

13/30

Peněžní prostředky určené na vybrané programy Ministerstva obrany a jím zřízených organizací a prodej nepotřebné části nemovitého majetku

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2013 pod číslem 13/30. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na financování programů *Rozvoj a obnova majetku příspěvkových organizací a správních částí Ministerstva obrany* a *Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury Ministerstva obrany* a ověřit správnost prodeje nepotřebné části nemovitého majetku.

Kontrolováno bylo období od roku 2010 do roku 2013, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od září 2013 do dubna 2014.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo obrany (dále také „MO“);

Armádní Servisní, příspěvková organizace, Praha (dále jen „AS-PO“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MO, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

Kolegium NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 9. června 2014,

schválilo usnesením č. 3/XI/2014

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Kontrola byla zaměřena na významné investiční programy a akce související s nemovitostmi v působnosti MO včetně jejich vazby na koncepční materiály MO. Kontrolovány byly také prodeje vybraného trvale nepotřebného nemovitého majetku státu, se kterým je příslušné hospodařit MO a jím zřízené příspěvkové organizace.

MO je správcem rozpočtové kapitoly 307 a správcem programů financování reprodukce majetku, v jejichž rámci jsou prováděny výstavba, údržba a rekonstrukce nemovité infrastruktury¹, kterou využívá resort obrany. Odpovídá také za účelné a hospodárné nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem státu, s nímž je oprávněno hospodařit.

AS-PO je příspěvková organizace MO, která byla zřízena s účinností od 1. října 1994 jako Správa vojenského bytového fondu Praha² a ke dni 26. ledna 2012 byla přejmenována na AS-PO. Zřízena byla za účelem zabezpečení hospodaření s bytovým fondem, ubytovnami, rozvodným tepelným zařízením, odběrným tepelným zařízením, vodohospodářskými zařízeními a s dalšími dílčími částmi nemovité i movité infrastruktury resortu obrany určené zřizovatelem.

1 V kontrolním závěru se pod pojmem nemovitá infrastruktura rozumí soubor nemovitého a s ním souvisejícího movitého majetku sloužícího k zabezpečení potřeb v resortu obrany.

2 V kontrolním závěru bude AS-PO uváděna i v případech, kdy činnost ještě vykonávala pod názvem Správa vojenského bytového fondu Praha.

Kontroly byly podrobeny čtyři programy související s nemovitou infrastrukturou:

- program 107V180 – *Obnova a rozvoj majetku příspěvkových organizací a správních částí MO* (dále jen „program 107V180“);
- program 107V200 – *Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury MO* (dále jen „program 107V200“);
- program 107V660 – *Zabezpečení služby a rozvoje nemovité infrastruktury AČR* (dále jen „program 107V660“);
- program 107V730 – *Zabezpečení služeb státními příspěvkovými organizacemi zřízenými MO, obnova a rozvoj jejich infrastruktury* (dále jen „program 107V730“).

Ze dvou těchto programů bylo dále kontrole podrobena 13 vybraných akcí (viz příloha č. 1) o celkovém peněžním objemu 1 208,5 mil. Kč³. Současně byl zkontrolován prodej devíti souborů nemovitostí (viz příloha č. 2) s celkovou dosaženou cenou 566,4 mil. Kč.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Koncepce nakládání s nemovitým majetkem MO

Nakládání s nemovitým majetkem bylo řešeno od roku 2007 v několika koncepčních materiálech MO. V příloze č. 5 k *Transformaci resortu MO*⁴ byl uveden přehled 27 perspektivních posádek a 62 perspektivních dislokačních míst. V navazující *Vojenské strategii České republiky*⁵ bylo uvedeno, že resort obrany zoptimalizuje počet vojenských újezdů a vypořádá se s dlouhodobým zastaráváním své infrastruktury a zabezpečí, aby její úroveň odpovídala společenskému standardu.

K realizaci těchto koncepcí ve střednědobém období MO schválilo *Střednědobý plán rozvoje a činnosti resortu MO na léta 2009–2014*, ve kterém bylo uloženo nadále omezovat rozsah využívané infrastruktury, ponechat si pouze nezbytně potřebný rozsah pro zabezpečení plnění úkolů a v letech 2008–2010 vyvinout maximální úsilí k úplatnému převodu co největšího množství nepotřebného majetku a infrastruktury.

