), u akce *Výstavba Mezifakultního centra environmentálních věd – 2. etapa* z 20 948 m<sup>3</sup> na 45 000 m<sup>3</sup> (o 115 %) a u akce *Centrum ekonomicko-manážerských studií – 2. etapa* z 15 400 m<sup>3</sup> na 24 006 m<sup>3</sup> (o 56 %), zatímco prostředky na daný podprogram byly aktualizací DP navýšeny jen o 24 % (parametr obestavěného prostoru byl celkem za podprogram navýšen o 99 %). Nulové parametry uvedlo MŠMT v DP například u dvou akcí jiného podprogramu (*Stavební úpravy objektu B, Českobratrská* a *Stavební úpravy objektu C, Bráfova*), přičemž později v rámci aktualizace DP byl u těchto akcí stanoven obestavěný prostor ve výši 14 892 m<sup>3</sup> a 3 200 m<sup>3</sup> (prostředky na podprogram byly v rámci aktualizace navýšeny jen o 27 %, zatímco parametr obestavěného prostoru celkem o 182 %).

Aktualizací DP byly u některých podprogramů změněny i konkrétní plánované akce. Důvodem byl v několika případech přesun akce k financování do OP VaVpl a její náhrada



jinou akcí nebo naopak doplnění akce původně zamýšlené v rámci OP VaVpl. Dalším důvodem pak bylo přehodnocení investičních priorit VVŠ po změně vedení školy.

## **7. Akce ČVUT-CIIRC – výstavba sídla Českého institutu informatiky, robotiky a kybernetiky**

Cílem akce ČVUT-CIIRC bylo vybudování sídla CIIRC. Akce zahrnovala výstavbu nového objektu A a rekonstrukci, nástavbu a přístavbu stávajícího objektu B (původní Technická menza ČVUT v Praze-Dejvicích) včetně vybavení nábytkem a dalším zejména přístrojovým vybavením. Dílčí součástí akce byla i výstavba prostor, které budou sloužit pro centrální provozy ČVUT (rektorát). Jednalo se o akci s celkovými výdaji 1 425,731 mil. Kč (z toho 1 000 mil. Kč činily výdaje SR). Celkové výdaje akce se skládaly jak z nákladů stavby, tak i z nákladů na projektovou a inženýrskou činnost a na dodávky vybavení a techniky.

CIIRC jako vysokoškolský ústav ČVUT byl zřízen dnem 1. července 2013. Již v roce 2009 zpracovalo ČVUT podklady pro územní rozhodnutí začleňující sídlo CIIRC do svého areálu v Praze-Dejvicích a hledalo zdroj financování. Vybudování CIIRC poté ČVUT uvedlo jako prioritu mj. v koncepčním záměru ČVUT na období 2011–2015, přičemž k zajištění odpovídající infrastruktury pro činnost CIIRC měly být využity zdroje OP VaVpl. ČVUT se však nepodařilo splnit stanovené podmínky pro financování z prostředků EU a následně se přistoupilo k financování z prostředků programu. Záměr realizovat akci z prostředků programu byl patrný z přílohy usnesení vlády č. 779/2014<sup>11</sup>.

V září 2013 vyhlásilo MŠMT výzvu v rámci čtvrté prioritní osy OP VaVpl pro školy se sídlem v Praze. Akce byla zařazena k financování do tohoto operačního programu v roce 2014. Při hodnocení řídicím orgánem MŠMT získal projekt 57 bodů z přijatelného intervalu 55 až 100 bodů. Současně byla identifikována časová a finanční rizika vztahující se:

- k harmonogramu projektu, stanovenému s ohledem na implementační období OP VaVpl trvající do 31. prosince 2015, který byl hodnocen na hranici realizovatelnosti a bez jakýchkoli časových rezerv;
- k možnému překročení maximálního limitu celkových výdajů projektu, neboť předpokládaný stanovený objem ve výši 1 099,991 mil. Kč byl na horní hranici těsně pod akceptovatelným limitem 1 100 mil. Kč;
- k jednotkovým nákladům na realizaci stavby, které byly hodnoceny jako nízké – na samé hranici běžných současných cenových relací (28 000<sup>15</sup> Kč/m<sup>2</sup> a 6 500 Kč/m<sup>3</sup> včetně 21% sazby DPH);
- k územnímu rozhodnutí, napadenému v době podání žádosti žalobou občanského sdružení v rámci soudního řízení.

