

99/29

Prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo spravedlnosti určené na výstavbu vězeňských a soudních objektů

Předmětná kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 1999 pod číslem 99/29. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jiří Drábek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a použití rozpočtových prostředků, dodržování rozpočtové kázně a postupy výstavby včetně zadávání státních zakázek, uzavírání a plnění smluvních vztahů.

Kontrolu provedly v období od ledna 2000 do května 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů západní Čechy, severozápadní Čechy a severní Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „MSP“);
Vězeňská služba České republiky (dále jen „VS ČR“);
Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
Krajský soud v Plzni, Okresní soud Plzeň-město, Okresní soud Ostrava, VS ČR - Vazební věznice Litoměřice a VS ČR - Věznice Plzeň.

Proti kontrolním protokolům podaly námitky MSP, VS ČR a Okresní soud Ostrava. Byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách podal Okresní soud Ostrava. O odvolání rozhodl senát NKÚ usnesením ze dne 28. srpna 2000.

S e n á t N K Ú (ve složení: JUDr. Jiří Drábek - předseda, Mgr. Marie Hošková, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Josef Pohl a Ing. Ladislav Zeman - členové) na svém zasedání dne 28. srpna 2000

s c h v á l i l usnesením č. 99/29/45
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.

Úvodní část

MSP je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy pro soudy, státní zastupitelství a vězeňství. Náplň činnosti jednotlivých odborů MSP je upravena organizačním řádem, který mj. stanoví ekonomickému odboru povinnost rozpracovávat obecně závazné předpisy týkající se přípravy, realizace a financování investiční výstavby, zajišťovat metodu a následnou kontrolní činnost při uplatňování stanovených zásad pro veřejné obchodní soutěže.

VS ČR byla zřízena zákonem č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky. MSP

plní ve vztahu k VS ČR funkci zřizovatele ve smyslu § 31 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky). VS ČR hospodaří s rozpočtovými prostředky, které jí stanovil zřizovatel v rámci svého rozpočtu. Organizačně se člení na Generální ředitelství Vězeňské služby, ústavy pro výkon vazby, ústavy pro výkon trestu a účelová zařízení.

MF vydalo ve smyslu § 5 zákona č. 576/1990 Sb. v roce 1994 „Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku“, č. j. 113/1 679/1994 (dále jen „Zásady 1994“). Podle těchto Zásad měly příspěvkové a rozpočtové organizace počínaje dnem 1. 3. 1994 podat žádosti o poskytnutí individuálních investičních dotací prostřednictvím svého zřizovatele. MF následně tyto žádosti posuzovalo a vydávalo Rozhodnutí o poskytnutí investiční dotace ze státního rozpočtu (dále jen „Rozhodnutí o poskytnutí dotace“), ve kterém stanovilo výši dotace a podmínky jejího čerpání. U staveb financovaných formou systémových dotací stanovil podmínky čerpání příslušný správce rozpočtové kapitoly.

V roce 1998 vydalo MF „Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technické zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku“, č. j. 113/43 850/1998 (dále jen „Zásady 1998“). Posloupnost úkonů od vydání Rozhodnutí o účelovém určení prostředků státního rozpočtu (dále jen „Rozhodnutí o určení prostředků“) až do závěrečného vyhodnocení akcí s individuální dotací byla delegována z úrovně MF na správce programů, v tomto případě na MSP. MF si ponechalo kontrolní pravomoci v tom smyslu, že před vydáním Rozhodnutí o určení prostředků musí správce programu požádat MF o odsouhlasení dat v Informačním systému financování reprodukce investičního majetku.

Na MSP byl prověřen zejména proces uvolňování účelových dotací přímým investorům, dodržování podmínek pro jejich čerpání, včetně těch, které určilo MF, a také činnost MSP jako přímého investora na vybraných stavbách.

Na VS ČR byla kontrole podrobena činnost VS ČR jakožto přímého investora a související spolupráce s MF a MSP při uvolňování finančních prostředků státního rozpočtu.

Na MF byla kontrola zaměřena na uvolňování rozpočtových prostředků při přípravě a realizaci investičních programů MSP a na stanovení podmínek, za kterých mohou být jednotlivé investiční akce realizovány.

