

97/17

Kontrolní závěr z kontroly „Postředky ze státního rozpočtu určené na investice spojené s výstavbou hraničních celních přechodů Rozvadov a Pomezí nad Ohří“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu pod číslem 97/17. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jiří Drábek.

Cílem kontroly bylo prověřit dodržování rozpočtové kázně při použití individuálních a systémových dotací včetně souladu postupu výstavby hraničních přechodů s plánovanými termíny jejich dokončení.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo financí (dále jen „MF“)
- B. Generální ředitelství cel, resp. jeho právní předchůdce Ústřední celní správa (dále jen „GŘC“)

Kontrolu provedla v období červen - říjen 1997 skupina kontrolujících z odboru životního prostředí a výstavby NKÚ.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly MF a GŘC. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podána nebyla.

S e n á t N K Ú (ve složení: JUDr. Jiří Drábek - předseda, Ing. Karel Bidlo, Ing. Jana Krejčová a Ing. Josef Pohl - členové senátu) na svém zasedání konaném dne 25. listopadu 1997

s c h v á l i l usnesením č. 97/17/335
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Úvodní část:

Kontrola provedená na MF byla zaměřena především na dodržování právních předpisů včetně podmínek stanovených MF při poskytování a čerpání účelových dotací ze státního rozpočtu pro GŘC na tyto stavby: Dálniční hraniční celní přechod (dále jen „DHCP“) Rozvadov a Hraniční celní přechod (dále jen „HCP“) Pomezí nad Ohří.

U GŘC byla kontrola zaměřena na dodržování rozpočtové kázně, zásad hospodárnosti a účelnosti při použití prostředků státního rozpočtu na výstavbu obou hraničních celních přechodů. Kontrolou bylo prověřeno dodržení postupu výstavby včetně plánovaných termínů dokončení a dodržování právních předpisů v průběhu realizace. Současně byla prověřena správnost účetních dokladů souvisejících s touto výstavbou po věcné stránce. U předmětných staveb byla kontrola zaměřena na prověření věcného rozsahu provedených prací v porovnání s finančním plněním, stanovení cen a jejich změn. Dále byla kontrola zaměřena na úplnost a komplexnost dodávky provedených prací stavby HCP Pomezí nad Ohří dokončené v lednu 1997.

Výstavbu nových objektů hraničních celních přechodů zajišťuje GŘC ve spolupráci se sousedním státem - SRN, a to na základě dvoustranné koncepce, na jejímž podkladě byly uzavřeny mezivládní dohody.

Technická data staveb podle uzavřených smluv a jejich dodatků se zhotoviteli:**DHCP Rozvadov:**

termín zahájení 04/1994, plánovaný termín dokončení 09/1997, investor - GŘC, zhotovitel - Pozemní stavby Zlín, a. s. (dále jen „PS Zlín“), generální projektant - VPÚ DECO Praha, a. s. - právní nástupce Vojenského projektového ústavu, s. p. (dále jen „VPÚ Praha“), technický dozor investora - Dopravní stavby Olomouc, a. s. (dále jen „DS Olomouc“).

Základní cena stavby včetně DPH byla stanovena jako cena pevná ve výši 942 506 tis. Kč. V době kontroly NKÚ představovaly náklady stavby částku 1 065 895 tis. Kč s tím, že tato cena nebyla konečná, neboť investor projednával další navýšení ceny stavby o více než 100 000 tis. Kč. V průběhu kontroly NKÚ nebyla stavba dokončena.

HCP Pomezí nad Ohří:

termín zahájení 10/1995, plánovaný termín dokončení 10/1996, investor - GŘC, zhotovitel - PS Zlín, generální projektant - Pragoprojekt Praha, a. s., technický dozor investora - DS Olomouc.

Základní cena stavby včetně DPH byla stanovena jako cena pevná ve výši 139 988 tis. Kč. V době kontroly představovaly náklady stavby částku 183 730 tis. Kč. Stavba byla uvedena do provozu 5. ledna 1997 s tím, že termín dokončení 13 vodohospodářských stavebních objektů a 2 provozních souborů byl prodloužen do 30. 6. 1997. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebylo na tyto objekty (13 vodohospodářských a 2 provozní) vydáno kolaudační rozhodnutí a nebyly v plném rozsahu převzaty investorem.

