

96/43

Kontrolní závěr z kontroly „Finanční prostředky užití v souvislosti s přípravou činnosti Senátu Parlamentu České republiky“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1996 pod číslem 96/43 na základě podnětu vlády ČR. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodárnost a efektivnost nakládání s finančními prostředky státního rozpočtu a hospodaření se státním majetkem včetně správnosti zadávání a financování veřejných zakázek souvisejících s činností Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“).

Kontrolu provedla v období od listopadu 1996 do dubna 1997 skupina kontrolujících z Odboru životního prostředí a výstavby NKÚ.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo financí (dále jen „MF“)
Ministerstvo kultury (dále jen „MK“)
- B. Kancelář Senátu (dále jen „KS“)

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly všechny kontrolované osoby, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách nebyla podána.

K o l e g i u m N K Ú na svém XV. zasedání konaném dne 7. července 1997*

s c h v á l i l o usnesením č. 5/XV/97
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.**Úvod do kontrolované problematiky**

Dne 21. 2. 1996 se Parlament České republiky usnesl na zákonu č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu České republiky. Ke dni účinnosti zákona, tj. ke dni 1. 3. 1996, byla zřízena rozpočtová organizace KS za účelem zajištění úkolů spojených s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Senátu, jeho orgánů a funkcionářů, senátorů a klubů politických stran zastoupených v Senátu.

V přílohách zákona jsou vyjmenovány nemovitosti tvořící sídlo Parlamentu České republiky, které je národní kulturní památkou. Výčet budov, k nimž KS vykonává s účinností od 1. 3. 1996 právo hospodaření, je uveden v příloze č. 2 zákona. Budovy jsou v kontrolovaných materiálech rozlišovány na paláce Valdštejnský, Kolowratský a Malý Fürstenberský. Valdštejnský palác je dále pracovně členěn zejména takto: objekt C, v němž

se nachází dočasný jednací sál Senátu, objekt B, v němž se nachází budoucí jednací sál Senátu jako konečné řešení, Feldovský dům, Jízdárna a dále objekty A a A1. Součástí sídla Parlamentu České republiky je rovněž Valdštejnská zahrada.

Finanční prostředky určené na zřízení Senátu byly po schválení zákona č. 305/1995 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1996, vedeny v kapitole 398 „Všeobecná pokladní správa“ (dále jen „VPS“) pod názvem „Rezerva na zřízení Senátu“ ve výši 250 000 tis. Kč. Tyto prostředky MF následně převedlo v plné výši přes kapitolu 302 „Poslanecká sněmovna Parlamentu“ do nově zřízené kapitoly 303 „Senát Parlamentu“ spravované KS a stanovilo dva základní závazné ukazatele nové kapitoly takto: investiční výdaje ve výši 100 000 tis. Kč, neinvestiční výdaje ve výši 150 000 tis. Kč. V průběhu roku 1996 navýšilo MF rozpočet kapitoly 303 na konečnou částku 381 800 tis. Kč, z toho investiční výdaje ve výši 200 000 tis. Kč a neinvestiční výdaje ve výši 181 800 tis. Kč.

Generální dodávku stavebních a projektových prací na objektu C Valdštejnského paláce (kromě projekční a inženýrsko-investorské činnosti týkající se inženýrských sítí) zajišťovala včetně inženýrské činnosti společnost Integrastav, a. s. Kompletní dodávku projektových a stavebních prací na dalších objektech Valdštejnského paláce a ostatních budovách prováděla včetně inženýrské činnosti společnost KDM, a. s. Tato společnost byla pověřena KS rovněž zajištěním kompletní inženýrsko-investorské a projekční činnosti na inženýrské síti pro objekt C a pro Valdštejnskou zahradu. Smlouva uzavřená mezi KS a KDM, a. s., dne 29. 4. 1996 byla změněna třemi dodatky, z nichž významné jsou dodatek č. 2 ze dne 16. 8. 1996 a dodatek č. 3 ze dne 23. 12. 1996. Smluvní úprava mezi KS a KDM, a. s., vztahená k datu 10. 3. 1997, kdy byla ukončena kontrola smluvních vztahů, se dále v tomto kontrolním závěru označuje jako „současná smluvní úprava“. KS svěřila výkon technického dozoru investora (dále jen „TDI“) společnosti IN.ORG, s. r. o., smlouvou ze dne 9. 12. 1996.