U přímých investorů bylo kontrole podrobeno dodržování platných právních předpisů v oblasti přípravy a realizace výstavby soudních a vězeňských objektů včetně procesu zadávání státních zakázek. V těchto souvislostech byla posuzována účelnost a hospodárnost vynaložených

rozpočtových prostředků určených na pořízení, popřípadě technické zhodnocení investičního majetku.

V letech 1994 - 1999 vynaložilo MSp z kapitoly Ministerstvo spravedlnosti v oblasti investičních výdajů následující finanční prostředky:

Prostředky kapitoly Ministerstvo spravedlnosti						
	(v mil. Kč)					
Rok	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Kapitola celkem	1 185	1 120	1 438	1 573	1 040	824
z toho část:						
- vězeňská	*)	728	968	1 009	699	487
- justiční	*)	392	470	564	341	337

*) Poznámka: Za rok 1994 je k dispozici pouze celkový údaj za kapitolu Ministerstvo spravedlnosti včetně VS ČR a justice.

Kontrolovaný objem finančních prostředků za léta 1994 - 1999 v rámci této kontroly představoval částku 1,3 mld. Kč.

II

Skutečnosti zjištěné při kontrole

MF provedlo „inventarizaci“ rozestavěných akcí financovaných do roku 1995 z rozpočtové kapitoly Ministerstvo spravedlnosti a podmínilo vydávání Rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že MSp předloží veškerá stavební povolení, závěrečné protokoly z výběrových řízení a uzavřené smlouvy na dodávky zařízení a zhotovení díla, doklad o odborném zajištění činnosti investora a vyplněné formuláře registru investic MF. Tento postup byl zvolen s ohledem na rozestavěnost investičních akcí a závazky investorů vyplývající z uzavřených smluv o dílo. U některých investičních akcí MSp i VS ČR doložily požadované doklady dodatečně, a to i několik let po zahájení staveb, kdy již došlo ke zvýšení rozpočtových nákladů, k věcným změnám a ke změnám termínů dokončení rozestavěných investic. Přesto byly průběžně z rozpočtové kapitoly MSp financovány.

Do konce roku 1995 nezabezpečilo MSp jednotný postup podle závazných právních předpisů v oblasti investiční výstavby (zadávání státních zakázek, nárokování finančních prostředků pro investiční akce a uvolňování a čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu).

Podle organizačního řádu MSp, který nabyl účinnosti dnem 1. 10. 1998, má MSp provádět oznámení limitu výdajů u investičních akcí týkajících se vězeňské části rozpočtové kapitoly MSp. V rozporu s organizačním řádem tuto činnost provádí VS ČR.

Vnitřní předpisy týkající se zadávání veřejných zakázek vydala VS ČR až v roce 1995. Do konce roku 1998

nevytvořila VS ČR metodiku zásad investiční výstavby v rámci vězeňství za účelem efektivního a hospodárného vynakládání finančních prostředků. VS ČR nebyly vypracovány standardy vězeňských staveb, které by obsahovaly požadavky na základní ekonomicky zdůvodněné vybavení věznic pro výkon vazby nebo pro trest odnětí svobody podle jednotlivých kategorií výkonu trestu.

A.

MSp poskytovalo ze své rozpočtové kapitoly investiční výdaje pro vězeňské stavby pouze souhrnnou finanční částkou. Financovalo ze státního rozpočtu prostřednictvím VS ČR stavby s vysokým objemem finančních prostředků, aniž by byly vytvořeny předpoklady pro jejich věcné a finanční usměrňování.

VS ČR předkládala od roku 1994 MSp doklady požadované pro vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace a od roku 1999 pro vydání Rozhodnutí o určení prostředků. Na základě těchto dokladů měly být stanoveny věcné, časové a finanční parametry staveb, výše dotací a podmínky jejich čerpání v průběhu realizace staveb. Uvedené doklady však byly předkládány často opožděně, kdy přímý investor odsouhlasil nebo již realizoval věcné a cenové změny. Důsledkem byly zvýšené investiční náklady staveb nebo změny termínu jejich dokončení.