V roce 2011 byla vydána *Bílá kniha o obraně* jako souhrnný koncepční rámec rozvoje Armády České republiky (dále jen „AČR“).⁶ V tomto dokumentu, který vymezuje základní koncepční principy, jakož i konkrétní cíle pro stabilní rozvoj ozbrojených sil, je pro oblast nakládání s majetkem zejména uvedeno, že MO urychlí redukci vlastněného majetku tak, aby jeho rozsah odpovídal potřebám a ekonomickým možnostem ozbrojených sil. MO preferuje úplatný převod vyřazovaného majetku, který by měl být prováděn transparentně, hospodárně a efektivně, a výnos z něj reinvestuje do perspektivních nemovitostí s cílem zlepšit podmínky pro činnost ozbrojených sil ČR a modernizovat zanedbanou infrastrukturu. MO si dále stanovilo přehodnotit bytovou a ubytovací politiku, prodat postupně zbývající bytové jednotky a zefektivnit síť ubytovacích zařízení. V *Bílé knize o obraně* je také uvedeno, že nevyhovující současný stav v oblasti nemovité infrastruktury byl kromě nekonceptních škrtů v rozpočtu způsoben nesystémovými investicemi a předraženými zakázkami. Podrobnější vymezení nakládání s nemovitým majetkem je uvedeno ve směrnici pro plánování činnosti a rozvoje resortu Ministerstva obrany na roky 2013–2017.

Z uvedených koncepčních materiálů vplynuly následující principy pro nakládání s nemovitým majetkem AČR:

- redukovat majetek MO přehodnocením dislokace vojenských útvarů a zařízení;
- provést revizi bytové a ubytovací politiky, a to s ohledem na potřeby ozbrojených sil a ekonomické možnosti ministerstva;

³ Všechny ceny uvedené v kontrolním závěru jsou včetně DPH.

⁴ Dokument schválen usnesením vlády ze dne 22. října 2007 č. 1194, o *Transformaci resortu Ministerstva obrany*.

⁵ Dokument schválen usnesením vlády ze dne 23. července 2008 č. 907, o *Vojenské strategii ČR*.

⁶ Dokument schválen usnesením vlády ze dne 18. května 2011 č. 369, o *Bílé knize o obraně*.

- provádět ekologická opatření a stavebně-technická opatření ke snížení energetické náročnosti perspektivních nemovitostí (zateplování vojenských objektů, zavádění zemního plynu v lokálních výtopnách);
- urychlovat redukci nepotřebného majetku, a to zejména transparentním, hospodárným a efektivním prodejem;
- výnosy z prodeje reinvestovat do perspektivních nemovitostí s cílem zlepšit podmínky a modernizovat zanedbanou infrastrukturu tak, aby její zanedbanost neklesla pod úroveň roku 2010.

Kontrolou bylo ověřeno, že MO v zásadě nakládalo s nemovitým majetkem v souladu s uvedenými principy. Pro realizaci *Bílé knihy o obraně* vypracovalo seznamy perspektivních a neperspektivních nemovitostí, včetně seznamu ubytovacích kapacit, přehledu nemovitostí, kde je nutné řešit tepelné a vodní hospodářství a přehledu bytových jednotek ve správě MO, a přijalo nové investiční programy.

2. Investiční programy zaměřené na nemovitou infrastrukturu

Kontroly byly podrobeny čtyři programy, ze kterých byly financovány investice do nemovité infrastruktury.

2.1 Program 107V180 – *Obnova a rozvoj majetku příspěvkových organizací a správních částí MO*

Dokumentace programu byla Ministerstvem financí (dále jen „MF“) schválena dne 19. ledna 2009 s termínem realizace programu v letech 2009 až 2014 a s celkovým finančním objemem prostředků 2 342 mil. Kč. Dne 1. února 2010 schválilo MF doplněk, kterým byl program rozšířen o další tři podprogramy a finanční objem navýšen na 3 075 mil. Kč. V tabulce č. 1 jsou uvedeny výdaje podle schválené dokumentace a jejího doplněku, rozpočet programu pro daný rok, upravený rozpočet, skutečnost včetně využití mimorozpočtových zdrojů (dále také „MRZ“), kterými jsou příjmy z prodeje nepotřebného majetku, se kterým mělo MO právo hospodařit.

Tabulka č. 1

(v mil. Kč)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Celkem
Dokumentace	287,0	497,0	576,0	470,0	323,0	189,0	2 342,0
Doplněk	287,0	583,0	886,0	642,0	488,0	189,0	3 075,0
Rozpočet	101,3	411,5	347,1	0,0	0,0	43,3	903,2
Upravený rozpočet	422,8	587,0	205,7	6,4	62,1	–	1 284,0
Skutečnost	338,3	628,3	176,7	70,7	75,7	–	1 289,7
- z toho MRZ	0,0	34,0	100,0	63,8	10,4	–	208,2

Zdroj: dokumentace programu a závěrečný účet kapitoly MO.

Skutečné čerpání prostředků je značně nižší, než předpokládala dokumentace programu. Do konce roku 2013 mělo být podle upravené dokumentace programu vyčerpáno 2 886 mil. Kč, ve skutečnosti bylo vyčerpáno 1 289,7 mil. Kč, tj. necelých 45 %. Důvodem byly mimo jiné restriktce rozpočtu MO.