A. Ministerstvo financí

MF jako správce rozpočtové kapitoly stanovilo pro poskytnutí a čerpání dotace a pro zajištění výkonu kontroly hospodaření s rozpočtovými prostředky „Podmínky pro čerpání investičních dotací“, které jsou součástí „Rozhodnutí o poskytnutí investiční dotace“ uvedeného v registru investic MF (formulář RI 91/96). Účinnou kontrolou dodržování těchto podmínek však MF neprovádělo a naopak akceptovalo navýšování ceny, a tím i výši poskytnuté dotace, bez řádného prověření jejich oprávněnosti, což vyplývá z příkladů kontrolních zjištění týkajících se GŘC.

B. Generální ředitelství cel

Dálniční hraniční celní přechod Rozvadov

1. GŘC (resp. jeho právní předchůdce - Ústřední celní správa) nedodrželo závazný postup při tvorbě ceny ve smyslu § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kde je mj. uvedeno:

„Zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 5 a 6, zařazují cenové orgány rozhodnutím do seznamu zboží s regulovanými cenami ... Seznam a ceny v jeho rámci stanovené a zboží ... uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku.“

tím, že nepostupovalo podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, kde je uvedeno:

„Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou ...

c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.“

a odst. 2 téhož zákona, kde je uvedeno:

„Tento způsob regulace cen platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží.“

a současně nedodrželo závazný postup při tvorbě ceny tím, že porušilo:

a) ustanovení položky 18, části II výměru FMF, MF ČR a MF SR č. 01/91, kde je mimo jiné uvedeno:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce:

Pro účely regulace cen platí:

a) ceny podle smluv uzavřených od 1. ledna 1991 financovaných za účasti rozpočtu federace, republik nebo místních orgánů se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže vypsané zadavatelem (kupujícím), který je povinen vyzvat k soutěži nejméně tři dodavatele;...“ ;

b) ustanovení položky 11 části II výměru FMF, MF ČR a MF SR č. 01/93, kde je mj. uvedeno:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti rozpočtu federace a republik a za účasti prostředků poskytnutých z těchto rozpočtů místním orgánům.

Pro účely regulace platí: ...

B. ceny smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen „ZŘS“), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40 - 42/1991) ...“

O d ů v o d n ě n í:

a) GŘC uzavřelo dne 8. 7. 1991 hospodářskou smlouvu s VPÚ Praha na zpracování zadání stavby pro vydání územního rozhodnutí a vypsání konkursu pro dodavatele stavby na celnici pro československou i německou stranu. GŘC uzavřelo smlouvu a sjednalo cenu ve výši 300 tis. Kč, aniž vyzvalo k soutěži nejméně tři dodavatele.

b) V lednu 1993 byla uzavřena smlouva číslo 0806/01 - 600/02 mezi objednatelem GŘC a zhotovitelem VPÚ Praha na vypracování projektu stavby příkládaného k žádosti o vydání stavebního povolení, dokumentaci pro výběr zhotovitele stavby a odbornou spolupráci VPÚ Praha při výběrovém řízení, konzultační činnost pro jednotlivé účastníky výběrového řízení a činnost související s vyhodnocením výběrového řízení. Cena byla stanovena v celkové výši 8 273 tis. Kč (vč. DPH). GŘC (resp. jeho právní předchůdce) uzavřelo smlouvu na dodávku projektových prací, aniž by vyhlásilo veřejnou soutěž podle ZŘS.

Stejným způsobem GŘC uzavřelo s VPÚ Praha - generálním projektantem - další smlouvy o dílo (dále jen „SOD“) včetně dodatků na zpracování projektové dokumentace interiérů za více než 15 mil. Kč.

2. GŘC porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde je mimo jiné uvedeno:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů a plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejhospodárnějším 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; ... a to v mezích závazných ukazatelů a v souladu s věcným plněním.“

O d ů v o d n ě n í:

a) GŘC proplácelo dodavateli faktury za provedené stavební práce doložené zjišťovacími protokoly, ve kterých jsou uvedeny vyšší jednotkové ceny než v nabídce, která byla podkladem pro uzavření smluv.