Např.:

a) VS ČR - Vazební věznice Brno dne 31. 10. 1994 uzavřela smlouvu o dílo (dále jen „SOD“) na dodávku stavby „Vězeňská nemocnice Brno“ s termínem realizace 10/1994 - 06/1996. Cena ve výši 143,9 mil. Kč byla stanovena s tím, že nezahrnovala dodávku všech stavebních objektů a provozních souborů. VS ČR předložila doklady nezbytné k vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace až dne 1. 11. 1995, v době, kdy byly uzavřeny čtyři dodatky k SOD, na jejichž základě se zvýšila cena díla na 221,9 mil. Kč. Rozhodnutí o poskytnutí dotace vydalo MF dodatečně až dne 30. 10. 1996, tj. zhruba dva roky po uzavření SOD.

- b) VS ČR - Vazební věznice Litoměřice uzavřela dne 15. 9. 1994 SOD na výstavbu a rekonstrukci „Budovy vězeňské služby Teplice“ s pevnou cenou díla ve výši 99,8 mil. Kč. Dodatky č. 5 a č. 9 k SOD se zvýšila cena díla o 58,7 mil. Kč na celkovou částku 158,5 mil. Kč. Žádost o vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace byla podána až dne 25. 10. 1995, přičemž Rozhodnutí o poskytnutí dotace vydalo MF dne 3. 4. 1998, tj. zhruba tři roky po uzavření SOD.
- c) VS ČR - Věznice Rýnovice uzavřela dne 2. 3. 1999 SOD na realizaci stavby „Kuchyňský blok Rýnovice“ s pevnou cenou 33,9 mil. Kč. Žádost o vydání Rozhodnutí o určení prostředků podalo GŘ VS až dne 29. 11. 1999 a dne 6. 3. 2000 ji doplnilo z důvodu věcných změn, jejichž důsledkem bylo zvýšení ceny díla o 8,6 mil. Kč. V době kontroly NKÚ nebylo ze strany MSp Rozhodnutí o určení prostředků státního rozpočtu vydáno. Přitom do 31. 12. 1999 bylo z prostředků státního rozpočtu čerpáno zhruba 15 mil. Kč.
- d) VS ČR požádala o vydání Rozhodnutí o určení prostředků na investiční akci „Reko SZP Krnovská II. etapa, Opava“ až dne 29. 11. 1999, přestože SOD se zhotovitelem byla uzavřena již v dubnu 1999. Rozhodnutí o určení prostředků bylo vydáno MSp až dne 22. 2. 2000, tj. zhruba dva měsíce před plánovaným termínem dokončení díla. Přitom za rok 1999 bylo z prostředků státního rozpočtu uhrazeno nejméně 10 mil. Kč z nejvyšší přípustné ceny díla 17,5 mil. Kč.
- e) VS ČR požádala o vydání Rozhodnutí o určení prostředků na akci „Institut VS - učební blok, Stráž pod Ralskem“ dne 7. 3. 2000. SOD na dodávku stavby a SOD na realizační projekt byly uzavřeny dne 16. 10. 1998 s nejvyšší přípustnou úhrnnou cenou 72 mil. Kč a termínem dokončení stavby 31. 8. 1999. Dodatky k oběma SOD byla cena zvýšena o 23,8 mil. Kč a termín dokončení posunut na 30. 4. 2000. Akce o souhrnných investičních nákladech 99,1 mil. Kč byla v době kontroly realizována bez Rozhodnutí o určení prostředků státního rozpočtu, přičemž k 31. 12. 1999 bylo proplaceno z prostředků státního rozpočtu 57,8 mil. Kč.

B.

MSp a VS ČR zadaly státní zakázky pro výběr zhotovitele staveb na podkladě zadávací dokumentace, ve které nebyl jednoznačně definován předmět díla a nebyl vyhotoven podklad pro jednotný způsob jeho ocenění. Nebyly tak vytvořeny podmínky pro objektivní posouzení nabídek uchazečů, a tudíž pro výběr optimální nabídky, včetně reálného stanovení výše ceny díla v nabídkách uchazečů a následně uzavřených SOD. V důsledku nedostatků při zadávání státních zakázek docházelo k nepředpokládanému zvyšování rozpočtových nákladů staveb v průběhu jejich realizace, ke zvyšování nároků na státní rozpočet, k prodlužování lhůt výstavby a k vysoké rozestavěnosti.

