

31/95

Kontrolní závěr z kontroly nakládání s finančními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu na výstavbu Fakultní nemocnice Motol

Na základě podnětu Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR schválilo Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu provedení kontroly nakládání s finančními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu na výstavbu Fakultní nemocnice Motol pod č. 95/31.

Kontrolu provedla skupina kontrolujících z Odboru životního prostředí a výstavby NKÚ a Odboru průmyslu, dopravy a energetiky NKÚ u Fakultní nemocnice Motol (dále jen "FN Motol"), Ministerstva zdravotnictví (dále jen "MZ"), Ministerstva financí (dále jen "MF"), Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen "MHMP") a Strojexportu, a. s., Praha.

Cílem kontroly bylo prověřit užití a správnost vynakládání finančních prostředků na výstavbu Fakultní nemocnice Motol z hlediska nákladových analýz a hospodárnosti.

Kontrola byla provedena v období únor až červenec 1995.

Proti zjištěním uvedeným v protokolech byly ze strany MHMP vzneseny námitky, které však byly pro neopodstatněnost zamítnuty. Námitky ze strany investora - FN Motol byly vysvětlujícího a doplňujícího charakteru.

Soubor staveb FN Motol má zajistit cca 1 350 lůžek a 25 operačních sálů v areálu FN Motol v Praze 5.

Stavební program dostavby FN Motol vycházel z Generelu pražského zdravotnictví zpracovaného začátkem 80. let. Generel byl zpracován na základě komplexního pohledu na pražský region a koordinoval veškerá zdravotnická zařízení s ohledem na zamezení duplicitních kapacit. Nárůst nemocničních lůžek byl směřován především do areálu FN Motol.

Pro stavbu FN Motol byl určen vládní zmocněnec, kterému vláda uložila zavést mimořádný režim přípravy, schvalování a realizace stavby, s cílem maximálně zkrátit jednotlivé fáze a zajistit stanovený postup výstavby.

Dne 30. 12. 1986 byl vyhotoven protokol o státní expertize studie souboru staveb "Výstavba areálu Fakultní nemocnice v Praze 5 - Motole" pod č. j.: 14857/85/52/3295.

Závazné údaje stavby (schválené na úrovni projektového úkolu v roce 1986):

1. stavba	
celkové náklady (hl. I-XI)	3 027,344 mil. Kčs
termín dokončení	12/91

uvádění do provozu	01/92 - 12/92
--------------------	---------------

2. stavba	
(dle protokolu o státní expertize ze dne 16. 12. 1985)	
celkové náklady (hl. I - XI)	90,475 mil. Kčs

3. stavba	
celkové náklady (hl. I - XI)	505,582 mil. Kčs
termíny dokončení po etapách	12/91

4. stavba	
(schváleno na úrovni investičního záměru)	
celkové náklady (hl. I - XI)	1 320,650 mil. Kčs

Celkové náklady	
souboru staveb (hl. I - XI)	4 944,051 mil. Kčs

Soubor staveb byl plně hrazen ze státního rozpočtu.

V roce 1990 byla Výborem lidové kontroly ČR provedena kontrola vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu (dále jen "SR"), kde již byly zjištěny závažné nedostatky v přípravě a realizaci stavby. Z těchto důvodů se kontrola NKÚ v roce 1995 zaměřila zejména na nedokončený objekt nemocnice pro dospělé, tj. na důvody a důsledky prodloužení termínů dokončení, následné dopady na státní rozpočet a na hospodárnost vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu.

S e n á t Ú ř a d u (ve složení: Ing. Josef Pohl - předseda, JUDr. František Bárta, JUDr. Jiří Drábek, Ing. Petr Skála, Ing. Ladislav Zeman - členové) na svém zasedání, které se konalo dne 28. srpna 1995,

s c h v á l i l u s n e s e n í m č. 95/31/142
k o n t r o l n í z á v ě r v t o m t o z n ě n í:

Nedostatky v přípravě souboru staveb

V rámci mimořádného režimu stavby bylo rozhodnuto, že nebudou zpracovány investiční záměry jednotlivých staveb a studie souboru staveb FN Motol nahradí projektové úkoly ve smyslu § 4 odst. 4 písm. b) vyhl. č. 105/1981 Sb., o dokumentaci staveb.

Jedním z nejzávažnějších nedostatků tohoto rozhodnutí bylo povýšení studie souboru staveb bez řádného dopracování na projektový úkol, a to v rozporu s tehdy platnými předpisy (§ 16 vyhl. č. 105/1981 Sb., a později platnou vyhl. č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb).

Realizace stavby byla započata bez konkrétně určených dovozů technologií včetně zdravotní techniky, bez podrobnějšího geologického průzkumu a odpovídajícího zpracování projektové dokumentace. Tyto nedostatky později způsobily při realizaci stavby zvýšené náro-

ky na koordinaci, vícepráce, dodatky a změny. Důsledkem byly zvýšené finanční náklady na realizaci stavby.