Např.: u stavebních objektů řady 300 byly zjištěny tyto rozdíly:

stavební objekt (dále jen „SO“) 304 - Vodovod, pol. 13220 - hloubení rýh tř. 3 s naložením - nabídková jednotková cena je 87,30 Kč/m³, cena fakturovaná v srpnu 1995 je 705,76 Kč/m³. Rozdíl mezi nabídkovou jednotkovou cenou a fakturovanou cenou je 618,48 Kč/m³. Nabídková jednotková cena položky č. 15110 - pažení s odstraněním je 49,90 Kč/m², cena fakturovaná v srpnu 1995 je 165,20 Kč/m². Rozdíl mezi nabídkovou jednotkovou cenou a cenou fakturovanou je 115,30 Kč/m².

rovanou je 115,3 Kč/m³. Nabídková jednotková cena pol. č. 11510 - čerpání vody je 30,80 Kč/hl, fakturovaná cena v srpnu 1995 je 273,71 Kč/hl. Rozdíl mezi nabídkovou jednotkovou cenou a fakturovanou je 242,91 Kč/hl. U stavebních objektů č. 322 a 323 je nabídková jednotková cena pol. 17410 - zásep rýh se zhutněním 39,60 Kč/m³ a cena fakturovaná je 68,50 Kč/m³, tzn. rozdíl nabídkové jednotkové ceny a ceny fakturované je 28,90 Kč/m³.

- b) SO 110 a SO 120 - Hrubé terénní úpravy byly investorem převzaty bez provedení systému odvodnění, který by pomocí drenážní sítě zajišťoval odvodnění povrchu hrubých terénních úprav pro další stavební činnost. Následným provozem dopravních prostředků došlo k narušení hrubých terénních úprav, a proto bylo přikročeno k sanaci porušených vrstev. Tyto práce, ke kterým došlo nevhodným technologickým postupem zhotovitele při realizaci stavby, byly nesprávně označeny jako vícepráce vyvolané klimatickými podmínkami a byly oceněny finanční částkou 778 tis. Kč u SO 101 - Dálnice, částkou 2 143 tis. Kč u SO 112 - Zpevněné plochy odbavení NA - vlevo a částkou 524 tis. Kč u SO 122 - Zpevněné plochy odbavení NA - vpravo.

Tím, že GŘC proplácelo výše uvedené práce, použilo rozpočtové prostředky ve výši 3 445 tis. Kč ne hospodárně.

- c) GŘC uzavřelo s dodavatelem dne 27. 6. 1996 dodatek č. 4 k SOD, v němž umožnilo v rozporu s čl. VI základní SOD, ve které byla stanovena pevná cena za realizaci díla, uplatnit v případě věcných změn SO inflační vlivy. Následně GŘC odsouhlasilo provedení věcných změn hlavních objektů (objekty řady 700). V důsledku toho došlo ke zvýšení ceny objektů i přesto, že u SO 702 a 732 - budovy odbavení zboží došlo k věcné změně spočívající ve snížení o 1 podlaží. Celkové zvýšení ceny vybraných objektů řady 700 představuje částku 53 157 tis. Kč.

- d) GŘC přistoupilo na zvýšení nabídkových cen některých stavebních objektů a provozních souborů ze strany dodavatele z důvodů zvýšení cen prací a dodávek jeho subdodavatelů a postupovalo tak ne hospodárně, neboť tím akceptovalo zvýšení pevné ceny bez podstatné změny rozsahu nebo kvality díla, přestože nebylo ve smluvním vztahu se subdodavatelem.

Např. Cena SO 321 - Dešťová kanalizace se zvýšila o 598 tis. Kč. U SO 322 - Splašková kanalizace došlo ke zvýšení ceny o 1 030 tis. Kč a u SO 323 - Dešťová kanalizace se střech došlo ke zvýšení ceny o 1 411 tis. Kč.

U provozního souboru (dále jen „PS“) PS 01 - trafostanice vpravo je cena dle SOD 1 603 tis. Kč, přičemž rozpočtová cena dodavatele představuje u tohoto objektu částku 3 638 tis. Kč, tzn. nárůst o 2 035 tis. Kč. U PS 04 - vybavení kuchyně je cena dle SOD 3 214 tis. Kč, přičemž rozpočtová cena dle dodavatele je 9 941 tis. Kč, tzn. nárůst ceny o 6 727 tis. Kč.