Např.:

MSp a VS ČR nedodržely závazný postup při tvorbě ceny ve smyslu ustanovení § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, které stanoví:

„Zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 5 a 6, zařazují cenové orgány rozhodnutím do seznamu zboží s regulovanými cenami (dále jen 'seznam'). Seznam a ceny v jeho rámci stanovené a zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 8, uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku.“

Seznam zboží s regulovanými cenami byl stanovován každoročně výměry MF ČR (č. 01/91 až 01/94) uveřejňovanými v Cenovém věstníku. Rozsah působnosti je mj. vymezen na:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce financované za účasti státního rozpočtu ...

Pro účely regulace cen platí: ...

B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb ... (dále jen 'ZŘS'), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný ..., a dále podle těchto ustanovení:

(1) Zadávací podklady

b) se ... doplní ...

ba) při zadávání staveb, stavebních objektů, stavebních a montážních prací

- o popis v členění minimálně podle stavebních dílů (u hlavní stavební výroby 1. a 2. místo a u přidružené výroby 1. až 3. místo TSKP) na příslušnou měrnou jednotku podle Třídníku stavebních konstrukcí a prací ...“

Čl. 10 odst. 3 ZŘS stanoví: „Ceny uvedené v nabídkách ... jsou závazné pro uzavření smlouvy.“

Např.:

MSp nedodrželo závazný postup při tvorbě ceny tím, že:

a) nezpracovalo pro veřejnou soutěž na zhotovitele stavby „Rekonstrukce objektu Vyšehradská 16, Praha 2“ v roce 1994 zadávací podklady v požadovaném rozsahu. Součástí zadávacích podkladů nebyla ani projektová dokumentace. MSp tak nevytvořilo podmínky pro výběr nejvýhodnější nabídky. Pouze požadovalo, aby cena díla nepřekročila finanční částku 20 mil. Kč včetně dodávky interiéru. Cena díla ve výši 19,5 mil. Kč byla v následně uzavřené SOD stanovena v rozporu se soutěžními podmínkami, neboť nezahrnovala dodávku interiéru. Dodávka interiéru byla předmětem dodatku k SOD a její cena nebyla stanovena na podkladě výsledků výběrového řízení. Fakturace za kompletní dodávku činila 29,5 mil. Kč, tj. navýšení o 48,7 % nad limitní finanční částku stanovenou investorem v soutěžních podmínkách;

b) v roce 1994 uzavřelo se zhotovitelem dodatek k SOD na dodávku projektové dokumentace stavby „Kom-

plexní rekonstrukce soudní budovy na Pankráci“. Tímto dodatkem byl rozšířen předmět smlouvy „o projektovou dokumentaci objektu Vyšehradská 16, Praha 2“, což je jiná investiční akce. MSp zadalo dodávku projektové dokumentace výše uvedené stavby v částce 1,9 mil. Kč bez vyhlášení veřejné soutěže podle ZŘS, a nevytvořilo tak podmínky pro výběr nejvýhodnější nabídky.

VS ČR (resp. právní předchůdce) nedodržela závazný postup při tvorbě ceny tím, že:

- a) „Soutěžní podklady“ z ledna 1992 na akci „Přístavba, nástavba, rekonstrukce objektu vazby včetně spojovacího mostu“ v Českých Budějovicích nebyly zpracovány komplexně. Projektová dokumentace nebyla vyhotovena pro celý rozsah stavby. Pro část stavby byla zpracována pouze objemová studie. Cena za tuto část nebyla předmětem veřejné soutěže. Na základě takto zpracovaných zadávacích podkladů činila nabídka vítězného uchazeče 18,7 mil. Kč. V následně uzavřené SOD nebyl jednoznačně specifikován předmět díla, jeho cena ani termín dokončení. Veškeré základní údaje o díle byly stanoveny až v průběhu realizace stavby v dodatcích k SOD. Stavba zahájena v 04/1992 s plánovaným termínem dokončení 06/1994 byla dokončena až v 11/1997. Skutečné náklady stavby dosáhly částky 85 mil. Kč. Orientační cenová nabídka dodavatele ve výši 18,7 mil. Kč tak byla překročena o 355 %;
- b) zadávací podklady pro výběrové řízení v roce 1994 na dodavatele stavby „Teplofikace areálu Ústavu pro výkon trestu odnětí svobody Plzeň“ nebyly kompletní. Nebyl vyhotoven popis v členění nejméně podle stavebních dílů na příslušnou měrnou jednotku. Realizace stavby byla zadána současně se zpracováním projektové dokumentace, aniž byl jednoznačně definován předmět díla a mohly být respektovány podmínky stavebního povolení. Důsledkem bylo uzavření SOD bez uvedení ceny za stavební část díla. Celková cena díla ve výši 234 mil. Kč byla odsouhlasena až po dvou letech od zahájení jeho realizace;
- c) rozšířila předmět veřejné soutěže v roce 1994 na projekt stavby „Budova vězeňské služby Teplice“ o vypracování projektu garáží, investorskou činnost a následnou výstavbu 25 garáží bez stanovení soutěžních podmínek pro rozšířený předmět soutěže a bez stanovení způsobu zpracování cenové nabídky.