Program byl rozčleněn do devíti podprogramů. Kontrolován byl podprogram 107V184 – *Obnova a rozvoj majetku Správy vojenského bytového fondu*, který řešil nevyhovující stav ubytoven a technologických zařízení postupnou technickou obnovou. V dokumentaci podprogramu bylo uvedeno, že ubytovací zařízení resortu obrany jsou v dezolátním stavu, objekty nebyly více než 30 let zásadně rekonstruovány, vybavení je zastaralé a nevyhovuje současným požadavkům.

Současně byly v dokumentaci podprogramu konkrétně uvedeny nemovitosti, které by měly být předmětem rekonstrukce a modernizace, avšak bez rozboru výchozího stavu. Dokumentace tak neobsahovala základní parametry typu počet ubytoven, které nesplňují platné normy, nebo počet nemovitostí, které je nutné plynofikovat. Dále zde nebylo stanoveno, jak se stav změní po realizaci podprogramu. Cíle byly určeny pouze obecně a bez kvantifikace, která by umožnila vyhodnocení jejich splnění (například zefektivnění využívání spotřeby energií nebo kapacity potřebné pro ubytování příslušníků AČR a zaměstnanců resortu obrany).

Podprogram byl realizován prostřednictvím AS-PO. Při realizaci došlo k některým změnám oproti dokumentaci, když pro nedostatek prostředků nebyly některé akce realizovány (například Rakovník – plynofikace areálu, Přeaslavice – rekonstrukce předávacích stanic, Bučovice – plynofikace kasáren, Klatovy – rekonstrukce posádkové ubytovny, rekonstrukce ubytoven v posádce Brno) a k realizaci byly vybrány akce, které v dokumentaci programu uvedeny nebyly, např. rekonstrukce ubytovny v Chotusicích nebo ubytovny v Táboře. MO zařazení akcí do programu ponechalo na AS-PO. Tato příspěvková organizace nepostupovala při realizaci projektů účelně a hospodárně, viz kapitola 3.2 kontrolního závěru.

2.2 Program 107V200 – Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury MO

Dokumentaci programu ze dne 27. října 2009 schválilo MF dne 8. ledna 2010 s termínem realizace programu v letech 2010 až 2014 a s celkovým finančním objemem prostředků 3 234,3 mil. Kč. V tabulce č. 2 jsou uvedeny výdaje podle schválené dokumentace, rozpočet, upravený rozpočet a skutečnost včetně využití MRZ.

Tabulka č. 2

(v mil. Kč)

	2010	2011	2012	2013	2014	Celkem
Dokumentace	573,8	831,2	680,3	690,5	458,5	3 234,3
Rozpočet	531,8	557,4	453,6	392,0	91,2	2 026,0
Upravený rozpočet	528,6	554,4	439,7	533,7	–	2 056,4
Skutečnost	503,4	880,8	641,3	453,2	–	2 478,7
- z toho MRZ	1,0	300,8	207,2	19,5	–	528,5

Zdroj: dokumentace programu a závěrečný účet kapitoly MO.

Skutečné čerpání prostředků je nižší, než předpokládala dokumentace programu. Do konce roku 2013 mělo být podle této dokumentace vyčerpáno 2 775,8 mil. Kč, ve skutečnosti bylo vyčerpáno 2 478,7 mil. Kč, tj. 89,2 %.

Program 107V200 byl rozdělen do pěti podprogramů a kontrola se zaměřila na tři z nich:

- podprogram 107V202 – *Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury ústředního správního úřadu* je orientován na řešení nezbytných opatření zejména rekonstrukčního charakteru v rozsahu zajištění a zkvalitnění požadavků na bezpečný provoz a užívání současných objektů při dodržování hygienických a bezpečnostních norem;
- podprogram 107V203 – *Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury Vojenského zpravodajství* měl za cíl rekonstrukcemi a výstavbou odstranit zanedbanost nemovité infrastruktury Vojenského zpravodajství, dále zabezpečit některé objekty a pracoviště z hlediska ochrany utajovaných skutečností a snížit ekologické zátěže vyplývající z této nemovité infrastruktury;
- podprogram 107V204 – *Výstavba a rekonstrukce nemovité infrastruktury Vojenské policie* je zaměřen na podporu obnovy stavebních objektů užívaných Vojenskou policií v jednotlivých posádkách a dislokačních místech ČR.

V rámci těchto podprogramů byly v dokumentaci programu uvedeny konkrétní akce. Program měl stanoveny parametry, podle kterých bude možné hodnotit jeho úspěšnost. Kontrolou bylo ověřeno, že realizace programu probíhá v posádkách a dislokačních místech, které byly v materiálu *Transformace resortu Ministerstva obrany* stanoveny jako perspektivní.