Již pouze kombinace druhého a třetího rizika vytvářela vysokou míru pravděpodobnosti, že skutečný finanční objem projektu přesáhne maximální akceptovatelný limit pro využití prostředků OP VaVpl.

Dne 31. března 2014 uzavřelo ČVUT dohodu s občanským sdružením, které v roce 2011 napadlo žalobou územní rozhodnutí. Dohoda byla předpokladem pro ukončení soudního

---

<sup>15</sup> Podle propočtu výdajů na akci ČVUT-CIIRC, provedenému NKÚ ke dni 6. března 2017, činily náklady na stavební a technologickou část stavby cca 90 % výdajů na akci. Zachováním daného poměru lze odhadnout navrhovanou cenu za 1 m<sup>2</sup> užitné plochy 31 100 Kč a cenu za 1 m<sup>3</sup> obestavěného prostoru 7 200 Kč. Aktuální skutečná cena za 1 m<sup>2</sup> užitné plochy činí 43 866 Kč a za 1 m<sup>3</sup> obestavěného prostoru 8 520 Kč (viz příloha č. 3). Odhad nákladů učiněný na základě projektové dokumentace pro stavební řízení a uvedený ČVUT v rámci žádosti do OP VaVpl byl podhodnocen.

sporu i územního řízení a spočívala zejména ve snížení výšky nového objektu A. Hned na počátku dubna 2014 zahájilo ČVUT otevřené zadávací řízení na zhotovitele stavby, ačkoli v této době ještě nedisponovalo výslednou podobou projektové dokumentace pro provedení stavby. V projektové dokumentaci určené pro zadávací řízení nebyla dostatečně upravena konečná podoba nosných konstrukcí. Zároveň byla předpokládaná hodnota veřejné zakázky (755,675 mil. Kč bez DPH) vypočtena z podkladů, které neměly potřebnou míru podrobností k objektivnímu určení její výše. ČVUT však s vyhlášením veřejné zakázky spěchalo z důvodu splnění termínů plynoucích z podmínek OP VaVpl.

Územní řízení bylo ukončeno až v květnu 2014 rozsudkem soudu, přičemž teprve rozsudek byl pro ČVUT rozhodným aktem pro výslednou podobu projektové dokumentace i výkaz výměr. V červnu 2014 byl vydán certifikát autorizovaného inspektora podle stavebního zákona<sup>16</sup>. Poté byla projektantem na základě upravené dokumentace pro provedení stavby nově vyčíslena hodnota veřejné zakázky (845,570 mil. Kč bez DPH).

Po vyhodnocení nabídek sedmi uchazečů bylo v červenci 2014 z ekonomicky nejvýhodnější nabídky uchazeče (s cenou 974,642 mil. Kč bez DPH a 1 179,317 mil. Kč včetně DPH) zřejmé, že maximální limit prostředků stanovený v rámci OP VaVpl nemůže být dodržen. Teprve v srpnu 2014 (čtyři měsíce po zahájení zadávacího řízení) ČVUT vzniklo právo provést oznámený stavební záměr s certifikátem autorizovaného inspektora. V září 2014 schválila vláda rozpočtové opatření<sup>11</sup> k posílení výdajů rozpočtové kapitoly MŠMT. V říjnu 2014 uzavřelo ČVUT s vítězným uchazečem smlouvu o dílo na zhotovení stavby a v listopadu téhož roku byly zahájeny stavební práce. Následně v prosinci 2014 vyřadilo MŠMT projekt z financování v rámci OP VaVpl.

Až v březnu 2015 schválilo MŠMT na základě žádosti ČVUT ze září 2014 investiční záměr na financování akce v rámci programu a vydalo registraci akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace. V důsledku nestandardního průběhu akce, kdy výběr zhotovitele stavby i následné uzavření smlouvy o dílo proběhly ještě před vydáním řídicích dokumentů akce, nebyly a nemohly být naplněny základní principy programového financování platné pro financování akcí ze SR. Mezi ně patří zejména řídicí činnost správce programu, která spočívá ve stanovení podmínek pro hospodárný a účelný průběh přípravy a realizace akcí. Ke splnění těchto podmínek správce programu zavazuje účastníky programu. ČVUT tak nemuselo dodržet například podmínku MŠMT, že zadávací řízení na výběr zhotovitele stavby nesmí být zahájeno bez vydání pravomocného platného stavebního povolení.