3. GŘC nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách a § 536 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, ve kterých je mj. uvedeno:

§ 2

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

§ 536

„Cena musí být ve smlouvě dohodnuta nebo v ní musí být alespoň stanoven způsob jejího určení, ...“

O d ů v o d n ě n í:

- a) Investor nepostupoval při uzavírání smluvního vztahu se zhotovitelem v souladu s výše uvedeným zněním zákonů. V uzavřené SOD v čl. VI. „cena za dílo“ v bodech 1 a 2 byla stanovena cena pevná se závazkem objednatele akceptovat důsledky změn vlivem předpokládaných víceprací, technických změn, změn realizační dokumentace, změn z titulu požadavků investora, záměn technologických zařízení a pod. Způsob stanovení ceny těchto změn však nebyl ve smlouvě určen.

„1. Cena za dílo byla stanovena dohodou ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách jako cena pevná ve výši 942 506 tis. Kč, včetně 5% DPH.

Tato cena obsahuje veškeré náklady zhotovitele spojené s přípravou, realizací a předáním dokončeného díla a vychází z jednotlivých oceněných výkazů výměr.

2. Při tvorbě ceny vycházely smluvní strany ze soutěžních podkladů ve stadiu zadání. Pokud při přípravě a realizaci dojde ke změnám oproti zadávacím podkladům, či záměně technologických zařízení, zavazuje se objednatel důsledky výše uvedených změn akceptovat bez změn lhůty termínu.“

- b) Přestože ocenění provozních souborů bylo součástí nabídky zhotovitele a součástí pevné ceny podle uzavřené SOD, byly ve smyslu ustanovení bodu 2 čl. VI dodatku č. 2 k SOD ze dne 4. 12. 1995 hrazeny provozní soubory podle vzájemně odsouhlasené rozpočtové ceny po ukončeném výběrovém řízení a předchozím výběru zhotovitele. Uvedeným dodatkem došlo k zásadní změně v oceňování dodávek, jejichž výše nebyla tímto dodatkem určena, protože v novém znění čl. VI je uvedeno:

„2. Při tvorbě ceny vycházely smluvní strany ze soutěžních podkladů ve stadiu zadání. Pokud při přípravě a realizaci díla dojde k technickým změnám stavební nebo technologické části, zavazuje se objednatel důsledky těchto změn zhotoviteli uhradit bez změny lhůty výstavby. Provozní soubory budou hrazeny dle odsouhlasené rozpočtové ceny po předchozím výběru zhotovitele provozních souborů objednatelem.“

V důsledku těchto změn došlo ke zvýšení pevné ceny.

- c) V zadávacích podmínkách výběrového řízení i ve vlastní SOD se jednotkové ceny v nabídce považují

za konečné a neměnné. Dodatkem č. 4 ze dne 27. 6. 1996 k SOD s PS Zlín byl čl. VI. „Cena za dílo“ zrušen a byl nahrazen novým zněním:

„1. Cena za dílo byla stanovena dohodou ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve výši 1 021 615 tis. Kč, včetně DPH 5 %.

2. Při tvorbě ceny vycházely smluvní strany ze souběžných podkladů ve stadiu zadání. Jelikož při zpracování realizační dokumentace stavby a následné realizaci díla dochází k věcným a technickým změnám i z titulu upřesnění výstavby (viz zápis invest. komise GŘC ze dne 22. 6. 1995), zavazuje se objednatel důsledky těchto změn uhradit v jednotkových cenách, platných v době realizace bez změny lhůty výstavby celého díla ...“

Určení ceny díla na základě „jednotkových cen platných v době realizace“ nevystihuje dostatečné a jednoznačné stanovení ceny ani způsobu její tvorby. Na základě Dodatku č. 4 bylo dodavateli umožněno zvýšit cenu díla o 79 109 tis. Kč vč. DPH.

4. Dále bylo zjištěno, že GŘC akceptovalo další zvýšení ceny díla Dodatkem č. 5 ze dne 28. 3. 1997 k SOD s PS Zlín. V tomto dodatku je zahrnuta „Změna čl. VI cena za dílo“, kde je uvedeno:

„Cena za dílo byla stanovena dohodou ve smyslu zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve výši 1 065 895 tis. Kč včetně DPH. Tato cena je doložena rozkladovým materiálem - Zvýšení rozpočtových nákladů stavby DCP Rozvadov - Waidhaus.“

Dále je uvedeno:

„Tento materiál byl předán investorovi, ke dni podpisu tohoto dodatku SOD byl tento dokladový materiál projednán a odsouhlasen.“

Oprávněnost zvýšení ceny díla nebyla investorem zdůvodněna. Investor nedoložil, zda důvodem zvýšení ceny bylo věcné rozšíření předmětu díla, změna kvality díla nebo změna způsobu tvorby ceny.