2.3 Program – 107V660 Zabezpečení služby a rozvoje nemovité infrastruktury AČR

Dokumentaci programu 107V660 schválilo MF dne 9. prosince 2013 s termínem realizace programu v letech 2013 až 2016 a s celkovým finančním objemem prostředků maximálně 348,7 mil. Kč (z toho mimorozpočtové zdroje ve výši 19,2 mil. Kč). Rozpočet na roky 2013 až 2014 byl 123,3 mil. Kč. V roce 2013 nebyla rozpočtovaná částka 41,6 mil. Kč čerpána vůbec.

Program není členěn na podprogramy a jeho základními opatřeními jsou nákupy, výstavba, zhodnocení, případně provedení významných plánovaných stavebních úprav nemovitostí. Opatření k realizaci programu jsou vymezena posádkami, dislokačními místy a k nim zřízenými učebně-výcvikovými zařízeními na území České republiky, které AČR využívá a které byly ke dni vyhotovení dokumentace označovány jako perspektivní. U každého cíle kromě cíle, který je v režimu utajení, jsou uvedena kritéria pro hodnocení.

Základním problémem tohoto programu je disproporce mezi schválenými prostředky a potřebami, které jsou v dokumentaci programu uvedeny ve výši 1 738,7 mil. Kč, tj. o 1 390 mil. Kč převyšují vyčleněné zdroje. Opatření jsou v dokumentaci rozdělena na opatření v rámci disponibilních zdrojů a na opatření nad tento rámec.

2.4 Program 107V730 – Zabezpečení služeb státními příspěvkovými organizacemi zřízenými MO, obnova a rozvoj jejich infrastruktury

Dokumentaci programu schválilo MF dne 26. července 2013 s termínem realizace programu v letech 2013 až 2017 a s celkovým finančním objemem prostředků 518,8 mil. Kč (výše vlastních prostředků účastníků programu minimálně 76,3 mil. Kč). Upravený rozpočet na rok 2013 byl 138,7 mil. Kč. V roce 2013 bylo vyčerpáno 108,8 mil. Kč, tj. 78,4 % upraveného rozpočtu.

Program je určen k zabezpečení činnosti a rozvoje schopností státních příspěvkových organizací v letech 2013–2017 a má pouze jeden podprogram. Program je projektovým nástrojem k realizaci cíle „*snižovat stavební zanedbanost nemovitého majetku a zvyšovat efektivitu a hospodárnost provozu a údržby nemovité infrastruktury*“.

Rovněž u tohoto programu je problémem disproporce mezi schválenými prostředky a potřebami, které jsou uvedeny ve výši 1 940 mil. Kč, tj. o 1 497,5 mil. Kč převyšují vyčleněné zdroje. Z tohoto důvodu jsou akce rozděleny na akce pokryté disponibilními zdroji a na akce jdoucí nad rámec těchto zdrojů. Cílem programu má být v oblasti ubytoven udržení existujícího počtu lůžek a zvýšení kategorie ubytování v určitých standardech o 20 %. Největší akcí v rámci schváleného finančního rámce ke splnění tohoto cíle je rekonstrukce ubytoven v Olomouci za 16 mil. Kč. Finančně náročnější rekonstrukce ubytoven v Brně za 112 mil. Kč nebo rekonstrukce internátu v Hradci Králové za 140 mil. Kč jsou naplánovány nad rámec disponibilních zdrojů.

3. Kontrolované akce

3.1 Akce realizované přímo MO

Kontrola bylo podrobena osm akcí z programu 107V200 v celkovém objemu 1 115,8 mil. Kč. Všechny kontrolované akce naplňovaly cíle programu.

MO zvolilo při zadávání veřejných zakázek v roce 2010 u všech kontrolovaných akcí užší řízení⁷. Ve všech případech také v oznámení o zahájení veřejné zakázky uvedlo, že počet zájemců o účast v užším řízení bude snížen na pět, a to náhodným výběrem, tj. losováním⁸. Losování proběhlo u šesti akcí, kde po posouzení kvalifikace zůstal počet zájemců vyšší než pět. Losování provedla externí obchodní společnost na základě mandátní smlouvy za účasti notáře. Největší redukce zájemců byla u akce **výstavby depozitáře Vojenského historického muzea v Lešanech**, kde zůstalo 16 způsobilých zájemců, a u akce **rekonstrukce budovy lázní na Julisce**, kde zůstalo 11 způsobilých zájemců. U akce **rekonstrukce areálu Pohořelec** podali dva vyloučení uchazeči námitky proti netransparentnosti losování, které MO zamítlo. Jeden z těchto stěžovatelů podal následně návrh na zahájení řízení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který návrh svým rozhodnutím zamítl.