Akce nebyla v době vydání registrace akce uvedena mezi plánovanými akcemi jako konkrétní cíl programu. K tomu došlo až o tři měsíce později v červnu 2015<sup>6</sup>, kdy vláda schválila aktualizovanou DP (již obsahující uvedenou akci). Obecné cíle podprogramu ČVUT<sup>17</sup> zůstaly i po aktualizaci DP nezměněny v následující podobě:

- optimalizace využití stávajících prostor,
- modernizace stávajících výukových prostor,
- snížení provozní energetické náročnosti objektů.

---

<sup>16</sup> Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), upravuje v ustanovení § 117 postup, který je zkrácenou alternativou ke stavebnímu řízení. Stavebník je podle tohoto ustanovení oprávněn provést stavbu, vyžadující jinak stavební povolení, na základě oznámení stavebního záměru stavebnímu úřadu autorizovaným inspektorem, a to za předpokladu splnění zákonem stanovených podmínek.

<sup>17</sup> Část programu sloužící k zabezpečení realizace cílů ČVUT.

Přestože se jednalo o věcně i finančně nejvýznamnější akci programu, aktualizací nebyly obecné cíle podprogramu ČVUT rozšířeny o vybudování sídla CIIRC. V době ukončení kontroly byla stavební část akce již dokončena, akce nebyla v plné výši dofinancována.

## **B. Příjemci dotace**

### **Vysoké učení technické v Brně – porušení zákona č. 218/2000 Sb.**

Při kontrole plnění zakázek na stavební práce byla prověřena mj. faktura ze dne 11. prosince 2012 na částku 25 445 870 Kč bez DPH. Jednalo se o první fakturu vystavenou ke smlouvě o dílo uzavřené dne 5. prosince 2012. VUT provedlo úhradu fakturované částky dne 17. prosince 2012 v plné výši, přestože věcné plnění prokazatelně nebylo ke dni vystavení faktury realizováno v rozsahu deklarovaném fakturou. Tato skutečnost vyplynula mj. ze zápisů provedených ve stavebním deníku a ze zápisu z kontrolního dne konaného 13. prosince 2012. VUT úhradou faktury porušilo jednu z podmínek čerpání prostředků SR, které byly přílohou rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 29. listopadu 2012. Tímto postupem VUT porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

## Seznam zkratk

CIIRC	Český institut informatiky, robotiky a kybernetiky (ČVUT)
CMTF	Cyrilometodějská teologická fakulta (UPOL)
ČR	Česká republika
ČVUT	České vysoké učení technické v Praze
DP	dokumentace programu
DPH	daň z přidané hodnoty
EDS	evidenční dotační systém
EU	Evropská unie
IZ	investiční záměr
koncepční záměr MŠMT	dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol
koncepční záměry	dlouhodobé záměry vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti (VVŠ)
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP VaVpl	operační program <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>
plánované akce	akce uvedené v DP jako konkrétní cíle podprogramu, resp. programu
podprogram	část programu, sloužící k zabezpečení realizace cílů jedné VVŠ
program	program 133 210 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol</i>
SR	státní rozpočet
UHK	Univerzita Hradec Králové
UPOL	Univerzita Palackého v Olomouci
VUT	Vysoké učení technické v Brně
VVŠ	veřejná vysoká škola

## Přehled kontrolovaných akcí programu

(v mil. Kč)

Číslo akce	Název akce	Příjemce dotace	Výdaje celkem	Účast SR	Výdaje SR do 2016*	Realizace akce od–do
133D21D003826	<i>CIIRC</i>	ČVUT	1 425,7	1 000,0	902,1	2014–2017
133D21T003702	<i>Objekt C, lokalita Na Soutoku</i>	UHK	455,9	427,8	422,0	2014–2017
133D21M004301	<i>Rekonstrukce opláštění objektu A1, Technická 2, Brno</i>	VUT	604,1	459,1	459,1	2012–2016
133D21Q001101	<i>Rekonstrukce části objektu CMTF Univerzitní 22, Olomouc</i>	UPOL	15,7	13,8	13,8	2014–2016
133D21Q001102	<i>Rekonstrukce objektu Křížkovského 10, Olomouc</i>	UPOL	244,4	240,0	54,3	2014–2017
133D21Q001104	<i>Rekonstrukce objektu Na Hradě 5, Olomouc</i>	UPOL	124,0	56,2	0	2016–2017
<b>Celkem akce</b>			<b>2 869,8</b>	<b>2 196,9</b>	<b>1 851,3</b>	

\* Výdaje čerpané ze SR na financování akce od počátku její realizace do 31. 12. 2016.