Ostatní zjištění

- GŘC uzavřelo SOD s PS Zlín na základě výběrového řízení především z důvodu nejnižší nabídkové ceny, přestože mělo k dispozici doklady zpochybňující její reálnost. Následnou úpravou základní SOD umožnil investor dodavateli zohlednit inflační vlivy do ceny díla, a to na základě změn zejména u objektů řady 700. Tímto postupem GŘC popřelo jeden ze základních smyslů veřejné soutěže, tj. vybrání nejvýhodnější nabídky, která v tomto konkrétním případě měla zaručit nejnižší a zároveň pevnou cenu díla.
- Realizační dokumentace stavby (dále jen „RDS“), která měla pouze upřesňovat zadávací dokumentaci, vykazuje značné množství technických změn, objemové a cenové rozdíly, které mají přímý dopad na zvýšení ceny díla. U jednotlivých stavebních prací se vyskytují v nabídkovém rozpočtu zcela jiné položky než

v rozpočtu RDS. Ty položky, které odpovídají popisu, však mají různou jednotkovou cenu a liší se vzájemně i množstvím jednotek.

Např. cena SO 707 - Důkladná kontrola se zvýšila z 13 193 tis. Kč na 17 051 tis. Kč.

U SO 142 - Portály pro dopravní značení došlo ke zvýšení ceny o více než 50 % (z 5 mil. Kč na 8 mil. Kč), které bylo zdůvodněno větším objemem provedených prací.

Ve výkazu výměr SO 201 - Dálniční most je uvedena pouze polovina množství výztuže nosné konstrukce. Dodatkem se cena zvýšila o 1 260 tis. Kč.

Nárůst ceny SO 756 - Spojovací potrubí o 100 % (z 800 tis. Kč na 1 600 tis. Kč) je zdůvodněn chybně uvedenou světlostí potrubí.

SO 172 - jde o 6 objektů, které bylo nutno dodatečně navrhnout z důvodů komunikačního propojení pro zajištění stavby - nebyly součástí nabídky, a proto jejich ceny nejsou v nabídkové ceně zahrnuty. Celkové finanční náklady uvedených SO 172 představují částku 9 417 tis. Kč.

- Projektová dokumentace stavby byla projektantem zpracována na základě geologického průzkumu, který nebyl proveden v souladu s platnými předpisy. Následně zpracovaný expertní posudek upozorňuje na riziko porušení násypu, na seizmické vlivy v dané lokalitě a na dlouhou dobu (3 - 11 let) nutnou pro konsolidaci násypu na zvodnělém podloží. Z výše uvedených důvodů byla navržena technologická úprava násypů, což si vyžádalo navýšení ceny o cca 3 860 tis. Kč.

Z důvodu výskytu skalního masivu, který nebyl v geologickém průzkumu podchycen, došlo u SO 321 - Dešťová kanalizace ke změně způsobu provádění zemních prací. V důsledku toho si trhačí práce vyžádaly zvýšení finančních nákladů o více než 5 000 tis. Kč.

- Zabudovaný interiér nebyl součástí zadávacích podkladů pro stanovení ceny. Cenová nabídka zabudovaného interiéru v cenové úrovni roku 1997, zpracovaná podle prováděcí dokumentace VPÚ Praha ve finančním objemu 22 595 tis. Kč nebyla odsouhlasena investorem. Přesto byla realizace dodávky zahájena.
- Investor porušil podmínku č. 1 pro provedení stavby uvedenou ve stavebním povolení, vydaném MěÚ v Boru dne 29. 11. 1993, která stanoví: „Stavba bude provedena podle dokumentace ověřené ve stavebním povolení, která je součástí tohoto rozhodnutí. Případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu.“ Investor realizoval SO 702 a 732 - Budovy odbavení zboží se zásadními změnami oproti projektové dokumentaci ověřené stavebním úřadem a nepožádal stavební úřad o změnu stavby před jejím dokončením. Stavební úřad tudíž neměl možnost se vyjádřit ke změnám a rozhodnout o případných námitkách.