Nedostatky, které ovlivnily průběh výstavby a jejich důsledky

Nedostatky v projektové dokumentaci spolu s nezajištěnými dovozy technologie a neschopnost materiálního zásobování stavby, které se nejvýrazněji projeví v letech 1986 - 1990, narušily plynulý postup výstavby.

V roce 1990 nebyly vypracovány podklady pro úpravu a zařízení technologicky náročných místností (operační sály, rentgeny, sterilizace), tj. prováděcí projekty (dále jen "PP"), které měl zajišťovat investor stavby Výstavba hlavního města Prahy - výstavba účelových staveb (dále jen "VHMP - VÚS"). Probíhající stavební práce tedy nesly riziko případného bourání přiček a přemístování inženýrských sítí. To se projevilo např. tím, že dodavatel vzduchotechniky s. p. Janka Radotín zpracoval PP dle stavební dokumentace neodpovídající skutečnému stavu, protože ji zahraniční dodavatel včas neaktualizoval.

Dodavatel stavební části Union Engineering Beograd (dále jen "UEB") pak mohl jen obtížně zajišťovat koordinaci prací a dodávek včetně prací zajišťovaných subdodavateli kupujícího tak, jak bylo uvedeno v základním kontraktu.

V roce 1991 došlo k převodu investorství stavby z organizace VHMP - VÚS na přímého investora - FN Motol. Tento investor byl nucen řešit provozní soubory, které nebyly dosud projektově ani realizačně zabezpečeny.

V době kontroly je generální projektant (dále jen "GP"), tj. Krajský projektový ústav Praha (dále jen "KPÚ"), v likvidaci a FN Motol uplatňuje u likvidátora náhradu za škody vzniklé na stavbě z nedostatečné činnosti GP.

I přes direktivní řízení stavby, zařazené jako závazný úkol státního plánu a řízené vládním zmocněncem, se vyskytly v období přípravy a realizace tyto nedostatky:

- nedodržování termínů zpracování projektové dokumentace z důvodu nedostatečné odborné kapacity KPÚ,
- nedodržení dílčích termínů jednotlivými účastníky výstavby,
- pozdní stavební připravenost,
- termínové skluzy stavebních i technologických dodávek,
- pozdě uzavírané kontrakty na dovozy,
- neschopnost zajistit materiál včas a v požadovaném množství.

Důsledkem těchto nedostatků bylo prodlužování termínu dokončení souboru staveb. Z celkových rozpočtových nákladů stavby (dále jen "RNS") 1. - 3. stavby

v cenové úrovni 1989 ve výši 4 546 mil. Kčs bylo profinancováno VHMP - VÚS do konce května 1990 ze státní dotace celkem 1 389 mil. Kčs.

Rok před plánovaným dokončením (což byl rok 1991) činila celková prostavěnost jen cca 29 % a bylo již tehdy zřejmé, že termín dokončení nebude dodržen.

Po roce 1990 zanikl institut státní expertizy, bez oficiálního zrušení své funkce ukončil činnost vládní zmocněnec, byly zrušeny mnohé předpisy týkající se investiční výstavby, došlo k rozpadu dodavatelského systému a zanikl direktivní způsob plánování a řízení výstavby, což dále zhoršilo podmínky pro realizaci stavby, která na funkci direktivního řízení ve všech aspektech spoléhala.

Na přelomu let 1990 a 1991 přešla FN Motol na základě zákona ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, pod přímé řízení MZ. V tomto období nebyly uzavřeny žádné dohody mezi MZ a MHMP týkající se otázky aktualizace Generelu pražského zdravotnictví, který již neodpovídal změněným podmínkám.

Od 1. 1. 1991 došlo i ke změně investora souboru staveb. Nastupující investor - FN Motol pokračoval ve výstavbě v rámci původní koncepce studie souboru staveb. Dokončoval rozestavěné stavby a redukoval stavební program zejména ve 3. a 4. stavbě tak, aby zabezpečil nezbytně nutné provozně funkční celky. Z hlediska soběstačnosti provozu FN Motol je spornou otázkou, že ze staveb schválených k realizaci byly vyřazeny pavilony transfuzní stanice a patologie.

Nedostatečné finanční krytí souboru staveb, důvody a důsledky

V průběhu realizace stavby byl investor několikrát v platební neschopnosti. Vyplývá to již z porad vládního zmocněnce. Požadavky investora byly často nad možnosti státního rozpočtu. V listopadu 1990 bylo vydáno Ministerstvem pro hospodářskou politiku a rozvoj ČR (dále jen "MHPR ČR") "Stanovisko k novelizované studii souboru staveb", ve kterém byl proveden rovněž rozbor příčin zvýšení RNS. Ve stanovisku je konstatováno: "Navržené zvýšení odpovídá původně schválené koncepci výstavby Fakultní nemocnice, nelze předpokládat, že případná úspěšná opatření budou mít rozhodující vliv na snížení rozpočtových nákladů a současně je lze charakterizovat jako dočasná. Jedním z řešení pro omezení investičních limitů na jednotlivá léta výstavby je přijmout opatření na prodloužení výstavby o cca 3 roky, ovšem s důsledky vyplývajícími:

- z pozdějšího uvedení do provozu nejdůležitějších kapacit,
- negativních vlivů z uzavřených smluv s dodavateli (zejména zahraničními),
- nárůstu cen prací a dodávek různými vlivy a pod."