Odhad nákladů na veškeré stavební a projektové práce a dodávky vč. inženýrské činnosti do roku 1999 předpokládané na dokončení celé stavby vypracovaný projektantem činil celkem 1 551 252 tis. Kč s možností zvýšení o inflaci. Z toho činí předpokládaný finanční objem připadající na objekt C Valdštejnského paláce zajišťovaný společností Integrastav, a. s., celkem 549 065 tis. Kč, objem připadající na zbylé objekty Valdštejnského paláce a na ostatní budovy zajišťované společností KDM, a. s., činí 912 626 tis. Kč. Zbylou část tvoří např. oceněné práce a dodávky týkající se Valdštejnské zahrady a zásobování elektrickou energií apod.

* Pozn. redakce: Zveřejnění kontrolního závěru bylo odloženo ve smyslu § 30 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb.

Přesná cena prací a dodávek není známa, protože ani jedna z uvedených smluv na dodávku staveb neobsahovala cenu díla.

Vláda České republiky v usnesení ze dne 21. 8. 1996 č. 430 souhlasila z důvodů naléhavé potřeby s úpravou režimu zadávání veřejných zakázek podmiňujících činnost Senátu s tím, že lhůta pro podání nabídek k uzavření příslušných smluv činí 7 dní. Oprávnění vlády České republiky upravit režim zadávání veřejných zakázek v případě naléhavé potřeby vyplývá z ustanovení § 49 odst. 2 písm. a) a odst. 6 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb.

Kontroly na MK, které od roku 1991 vykonávalo právo hospodaření k budovám uvedeným v příloze č. 2 zákona č. 59/1996 Sb. do nabytí jeho účinnosti, bylo podrobeno zejména dodržování příslušných právních předpisů v období let 1992 až 1996. Důvodem provedení kontroly bylo vydání tří havarijních výměrů na Valdštejnský palác, kulturní památku, stavebním úřadem v letech 1995 a 1996. Proto MK bylo zařazeno mezi kontrolované osoby.

Kontroly na MF byl podroben zejména převod prostředků státního rozpočtu ve výši 250 000 tis. Kč z kapitoly VPS do nové kapitoly 303 včetně navýšení o částku 131 800 tis. Kč a posouzení návrhu zákona č. 59/1996 Sb. ve smyslu ustanovení § 33 zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), který se dále v tomto kontrolním závěru označuje jako „rozpočtová pravidla“. Kontrola finančních prostředků na MF byla omezena na rozpočtový rok 1996.

Kontroly v KS bylo podrobeno hospodaření s prostředky státního rozpočtu. Kontrola se soustředila především na smluvní zajištění činností, na něž v roce 1996 byly a následně v dalších letech budou čerpány prostředky kapitoly 303, a dále na dodržování zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění, se zaměřením na stavby zajišťované společností KDM, a. s., protože tato zakázka se stala nejvýznamnější veřejnou zakázkou zadanou KS v roce 1996.

II.

Zásadní systémové nedostatky a charakteristika nejdůležitějších kontrolních zjištění

A. V procesu stanovení výše nutných výdajů a poskytnutí prostředků na jejich krytí

- Podklady předané MF, aby posoudilo poslanecký návrh zákona č. 59/1996 Sb. ve smyslu ustanovení § 33 rozpočtových pravidel, nebyly dostatečné, protože neobsahovaly ekonomický rozbor stavebních prací týkajících se Valdštejnského paláce.

- MF převedlo prostředky určené na zřízení Senátu z kapitoly VPS v plné výši přes kapitolu 302 do kapitoly 303. V této kapitole stanovilo závazný ukazatel „Investiční výdaje“ ve výši 100 000 tis. Kč, přestože nemělo k dispozici údaje, jaké investiční akce bude KS financovat. Tímto postupem se zbavilo možnosti tyto prostředky bez omezení vázat.
- MF zvýšilo investiční výdaje rozpočtu KS ze 100 000 tis. Kč na konečný stav 200 000 tis. Kč, a to mj. i na akce, pro něž neobdrželo doklady o tom, že realizační smlouvy byly uzavřeny v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek.