## Postupné čerpání výdajů státního rozpočtu na jednotlivé podprogramy programu

(v mil. Kč)

Název podprogramu	Původní DP 2011–2016	Výdaje SR 2011–2013	% čerpání původní DP 2011–2013	Aktualizace DP 2011–2019	Výdaje SR 2011–2016	% čerpání aktualizované DP 2011–2016
Akademie múzických umění v Praze	195,0	13,1	6,7 %	302,6	163,3	54,0 %
Akademie výtvarných umění v Praze	125,0	5,0	4,0 %	106,0	14,0	13,2 %
Česká zemědělská univerzita v Praze	500,0	0,2	0,0 %	620,0	452,3	73,0 %
České vysoké učení technické v Praze	1 116,0	368,8	33,0 %	1 957,8	1 586,7	81,0 %
Univerzita Karlova	4 978,8	1,5	0,0 %	3 970,6	500,1	12,6 %
Vysoká škola ekonomická v Praze	399,0	14,4	3,6 %	298,0	232,0	77,9 %
Vysoká škola chemicko-technologická v Praze	266,0	231,7	87,1 %	330,5	288,7	87,4 %
Vysoká škola uměleckoprůmyslová v Praze	597,0	11,7	2,0 %	595,9	11,7	2,0 %
Janáčkova akademie múzických umění v Brně	68,2	23,3	34,2 %	68,2	46,0	67,4 %
Masarykova univerzita	470,0	0,8	0,2 %	466,6	65,4	14,0 %
Mendelova univerzita v Brně	139,3	53,6	38,5 %	217,1	142,9	65,8 %
Veterinární a farmaceutická univerzita Brno	235,0	-	-	250,0	5,9	2,4 %
Vysoké učení technické v Brně	395,0	30,5	7,7 %	494,0	459,1	92,9 %
Ostravská univerzita	208,0	28,0	13,5 %	263,9	103,9	39,4 %
Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava	400,1	31,7	7,9 %	400,5	154,7	38,6 %
Slezská univerzita v Opavě	534,4	12,0	2,3 %	534,4	386,9	72,4 %
Univerzita Palackého v Olomouci	405,0	-	-	405,0	68,1	16,8 %
Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně	408,6	-	-	388,0	139,0	35,8 %
Technická univerzita v Liberci	97,5	-	-	162,4	63,7	39,2 %
Univerzita Hradec Králové*	465,9	-	-	466,0	468,7	100,6 %
Univerzita Pardubice	175,0	31,9	18,2 %	168,2	94,5	56,2 %
Vysoká škola polytechnická Jihlava	130,0	-	-	147,4	10,9	7,4 %
Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem	590,0	16,8	2,9 %	594,6	33,4	5,6 %
Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích**	27,9	31,5	112,9 %	73,1	72,9	99,7 %
Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích	199,8	19,6	9,8 %	193,2	160,1	82,9 %
Západočeská univerzita v Plzni	350,0	-	-	350,0	12,8	3,7 %
Rezerva programu***	393,2	-	-	10,7	-	-
<b>Celkem program</b>	<b>13 869,7</b>	<b>926,1</b>	<b>6,7 %</b>	<b>13 834,7</b>	<b>5 737,7</b>	<b>41,5 %</b>

\* UHK vznikly při realizaci akce *Objekt C, lokalita Na Soutoku* odůvodněné neplánované výdaje ve výši 9,7 mil. Kč a v podprogramu nebyla dostatečná rezerva, z tohoto důvodu byl o 2,7 mil. Kč překročen limit výdajů SR (bude hrazeno z rezervy programu).

\*\* V podprogramu Vysoké školy technické a ekonomické v Českých Budějovicích byla navýšena dotace ze SR až v rámci aktualizace DP, schválené v roce 2015.

\*\*\* Rezerva programu zahrnovala i prostředky poskytované kapitole 307 – *Ministerstvo obrany* pro Univerzitu obrany, převáděné prostřednictvím rozpočtových opatření maximálně do výše 35 mil. Kč. O převedené prostředky ve výši 34,968 mil. Kč byl v aktualizaci DP snížen objem prostředků SR na program.