Soubor staveb byl v roce 1992 finančně zajišťován i převodem prostředků z individuální investiční dotace Dětské onkologie ve prospěch FN Motol ve výši 35 mil. Kč. Převod byl uskutečněn se souhlasem MF.

Finanční prostředky požadované investorem byly kráceny i pro neexistenci jasné představy MZ o rozsahu a využití realizované stavby. Od roku 1992 předkládá MF požadavky na předložení materiálu obsahujícího změnu původního stavebního programu zapadajícího do koncepce pražského i republikového zdravotnictví. Tímto materiálem, jasně specifikujícím koncepci a rozsah výstavby, by mělo MZ vyjádřit odpovědnost zřizovatele za stavbu. V době kontroly NKÚ nebyl ještě předložen.

Vzhledem k tomu, že rozsah stavby byl v průběhu realizace na řadě úrovní zpochybňován, došlo i tím k negativnímu vlivu na výši přidělovaných ročních dotací. V roce 1993 byla individuální dotace snížena o 144,6 mil. Kč, které pak byly přiděleny jako systémová dotace na řešení rozestavených havarijních akcí jiným zdravotnickým organizacím.

Usnesením Výboru pro sociální politiku a zdravotnictví Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 158 z 25. 11. 1994 bylo doporučeno plénu Poslanské sněmovny, aby při projednávání SR na rok 1995 redukoval finanční dotaci o 300 mil. Kč.

Pro rok 1995 byl pro soubor staveb FN Motol stanoven finanční limit ve výši 468,2 mil. Kč. Dosud byla uvolněna individuální investiční dotace (dále jen "IID") 300 mil. Kč. Zbývající část schváleného limitu dotace bude uvolněna současně s vydáním "Rozhodnutí Ministerstva financí o poskytnutí individuální investiční dotace", kterým budou stanoveny závazné ukazatele investiční akce, jejichž splnění bude podmínkou pro určení výše dotace v řízení o jejím definitivním přiznání.

Financování souboru staveb areálu FN Motol vyžadovalo vysoké nároky na SR. Krácení individuální dotace však ve svém důsledku též znamenalo zpomalení tempa výstavby a bylo jednou z mnoha příčin nedodržení termínu dokončení stavby a zvyšování ceny souboru staveb cenovými vlivy.

Důvody a důsledky prodloužení termínu dokončení nemocnice pro dospělé a jejich dopad na SR

Předsednictvo vlády ČSSR souhlasilo v dubnu 1989 se zvýšením RNS s ohledem na účast zahraničního dodavatele, a to o 859,6 mil. Kčs. Jedním z hlavních důvodů účasti zahraničního dodavatele byl termín dokončení objektu nemocnice pro dospělé v roce 1991, s uvedením do provozu v roce 1992. Tuzemský dodavatel byl schopen dokončit objekt v roce 1996. Na základě výběrového řízení se stal dodavatelem stavební části objektu UEB. Z důvodu limitovaných finančních zdrojů byla stanovena 30% účast české strany.

Cena dodávky byla stanovena pevná a neměnná v clearingových dolarech (dále jen "cl. \$"), byly v ní zahrnuty veškeré práce, dodávky stavby, služby a výkony (kromě dodávek české strany).

Cena činila 80 530 000,- cl. \$ + 50 000,- USD (určených na konzultace české strany v zahraničí ve spojitosti s dodávkami technologie). Kromě dodávek stavebních prací měl UEB rovněž dodat úvodní projekt (dále jen "ÚP") a prováděcí projekty (s výjimkou částí dodávaných českou stranou). Cena ÚP činila 1 648 076 cl. \$.

Prodávající se zavázal předat kupujícímu kompletně dokončený předmět kontraktu do 31. 12. 1991.

V době kontroly NKÚ bylo k základnímu kontraktu uzavřeno 14 dodatků, na jejichž základě se zvýšila cena kontraktu a prodloužil termín dokončení objektu celkem o 43 měsíců.

V roce 1990 došlo také ke zrušení clearingových \$ a cena kontraktu byla upravena z částky 80 530 000 cl. \$ na 83 154 162 USD a dále zvýšena o 2 575 000 DEM a 10 857 225 Kčs.

Prodloužení termínu dokončení objektu nemocnice pro dospělé ovlivnily tyto faktory:

- pozdní dodávky projektové dokumentace,
- pozdní stavební připravenost,
- nedostatečná koordinace a z toho plynoucí kolizní situace,
- dodavatelská nezajištěnost,
- nedostatečné finanční zabezpečení stavby,
- neschopnost zajistit materiál včas a v požadovaném množství.