B. V procesu zadávání, smluvního zajištění a financování veřejných zakázek

B.1. Zadávání veřejných zakázek

KS uzavřela některé smlouvy v rozporu s příslušným ustanovením zákona o zadávání veřejných zakázek v platném znění. Ve všech níže uvedených případech zvolený způsob zadání neumožnil provést objektivizaci základních podmínek dodávky posouzením nabídek soutěžících subjektů. Jedná se o smlouvy

- se společností Integrastav, a. s., na dodávku projektových a stavebních prací týkajících se objektu C Valdštejnského paláce a nesouvisejících s jeho havarijním stavem,
- se společností KDM, a. s., na kompletní dodávku staveb, projektové a inženýrské činnosti týkajících se ostatních objektů Valdštejnského paláce a dalších budov,
- o nájmu obytných místností pro ubytování senátorů,
- na část největší zakázky na nákup výpočetní techniky,
- na rozšíření zakázky zařízení interiéru senátorského klubu.

Konkrétní popis těchto případů včetně porušení ustanovení příslušného právního předpisu je uveden v části III. tohoto kontrolního závěru.

B.2. Smluvní zajištění a financování veřejných zakázek

- KS vyzvala společnost KDM, a. s., k podání nabídky na kompletní dodávku stavebních prací a následně s ní uzavřela smlouvu, aniž měla stanovenou jednoznačnou koncepci stavebních úprav.
- Předmět plnění smlouvy s KDM, a. s., týkající se stavebních prací a dodávek byl definován pouze na základě rámcového programu stavebních úprav s neurčitým vymezením jednotlivých stavebních řešení a v nedostatečném rozsahu.
- Smlouva s KDM, a. s., byla uzavřena bez určité dohody o ceně stavebních prací. Způsob stanovení jejich ceny byl v rozporu se zákonem o cenách č. 526/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- V současné smluvní úpravě mezi KS a KDM, a. s.
 - je zakotveno, že cena stavebních prací a dodávek vychází z nabídkových cen vybraných subdodava-

telů. KS si však nevyhradila právo výběr subdodavatelů ovlivnit. Není zde obsažena povinnost dodavatele předložit KS nabídky, které se staly podkladem pro stanovení ceny stavebních prací a dodávek. KS si tedy nevytvořila dostatečně účinné mechanismy kontroly stanovení ceny a fakturace,

- není zakotvena povinnost obou stran v návaznosti na závazné ukazatele kapitoly 303 schválené příslušným zákonem o státním rozpočtu podepsat dohodu stanovující jednoznačný, závazný a pevný soubor prací a dodávek požadovaných na daný rok včetně jeho ocenění. Je zde naopak uvedeno, že se KS zavázala zajistit finanční prostředky na dokončení staveb, přestože jejich cena není ve smlouvě specifikována, s tím, že v opačném případě náklady vzniklé dodavateli následným omezením činnosti je povinna mu uhradit jako náhradu škody,
 - je zakotvena povinnost KS hradit částky účtované dodavatelem podle platebního kalendáře odsouhlaseného společností IN.ORG, s. r. o., a nikoliv v souladu s věcným plněním. KS si nevyhradila mj. právo zablokovat platby za položky nedoložené či nesplněné nebo splněné nekvalitně, případně za ty, na jejichž zaplacení nemá dodavatel nárok,
 - je zakotvena povinnost KS hradit výkon funkce TDI pro většinu objektů Valdštejského paláce duplicitně, protože na tyto práce byla rovněž uzavřena smlouva mezi KS a IN.ORG, s. r. o.,
 - není obsažena povinnost dodavatele doložit fakturované věcné plnění zjišťovacími protokoly a soupisy prací a dodávek včetně jejich ocenění.
- KS proplatila stavební práce a dodávky prováděné na Feldovském domě ve výši 40 129 tis. Kč, přestože faktury nebyly doloženy zjišťovacími protokoly vycházejícími z položkových soupisů skutečně provedených prací a dodávek.
 - KS vyplnila formuláře Registru investic MF, v nichž na stavby předpokládala použití investičních prostředků roku 1996 ve výši 153 226 tis. Kč, na základě nedostatečných podkladů. Z této částky prostředky ve výši 78 226 tis. Kč, tj. cca 51 %, na stavby nečerpala. Důvodem bylo především neproplacení faktur vystavených společností KDM, a. s., ale nedoložených a neprokázaných. KDM, a. s., např. fakturovala 20 % plnění rozpočtu objektu B Valdštejského paláce, přestože na tento objekt nebylo v době fakturace vydáno ani stavební povolení. Fakturace byla odsouhlasena společností IN.ORG, s. r. o., vykonávající funkci TDI.
 - KS v soutěžních podmínkách nepožadovala po společnosti IN.ORG, s. r. o., předložení autorizace odpovědných pracovníků ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů. Společnost tyto doklady v nabídce nepředložila.
 - Objekt C Valdštejského paláce, ve kterém je situován dočasný jednací sál Senátu, je v havarijním stavu. Ze znaleckých posudků vyplývá nepříznivá prognóza statického stavu budovy. Protože KS neplnila termíny dokončení prací nařízených stavebním úřadem, příslušný orgán státního stavebního dohledu ji