Hraniční celní přechod Pomezí nad Ohří

1. GŘC porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky

a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde 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 nejhospodárnějším 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:

a) GŘC uzavřelo dne 26. 9. 1996 s DS Olomouc dodatek č. 2 ke „Smlouvě o výkonu investorské a inženýrské činnosti pro stavbu HCP Pomezí nad Ohří“, ve které se cena zvyšuje o 500 tis. Kč. GŘC odsouhlasilo navýšení ceny přesto, že k uvedenému dodatku nebyly doloženy podklady nezbytné pro stanovení výpočtu zvýšené ceny investorské a inženýrské činnosti. Tím, že GŘC proplatilo DS Olomouc do konce roku 1996 ze zvýšené ceny 252 tis. Kč bez řádného doložení, postupovalo neehospodárně.

b) GŘC uzavřelo dne 21. 8. 1996, resp. 21. 2. 1997 dodatky č. 1 a 2 ke Smlouvě o dílo s dodavatelem PS Zlín, kterými došlo k navýšení ceny z původní částky 139 988 tis. Kč na celkovou částku 183 730 tis. Kč. Z této částky byly investorem proplaceny dodavateli změny cen subdodavatelů ve výši 4 750 tis. Kč, s nimiž nemá GŘC smluvní vztah. GŘC tím, že použilo rozpočtové prostředky v částce 4 750 tis. Kč v rozporu s uzavřenou SOD, postupovalo neehospodárně.

Součástí nabídkové ceny PS Zlín byl i mostový jeřáb vč. souvisejících konstrukcí (PS1 7311 - Technologie důkladné kontroly) v ceně 1 590 tis. Kč. V době uzavírání SOD zvýšil subdodavatel PS Zlín cenu za totožnou dodávku na částku 2 782 tis. Kč, tzn. navýšení ceny o 1 192 tis. Kč. Obdobně u SO1 5002 - Telefonní přípojka byla nabídková cena PS Zlín ve výši 3 970 tis. Kč, kterou změnil jeho subdodavatel SPT TELECOM, a. s., zvýšena dodatkem č. 1 na 7 528 tis. Kč, tzn. navýšení ceny o 3 558 tis. Kč. Toto navýšení ceny je v důvodové zprávě k žádosti o poskytnutí prostředků státního rozpočtu nesprávně uvedeno jako vícepráce.

c) GŘC v souladu se smluvním ujednáním uvedeným v čl. XVI. odst. 1. SOD vyzvalo PS Zlín dopisem ze dne 24. 3. 1997 k úhradě smluvní pokuty ve výši 4 185 tis. Kč za nesplnění termínu dokončení díla. Základ pro výpočet smluvní pokuty byl stanoven nesprávně, neboť do tohoto výpočtu nebyla zahrnuta částka 8 431 tis. Kč, která představuje zvýšení ceny nedokončených objektů. GŘC v důsledku toho stanovilo smluvní pokutu nižší o 207 tis. Kč, čímž po-

stupovalo neehospodárně. Do doby ukončení kontroly nebyla smluvní pokuta zaplacená.

2. GŘC porušilo ustanovení § 11 odst. 1 zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), kde je uvedeno:

„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“

O d ů v o d n ě n í:

CERALL, a. s. (dále jen „CERALL“), je v komerční části celního přechodu investorem objektů speditérů, záchytného parkoviště, čerpacích stanic pohonných hmot na levé i pravé straně komunikace. GŘC uzavřelo s CERALLEM smlouvu, ve které bylo dohodnuto, že předmětnou investici zajistí dodavatelsky i finančně GŘC a zpětně vystaví fakturu, kterou se zavazuje CERALL uhradit. Ačkoliv jde o investice, které nejsou součástí stavby HCP Pomezí nad Ohří, hradilo GŘC nárust těchto nákladů v částce 6 494 tis. Kč v rámci této stavby dotované z prostředků státního rozpočtu. Použilo tak dotaci k účelům, na které nebyla státním rozpočtem republiky určena. Do doby ukončení kontroly nevystavilo GŘC fakturu za dodávky prací souvisejících s výstavbou komerční části celního přechodu, které je investorem CERALL.