Celkový skluz výstavby a následné prodloužení termínu splnění zahraničního kontraktu je jedním z důvodů zvýšení ceny. V roce 1990 byly sjednoceny obchodní a neobchodní devizové kurzy a čs. koruna devalvovala proti volně směnitelné měně. K 8. 1. 1990 na 17,00 Kčs/USD, k 15. 10. 1990 na 24,00 Kčs/USD, k 28. 12. 1990 na 28,00 Kčs/USD. V průběhu roku 1990 došlo u dosud neuhrazených prací ke zvýšení cen oproti roku 1989 téměř o 100 %.

Dodatkem č. 14 se zvýšila cena kontraktu o 2,616 mil. USD (cca 73 mil. Kč). Nejedná se o rozšíření kontraktu, o změnu stavebního řešení, ani o zvýšení kvality díla. Tuto finanční částku je nutno kvalifikovat jako zvýšení ceny kontraktu z důvodu prodloužení lhůty výstavby, tedy částku pokrývající pouze vzniklé režijní náklady zahraničního dodavatele.

Dalším faktorem, který ovlivnil cenu stavby jsou cenové vlivy. Například u provozních souborů 19 - 23 (zdravotní technika), kde bylo dosud vykázáno čerpání ve výši 241 mil. Kčs, činily rozpočtové náklady v cenové úrovni roku 1990 - 880,422 mil. Kčs a v cenové úrovni roku 1992 - 1 408,6 mil. Kč. Lze tedy předpokládat

jejich další zvýšení v důsledku cenových vlivů od roku 1993 do doby skutečné realizace.

Mezi další zvýšené náklady z důvodu nedodržení termínu dokončení je nutno zařadit inženýrskou činnost, činnost autorského dozoru, obnovování revizních zkoušek, repase, ostrahu objektu strážní službou, vytápění nefunkčního objektu, ubytování pracovníků UEB a další vyvolané náklady. Do těchto finančních nákladů není započteno finanční krytí propadlých záruk u již dodaných a převzatých dodávek a morální opotřebení objektu včetně technologického vybavení, které neslouží svému účelu.

Dodávku materiálu pro UEB financovala dle základního kontraktu česká strana. Vzhledem k tomu, že kontrakt nebyl uzavřen formou dodávky "na klíč", narostly nároky na SR od roku 1993 i o daň z přidané hodnoty (dále jen "DPH"). Dodávce na klíč by odpovídala sazba daně 5 %. Materiál pro stavbu hlavního objektu byl však dodáván investorem s 23% (resp. 22%) DPH. Rozdíl činí 18% (resp. 17%). Za období od roku 1993 do března 1995 se jedná o rozdíl cca 9,175 mil. Kčs pouze v rozdílu sazby DPH. Finanční částka 7,750 mil. Kčs za obstarávání materiálu prostřednictvím UEB byla vynaložena z titulu převedení odpovědnosti investora (VHMP - VÚS) na dodavatele stavební části - UEB.

Mezi s. p. Jankou Radotín a FN Motol není dořešen smluvní vztah, jehož součástí jsou garance. Do objektu bylo nutno osadit i část zdravotní techniky, jejíž zabudování podmiňovalo další postup stavebních a montážních prací, proto i u této technologie došlo k propadnutí záruk.

Dodatkem č. 14 k základnímu kontraktu ze dne 3. 11. 1994 mezi UEB jako prodávajícím a Strojexportem, a. s., Praha jako kupujícím byl termín dokončení předmětu kontraktu stanoven do 30. 6. 1995 a termín odstranění přejímkových vad a kolaudačních závad do 30. 9. 1995. Termín dokončení kontraktu nebyl dodržen.

V ustanovení § 30 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, je uvedeno:

"Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů a plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejehospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků."

Důsledkem opakovaného prodlužování termínu dokončení objektu nemocnice pro dospělé jsou zvýšené finanční nároky na SR. Jedná se však o krytí nákladů, které nemají vliv na rozšíření díla ani na zvýšení jeho kvality. Vzhledem k tomu, že stavba je plně hrazena z prostředků SR, jsou tyto finanční částky dle ustanovení § 30 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb. vynaloženy nehospodárně a zcela neefektivně.

Mezi tyto finanční náklady je nutno zahrnout:

- 859,6 mil. Kčs - navýšení RNS vládou s ohledem na účast zahraničního dodavatele s garantovaným termínem dokončení díla v roce 1991; tato částka byla vynaložena neefektivně a zcela zbytečně, neboť termín dokončení bude zřejmě totožný s termínem stanoveným tuzemským dodavatelem;
- 2,616 mil. USD (cca 75 mil. Kč) - podle dodatku č. 14 (prodloužení kontraktu a zvýšení ceny díla bez rozšíření kontraktu);
- cca 35 mil. Kč (pouze rok 1994) - vytápění objektu, strážní služba, inženýring, autorský dozor, projektová dokumentace, repase;
- 9,175 mil. Kč - rozdíl v sazbě DPH;
- nárůst finančních prostředků vlivem devalvace koruny oproti směnitelné měně (v průběhu roku 1990 byl nárůst téměř 100 % u dosud neuhrazených prací);
- nevyčíslitelné finanční ztráty (propadání záruk již převzatých částí stavby, morální opotřebení objektu);
- mezi další zvýšení ceny je nutno zařadit cenové vlivy, zejména pak v oblasti vybavení objektu zdravotní technikou, a to i s ohledem na vývoj v tomto oboru;
- očekávané finanční náklady (případné prodloužení kontraktu se zahraničním dodavatelem).

Nedostatky zjištěné v rámci změny investora

Od 1. 1. 1991 převzala funkci investora na základě zákona ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, FN Motol. Od tohoto dne fakultní nemocnice a další vybrané ústavy, které byly v působnosti Magistrátu hlavního města Prahy (dříve Národní výbor Prahy), přešly pod přímé řízení MZ ČR.

Na základě hospodářské smlouvy č. 0004 - DO ze dne 1. 12. 1991 bývalý investor VHMP - VÚS předal nastupujícímu investorovi - FN Motol ke dni 30. 8. 1991 majetek ve výši 2 006,3 mil. Kčs. Přílohou této smlouvy je dohoda, že "předávající organizace se zavazuje zajistit řádné uložení všech účetních dokladů týkajících se majetku převáděného touto smlouvou do 31. 12. 1998. Do té doby zajistí na požádání přístup pověřených pracovníků FN Motol k vyhledávání potřebných účetních dokladů". Protokoly o předání a převzetí jednotlivých staveb nebyly VHMP - VÚS podepsány.

V době kontroly NKÚ bylo zjištěno, že v letech 1991 až 1992 byl soubor staveb FN Motol financován oběma investory, tj. bývalým VHMP - VÚS a stávajícím FN Motol. V letech 1991 - 1992 bylo VHMP - VÚS vyplaceno za projektové a stavební práce na 1. - 3. stavbě celkem 128,351 mil. Kčs.

Ve prospěch VHMP - VÚS převedla FN Motol částku 50 mil. Kč, a to na účet č. 8248-92129-011. Dle sdělení Magistrátního úřadu hl. m. Prahy byl o částku 50 mil. Kč zvýšen rozpočet kapitoly 715 u investorské organizace VHMP - VÚS a tato částka je obsa-

žena v celkové profinancovanosti v letech 1991 - 1992, tj. ve 128,351 mil. Kč.

Účetní doklady týkající se těchto plateb však nebyly na vyžádání pracovníků NKÚ Magistrátem hlavního města Prahy předloženy. V průběhu kontroly nebyly v archivu MHMP nalezeny.

Dle § 31 odst. 4 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), přecházejí práva a závazky zrušené organizace dnem zániku na zřizovatele, v tomto případě na obec hl. m. Praha se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2.

V § 6 odst. 1 zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona ČNR č. 343/1992 Sb., je stanoveno, že "Státní orgány, obce, jiné právnické osoby, jakož i fyzické osoby při provozování podnikatelské činnosti ... jsou povinny zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, popřípadě z činnosti jejich předchůdců, ...; dbají při tom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení."

Tím, že MHMP řádně nepřevzal závazky zrušené organizace a nezajistil jejich bezpečné uložení, nebylo možno kontrolou NKÚ zjistit, zda nedošlo k neoprávněným platbám na souboru staveb areálu FN Motol v roce 1991 v objemu 128,351 mil. Kčs z finančních prostředků čerpaných ze SR.

Rozpočtové náklady a jejich neprůkazné přecenění na novou cenovou úroveň

V roce 1990 byla předložena ke státní expertize MHPR ČR "Novelizovaná studie souboru staveb FN Motol". V cenové oblasti snížila státní expertiza rozpočtové náklady oproti předloženému návrhu, a sice na tyto částky:

1. stavba (hl. I - XI)	4 736,735 mil. Kčs
2. stavba	118,813 mil. Kčs
3. stavba	743,938 mil. Kčs
C e l k e m	5 599,486 mil. Kčs

V roce 1995 zpracoval investor - FN Motol formuláře pro registr investic MF s údaji o stavbě do konce roku 1994, sloužící pro přecenění investic. Jako výchozí stav jsou uvedeny náklady v cenové úrovni roku 1990. Do uvedených formulářů investor chybně vyplnil údaje o skutečné prostavenosti v roce 1992 (prostavenost roku 1994 není uvedena vůbec), a tím došlo k neprůkaznému přecenění souboru staveb.

Z takto zpracovaných formulářů není možno zjistit ani výchozí stav, ani objem prostavených nákladů v běžném roce, ani objem finančních prostředků potřebných pro dokončení stavby.

Souhrnný materiál by měl obsahovat RNS ve výchozí cenové úrovni, načítanou prostavenost, změny nákladů v důsledku změn projektu, zůstatky RNS k 31. 12. jednotlivých let výstavby a případné přepočty těchto zůstatků na novou cenovou úroveň. Pouze tento způsob zabezpečuje jednoznačný přehled o výši proinvestovaných prostředků a jejich skutečné potřebě pro následující léta výstavby.

Nevyjasněná profinancovanost do roku 1990 a sporné údaje v registru investic MF

Od počátku stavby do roku 1990 včetně byl soubor staveb financován prostřednictvím Národního výboru Prahy, v roce 1991 MZ, od roku 1992 přiděluje IID MF.

Předávací protokoly jednotlivých staveb včetně prostavenosti nebyly bývalým investorem VHMP - VÚS podepsány, není tedy odsouhlasena profinancovaná částka jednotlivých staveb. V roce 1991 byl soubor staveb FN Motol financován současně oběma investory, tj. VHMP - VÚS i FN Motol.

Prostřednictvím investora - FN Motol požádala kontrolní skupina NKÚ Poštovní a investiční banku, a. s. a Komerční banku, a. s. (pobočka Praha-Smíchov) o sdělení profinancovanosti souboru staveb FN Motol do roku 1990 včetně. Tento údaj nebyly banky schopny sdělit, a protože přehled o platbách a fakturách neměl k dispozici ani investor stavby, nemohla být tato částka hodnověrně ověřena.

Od roku 1990 byla prostavenost následující:

rok 1991	860,0 mil. Kčs,
1992	682,0 mil. Kčs,
1993	617,5 mil. Kč,
1994	605,3 mil. Kč.

Na základě dokladů, které měla kontrolní skupina NKÚ k dispozici, se celková profinancovanost souboru staveb FN Motol liší, a to z důvodů nevyjasněnosti profinancování od počátku výstavby do roku 1990 včetně.

Zjištěné údaje o prostavenosti jsou následující:

1) Investor - FN Motol uvádí profinancovanost 1. - 3. stavby včetně roku 1990 ve výši 1 927 mil. Kčs. S přihlédnutím k finanční částce profinancované v roce 1991 VHMP - VÚS ve výši 78,351 mil. Kč, činí celková profinancovanost stavby včetně roku 1994 částku 4 770,151 mil. Kč, což je o cca 78,1 mil. Kč více, než je uvedeno v registru investic (tj. 4,692 mil. Kč).

2) Profinancovanost vyčíslená na základě hospodářské smlouvy č. 0004 - DO, podepsané oběma investory, dosahuje včetně roku 1994 finanční částky 4 721,1 mil. Kč, což je o 29,1 mil. Kč více, než je uvedeno v registru investic.

3) V příloze k "Informaci pro ministra zdravotnictví" (č. j. 01-321.3 z 20. 11. 1991) zpracované pracovníky MZ je uvedena profinancovanost od roku 1985 do roku 1991 ve výši 2 770 mil. Kčs. V tomto případě by profinancovanost včetně roku 1994 činila 4 752,9 mil. Kč, tedy o 60,9 mil. Kč více, než je uvedeno v registru investic.

Nedodržení závazné podmínky stavebního povolení a nedostatky ovlivňující průběh kolaudace

V průběhu výstavby souboru staveb FN Motol došlo k prodloužení termínů dokončení jednotlivých staveb minimálně o 2 až 4 roky. Investor nesplnil jednu ze závazných podmínek stavebního povolení, tj. termín dokončení stavby, aniž požádal o změnu jejich termínu dokončení. Státní stavební dohled dosud neuplatnil vůči investorovi sankce dle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

V průběhu roku 1994 požádal investor - FN Motol o kolaudaci druhé etapy 1. stavby - nemocnice pro dospělé. Správní řízení ve věci kolaudace stavby bylo zahájeno v září 1994. Vydání rozhodnutí k trvalému užívání stavby brání např. nevyhotovené revizní zprávy elektro, neprovedené tlakové zkoušky plynu a vodovodu, neprovedené komplexní zkoušky vzduchotechniky, vytápění, automatického dopravního systému, pseudo-pravy atd.

Provozy nemocnice nejsou vybaveny ani potřebnou zdravotnickou technikou, nejsou vybaveny laboratoře, operační sály a zcela chybí dokončení rentgenové části. Dílčí zprovoznění polikliniky v roce 1995 formou předčasného užívání je vzhledem k absenci výše uvedených dokladů a nevybavení objektu zdravotnickou technikou nerealizovatelné.

Dne 29. 6. 1995 vyzval odbor výstavby Magistrátu hl. m. Prahy investora - FN Motol zastoupeného Inženýrskou konzultační a obchodní společností, spol. s r. o., aby ve lhůtě 60 dnů předložil formou síťového grafu schéma dalšího postupu kolaudačního řízení objektu nemocnice pro dospělé. V průběhu kolaudačního řízení bylo shledáno, že stavba není dokončena tak, aby kolaudační řízení mohlo být prováděno průběžně po navazujících dokončených ucelených částech stavby. Odbor výstavby upozornil stavebníka na možnost přerušování kolaudačního řízení v případě, že požadovaný síťový graf nebude předložen.

Nevyjasněná problematika dokončení souboru staveb FN Motol, zprovoznění objektu nemocnice pro dospělé a nevyjasněné finanční požadavky na SR

V průběhu kontroly NKÚ byly investorem předloženy návrhy na dokončení souboru staveb FN Motol a zprovoznění objektu nemocnice pro dospělé, které se vzájemně liší koncepcí dokončení objektu nemocnice pro

dospělé a finanční částkou požadovanou ze SR na dokončení stavby.

1) Návrh, který předpokládá dokončení souboru staveb dle původní koncepce, nezohledňuje nárůsty nákladů z titulu dílčích změn a zachovává finanční objem vyčleněný pro zdravotní techniku v cenové úrovni roku 1992. V roce 1996 se předpokládá čerpání státní dotace ve výši 970 mil. Kč, v roce 1997 pak ve výši 594,0 mil. Kč. Tyto údaje jsou uvedeny v registru investic MF. Celkem se na dostavbu nemocnice předpokládá částka 1 564 mil. Kč.

2) Další varianta vycházející z původní koncepce programu stavby a zohledňující změny, odsouhlasené MZ dne 22. 3. 1995, počítá s navýšením rozpočtové částky o 198 mil. Kč. Celková částka nutná na dostavbu nemocnice v této variantě představuje 1 762 mil. Kč.

3) Dne 27. 6. 1995 předložil investor - FN Motol další variantu vybavení nemocnice pro dospělé novými přístroji v cenové úrovni 1995. Návrh počítá s částkou 2 500 mil. Kč na dokončení objektu.

U všech uvedených variant je nutno počítat s náklady na stěhování v rozsahu cca 7,6 mil. Kč a zprovoznění objektu v rozsahu cca 21,9 mil. Kč.

Žádný z návrhů na zprovoznění nemocnice pro dospělé včetně finančních nároků nebyl v době kontroly NKÚ odsouhlasen MZ a MF, rovněž nebyl odsouhlasen návrh čerpání IID pro rok 1996 ve výši 970 mil. Kč. Se zahraničním dodavatelem UEB nebyl uzavřen další prodloužený termín splnění kontraktu (termín 30. 6. 1995 nebyl dodržen), ani nebyl zrušen smluvní vztah; není tedy stanoven termín dokončení objektu nemocnice pro dospělé a případné zvýšení ceny kontraktu.

Vzhledem k tomu, že původní projekt je starý cca 10 let a řada zdravotních přístrojů uvedených ve specifikaci projektu se již nevyrábí, nelze nemocnici vybavit dle původních předpokladů. MZ spolu s investorem - FN Motol by mělo odpovědně rozhodnout o nezbytném a hospodárném vybavení nemocnice zdravotní technikou dle předložených variant.

Porovnání profinancovanosti souboru staveb FN Motol

1) alternativa dle původní koncepce:

- náklady do konce roku 1994	4 770,151 mil. Kč
(sporná částka)	
- MF v roce 1995 již uvolnilo	300,000 mil. Kč
- zbytek dotace roku 1995	168,200 mil. Kč
- plánovaná IID v roce 1996	970,000 mil. Kč
- plánovaná IID v roce 1997	594,000 mil. Kč
C e l k e m	6 802,351 mil. Kč

2) alternativa uvažující se změnou koncepce stavby (odsouhlasená dne 22. 3. 1995 MZ):

– náklady do konce roku 1994	4 770,151 mil. Kč
(sporná částka)	
– MF v roce 1995 již uvolnilo	300,000 mil. Kč
– zbytek dotace roku 1995	168,200 mil. Kč
– plánovaná IID v roce 1996	970,000 mil. Kč
– plánovaná IID v roce 1997	594,000 mil. Kč
– změna koncepce	198,000 mil. Kč
C e l k e m	7 000,351 mil. Kč

3) alternativa předpokládající nákup přístrojů v hodnotě 2,5 miliardy Kč (bez specifikace stavební části):

– náklady do konce roku 1994	4 770,151 mil. Kč
(sporná částka)	
– MF v roce 1995 již uvolnilo	300,000 mil. Kč
– zbytek dotace roku 1995	168,200 mil. Kč
– předběžné náklady pro nákup přístrojů	2 500,000 mil. Kč
(není odečtena případná částka za zdravotnickou techniku pořízenou v roce 1995)	
C e l k e m	7 738,351 mil. Kč

Shrnutí:

Soubor staveb FN Motol představoval vysoké nároky pro všechny účastníky výstavby již svým rozsahem. Chybné a nedůsledné postupy v období přípravy stavby byly jednou z příčin následných nedostatků v období vlastní realizace. Pozdní zpracování projektové dokumentace, nezabezpečené dodávky, neschopnost zajistit materiál včas a v požadovaném množství, obtížná koordinace vlivem změn, dodatků a víceprací vedly ve svém důsledku ke zpomalování tempa výstavby a ke zvyšování finančních nákladů stavby.

Stavba byla projektována s termínem dokončení v roce 1991 a celkovými investičními náklady 4 944 mil. Kč. Dnes se předpokládá dokončení stavby v roce 1997 a nejlevnější varianta představuje částku 6 802 mil. Kč.

Po roce 1990 zanikl institut státní expertizy, bez oficiálního zrušení své funkce ukončil činnost vládní zmocněnec, byly zrušeny mnohé předpisy týkající se investiční výstavby, došlo k rozpadu dodavatelského systému, zanikl direktivní způsob plánování a řízení stavby, což na určité období prohloubilo rozpory při realizaci stavby.

Na základě výsledků kontroly je možné konstatovat, že k nejzávažnějším chybám v přípravě a realizaci stavby s neefektivním vynakládáním finančních prostředků došlo v období činnosti minulého investora VHMP - VÚS do roku 1990.

V roce 1991 došlo ke změně investora. Bývalý investor VHMP - VÚS nepodepsal předávací protokoly jednotlivých staveb včetně profinancovanosti a ani

po ukončení své činnosti nepředal údaj o čerpání finanční částky potvrzený bankou. V době kontroly NKÚ byla organizace VHMP - VÚS zrušena a banky neměly údaj o profinancovanosti stavby do roku 1990 včetně k dispozici. Z těchto důvodů není finanční částka čerpaná ze SR za období investorské činnosti VHMP - VÚS řádně doložena.

Podle předložených dokladů se prostavěnost od počátku stavby do roku 1990 včetně liší až o částku 78,351 mil. Kč.

V průběhu roku 1991 byla stavba financována souběžně oběma investory, tj. VHMP - VÚS a FN Motol, přičemž účetní doklady za rok 1991 (zrušené organizace VHMP - VÚS) Magistrát hl. m. Prahy jako zřizovatel VHMP - VÚS kontrolní skupině NKÚ nepředložil.

Svým rozsahem představovala realizace souboru staveb FN Motol vysoké nároky na SR. Omezení investičních limitů však ve svém důsledku vedlo rovněž ke zpomalování tempa výstavby s negativními dopady pozdějšího uvedení kapacit do provozu, nárůstu cen prací a dodávek, prodlužování smluv se zahraničním dodavatelem, propadání garancí atd.

V současné době je hlavní objekt nemocnice pro dospělé FN Motol téměř stavebně dokončen. Objekt má kapacitu cca 1 350 lůžek a 25 operačních sálů. Provozy stavebně dokončené a převzaté jsou hlídány strážní službou za finanční úhradu.

Zejména z důvodu nevybavení zdravotní technikou není objekt schopný ani uvedení do předčasného užívání, ani kolaudace. Jeho provoz v současné době vyžaduje značné finanční prostředky z důvodu hlídání objektu, provozu vytápění, klimatizace, osvětlení atd. Tyto náklady představují cca 35 mil. Kč za rok. Dalším okruhem neefektivních a neekonomických výdajů jsou finanční částky vynaložené na obnovování revizních zkoušek, repase, propadání garancí převzatých dodávek, prodlužování kontraktu se zahraničním dodavatelem, existence inženýrských organizací a režie zastaralého komplexu stávajících objektů (baráková nemocnice). Umělé zpomalování tempa výstavby vytváří i komplikované vztahy mezi investorem a dodavatelem. Každé další prodloužení termínu dokončení objektu s sebou přináší riziko zvýšení RNS cenovými vlivy, a pokud se jedná o vybavení objektu zdravotní technikou i riziko zvýšení ceny v důsledku technického vývoje v oboru.

Současný stav, kdy není rozhodnuto o způsobu vybavení nemocnice a jejím uvedení do provozu, je dále neudržitelný. Ze SR bylo na stavbu vynaloženo do doby kontroly cca 5 070 mil. Kčs, respektive Kč. Z důvodu účasti zahraničního dodavatele, který měl zajistit dokončení stavby v roce 1991 byl navýšen rozpočet o částku 859,6 mil. Kčs. V současné době, kdy

není předpoklad dokončení stavby ani v roce 1995, se ukazuje, že tato částka byla vynaložena zcela zbytečně. Náklady na provoz nefunkčního objektu činí 35 mil. Kč ročně a prodloužení kontraktu se zahraničním dodavatelem stavby UEB z důvodu nedodržení termínů dokončení objektu si již vyžádalo částku 2,6 mil. USD. Pro dokončení stavby a zabránění dalším neefektivním výdajům ze SR je nutno jednoznačně rozhodnout tyto nevyřešené problémy:

1) Způsob dostavby objektu nemocnice pro dospělé, tj. dokončit objekt dle původního stavebního programu nebo rozhodnout o změně koncepce spočívající v zařazení nových zdravotnických oborů, specifikovat zdravotní techniku včetně finančních nároků, vypracovat projektovou dokumentaci a

požádat odbor výstavby hl. m. Prahy o změnu stavby před dokončením.

2) Rozhodnout o dalším prodloužení kontraktu se zahraničním dodavatelem UEB nebo ukončit smluvní vztah, avšak s rizikem, že UEB nepřevzme garance za postavený objekt.

3) Schválit optimální projekt na zprovoznění nemocnice včetně jednoznačného stanovení finančních nákladů na jeho dokončení a zprovoznění.

Požadavek na finanční prostředky, které je nutno vynaložit na zdravotní vybavení dle původní koncepce, ve výši 1 564 mil. Kč a požadavky investora - FM Motol z roku 1995 ve výši 2 500 mil. Kč svědčí o zásadních rozporech v koncepci dokončení stavby.

V souladu s plánem kontrolní činnosti NKÚ kontrolní závěr vypracoval člen Úřadu Ing. Josef Pohl.