C.

Investoři (Okresní soud Plzeň-město a Okresní soud Ostrava) porušili následující ustanovení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek:

- **Okresní soud Plzeň-město** ustanovení § 5 odst. 1 písm. e), kde je mj. uvedeno, že podmínky veřejné soutěže musí obsahovat „požadavky na jednotný způsob zpracování nabídkové ceny, včetně platebních podmínek“.

V zadávací dokumentaci pro obchodní veřejnou soutěž na výběr dodavatele projektové dokumentace „Rekonstrukce objektu Hamburk“ v roce 1996 investor ustanovil jednotný způsob zpracování cenové nabídky. Důsledkem bylo podání několika cenových nabídek, které nebyly objektivně porovnatelné;

- Okresní soud Ostrava

- a) ustanovení § 40 odst. 2, kde je uvedeno:

„Uzavřená smlouva musí obsahovat ustanovení, kterým je nabídková cena uchazeče stanovena jako cena maximální, kterou je možné překročit jen za podmínek stanovených ve smlouvě.“

Cena díla v SOD ze dne 27. 9. 1995 na vypracování projektové dokumentace „Budova Okresního soudu a Krajského obchodního soudu v Ostravě“ byla stanovena jako pevná ve výši 11,9 mil. Kč. Investor nezavázal zpracovatele k dodržení základních ukazatelů, tj. investičních nákladů stavby a obestavěného prostoru. Důsledkem bylo přepracování projektové dokumentace z titulu nedodržení základních ukazatelů stavby a dodatečně vzniklé finanční náklady. Přestože v SOD nebyly stanoveny žádné podmínky, za kterých lze cenu překročit, uzavřel investor dodatek k SOD a zvýšil cenu o 3,7 mil. Kč za přepracování projektové dokumentace;

- b) ustanovení § 3 odst. 3, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:

„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.“

příčemž v ustanovení § 49 odst. 1 je uvedeno:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty přesáhne 2 500 000 Kč, jde-li o nemovitost s výjimkou nájmu nebo o soubor strojů nebo zařízení tvořících samostatný funkční celek, a 500 000 Kč v ostatních případech, může zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům.“

Dodatkem ze dne 4. 10. 1996 k SOD uzavřené na zhotovení projektové dokumentace investor smluvně zabezpečil výkon stavebně-technického dozoru v ceně 3,2 mil. Kč. Dodatek byl uzavřen s odvoláním na ustanovení § 50 písm. c) výše uvedeného zákona na podkladě písemné výzvy zasláné jednomu zájemci v případě dodatečné nebo opakované veřejné zakázky, přestože nebyly splněny podmínky umožňující toto zadání. Předmět dodatku - výkon stavebně-technického dozoru - byl zcela odlišný od předmětu SOD, která byla uzavřena na zhotovení projektové dokumentace.

D.

Investoři (VS ČR - Věznice Rýnovice, VS ČR - Věznice Plzeň, VS ČR - Vazební věznice Litoměřice, Okresní

soud Plzeň-město a Okresní soud Ostrava) nepostupovali v souladu s ustanovením § 30 odst. 2 vyhl. č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde je mj. uvedeno:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna dbát, aby ... plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejhospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků ...; prostředky může čerpat ... v mezích závazných ukazatelů a v souladu s věcným plněním.“

Např.:

a) **VS ČR - Věznice Rýnovice** realizovala změnu technologického vybavení objektu kuchyně oproti schválené projektové dokumentaci a následné zvýšení ceny díla přesto, že změna nebyla doložena ekonomickým zdůvodněním zohledňujícím efektivnost vynakládání prostředků státního rozpočtu ve vazbě na specifiku vězeňství. Cena díla „Kuchyňský blok Rýnovice“, která byla v SOD ze dne 2. 3. 1999 stanovena ve výši 33,9 mil. Kč jako nejvýše přípustná, byla důsledkem těchto změn překročena o 8, 6 mil. Kč.

b) **VS ČR - Věznice Plzeň** proplatila v roce 1994 částku 2,3 mil. Kč za autorský dozor a vypracování prováděcího projektu přesto, že tyto výkony byly realizovány až v následujících letech.