3. GŘC nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách a § 536 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, ve kterých je mj. uvedeno:

§ 2

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

§ 536

„Cena musí být ve smlouvě dohodnuta nebo v ní musí být alespoň stanoven způsob jejího určení, ...“

O d ů v o d n ě n í:

GŘC nepostupovalo v souladu s výše uvedeným zněním zákonů, protože v SOD s dodavatelem stavby PS Zlín uzavřené dne 4. 10. 1995 neurčilo způsob tvorby cen případných změn a specializovaných prací.

4. GŘC nedodrželo závazný postup při tvorbě ceny ve smyslu ustanovení § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kde je mj. uvedeno:

„Zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 5 a 6, zařazují cenové orgány rozhodnutím do seznamu zboží s regulovanými cenami ... Seznam a ceny v jeho rámci stanovené a zboží ... uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku.“

tím, že nepostupovalo podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, kde je uvedeno:

„Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou ...

c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.“

a odst. 2 téhož zákona, kde je uvedeno:

„Tento způsob regulace cen platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží ...“

a současně nedodrželo závazný postup při tvorbě ceny tím, že porušilo ustanovení položky 11 části II výměru MF ČR č. 01/94, kde je mimo jiné uvedeno:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti státního rozpočtu a za účasti prostředků poskytnutých z tohoto rozpočtu místním orgánům nebo z dalších prostředků státu.

Pro účely regulace cen platí: ...

B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen „ZŘS“), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40 - 42/1991) ...“

O d ů v o d n ě n í:

GŘC sjednalo cenu projektové dokumentace na předmětnou stavbu podle SOD uzavřené s Pragoprojektem, a. s., dne 15. 12. 1994 bez vyhodnocení soutěže podle ZŘS. Celková sjednaná cena vč. dodatků ke smlouvě představuje částku 2 034 tis. Kč. GŘC použilo rozpočtové prostředky za projektovou dokumentaci na základě SOD uzavřené bez vyhodnocení soutěže podle ZŘS a zbavilo se tak možnosti výběru optimálního řešení z předložených nabídek.

5. GŘC nepostupovalo podle ustanovení čl. 2 odst. 8 „Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku“ č. j. 113/1 679/94, zveřejněných ve Finančním zpravodaji částka 4 z roku 1994. Postup podle těchto Zásad určilo investorovi MF v registru investic. V čl. 2 odst. 8 citovaných „Zásad“ je uvedeno:

„Na akcích s účastí prostředků státního rozpočtu musí být v roce zahájení proinvestováno nejméně 20 % z celkových rozpočtových nákladů pro pořízení investičního majetku (usnesení vlády č. 533/93).“

O d ů v o d n ě n í:

V roce zahájení předmětné stavby, tj. v roce 1995, bylo proinvestováno 3 551 tis. Kč. Celkové rozpočtové náklady stavby, dle SOD představují částku 139 988

tis. Kč. Z uvedeného vyplývá, že v roce zahájení stavby bylo proinvestováno pouze 2,5 % z celkových nákladů stavby.