## Příklady jednotkových cen technických parametrů akcí

Číslo a název akce	Obestavěný prostor (v m <sup>3</sup> )	Užitková plocha po technické obnově (v m <sup>2</sup> )	Užitková plocha nově získaná (v m <sup>2</sup> )	Zatepovaná plocha objektů (v m <sup>2</sup> )	Technická obnova obvodového pláště objektů (v m <sup>2</sup> )
	8 500 Kč/m <sup>3</sup>	30 000 Kč/m <sup>2</sup>	50 000 Kč/m <sup>2</sup>	4 900 Kč/m <sup>2</sup>	13 000 Kč/m <sup>2</sup>
133D21Y001610 <i>Pavilon tělovýchovy II. etapa</i> (akce nedokončena)	2 278 Kč 2 298 Kč	15 044 Kč 15 174 Kč			
133D21A006602 <i>Generální rekonstrukce a oprava objektu Tržiště 20</i> (akce dokončena)	3 323 Kč 4 163 Kč	20 938 Kč 26 234 Kč			
133D21Q001102 <i>UPOL – Rekonstrukce objektu Křížkovského 10, Olomouc</i> (akce nedokončena)	6 065 Kč 6 065 Kč	32 658 Kč 32 657 Kč			
133D21Q001101 <i>UPOL – Rekonstrukce části objektu CMTF Univerzitní 22, Olomouc</i> (akce dokončena)	6 454 Kč 3 641 Kč	34 928 Kč 19 988 Kč			
133D21Q001104 <i>UPOL – Rekonstrukce objektu Na Hradě 5, Olomouc</i> (akce nedokončena)	6 927 Kč 6 778 Kč	31 594 Kč 32 826 Kč			
133D21C005902 <i>Mezifakultní centrum environmentálních věd – 2. část</i> (akce dokončena)	7 115 Kč 7 115 Kč		36 136 Kč 36 139 Kč		
133D21M004301 <i>VUT – Rekonstrukce opláštění budovy A1, Brno</i> (akce dokončena)	8 052 Kč 7 590 Kč 6 985 Kč	31 559 Kč 29 747 Kč 29 402 Kč			- - 7 865 Kč
133D21R004701 <i>Vzdělávací komplex</i> (akce nedokončena)	8 175 Kč 7 751 Kč		37 005 Kč 35 084 Kč		
133D21T003702 <i>UHK – Objekt C, lokalita Na Soutoku</i> (akce nedokončena)	8 280 Kč 7 994 Kč		50 812 Kč 49 057 Kč		
133D21J000701 <i>Rekonstrukce a dostavba historického areálu Filozofické fakulty</i> (akce nedokončena)	8 442 Kč 8 442 Kč	41 553 Kč 41 559 Kč			
133D21B006905 <i>Rekonstrukce Školy architektury</i> (akce nedokončena)	9 600 Kč 9 592 Kč	54 472 Kč 54 442 Kč			
133D21D003826 <i>ČVUT – CIIRC</i> (akce nedokončena)	9 700 Kč 8 520 Kč	59 597 Kč 43 866 Kč			
133D21E000011 <i>Dostavba posluchárny Lékařské fakulty</i> (akce dokončena)	10 841 Kč 9 852 Kč		92 519 Kč 84 082 Kč		
133D21F003311 <i>Rekonstrukce terminálových učeben a infrastruktury Staré budovy v Praze</i> (akce dokončena)	13 892 Kč 9 817 Kč	60 107 Kč 42 477 Kč			
133D21D003819 <i>ČVUT – Rekonstrukce LOP Monobloku Dejvice 3. a 4. etapa</i> (akce dokončena)					8 530 Kč 8 203 Kč
133D21H007001 <i>Oprava fasády v hlavní budově v Praze – 3. etapa</i> (akce dokončena)					8 675 Kč 7 115 Kč
133D21U004903 <i>Rekonstrukce a zateplení výukového objektu EA</i> (akce dokončena)					9 532 Kč 6 778 Kč

## Vysvětlivky:

Černě – předběžně vypočtená jednotková cena podle investičního záměru akce.

Modře – jednotková cena vypočtená z celkových nákladů a parametrů akce podle evidenčního dotačního systému – EDS (stav 03/2017).

Červeně – dosažená jednotková cena; u akce ČVUT-CIIRC cena dle změny Rozhodnutí o poskytnutí dotace 12/2016.