V letech 1995 a 1996 neoprávněně uhradila dodavatel celkovou částku 199 tis. Kč za výkon autorského dozoru, který byl zahrnut již ve smluvní ceně dodávky projektové dokumentace a zaplacen v roce 1994.

c) **VS ČR - Vazební věznice Litoměřice** změnila v roce 1993 předmět plnění ze zadání stavby na studii stavby, přičemž cenu za dodávku nesnížila a ponechala ji v původní částce 194 tis. Kč. Původní rozsah předmětu plnění zadání stavby a investorské činnosti ve stadiu předprojektové přípravy pro územní řízení byl řešen novou SOD s cenou díla 271 tis. Kč, kterou VS ČR uhradila. Navíc proplatila neoprávněně zhotoviteli za výkon inženýrské činnosti pro stavební povolení duplicitně částku 25 tis. Kč.

d) **Okresní soud Plzeň-město** uzavřel v roce 1996 SOD na dodávku projektové dokumentace „Rekonstrukce objektu Hamburk“ s firmou ATELIER AMA za nabídkovou cenu 9,9 mil. Kč, nikoliv s vítězem obchodní veřejné soutěže firmou RAVAL projekt, v. o. s., jejíž nabídka činila 4,4 mil. Kč. Vítězná firma se stala subdodavatelem předmětné projektové dokumentace pro firmu ATELIER AMA. Cena za dodávku projektové dokumentace tak byla o 5,5 mil. Kč vyšší, tj. 224 % původní nabídky vítězné firmy RAVAL projekt, v. o. s.

e) **Okresní soud Ostrava** souhlasil s návrhem zhotovitele stavby na změnu technologie podlah tvořících finální vrstvu pod textilní podlahovinu, aniž požadoval

na zhotoviteli ekonomické zdůvodnění změny technologie podlah. Za provedení litých podlah jako podkladní vrstvy i pod keramickou dlažbu a bez schválení této úpravy projektantem uhradil v roce 1999 navíc částku 1,5 mil. Kč.

E.

Investoři (MSP, Okresní soud Plzeň-město a Okresní soud Ostrava) nepostupovali v souladu s ustanovením čl. 2 odst. 4 Zásad 1994, kde je mj. uvedeno:

„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla (podle § 546 zák. č. 513/91 Sb., Obchodní zákoník) a to do výše 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby. Za tyto zálohy bude v tomtéž roce provedeno věcné plnění, tj. zúčtování za provedené práce a dodávky (na podkladě zjišťovacích protokolů ap.), vystaven doklad o úhradě jako podklad pro dílčí plnění ve smyslu zák. č. 588/92 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.“

Např.:

MSP proplatilo v letech 1994 a 1995 za dodávku projektové dokumentace, interiéru a stavby „Rekonstrukce budovy MSP - I. etapa“ zálohové faktury ve výši 28,5 mil. Kč. Stanovený 10% limit pro poskytování záloh z ročního objemu investičních výdajů byl překročen o 24,5 mil. Kč, přičemž nebyl vystaven daňový doklad o dílčím plnění.

V letech 1996 až 1998 proplatilo MSP na stavbě „Rekonstrukce budovy MSP - II. a III. etapa“ zálohové faktury ve výši 29,9 mil. Kč. Stanovený 10% limit pro poskytování záloh z ročního objemu investičních výdajů tím byl překročen o 25,5 mil. Kč, přičemž nebyl vystaven daňový doklad o dílčím plnění. Zúčtovací faktury byly vystaveny až po dokončení díla.