Ostatní zjištění

- Ze smluvních podmínek mezi GŘC a DS Olomouc vyplývá, že stěžejní činnost DS Olomouc jako technického dozoru investora spočívá především v kontrole množství a cen provedených prací. DS Olomouc potvrzovalo zjišťovací protokoly přesto, že v nich nebyla jednotková cena ani množství provedených prací uvedeny. GŘC proplácelo dokončené stavební práce, jejichž množství a ceny nebyly prověřeny. Rovněž tak proplácelo činnost DS Olomouc přesto, že nebyla plněna základní ustanovení smlouvy uzavřené mezi GŘC a DS Olomouc.
- Vítězem obchodní veřejné soutěže na dodávku kompletních stavebních prací HCP Pomezí nad Ohří se stal dodavatel PS Zlín na základě návrhu hodnocení 12 přihlášených uchazečů o veřejnou zakázku vypracovaného hodnotitelskou komisí. Smlouva na dodávku s PS Zlín byla uzavřena přesto, že GŘC má přímé negativní zkušenosti právě s tímto dodavatelem na stavbě DHCP Rozvadov, a to již od roku 1994. Více než jeden rok před vyhlášením obchodní veřejné soutěže vyjádřilo samo GŘC nespokojenost s kvalitou dodávaných prací a s přístupem PS Zlín k řešení vzniklých nedostatků.
- Jak vyplývá z materiálu „Vícepráce při zpracování realizační proj. dokumentace a navýšení nákladů stavby“, zdůvodňujícího nárůst nákladů stěžejních objektů stavby, jsou jako hlavní důvody zvýšení ceny stavby o cca 25 mil. Kč uváděny převážně zásadní změny v koncepci konstrukčního řešení, změny zakládání objektů a „opomenutí“ projektanta. Změny, o kterých rozhodlo GŘC, jsou zásadního charakteru. Zahrnují do konstrukčního systému v takovém rozsahu, že v podstatné míře mění dokumentaci předanou jako zadávací dokumentace pro obchodní veřejnou soutěž.
- Nárůst ceny díla je v dokladové části výpočtu, a to především u objektů budovaných pro činnost pracovníků celní správy SRN, odůvodňován jejich dodatečnými požadavky. Tyto požadavky byly a jsou nárokovány v mnoha případech ještě po dokončení předmětných objektů nad rozsah projektové dokumentace. Na základě požadavků německé strany se měnila dispozice, která v podstatné míře ovlivňovala záměny použitých materiálů, podlahové plochy a jejich povrch, zařízení interiérů, výplně otvorů, účely místností atd. Veškeré tyto práce měly dopad na zvyšování nákladů, které lze stanovit pouze z předaných dokladů, a to ve výši cca 7 000 tis. Kč. Docházelo tak k nárůstu prací nad rámec dokumentací stanoveného rozsahu díla, a tím i ke zvyšování jeho ceny, která se promítala do zvyšování finančních prostředků státního rozpočtu čerpaných na tuto stavbu. GŘC nečinil zásadní rozhodnutí už v době projednávání celkového rozsahu a koncepce stavby. Nedohodl konečný termín projednání a vydání závěrečného stanoviska německé strany k výstavbě a tím neminimalizoval zvyšování výdajů státních prostředků. V zadání pro zpracování dokumentace nedošlo ke stanovení standardu dodávek.

Shrnutí a vyhodnocení:

Výsledky kontroly NKÚ prokázaly řadu nedostatků v hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly 312 - Ministerstvo financí určenými pro investiční výstavbu kontrolovaných staveb. Mezi nejzávažnější zjištění patří:

- MF řádně neprovádělo kontrolní činnost z titulu správce rozpočtové kapitoly. Zároveň nezhodnotilo vlastní průběh výstavby a plnění „Podmínek pro čerpání investičních dotací“, které jako nástroj k jejich kontrole samo vydalo.
- GŘC jako investor neprovádělo důslednou kontrolu plnění závazků svých smluvních partnerů v činnosti technického dozoru investora, generálního projektanta i zhotovitele stavby.

- GŘC uzavřelo smlouvy o dílo na dodávky projektových prací bez výběrového řízení v rozporu s platnými předpisy a zbavilo se tak možnosti výběru optimálního řešení.
- Při uzavírání smluvních vztahů nestanovilo GŘC v uzavřených SOD způsob určení ceny technických změn a víceprací. Uzavíráním dodatků k SOD docházelo ke změnám v ustanovení o ceně, která se zvyšovala. Změny zakotvené v dodatcích tak byly nejenom v rozporu s ustanoveními v základních SOD, ale i se zadávacími podmínkami výběrových řízení.

NKÚ doporučuje zvážit celkovou koncepci výstavby hraničních přechodů včetně technického vybavení a následného využití jejich kapacity v návaznosti na předpokládaný vstup ČR do Evropské unie, kterým dojde k podstatnému omezení činnosti celníc.

Vydavatel a redakce: Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 63, 170 04 Praha 7; telefon redakce (02) 87 26 240 a (02) 87 26 230, fax (02) 87 26 290. Vychází čtvrtletně. Písemné objednávky k pravidelnému odběru přijímá redakce věstníku. **Distribuce a tisk:** Firma Vitoš, s. r. o., Suchdolská 169/13, Praha 6; telefon, fax (02) 209 213 05.

K tisku byl použit recyklovaný papír.

ISSN 1210-9703

Podávání novinových zásilek povoleno Českou poštou, s. p.,
odštěpným závodem Praha, č. j. nov 5379/95
ze dne 1. srpna 1995.

Placeno v hotovosti
NOVINOVÁ ZÁSILKA

Adresa adresáta: