

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/27

Peněžní prostředky určené na programy prevence před povodněmi

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na programy prevence před povodněmi.

Kontrolováno bylo období od roku 2007 do roku 2012, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od října 2012 do května 2013.

Kontrolované osoby:

1. správce kontrolovaných programů:
Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);
2. příjemci dotací z programu č. 129 120:
Povodí Labe, státní podnik, Hradec Králové; Povodí Moravy, s.p., Brno; Povodí Odry, státní podnik, Ostrava; Povodí Vltavy, státní podnik, Praha;
3. příjemci dotací z programu č. 129 130:
KINSKÝ Žďár, a.s., Žďár nad Sázavou; Rybářství Hluboká cz. s.r.o., Hluboká nad Vltavou; Český rybářský svaz, místní organizace Humpolec (dále jen „ČRS MO“), Humpolec; Iveta Plucarová, Kunžak (IČ 60856505); Karel Plucar, Kunžak (IČ 46675493); Jan Pokorný, Telč (IČ 18523358).

I. Úvod

Kontrola byla zaměřena na programy č. 129 120 – *Podpora prevence před povodněmi II* a 129 130 – *Podpora obnovy, odbahnění a rekonstrukce rybníků a výstavby vodních nádrží*. Na MZe byly kontrolovány povinnosti vyplývající pro něj z funkce správce programů, zejména správnost obsahu dokumentace programů a činnosti související s registrací a financováním akcí. U příjemců dotací (účastníků programů) bylo kontrolováno plnění povinností vyplývajících pro ně z právních předpisů, zejména dodržení podmínek stanovených MZe. Dále byla u příjemců dotací kontrolována příprava a realizace vybraných akcí financovaných z uvedených programů.

Účast státního rozpočtu na financování programů upravuje zákon č. 218/2000 Sb.¹ Činnosti správců programů a účastníků programů stanovuje vyhláška č. 560/2006 Sb.² Pravidla pro poskytování finančních prostředků z programů č. 129 120 a č. 129 130 byla stanovena v přílohách k zákonům o státním rozpočtu České republiky na příslušný rok³.

Realizace kontrolovaných programů byla stanovena na roky 2007 až 2013. Výdaje na program č. 129 120 mají činit 11 550 mil. Kč. Hrazeny mají být ve výši 7 000 mil. Kč z úvěru

¹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

² Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

³ V kontrolovaném období šlo o přílohy č. 11 k zákonům č. 622/2006 Sb. a č. 360/2007 Sb. a přílohy č. 10 k zákonům č. 475/2008 Sb., č. 487/2009 Sb., č. 433/2010 Sb. a č. 455/2011 Sb.

od Evropské investiční banky, ve výši 4 000 mil. Kč z prostředků státního rozpočtu⁴ a ve výši 550 mil. Kč ze zdrojů účastníků programu. Výdaje na program č. 129 130 mají činit 4 000 mil. Kč. Hrazeny mají být ve výši 2 000 mil. Kč z úvěru od Evropské investiční banky, ve výši 1 200 mil. Kč z prostředků státního rozpočtu⁴ a ve výši 800 mil. Kč ze zdrojů účastníků programu.

Program č. 129 120 se člení na pět podprogramů, a to 129 122 – *Podpora protipovodňových opatření s retencí*, 129 123 – *Podpora protipovodňových opatření podél vodních toků*, 129 124 – *Podpora zvyšování bezpečnosti vodních děl*, 129 125 – *Podpora vymezení záplavových území a studií odtokových poměrů* a 129 126 – *Podpora zadržování vody v suchých nádržích na drobných vodních tocích*. Kontrola byla především zaměřena na podprogramy č. 129 123 a č. 129 124, z nichž bylo u příjemců podpory podrobeno kontrole 18 akcí s celkovými náklady 2 289 mil. Kč.

Program č. 129 130 se člení na dva podprogramy. Kontrolován byl podprogram č. 129 132 – *Obnova, odbahnění a rekonstrukce rybníků a výstavba vodních nádrží*, z něhož bylo u příjemců podpory podrobeno kontrole 15 akcí s celkovými náklady 342 mil. Kč. Druhý podprogram č. 129 133 – *Odstraňování povodňových škod na hrázích a objektech rybníků a vodních nádrží* byl koncipován jako předběžně připravený pro odstraňování budoucích škod po povodních a nebyl v době kontroly aktivní.

Pozn.: Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Programy č. 129 120 a č. 129 130

Programy č. 129 120 a č. 129 130 navázaly na první etapu protipovodňových opatření, kterou MZe realizovalo v letech 2002 až 2007 v rámci programů č. 229 060 – *Prevence před povodněmi* a č. 229 210 – *Obnova, odbahnění a rekonstrukce rybníků a vodních nádrží*. Program č. 129 120 je součástí projektu komplexního řešení povodňové ochrany České republiky a akce financované z něj mají být realizovány v prioritních oblastech vycházejících z *Plánu hlavních povodí České republiky*⁵. Program č. 129 130 je podle MZe koncipován v rámci projektu komplexního řešení povodňové ochrany jako doplňkový.

1.1 Program č. 129 120 vycházel z návrhů 349 akcí, zpracovaných v roce 2005 příslušnými investory⁶. Odhadované náklady na akce činily 10 552 mil. Kč. Návrh vyznačoval 559 044 ochráněných obyvatel, možné povodňové škody ve výši 90 496 mil. Kč a délku záplavových území podél vodních toků na 1 134 km, což bylo 9,4 % ze záplavových území podél vodních toků vymezených následně v roce 2008.

MZe požádalo v červnu 2006 investory k zaevidování dalších akcí realizovatelných do roku 2010. Poté evidovalo 521 návrhů na akce s celkovými náklady 13 279 mil. Kč. Strategickým

⁴ Včetně výnosů z privatizací po novele zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku).

⁵ Plán byl zpracován podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Byl dlouhodobou koncepcí oblasti vod se zaměřením na období 2007 až 2012. Schválen byl usnesením vlády ze dne 23. května 2007 č. 562.

⁶ Státní podniky Povodí Labe, Povodí Vltavy, Povodí Ohře, Povodí Moravy, Povodí Odry, Lesy České republiky a bývalá organizační složka státu Zemědělská vodohospodářská správa.

expertem⁷ bylo v průběhu realizace programu posuzováno 765 akcí. Cca 200 akcí bylo především z důvodu negativního stanoviska strategického experta a nedoložení žádosti o poskytnutí dotace v požadovaném rozsahu vyřazeno.

Dokumentaci programu schválila vláda usnesením ze dne 15. listopadu 2006 č. 1304⁸. Jako hlavní cíl programu MZe stanovilo realizaci účinných a ekonomicky efektivních protipovodňových opatření a další snižování ohrožení a povodňových rizik v záplavových oblastech vodních toků.

a) Cíle programu č. 129 120 specifikovalo MZe deseti indikátory, jako např. „zvýšení míry ochrany před povodněmi“, „počet ohrožených obyvatel“ nebo „plocha území ohroženého zvláštními povodněmi“⁹, avšak **nestanovilo hodnoty indikátorů, které mají být realizací programu, resp. jeho podprogramů, dosaženy.** Hodnoty stanovilo pouze u parametrů programu (ty však nevyjadřují celkový přínos z realizace programu pro zlepšení situace protipovodňové ochrany, ale vyjadřují hodnoty vybudovaných retenčních objemů, délek vybudovaných ochranných hrází, úprav apod.). Očekávané hodnoty indikátorů stanovovali sami příjemci podpory v žádostech o dotaci pro příslušnou akci.

Podle § 12 zákona č. 218/2000 Sb. má dokumentace programu obsahovat specifikaci cílů, spolu s jejich technicko-ekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků. Protože MZe nestanovilo předpokládané hodnoty indikátorů, bude možno vyhodnotit celkový přínos programu pro zlepšení protipovodňové ochrany a efektivnost vynaložených finančních prostředků až po skončení programu. **Nelze tak ověřit, zda a v jaké míře je zabezpečeno dosažení co nejvyššího efektu z realizace programu, ani to, jak jsou stanovené cíle průběžně naplňovány.**

Podle MZe je efektivnost vložených prostředků zabezpečována v rámci posuzování akcí navrhovaných k zařazení do programu principem vícekritériálního hodnocení nákladů a užitek, které provádí strategický expert podle *Metodiky pro posuzování protipovodňových opatření navržených do II. etapy programu* (metodika byla součástí schválené dokumentace programu). Hodnocení efektivnosti konkrétních akcí však není vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků na realizaci programu ve smyslu uvedeného ustanovení zákona č. 218/2000 Sb.

V závěrečném vyhodnocení programu podle § 4 vyhlášky č. 560/2006 Sb. nebude možno vyhodnotit dosažené hodnoty indikátorů vůči předpokládaným (míra naplnění stanovených cílů). Bude se tak opakovat stav, kdy MZe v souladu s tehdejší právní úpravou účasti státního rozpočtu na financování programů v závěrečném vyhodnocení předcházejícího programu č. 229 060 posuzovalo především dosažené parametry a nehodnotilo jeho celkový přínos pro zlepšení protipovodňové ochrany. MZe údaje jako počet ochráněných osob, hodnota ochráněného majetku, míra ochrany před povodněmi apod. uvedlo až ve změnách dokumentace navazujícího programu č. 129 120. Doklady k jejich ověření však nepředložilo s tím, že byly vyčísleny z jednotlivých posudků strategického experta.

b) Zdroje financování programu č. 129 120 vymezila vláda v usnesení ze dne 15. listopadu 2006 č. 1304. Předpokládané finanční parametry programu a jejich vývoj za dobu realizace

⁷ Strategický expert posuzoval každou navrhovanou akci, jeho posudek byl rozhodující pro její zařazení do programu – viz i písmeno c) této části informace z KA.

⁸ Usnesení vlády ze dne 15. listopadu 2006 č. 1304, k *Dokumentaci programu 129 120 Podpora prevence před povodněmi II a ke změně usnesení vlády ze dne 12. dubna 2006 č. 383 a ze dne 10. května 2006 č. 496.*

⁹ Zvláštní povodní se rozumí povodeň, způsobená poruchou či havárií (protržením) vodního díla vzdouvajícího nebo akumulujícího vodu, nebo nouzovým řešením kritické situace na vodním díle vyvolávajícím vznik krizové situace na území pod vodním dílem.

jsou uvedeny v tabulce č. 1. Čerpání finančních prostředků programu za roky 2007 až 2012 je uvedeno v tabulce č. 2.

Tabulka č. 1 – Finanční parametry programu č. 129 120 (v mil. Kč)

Schválení/změna dokumentace	Roky realizace	Celková potřeba	Zdroje krytí potřeby		
			Úvěr EIB ¹⁾	Státní rozpočet ²⁾	Vlastní zdroje ³⁾
Listopad 2006	2007–2012	10 500	6 000	4 000	500
Prosinec 2008	2007–2013	10 500	5 700	4 300	500
Květen 2010	2007–2013	11 550	7 000	4 000	550

Zdroj: dokumentace programu č. 129 120.

Vysvětlivky:

¹⁾ Úvěr od Evropské investiční banky přijatý na základě zákona č. 572/2006 Sb.

²⁾ Prostředky státního rozpočtu, včetně výnosů z privatizací.

³⁾ Vlastní zdroje účastníků programu.

Tabulka č. 2 – Čerpání finančních prostředků z programu č. 129 120 (v mil. Kč)

	Rozhodnutí ¹⁾	Úvěr EIB ²⁾	Státní rozp. ³⁾	Zbývá proplatit	Vlastní zdroje	Celkem
Program celkem	7 712,7	4 757,6	2 579,8	375,3	834,4	8 547,1
Podprogram 129 122	212,4	147,2	55,0	10,2	x	x
Podprogram 129 123	6 894,1	4 214,6	2 343,9	335,6	x	x
Podprogram 129 124	550,0	372,1	149,4	28,5	x	x
Podprogram 129 125	44,5	14,7	29,7	0,1	x	x
Podprogram 129 126	11,7	9,0	1,8	0,9	x	x

Zdroj: podklady MZe.

Vysvětlivky:

¹⁾ Maximální limity dotací na podpořené akce podle rozhodnutí o poskytnutí dotace.

²⁾ Úvěr od Evropské investiční banky přijatý na základě zákona č. 572/2006 Sb.

³⁾ Prostředky státního rozpočtu, včetně výnosů z privatizací.

x Údaje za podprogramy za celé období 2007–2010 MZe nepředložilo.

Ke konci roku 2012 bylo z programu č. 129 120 vyčerpáno 74 % předpokládané potřeby finančních prostředků, zvýšené v květnu 2010 druhou změnou dokumentace programu o 1 050 mil. Kč. Touto změnou byl program rozšířen o podprogram č. 129 126, byla navýšena finanční potřeba podprogramů č. 129 123 a 129 124 a snížena finanční potřeba podprogramu č. 129 122. Současně s tím byly sníženy zdroje programu č. 129 130.

c) O zařazení akce k financování z programu č. 129 120 rozhodovalo MZe na základě posudku strategického experta a doporučení meziresortní pracovní skupiny pro koordinaci (složené ze zástupců ministerstev zemědělství, životního prostředí a financí). Na činnost strategického experta uzavřelo MZe tři smlouvy.

První smlouvu se strategickým expertem (sdružením tvořeným dvěma vysokými školami) uzavřelo v srpnu 2005, tj. dva roky před zahájením doby realizace programu č. 129 120. Smlouvu uzavřelo MZe na základě veřejné soutěže o návrh, vyhlášené podle zákona č. 40/2004 Sb.¹⁰. V této soutěži **byla hodnocena nabídka jen jediného uchazeče**, přičemž všichni členové hodnotící komise jí přidělili ve všech pěti kritériích plný počet 100 bodů. Strategický expert vypracoval v letech 2005 až 2007 posudky na 405 akcí. Akce byly specifikovány v příloze smlouvy a v šesti dodatcích ke smlouvě. Smluvní cena 7 179 tis. Kč byla navýšena o 19,97 % na 8 613 tis. Kč.

¹⁰ Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

Druhou smlouvu na činnost strategického experta uzavřelo MZe v prosinci 2007 s obchodní společností. Tomuto expertovi uhradilo v letech 2008 a 2009 MZe 4 889 tis. Kč za vypracování posudků na 250 akcí. Akce byly specifikovány v sedmi dodatcích ke smlouvě. **K zadávacímu řízení na výběr tohoto experta nepředložilo MZe žádnou dokumentaci.** Podle § 155 zákona č. 137/2006 Sb.¹¹ má zadavatel uchovávat dokumentaci o veřejné zakázce po dobu pěti let od uzavření smlouvy nebo její změny.

Třetí smlouvu na činnost strategického experta uzavřelo MZe v září 2009 s jedním ze subjektů sdružení, s kterým uzavřelo smlouvu v srpnu 2005. Strategický expert vypracoval v letech 2009 až 2011 posudky na 110 akcí. MZe ke smlouvě uzavřelo dva dodatky, přičemž ve smlouvě ani v dodatcích nespecifikovalo akce, na které měl expert posudky vypracovat. Smluvní cena 1 950 tis. Kč byla navýšena o 20 % na 2 340 tis. Kč.

Celkem MZe strategickým expertům uhradilo 15 842 tis. Kč. Tato **cena však mohla být negativně ovlivněna průběhem zadávacích řízení na výběr strategického experta.** Průběh zadávacího řízení z roku 2005 nelze považovat ve vztahu k dosažení optimální ceny za korektní a zadávací řízení z roku 2007 nebylo možno ověřit.

Strategičtí experti posuzovali podle *Metodiky pro posuzování protipovodňových opatření navržených do II. etapy programu* především ekonomický dopad navrženého protipovodňového opatření (základní hodnoticí kritérium), jeho technické řešení a environmentální dopad. Návrhy akcí s ukazatelem „poměrná efektivnost“¹² nižším než jedna nemají být podle metodiky podpořeny (s výjimkou staveb na území národních parků nebo přírodních rezervací).

MZe v některých případech rozhodlo o zařazení akcí do programu na základě efektivnosti, která byla vypočtena z nákladů snížených o vlastní finanční prostředky žadatele. Tím byla dosažena hodnota poměrné efektivnosti větší než jedna (výpočetem z celkových nákladů by byla nižší než jedna). Takto byly do programu zařazeny například akce *Vltava České Budějovice* nebo *Slavkov u Brna – protipovodňová ochrana města*. MZe v těchto případech vycházelo z kladného stanoviska meziresortní pracovní skupiny.

1.2 Program č. 129 130 vycházel podle sdělení MZe ze zkušenosti s předchozím programem č. 229 210, který byl realizován v letech 2003 až 2008. MZe v dokumentaci programu uvedlo řadu údajů o stavu rybníků a malých vodních nádrží. Tyto údaje však vycházely ze šetření na vybraných rybnících a malých vodních nádržích, které proběhlo v druhé polovině 90. let, a z nedokončeného *Generelu rybníků a malých vodních nádrží* z let 1995–1999. Dokumentaci programu schválilo Ministerstvo financí v březnu 2008.

a) Hlavními cíli programu bylo zejména zlepšení technického stavu rybníčního fondu České republiky, obnova vodohospodářských funkcí rybníků a vodních nádrží s ohledem na jejich význam při snižování důsledků extrémních hydrologických situací (povodní a sucha) a zvýšení bezpečnosti za povodní (prevence před nebezpečím vzniku zvláštní povodně⁹).

Cíle programu specifikovalo MZe předpokládanými hodnotami indikátorů a parametrů. U kontrolovaného podprogramu č. 129 132 vymezilo čtyři indikátory a devět parametrů, přičemž ve dvou případech se indikátory a parametry, včetně jejich hodnot, shodovaly. Žádný z indikátorů nebo parametrů nebyl zaměřen například na počet chráněných obyvatel nebo rozsah majetku, který bude realizací podprogramu ochráněn. **Nebude tak možno účinně vyhodnotit přínos programu a efektivnost vynaložených finančních prostředků**

¹¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹² Ukazatel vyjadřuje finanční efektivnost danou snížením současného rizika na jednotku nákladů na realizaci akce. Vyšší hodnota ukazatele ukazuje na vyšší zhodnocení investice.

pro prevenci před povodněmi. Bude možno vyhodnotit pouze údaje o zvýšení zásobních nebo retenčních prostorů, o zajištění bezpečnosti díla, o počtu bezpečnostních zařízení přelivů apod.

MZe k tomu uvedlo, že každý projekt (akce) programu je individuální a řeší konkrétní situaci v daném místě. Na obecné úrovni nelze jednoduše kvantifikovat efekt zlepšení pro každou oblast nebo hydrologické povodí. Proto bude program po skončení posuzován počtem obnovených, rekonstruovaných či nově vybudovaných bezpečnostních přelivů a zařízení, počtem nově vzniklých celkových prostor, objemem odstraněných sedimentů apod. **Ve vztahu k zabezpečení co nejvyšších efektů pro prevenci před povodněmi z realizace programu považuje NKÚ tento přístup za nedostatečný.**

Zaměření programu č. 129 130 a uvedená specifikace cílů umožnily poskytovat finanční prostředky z tohoto programu i na akce, které **měly pro prevenci před povodněmi, resp. pro ochranu majetku a obyvatelstva, jen malý nebo žádný význam**, jak bylo zřejmé z posudku vodního díla u osmi¹³ z 15 kontrolovaných akcí. Na těchto osm akcí poskytlo MZe dotace v celkové výši 111 mil. Kč.

b) Zdroje financování programu č. 129 130 vymezila vláda v usnesení ze dne 15. listopadu 2006 č. 1304. Předpokládané finanční parametry programu č. 129 130 a jejich vývoj za dobu realizace jsou uvedeny v tabulce č. 3. Čerpání finančních prostředků programu za roky 2007 až 2012 je uvedeno v tabulce č. 4.

Tabulka č. 3 – Finanční parametry programu č. 129 130 (v mil. Kč)

Schválení/změna dokumentace	Roky realizace	Celková potřeba	Zdroje krytí potřeby		
			Úvěr EIB ¹⁾	Státní rozp. ²⁾	Vlastní zdroje ³⁾
Březen 2008	2007–2012	5 250	3 000	1 200	1 050
Duben 2010	2007–2013	4 000	2 000	1 200	800

Zdroj: dokumentace programu č. 129 130.

Vysvětlivky:

¹⁾ Úvěr od Evropské investiční banky přijatý na základě zákona č. 572/2006 Sb.

²⁾ Prostředky státního rozpočtu, včetně výnosů z privatizací.

³⁾ Vlastní zdroje účastníků programu.

Tabulka č. 4 – Čerpání finančních prostředků z programu č. 129 130 (v mil. Kč)

	Rozhodnutí ¹⁾	Úvěr EIB ²⁾	Státní rozp. ³⁾	Zbývá uhradit	Vlastní zdroje	Celkem
Program celkem	2 528,9	1 553,7	942,6	32,6	602,4	3 131,3
Podprogram 129 132	2 528,9	1 553,7	942,6	32,6	602,4	3 131,3
Podprogram 129 133 ⁴⁾	-	-	-	-	-	-

Zdroj: podklady MZe.

Vysvětlivky:

¹⁾ Maximální limity dotací na podpořené akce podle rozhodnutí o poskytnutí dotace.

²⁾ Úvěr od Evropské investiční banky přijatý na základě zákona č. 572/2006 Sb.

³⁾ Prostředky státního rozpočtu, včetně výnosů z privatizací.

⁴⁾ Z podprogramu nebyly čerpány žádné finanční prostředky.

Ke konci roku 2012 bylo z programu č. 129 130 vyčerpáno 78,3 % celkové předpokládané potřeby finančních prostředků snížené v dubnu 2010 změnou dokumentace programu o 1 250 mil. Kč.

¹³ Šlo o akce, které se týkaly vodních děl zařazených z pohledu výše možných škod při havárii do nejnižší IV. kategorie podle vyhlášky č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly.

c) Žádosti o zařazení akcí do programu č. 129 130 posuzoval strategický expert podle *Metodiky pro posuzování akcí zařazených do programu 129 130 „Podpora obnovy, odbahnění a rekonstrukce rybníků a výstavby vodních nádrží“*. Hodnoceny byly ochranný účinek transformace průběhu povodňových vln, bezpečnost při povodních, zásobní funkce navržených akcí, ekonomické ukazatele a kvalita technického řešení.

Smlouvu na činnost strategického experta uzavřelo MZe v květnu 2007 na základě soutěže o návrh se sdružením tvořeným vysokou školou a obchodní společností. Dokumentaci k této veřejné zakázce MZe nedoložilo. Podle § 155 zákona č. 137/2006 Sb. má zadavatel uchovávat tuto dokumentaci po dobu pěti let od uzavření smlouvy nebo její změny. MZe uhradilo v letech 2007 až 2012 expertovi 2 495 tis. Kč za posouzení 387 akcí.

V roce 2008 doporučila Evropská investiční banka vybrat jiného strategického experta, neboť obchodní společnost byla i zpracovatelem projektových dokumentací některých akcí. MZe proto vybralo na základě výzvy pěti zájemcům nového strategického experta, kterým se stal druhý člen sdružení – vysoká škola. Šlo však o formální krok, neboť nový strategický expert posuzoval jen dvě akce, za což mu MZe uhradilo 15 tis. Kč.

3. Příjemci dotací – účastníci programů č. 129 120 a č. 129 130

Příjemci dotací realizovali 33 kontrolovaných akcí o celkových nákladech 2 631 mil. Kč s parametry v souladu s rozhodnutími o poskytnutí dotace, resp. jejich změnami. Nedostatky byly zjištěny v zadávacích řízeních na výběr dodavatele akcí a v jednom případě i v průběhu přípravy akce.

3.1 Kontrolou průběhu zadávacích řízení na výběr dodavatelů akcí bylo zjištěno:

a) Příjemci dotací většinou zvolili jako základní hodnoticí kritérium ekonomickou výhodnost nabídky. Jako dílčí hodnoticí kritéria stanovili (vedle nabídkové ceny) zpravidla výši smluvní pokuty za nedodržení termínu předání hotového díla nebo za nesplnění jiných podmínek a délku záruční doby, aniž by vymezili hranice hodnot, které budou považovat za přiměřené. **Docházelo tak k situacím, kdy někteří uchazeči nabízeli v těchto kritériích neopodstatněně vysoké hodnoty, což vedlo k tomu, že jako nejvhodnější byly vybírány nabídky uchazečů s vyššími cenami nebo hodnoticí komise přidělovala podle svého uvážení kritériím s těmito hodnotami nula bodů, což omezovalo transparentnost průběhu zadávacího řízení (§ 6 zákona č. 137/2006 Sb.).** MZe v soulase se zahájením zadávacího řízení standardně požadovalo, aby nebyly akceptovány zcela nepřiměřené nabídky uchazečů, např. nepřiměřené lhůty, záruky, sankce. Například bylo zjištěno:

Povodí Labe stanovilo u akce *Lovosicko (Píšťany-Lovosice) – protipovodňová ochrana na Q₁₀₀ na Labi – stavební část* jako dílčí hodnoticí kritérium s vahou 25 % výši smluvních pokut. Vybraný uchazeč nabídl za každý den prodlení dokončení díla smluvní pokutu ve výši 50 mil. Kč (7,1 % z nabídkové ceny), která byla šestkrát vyšší než u uchazeče, který se umístil na druhém místě. Obdobně tomu bylo v případě smluvní pokuty za neplnění finančního plánu. Nabídková cena vybraného uchazeče byla o 47,1 mil. Kč vyšší než cena uchazeče na druhém místě.

Povodí Odry stanovilo u akce *Odra – Ostrava Hrušov, ochranná hráz km 12,700–14,950* jako dílčí hodnoticí kritérium s vahou 25 % výši smluvních pokut a s vahou 15 % délku záruční lhůty. Vybraný uchazeč nabídl za každý den prodlení dokončení díla smluvní pokutu ve výši 3,5 mil. Kč (4,8 % z nabídkové ceny), která byla třikrát vyšší než u uchazeče, který se umístil na druhém místě. U ostatních uchazečů se výše pokuty pohybovala do 1 % z nabídkové ceny. Nabídková cena vybraného uchazeče byla o 15 mil. Kč vyšší než u uchazeče s nejnižší nabídkovou cenou, který v kritériu smluvní pokuty dostal za nabídnutou přiměřenou hodnotu nízký počet bodů.

Naproti tomu u akce *Úprava Ondřejnice, Stará Ves nad Ondřejnicí km 2,300–6,500* posoudilo Povodí Odry u uchazeče smluvní pokutu za nedodržení termínu dokončení díla ve výši 1,8 mil. Kč/den (1,8 % z nabídkové ceny) jako nepřiměřenou a nepřidělilo nabídce uchazeče v tomto kritériu žádný bod. Tento uchazeč nabídl nejnižší cenu, ale z uvedeného důvodu se umístil až na třetím místě. Za reálnou výši smluvní pokuty považovalo Povodí Odry v tomto případě výši do 1 %. V zadávací dokumentaci si zadavatel sice vymínil, že u zjevně nepřiměřené hodnoty může nabídce v rámci tohoto kritéria přidělit nula bodů, ale hledisko přiměřenosti nijak nevymezil. Nabídková cena vybraného uchazeče byla o 6 mil. Kč vyšší než u uchazeče s nejnižší nabídkovou cenou.

ČRS MO Humpolec stanovil u akce *Odbahnění a opravy rybníka Mlýnský* jako dílčí hodnotící kritérium s vahou 20 % „sankce a sankční podmínky“ a s vahou 20 % „záruka a záruční podmínky“. Výše sankce z prodlení se u jednotlivých uchazečů pohybovala od 0,05 % do 7,2 % z nabídkové ceny a délka záruční doby od 4 do 14 let. V zadávací dokumentaci nebyl popis způsobu hodnocení dílčích kritérií uveden. Pro hodnocení nabídek nepoužil tento zadavatel standardní metodu hodnocení, podle které je míra splnění příslušného hodnotícího kritéria vyjádřena ve vztahu k nejvýhodnější hodnotě, resp. takto postupoval pouze u dílčího kritéria „výše nabídkové ceny“. ČRS MO Humpolec nedoložil, podle jaké metody provedl hodnocení nabídek. Při použití standardní metody hodnocení by zvítězil uchazeč umístěný na druhém místě, jehož nabídková cena byla o 841 tis. Kč, tj. o 26 % nižší než cena vybraného uchazeče.

S ohledem na charakter kontrolovaných akcí **existuje i pochybnost o správnosti zvolených dílčích hodnotících kritérií „výše smluvních pokut“ nebo „délka záruční doby“ pro vyjádření ekonomické výhodnosti nabídek.**

b) Dále bylo zjištěno, že:

- Jan Pokorný nedodržel podmínku MZe zadat zakázky o předpokládaných nákladech nad 2 mil. Kč formou otevřeného řízení, neboť zakázku na archeologický průzkum v ceně 3,2 mil. Kč zadal na základě výzvy více zájemcům.
- Povodí Vltavy realizovalo u čtyř akcí jednací řízení bez uveřejnění na vícepráce až po jejich provedení, z toho u jedné akce nebyly splněny podmínky uvedené v § 23 zákona č. 137/2006 Sb. pro použití uvedeného druhu zadávacího řízení, neboť hodnota víceprací překročila 20 % původní ceny (činila 23 %).
- Povodí Labe stanovilo u jedné akce ve vztahu k předmětu zakázky neúměrně vysoké kvalifikační požadavky, což mohlo vést k omezení počtu nabídek uchazečů o tuto veřejnou zakázku a negativně ovlivnit cenu zakázky. Zadávací dokumentaci si vyzvedlo 27 zájemců, nabídku ve stanovené lhůtě podalo 5 uchazečů a hodnoceny byly jen tři nabídky.

3.2 Povodí Labe zahájilo v roce 2010 realizaci akce *Lovosicko (Píšťany-Lovosice) – protipovodňová ochrana na Q_{100} na Labi – stavební část*. Předpokládané náklady na akci činily podle rozhodnutí o poskytnutí dotace 705,1 mil. Kč, z toho dotace z programu č. 129 120 činila 649,8 mil. Kč. Termín ukončení byl stanoven na červen 2013. V době kontroly bylo z dotace vyčerpáno 645,8 mil. Kč a z celkové délky protipovodňové ochrany 6 442 m bylo dokončeno 6 348 m. Realizované práce převzalo Povodí Labe v říjnu 2012. Zbylá část má být řešena jako nová stavba. Důvodem byla změna trasy linie protipovodňového opatření, neboť majitel pozemku v původní linii nesouhlasil se vstupem a provedením prací na jeho pozemku.

Podle dokumentace pro územní řízení z roku 2006 měla být protipovodňová ochrana realizována v pěti lokalitách v délce 8 197 m s náklady 631 mil. Kč. V průběhu další přípravy však byly z protipovodňové ochrany postupně vypuštěny tři lokality. Protipovodňová opatření se tak nakonec týkala jen lokalit Lovosice, průmyslová část a Píšťany. Měla chránit proti účinkům stoleté vody (průtok cca 4 415 m³/s).

Z uvedeného vyplývá, že v průběhu přípravy byly zredukovány lokality, kterých se protipovodňová ochrana měla týkat, dále byla zkrácena délka ochrany proti původnímu předpokladu o 21 %, přičemž náklady byly zvýšeny o 12 %.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola byla zaměřena na programy č. 129 120 a č. 129 130, které byly součástí projektu komplexního řešení protipovodňové ochrany České republiky. Prověřováno bylo plnění povinností MZe jako správce programů a poskytování, čerpání a použití finančních prostředků z uvedených programů. U příjemců finančních prostředků bylo prověřeno 33 akcí s celkovými náklady 2 631 mil. Kč.

Zjištění ukázala, že MZe nezvolilo u obou kontrolovaných programů systémový přístup a zaměřovalo se především na jednotlivé akce tak, aby vyčerpalo stanovené finanční prostředky na realizaci programů. MZe zejména:

- nekvantifikovalo předpokládaný přínos z realizace programů pro zlepšení protipovodňové ochrany, ani předpokládanou efektivnost finančních prostředků na realizaci programů,
- u programu č. 129 120 sice specifikovalo cíle a indikátory, ale nestanovilo jejich hodnoty, ty stanovovali sami příjemci v žádostech o poskytnutí podpory na příslušné akce,
- u programu č. 129 130 nspecifikovalo z pohledu prevence před povodněmi cíle, indikátory téměř vůbec.

Nelze účinně ověřit, zda programy zabezpečují dosažení co nejvyššího efektu pro prevenci před povodněmi, ani to, jak jsou stanovené cíle naplňovány. Celkový přínos z realizace programu č. 129 120 pro zlepšení situace protipovodňové ochrany bude možno vyhodnotit až po jeho skončení. V případě programu č. 129 130 jej nebude možno účinně vyhodnotit. Tento stav nepovažuje NKU za odpovídající principům systému financování programů.

V případě programu č. 129 130 umožnilo MZe zaměřením a specifikací cílů poskytovat z něho finanční prostředky i na akce, které měly pro prevenci před povodněmi, resp. pro ochranu majetku a obyvatelstva, jen malý nebo žádný význam, jak bylo zjištěno u osmi z 15 kontrolovaných akcí. Na těchto osm akcí poskytlo MZe dotace v celkové výši 111 mil. Kč.

V registraci jednotlivých akcí do programů a v poskytování finančních prostředků z nich nebyly na MZe zjištěny významné nedostatky. Příjemci finančních prostředků realizovali akce v souladu s rozhodnutími o poskytnutí dotace, resp. jejich změnami.

MZe ve dvou případech nedoložilo dokumentaci k zadávacím řízením na výběr strategického experta pro posuzování akcí k zařazení do programů. V jednom případě neproběhl výběr strategického partnera korektně.

U příjemců dotací byly zjištěny nedostatky v zadávacích řízeních na výběr dodavatele akcí. Šlo především o nevymezení hodnot přiměřenosti u dílčích hodnoticích kritérií „výše smluvních pokut“ a „délka záruční doby“. Někteří uchazeči tak u těchto kritérií nabízeli neopodstatněně vysoké hodnoty, což vedlo k výběru cenově méně výhodných nabídek nebo k jejich netransparentnímu hodnocení. Existuje i pochybnost o správnosti zvolených dílčích hodnoticích kritérií pro vyjádření ekonomické výhodnosti nabídek. V jednom případě byly zjištěny i nedostatky v přípravě akce.