Okresní soud Plzeň-město proplatil v listopadu a prosinci 1996 dodavatel projektové dokumentace postupně pět záloh převyšujících od samého počátku 10 % objemu investičních výdajů stanovených pro rok 1996 až do výše 5,9 mil. Kč, tj. 100 % ceny příslušné části díla. Pro uvedený rok nebyly zálohy doloženy věcným plněním. Dodavatel projektové dokumentace byly v téže věci poskytnuty v roce 1997 zálohy v celkové výši 3,1 mil. Kč, tj. ve výši 90 % z objemu finančních prostředků vynaložených v příslušném roce, namísto stanovených 10 % z objemu investičních výdajů.

Okresní soud Ostrava proplatil zálohové faktury za stavební práce provedené v roce 1996 v celkové výši 40 mil. Kč, aniž byly zálohy v tomtéž roce zúčtovány a doloženy věcným plněním. Zjišťovací protokol o provedených stavebních pracích byl vystaven zhotovitelem až v květnu 1997, a to na částku 55 mil. Kč, která zahrnovala provedené práce nejen za rok 1996, ale i za období leden až květen 1997. V průběhu výstavby budovy Okresního

soudu a Krajského obchodního soudu Ostrava byla ve 13 případech poskytnuta záloha vyšší než 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro příslušný rok. Po dobu výstavby od května 1997 do dubna 1999 zhotovitel předkládal zjišťovací protokoly, na jejichž základě byly vystavovány jen další zálohové listy. Do ukončení stavby bylo vystaveno 28 zálohových listů v celkové částce 346,5 mil. Kč. Daň z přidané hodnoty byla vyúčtována až daňovým dokladem v květnu 1999.

III.

Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolou zaměřenou na poskytování a použití prostředků státního rozpočtu z kapitoly Ministerstvo spravedlnosti na výstavbu soudních a vězeňských objektů byly zjištěny v činnosti MSp a v činnosti přímých investorů následující nedostatky:

1. MSp poskytovalo ze své rozpočtové kapitoly prostředky na investiční výdaje pro vězeňské stavby pouze souhrnnou finanční částkou. Financovalo ze státního rozpočtu prostřednictvím VS ČR stavby s vysokým objemem finančních prostředků, aniž zabezpečilo jejich věcné a finanční usměrňování. Doklady, podle kterých mělo MF v Rozhodnutí o poskytnutí dotace (do roku 1998) a MSp v Rozhodnutí o určení prostředků (od roku 1999) stanovit věcné, časové a finanční parametry stavby, výši dotace a podmínky čerpání prostředků státního rozpočtu, předkládala VS ČR v době, kdy již investor odsouhlasil nebo realizoval změny, které měly vliv na zvýšení ceny díla. Důsledkem byly zvýšené investiční náklady staveb nebo změny termínů jejich dokončení.
2. Z kapitoly Ministerstvo spravedlnosti byly v některých případech zahajovány investiční akce nedostatečně připravené k realizaci. MSp a VS ČR zadávaly státní zakázky pro výběr zhotovitele staveb na podkladě zadávací dokumentace, ve které nebyl jednoznačně definován předmět díla a nebyl vyhotoven podklad pro jednotný způsob jeho ocenění. Nebyly tak vytvořeny podmínky pro objektivní posouzení nabídek uchazečů, pro výběr optimální nabídky ani pro reálné stanovení výše ceny díla v nabídkách uchazečů a následně uzavřených SOD. Důsledkem bylo nepředpokládané zvyšování rozpočtových nákladů staveb v průběhu jejich realizace, zvýšené finanční nároky na státní rozpočet, prodlužování lhůt výstavby, vysoká rozeřetost a zadávání státních zakázek v rozporu s právními předpisy.
3. MSp ani VS ČR nevydaly do roku 1998 žádné vnitřní předpisy, a nevytvořily tak jednotnou metodiku zásad investiční výstavby týkající se přípravy, realizace a financování soudních a vězeňských objektů.
4. VS ČR nezpracovala žádné požadavky na specifika vězeňských staveb, ačkoliv jejich realizace vyžaduje značné finanční prostředky ze státního rozpočtu. Při přestavbě nebo dostavbě stávajících vězeňských objektů činily v letech 1994 - 1998 finanční náklady na jedno lůžko v rozsahu 0,82 mil. Kč až 1,4 mil. Kč.
5. VS ČR nestanovila požadavky na odpovídající vybavení vězeňských objektů dle typu věznice a jednotlivých kategorií výkonu trestu. Neexistence standardů umožňovala nepředpokládané zvyšování rozpočtových nákladů staveb z titulu změny vybavení objektu.