vyzval k neprodlenému pokračování prací na statickém zabezpečení tohoto objektu, které je však v rámci areálu podmíněno dokončením nové jednací síně Senátu v objektu B a vyklizením dočasné jednací síně v objektu C. Stavební úřad však pozastavil stavební řízení na objekt B a stavební povolení vydal v dubnu 1997, tedy až v průběhu kontroly. Důvodem pozdního vydání stavebního povolení byla mj. skutečnost, že stavební úřad přerušil řízení, neboť KS nedoložila stanovisko orgánu státní památkové péče.

- KS vyzvala více zájemců o dvě stěžejní veřejné zakázky na nákup výpočetní techniky k podání nabídky, aniž měla vytvořenu koncepci informačního systému Senátu a výsledků soutěže dále nevyužila.
- KS uzavřela smlouvu o nájmu obytných místností pro ubytování senátorů, v níž se zavázala do konce roku 1998 hradit nájemné za všechna pronajatá ubytovací místa bez ohledu na to, kolik jich využije, a to v době, kdy zájem senátorů o ubytování v tomto zařízení ještě nebyl znám.
- KS zakázku zařízení interiéru senátorského klubu zadala v době, kdy neměla pevnou představu o rozsahu dodávky. Následně došlo ke zvýšení ceny proti původní smlouvě i nabídce dodavatele o více než 97 %, a to z důvodů věcných změn původně uvažovaného standardu interiérových prvků a rozšíření dodávky.

III.

Porušení právních předpisů

- A. MK porušilo ustanovení § 9 odst. 1 zákona České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, které stanoví:**

„Vlastník kulturní památky je povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Kulturní památku je povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Je-li kulturní památka ve státním vlastnictví, je povinností organizace, která kulturní památku spravuje nebo ji užívá nebo ji má ve vlastnictví, a jejího nadřízeného orgánu vytvářet pro plnění uvedených povinností všechny potřebné předpoklady.“

O d ů v o d n ě n í:

Po celé období výkonu práva hospodaření MK byly stavební konstrukce objektů A, A1 a B Valdštejského paláce nadměrně zatíženy v důsledku předchozích stavebních úprav, což vedlo mj. ke zhoršení stavu dřevěných konstrukcí a někde k vyřazení v minulosti provedených sanačních opatření. MK neudržovalo budovy prohlášené za kulturní památku v dobrém stavu a nechránilo je před ohrožením, poškozením a znehodnocením.

MK nežádalo během přípravy návrhu státního rozpočtu let 1993 až 1996 prostředky výslovně na nápravu stavu budov, a tím nevytvořilo pro plnění povinností vyplývajících z citovaného ustanovení zákona č. 20/1987 Sb. všechny potřebné předpoklady.

B.

1. KS porušila ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., které stanoví: „Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže podle odstavce 1 je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v § 49 nebo v § 50 tohoto zákona.“

O d ů v o d n ě n í:

KS uzavřela dne 29. 4. 1996 smlouvu se společností KDM, a. s., na zakázku s předpokládanými náklady roku 1996 ve výši 100 000 tis. Kč na podkladě písemné výzvy zasláné jednomu zájemci, přestože pro tento postup nebyly splněny podmínky dané ustanoveními § 50 uvedeného zákona, a nikoliv na základě obchodní veřejné soutěže.

2. KS porušila ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které stanoví:

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže podle odstavce 1 je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona.“

O d ů v o d n ě n í:

KS neuzavřela smlouvy na veřejné zakázky na základě obchodní veřejné soutěže ani na podkladě písemné výzvy zasláné více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky, ale pouze na podkladě písemné výzvy zasláné jednomu zájemci, přestože nebyly splněny podmínky uvedené v § 50 citovaného zákona. Tímto způsobem zadala část dodávky výpočetní techniky v ceně 15 645 tis. Kč a dále stavební, projektové a jiné práce a dodávky investičního charakteru týkající se objektu C Valdštejnského paláce a nesouvisející s jeho havarijním stavem ve výši minimálně 8 558 tis. Kč.

Přestože ustanovení § 1 odst. 1 uvedeného zákona stanoví, že upravuje závazný postup zadavatelů veřejných zakázek směřující k uzavření smluv k jejich provedení, KS při uzavření smlouvy o nájmu obytných místností pro ubytování senátorů uzavřené na dobu neurčitou o nájmem 5 827 tis. Kč za rok 1997 a smlouvy na rozšíření dodávky zařízení interiéru senátorského klubu vč. věcných změn ve výši 1 307 tis. Kč (tj. o více než 97 % původní zakázky) podle tohoto zákona vůbec nepostupovala.

3. KS porušila ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky ministerstva financí České republiky č. 205/1991 Sb.,

o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které stanoví:

„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. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny, a to na krytí nezbytných potřeb, na opatření zakládající se na právních předpisech a k zajištění nerušeného chodu organizace; prostředky může čerpat jen do výše stanovené ve státním rozpočtu republiky nebo rozpočtu zřizovatele, a to v mezích závazných ukazatelů a v souladu s věcným plněním.“

O d ů v o d n ě n í:

KS v oblasti zajišťování staveb porušila výše uvedené ustanovení tím, že:

- vyzvala společnost KDM, a. s., k podání nabídky a následně s ní uzavřela smlouvu mj. na stavební práce a dodávky před stanovením koncepce výstavby a před vyhotovením dostatečných zadávacích podkladů (projektová dokumentace, výkazy výměr vč. ocenění);
- uzavřela smlouvu s KDM, a. s., aniž zvolený způsob zadání umožnil porovnat nabídky soutěžících subjektů v základních podmínkách dodávky, jako jsou cena, termínové zajištění, způsob prokazování věcného plnění, záruční lhůty, úprava sankčních ustanovení, kvalifikace dodavatele a jeho subdodavatelů apod.;
- předmět plnění této smlouvy byl definován pouze na základě rámcového a neurčitého programu stavebních úprav o nedostatečném rozsahu bez stanovení povinnosti smluvních stran zpřesňovat předmět plnění o úpravy vycházející z dalších stupňů projektové dokumentace. Neurčitost předmětu plnění a možnost variantních řešení nestimulují dodavatele veškerých staveb k optimalizaci stavebně-technologického procesu, protože zároveň vykonává kompletní inženýrsko-investorskou činnost, jejíž cena s cenou stavebních prací v tomto případě vzrůstá;
- současná smluvní úprava mezi KS a KDM, a. s., obsahuje tyto nedostatky:
 - KS svěřila výkon funkce TDI dodavateli stavebních prací, který tak kontroluje práce, které sám provádí;
 - KS je povinna hradit výkon TDI pro některé objekty Valdštejnského paláce duplicitně, protože na tyto práce uzavřela smlouvu ještě se společností IN.ORG, s. r. o.;
 - je zde zakotveno, že cena za dodávku stavebních prací a dodávek vychází z nabídkových cen vybraných subdodavatelů. KS si nevyhradila právo tento výběr ovlivnit;
 - je zde zakotvena povinnost KS hradit platby nárokováné dodavatelem podle platebního kalendáře odsouhlaseného společností IN.ORG, s. r. o., a ni-

- koliv v souladu s věcným plněním. KS si nevyhradila právo zablokovat platby za položky nedoložené či nesplněné nebo splněné nekvalitně, případně za ty, na jejichž proplacení nemá dodavatel nárok;
- dodavatel není povinen doložit fakturované věcné plnění zjišťovacími protokoly a soupisy prací a dodávek včetně jejich ocenění;
 - chybí zde ustanovení deklarující povinnost obou smluvních stran každý rok po schválení zákona o státním rozpočtu podepsat dohodu se stanoveným jednoznačným, závazným a pevným souborem prací a dodávek požadovaných na daný rok včetně jeho ocenění. Zároveň zde chybí ustanovení, v němž by byl tento soubor prací a dodávek na rok 1997 uveden. Naopak je zde uvedeno, že se KS zavázala zajistit finanční prostředky na dokončení staveb s tím, že v opačném případě nese náklady vzniklé dodavateli následným omezením činnosti, které je povinna uhradit jako náhradu škody;
 - výše penále za prodlení dodávky stavebních prací je omezena a může dosáhnout maximálně 15 % z celkové ceny inženýrské činnosti bez ohledu na délku prodlení. Tato výše penále je nedostatečná, neodpovídá běžným zvyklostem a jeho stimulační hodnota je nízká;
 - KS proplatila společnosti KDM, a. s., částku ve výši 1 747 tis. Kč za kompletační a koordinační činnost nad rámec smluvní úpravy;
 - při zajištění stavebních prací na objektu C Valdštejnského paláce zadala společnosti Integrastav, a. s., některé práce a dodávky nesouvisející s havarijním stavem tohoto objektu ve výši minimálně 8 558 tis. Kč bez výběrového řízení. Zvolený způsob zadání neumožnil porovnat nabídky soutěžících subjektů v základních podmínkách dodávky nesouvisející s havarijním stavem objektu, jako jsou cena, termínové zajištění, způsob prokazování věcného plnění, záruční lhůty, úprava sankčních ustanovení apod.

KS v oblasti nájmu obytných místností pro ubytování senátorů porušila výše uvedené ustanovení tím, že:

- uzavřela smlouvu o nájmu obytných místností v ubytovacím zařízení o celkové kapacitě 57 míst nikoliv na základě řízení podle zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb. Tím nedošlo k optimalizaci řešení z hledisek celkové ceny, problematiky ukončení nájmu, minimalizace bezpečnostních rizik, kvality ubytování, úrovně poskytovaných služeb apod. Výše nájemného uvedená ve smlouvě uzavřené na dobu neurčitou činí pro rok 1997 celkem 5 827 tis. Kč;
- před uskutečněním voleb do Senátu, tedy v době, kdy zájem senátorů o ubytování v tomto zařízení nebyl znám, uzavřela smlouvu, v níž se zavázala do konce roku 1998 hradit nájemné za všechna ubytovací místa bez ohledu na to, kolik jich využije. Od 1. 3. 1997 bylo v předmětném zařízení 8 ubytovacích míst volných, což reprezentuje cca 14 % jeho kapacity. Částka ve výši 14 % z celkového ročního nájemného činí v současnosti 815 tis. Kč;

- zvolila řešení, při kterém soustředila ubytování senátorů do oblasti, kterou již za necelé 2 měsíce po uzavření smlouvy začala považovat za rizikovou. Proto zajistila prostřednictvím pronajímatele nepřetržitou ochranu a ostrahu zařízení pracovníkem bezpečnostní služby za částku 832 tis. Kč ročně. Tato částka byla hrazena z rozpočtu KS.

KS při uzavírání smluv o dodávce výpočetní techniky porušila výše uvedené ustanovení tím, že:

- vyhlásila dvě stěžejní zakázky na nákup výpočetní techniky v objemu přesahujícím celkem 19 000 tis. Kč a až potom stanovila koncepci informačního systému Senátu;
- u části největší zakázky roku 1996 nevyužila právo nevybrat žádnou z předložených nabídek a uzavřela kupní smlouvu s vybraným dodavatelem v ceně 15 242 tis. Kč o nevyhovujícím předmětu. Dohodou smluvních stran byl tento předmět plnění zrušen a KS zadala tomuto dodavateli zcela novou veřejnou zakázku na podkladě písemné výzvy zaslané jednomu zájemci k podání nabídky. Cena techniky uvedené v novém předmětu plnění ve výši 15 645 tis. Kč nebyla proto stanovena na základě posouzení nabídek soutěžících subjektů.

KS při zajištění interiéru senátorského klubu porušila výše uvedené ustanovení tím, že zakázku zadala v době, kdy neměla pevnou představu o rozsahu dodávky a jejím standardu. Došlo ke zvýšení ceny proti původní zakázce o 1 307 tis. Kč (tj. o více než 97 %), a to z důvodů věcných změn původně uvažovaného standardu interiérových prvků a rozšíření dodávky. K tomuto zvýšení nedošlo na základě řízení podle zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb.

4. KS postupovala v rozporu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, které mj. stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

Ve smlouvě mezi KS a KDM, a. s., nedošlo k dohodě o výši ceny stavebních prací. Způsob, jakým bude cena vytvořena, ji určoval nedostatečně, protože

- byl určen pouze základ pro výpočet ceny tvořený projektovou dokumentací pro stavební povolení bez příslušných rozpočtů a specifikací,
- nebyl stanoven způsob ocenění změn proti projektu, víceprací a věcného rozšíření stavby,
- smlouva neobsahovala jednoznačně určenou inflační doložku stanovující zvýšení nákladů stavby.

IV.

Vyhodnocení

Kontrola prokázala systémové nedostatky v oblasti poskytování a čerpání prostředků státního roz-

počtu na výdaje související se zřízením Senátu. Kontrolou zjištěné nejzávažnější nedostatky jsou následující:

- MF umožnilo čerpat prostředky určené na zřízení Senátu v plné výši, aniž mělo k dispozici údaje o rozsahu investičních akcí, které bude KS financovat.
- KS uzavřela několik smluv v rozporu s příslušným ustanovením zákona o zadávání veřejných zakázek. Ve všech těchto případech způsob zadání provedený v rozporu se zákonem vyloučil posouzení nabídek soutěžících subjektů. Nejvýznamnější z těchto zakázek zadaných KS jsou kompletní dodávky staveb prováděné společností KDM, a. s.
- V systému smluvního zajištění těchto staveb chybí účinné mechanismy kontroly čerpání rozpočtových prostředků a navíc došlo k zakotvení ustanovení nevýhodných pro optimalizaci výdajů státního rozpočtu.

Vzhledem k tomu, že z aktuálního stavu smluvního zajištění kontrolovaných staveb vyplývá více negativních důsledků, než je pro případ staveb financovaných ze státního rozpočtu obvyklé a než odpovídá postavení KS, je třeba nevyhovující stav změnit. Pro jeho nápravu u zakázky nyní zajišťované společností KDM, a. s., je možné:

- využít ustanovení § 70 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle něhož je smlouva na veřejnou zakázku uzavřená v rozporu s tímto zákonem neplatná, a po prohlášení smlouvy příslušným soudem za neplatnou vyhlásit nové výběrové řízení nejlépe formou dvouступňové obchodní veřejné soutěže;
- do doby ukončení tohoto výběrového řízení minimalizovat negativní důsledky vyplývající ze současné úpravy smluvních vztahů a následně do systému založeného na smlouvě uzavřené s vítězem soutěže zakotvit účinné mechanismy kontroly čerpání rozpočtových prostředků.

V oblasti legislativního zajištění zadávání staveb je vhodné novelou zákona o zadávání veřejných zakázek umožnit vydání prováděcího právního předpisu, v němž by byly mj. zakotveny minimální náplň a míra podrobnosti podkladů pro zadání stavebních prací a dodávek a povinnost investora požadovat po všech uchazečích o zakázky všech druhů inženýrské činnosti ve výstavbě prokázání autorizace ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů, a to:

- pro všechny stavby prováděné na budovách prohlášených za kulturní památky,
- pro ostatní stavby s náklady nad 50 000 tis. Kč.