Při realizaci došlo u pěti akcí k navýšení smluvních cen v rozpětí od 2,7 mil. Kč do 19,4 mil. Kč. K prodloužení termínu realizace o dva až pět měsíců došlo u čtyř akcí a jedna akce nebyla dosud

⁷ Ustanovení § 28 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁸ Ustanovení § 61 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb.

dokončena vůbec. Důvodem těchto změn byly především vícepráce, které byly způsobeny kromě jiného nedostatečnou přípravou akcí. Kontrolou NKÚ byly mj. zjištěny tyto skutečnosti:

- U akce **rekonstrukce budovy lázní na Julisce** byla smluvní cena navýšena z 279,8 mil. Kč na 299,3 mil. Kč, tj. o 19,4 mil. Kč, a termín dokončení byl posunut z října 2013 na březen 2014. Důvodem byly nedostatky v projektové dokumentaci, dodatečné práce, jejichž potřeba vznikla až v průběhu realizace, a změna stavby, kdy oproti původnímu záměru bylo do rekonstrukce lázní zařazeno vybudování oštěpařského trenažéru. Stavební práce spojené se zabudováním trenažéru byly zadány původnímu zhotoviteli přímo, a to jako veřejná zakázka malého rozsahu.
- U akce **rekonstrukce objektu pro Vojenský ústřední archiv v Ruzyni** byla smluvní cena 369,8 mil. Kč navýšena na 383,9 mil. Kč. Ke dni 15. dubna 2014 nebyly dodatky ke smlouvě týkající se tohoto navýšení uzavřeny a provedené práce nebyly dodavateli uhrazeny. Stavba, která měla být dokončena v říjnu 2013, neměla do doby ukončení kontroly v dubnu 2014 vydán kolaudační souhlas. Důvodem prodloužení byla realizace prací, které nebyly obsaženy v projektové dokumentaci, a Ministerstvem obrany nastavený kontrolní, zadávací a schvalovací systém, který je časově velmi náročný (až 16 měsíců).

Věcné cíle kontrolovaných akcí byly splněny, byly to např. prostory pro uložení exponátů v depozitáři v Lešanech, prostory pro provádění tělesné přípravy vojáků a sportovců Dukly, rekonstrukce areálu na Pohořelci, zkvalitnění pracovních a hygienických podmínek pro výkon policejní ochrany a snížení energetické náročnosti budov.

3.2 Akce realizované prostřednictvím AS-PO

Z programu 107V180 bylo kontrole podrobena pět akcí o celkovém objemu 92,7 mil. Kč (včetně vlastních zdrojů AS-PO) zaměřených na ubytovací kapacity a ekologická opatření. Původně do kontroly zařazená akce na plynifikaci kasáren Vyškov a VVP Dědice s celkovými výdaji 303,3 mil. Kč kontrolována nebyla, protože realizaci této akce šetří Policie ČR pro podezření ze spáchání trestného činu pletichy při veřejné soutěži a porušování povinností při správě cizího majetku.

AS-PO bez dostatečného zdůvodnění realizovala akce (rekonstrukce ubytovny v Táboře, rekonstrukce ubytovny v Chotusicích a zateplení bytových domů v Kozlově), které nebyly v dokumentaci programu uvedeny. V investičních záměrech na rekonstrukce ubytoven bylo k efektivnosti těchto akcí bez bližšího zdůvodnění uvedeno, že rekonstrukce jsou perspektivní pro AČR. Nebyly v nich uvedeny žádné údaje o obsazenosti těchto ubytoven. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že například v případě Chotusic je přímo v areálu další ubytovna, která byla dříve obsazena pouze částečně a nyní je trvale neobsazená. Další ubytovna v nedaleké Čáslavi je obsazena pouze z 50 %. MO i přes nedostatečně odůvodněné investiční záměry tyto akce zaregistrovalo a umožnilo jejich realizaci, neplnilo tak řádně povinnosti správce programu⁹.

Veřejné zakázky těchto tří akcí byly zadány ve zjednodušeném podlimitním řízení¹⁰, když u všech akcí bylo k podání nabídky osloveno pět uchazečů. V průběhu zadávacích řízení nebyly požadovány reference uchazečů o již provedených dílech. Zakázky byly zadány dvěma obchodním společnostem, které získaly živnostenské oprávnění pro danou činnost pouze několik měsíců před vyhlášením veřejných zakázek. Tyto společnosti zakázky realizovaly v plném rozsahu prostřednictvím subdodavatele. Ani jedna akce nebyla řádně dokončena, protože zhotovitelé nesplnili své závazky. To způsobilo opoždění akcí, nebo dokonce jejich nedokončení. AS-PO nezajistila vedení stavebních deníků zhotoviteli v souladu s vyhláškou¹¹. Výkonem funkce technického dozoru pověřila zaměstnance bez potřebných kompetencí, což vedlo k úhradě neprovedených prací. Kontrolou NKÚ bylo mimo jiné zjištěno:

- Zadávací řízení u akce **rekonstrukce ubytovny v Táboře** bylo v říjnu 2009 zajištěno externě, když dodavatele této služby vybral ředitel AS-PO bez výběrového řízení. Předmět veřejné zakázky

9 Ustanovení § 12 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

10 Ustanovení § 38 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.

11 Příloha č. 5 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.

na stavební práce nebyl přesně vymezen z hlediska druhu požadavků a poptávaného množství a neumožňoval podat srovnatelné nabídky. AS-PO nedoložila, že jedna třetina hodnotící komise (dva členové) měla odbornost ve vztahu k zakázce¹². Nabídku podaly čtyři společnosti, z nichž tři byly v průběhu zadávacího řízení vyloučeny. Zbylá obchodní společnost měla předmět podnikání „provádění staveb“ zapsán do obchodního rejstříku až v prosinci 2008. Smlouva s ní byla uzavřena v listopadu 2009 na částku 21,6 mil. Kč (z toho 13,2 mil. Kč ze státního rozpočtu) a s datem ukončení září 2010. V červnu 2010 přestal zhotovitel na stavbě pracovat. Nový technický dozor v červenci 2010 zjistil, že práce v ceně 2,9 mil. Kč byly fakturovány neoprávněně. Zhotovitel tuto částku ani na základě výzvy AS-PO nevrátil, a protože v realizaci díla nepokračoval, byla mu v říjnu 2010 vypovězena smlouva. Do té doby mu bylo vyplaceno 14,5 mil. Kč. V únoru 2011 proběhlo výběrové řízení na dokončení stavby a nový zhotovitel stavbu za 6,4 mil. Kč (z vlastních zdrojů AS-PO) dokončil v listopadu 2011 (tj. o 14 měsíců později). V rozporu se zákonem o účetnictví¹³ nebylo technické zhodnocení majetku do doby ukončení kontroly zavedeno do užívání. Přestože rekonstruovaná ubytovna je v provozu již od června 2012, technické zhodnocení bylo v době ukončení kontroly evidováno na syntetickém účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* a nebyly zaúčtovány ani odpisy tohoto technického zhodnocení.

- V případě akce **rekonstrukce ubytovny v Chotusicích** předložila AS-PO ke kontrole NKÚ neúplnou dokumentaci o veřejné zakázce, když zejména chyběly nabídky uchazečů. V říjnu 2009 předložili nabídku čtyři uchazeči, z nichž jeden byl vyloučen pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Za vítěze byla vybrána obchodní společnost, která měla živnostenské oprávnění teprve od března 2009 a která byla v případě ubytovny v Táboře vyloučena pro neúplnost nabídky. Smlouva byla uzavřena v listopadu 2009 na částku 18,2 mil. Kč (z toho 14 mil. Kč ze státního rozpočtu) a s datem ukončení červenec 2010. Nový technický dozor v červenci 2010 zjistil neoprávněně fakturované částky ve výši 2,9 mil. Kč. Zhotovitel tuto částku ani na základě výzvy AS-PO nevrátil a v realizaci díla nepokračoval. V říjnu 2010 odstoupila AS-PO od smlouvy a v prosinci 2010 vyhlásila veřejnou zakázku na dokončení rekonstrukce. Ta však dokončena nebyla a objekt není využíván, což bylo ověřeno prohlídkou na místě. Zhotoviteli bylo uhrazeno 17,4 mil. Kč. Ubytovna je pro AČR nepotřebná a s jejím využitím se ani do budoucna nepočítá.
- Také u akce **zateplení domů v Kozlově** byla dokumentace k veřejné zakázce neúplná. Nabídku v říjnu 2009 podali čtyři uchazeči, z nichž jeden byl vyloučen pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Vítězem se stala stejná obchodní společnost jako u rekonstrukce ubytovny v Chotusicích. Smlouva byla uzavřena v listopadu 2009 na částku 13,6 mil. Kč (z toho 10,2 mil. Kč ze státního rozpočtu) a s termínem ukončení červenec 2010. V červnu 2010 nastal spor o kvalitu díla a zateplení nebylo řádně dokončeno a předáno. Nový technický dozor v červenci 2010 zjistil rozdíl ve fakturaci 0,4 mil. Kč ve prospěch AS-PO. Zhotovitel před dokončením díla odstoupil od smlouvy. Zateplení bylo dokončeno jiným zhotovitelem za 0,8 mil. Kč až v červenci 2011 (tj. o 12 měsíců později).

MO v červenci 2010 uložilo AS-PO zadávat veřejné zakázky výlučně prostřednictvím akvizičního pracoviště MO. Později při svých kontrolách zjistilo, že AS-PO u všech tří akcí porušila rozpočtovou kázeň (nesplnila minimální úroveň parametru „vlastní zdroje příjemce“ a provedla neoprávněné fakturace), a podalo podnět finančnímu úřadu. Ten na základě svého šetření zahájeného v květnu 2013 vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně v celkové výši 11,8 mil. Kč (ubytovna v Táboře 6,1 mil. Kč, ubytovna v Chotusicích 5,3 mil. Kč, bytové domy v Kozlově 0,4 mil. Kč). Předepsaný odvod ve výši 11,8 mil. Kč i vyměřené penále ve výši 8,9 mil. Kč AS-PO uhradila.

Podle NKÚ použila AS-PO při realizaci výše uvedených akcí nehospodárně částku ve výši 45,5 mil. Kč, a to 14,5 mil. Kč u ubytovny v Táboře, 17,4 mil. Kč u ubytovny v Chotusicích a 17,6 mil. Kč u bytových domů v Kozlově. Neúčelně vynaložené prostředky státního rozpočtu podle NKÚ činily v případě ubytovny v Chotusicích 14 mil. Kč, tj. veškeré vynaložené prostředky státního rozpočtu na tuto akci.

¹² Ustanovení § 74 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb.

¹³ Ustanovení § 8 odst. 1 a 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

AS-PO podala v roce 2011 návrh na zahájení insolvenčního řízení proti oběma dodavatelům, ale k vymáhání prakticky nedošlo, neboť společnosti jsou bez majetku. Uvedené akce vyšetřuje i Policie ČR a AS-PO se v únoru 2014 v hlavním trestním řízení přihlásila jako poškozená s celkovou výší škody 44,4 mil. Kč.

4. Kontrolované prodeje

Podle údajů předložených Ministerstvem obrany byl v letech 2008–2013 prodán majetek v celkové hodnotě 4 601,4 mil. Kč, z toho 3 375,6 mil. Kč (tj. 73,4 %) byly příjmy z odprodeje pozemků a nemovitého majetku. MO pro financování jiných projektů resortu využilo 2 679,1 mil. Kč.

Tabulka č. 3 – Prodeje nepotřebného majetku v letech 2008 až 2013 (v mil. Kč)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Celkem
Prodej celkem	705,8	436,3	397,1	594,8	1 044,1	1 423,3	4 601,4
- z toho nemovitosti	347,6	358,9	255,3	364,5	896,2	1 153,1	3 375,6
Využito MO	365,2	296,5	200,6	914,7	615,7	286,4	2 679,1

Zdroj: MO.

Porovnání prodejů v jednotlivých letech v tabulce č. 3 ukazuje, že se objem prodejů od roku 2010 zvyšuje. Z prostředků získaných prodejem nemovitostí využilo MO u dvou kontrolovaných programů částku ve výši 737,7 mil. Kč.

Koncepčním a výkonným orgánem MO v oblasti nakládání s nepotřebným majetkem státu, se kterým má MO příslušnost hospodařit, je Agentura pro nakládání s nepotřebným majetkem. Postup ministerstva před a při prodeji nepotřebného majetku je podrobně upraven v interních normách, které vycházejí z příslušných obecně závazných předpisů¹⁴. Při prodeji nepotřebného majetku platil následující postup:

- MO nabídne nepotřebný majetek ostatním organizačním složkám státu a státním organizacím a v případě nezájmu vydá rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti pro stát;
- konkrétní nakládání s vyřazeným majetkem projednává komise pro nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem, o projednáváných otázkách a návrzích následně rozhoduje ředitel agentury;
- úplatný převod se realizuje přímým prodejem vybrané osobě nebo po předchozím zjišťování zájemců o koupi, platnost smluv na prodej nepotřebného majetku je podmíněna schválením ze strany MF;
- kupní cena se u nemovitostí určí minimálně ve výši stanovené znaleckým posudkem; při zjišťování zájemce o koupi, které se opakuje pro nezájem v předchozím kole, lze minimální kupní cenu přiměřeně snížit;
- v případě bytů na území hlavního města Prahy bylo vládou rozhodnuto realizovat přímý prodej jiným osobám podle zákona č. 219/2000 Sb.¹⁵. Za takovou osobu byla určena bytová družstva vytvořená nájemci bytů v převáděných bytových domech.

MO uvedený postup u kontrolovaných prodejů dodržovalo. Kontrolovaný vzorek obsahoval bytové celky, letiště, kasárna, rekreační chatu a vilu k ubytování. Přímý prodej tří bytových celků majitelům bytů byl uskutečněn za odhadní cenu 348,3 mil. Kč. U dalších šesti prodejů bylo provedeno výběrové řízení na zjištění zájemců o koupi. Ani jeden prodej se nezrealizoval v prvním kole. Průměrně bylo potřeba 4,5 kola, přičemž nejvyšší počet byl osm kol. Od vyhlášení o nepotřebnosti majetku do doby uzavření kupní smlouvy uplynulo až pět let. Celková odhadní cena ve výši 389,8 mil. Kč byla po provedených výběrových řízeních dosažena pouze z 55,9 % (tj. 218 mil. Kč). Kontrolou byly zjištěny například tyto skutečnosti:

- MO rozhodlo o trvalé nepotřebnosti **kasáren v Brně-Řečkovících** v lednu 2008. První kolo výběrového řízení bylo vyhlášeno v květnu 2012 s odhadní cenou 59,9 mil. Kč. V prvních čtyřech kolech nebyl

¹⁴ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací v majetku státu.

¹⁵ Usnesení vlády ze dne 12. října 2009 č. 1285, k informaci o plnění usnesení vlády o převodu některého majetku státu, s nímž je příslušná hospodařit příspěvková organizace Správa vojenského bytového fondu Praha a Ministerstvo obrany, do vlastnictví samosprávných celků.

zájemce o koupi. Ten se přihlásil až v pátém kole v březnu 2013, kdy již byla cena snížena na 32,9 mil. Kč, ale nesložil povinnou kauci a byl vyřazen. V šestém kole opět nebyl zájemce a zájemce ze sedmého kola s nabídkovou cenou 31,9 mil. Kč z výběrového řízení odstoupil. Kasárna byla prodána až v osmém kole za 28,7 mil. Kč a kupní smlouva byla uzavřena v prosinci 2013.

- MO rozhodlo o trvalé nepotřebnosti **letišť v Příbrami – Dlouhé Lhotě** v květnu 2004. První dvě kola prodeje v březnu a červnu 2006 s minimální cenou 81,2 mil. Kč, resp. 51 mil. Kč nebyla úspěšná. V třetím kole v září 2006 s minimální cenou 30 mil. Kč byli dva zájemci s nabídkou 30,5 mil. Kč, resp. 30,8 mil. Kč. MO vyšší nabídku vůbec nehodnotilo, protože v ní chybělo rodné číslo jako požadovaná součást nabídky. Návrh kupní smlouvy vítězi zaslalo až v březnu 2007, ale ten od uzavření smlouvy odstoupil. Čtvrté kolo se konalo až v březnu 2008 a ve třetím kole vyřazený zájemce se do něho již nepřihlásil. Letiště bylo prodáno až v šestém kole v září 2008 za 17,1 mil. Kč.

Letiště v Příbrami – Dlouhé Lhotě bylo vybudováno na pozemcích velkého množství různých vlastníků. V důsledku toho se stavby, příslušenství a zejména vzletová a přistávací dráha, které vybuďovalo MO, nachází na pozemcích cizích vlastníků. Původní kupní smlouvu z ledna 2009, kde se kupující zavázal vypořádat veškeré vztahy s vlastníky těchto pozemků, prohlásil okresní soud v březnu 2011 za neplatnou, a to z důvodu nesprávného vymezení předmětu převodu. V nové kupní smlouvě z listopadu 2011 bylo výslovně uvedeno, že předmětem smlouvy není převod vlastnického práva k ostatním částem majetku na cizích pozemcích, tj. k inženýrským sítím a k vzletové a přistávací dráze. Otázka, zda je možné vzletovou a přistávací dráhu umístěnou na cizím pozemku samostatně převést, je předmětem soudního rozhodování již několik let. MO a kupující přesto dali návrh na vklad vlastnického práva, který byl do katastru nemovitostí zapsán s využitím tzv. poznámky spornosti, která značí, že jsou pochybnosti o souladu stavu zapsaného v katastru se skutečným právním stavem. V současné době vedou vlastníci pozemků pod vzletovou a přistávací dráhou s MO několik soudních sporů.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola bylo podrobeno financování čtyř programů zabývajících se obnovou nemovitého majetku resortu obrany a dále prodej nepotřebné části nemovitého majetku. Cíle kontroly byly naplněny na vzorku 13 investičních akcí s celkovým finančním objemem 1 208,5 mil. Kč (blíže viz příloha č. 1). Rovněž bylo prověřeno devět prodejů nepotřebného nemovitého majetku s celkovou dosaženou cenou 566,4 mil. Kč. Zásadní nedostatky byly zjištěny u některých investičních akcí realizovaných prostřednictvím AS-PO v letech 2009 a 2010, kdy byla část prostředků státního rozpočtu investována neekonomicky (prostředky použité na rekonstrukci ubytoven v Táboře a v Chotusicích a na zateplení bytových domů v Kozlově v celkové výši 45,5 mil. Kč) a část také neúčelně. Pro další období přijalo MO opatření ke zlepšení neuspokojivého stavu. Při kontrole prodejů nepotřebných nemovitostí nebyly zjištěny zásadní nedostatky.

Podle koncepčních materiálů MO má AČR prodávat neperspektivní nemovitý majetek a výnosy reinvestovat do perspektivních nemovitostí s cílem zlepšit jejich zanedbaný stav a realizovat ekologická a stavebně-technická opatření ke snížení energetické náročnosti těchto nemovitostí. MO při nakládání s nemovitostmi podle uvedených zásad postupovalo, až na uvedené dílčí nedostatky.

U programu 107V180, zahájeného v roce 2009, byly stanoveny pouze obecné cíle bez kvantifikace dopadů. Akce z kontrolovaného podprogramu zaměřené na rekonstrukce ubytoven a realizaci energetických opatření byly realizovány prostřednictvím AS-PO, která je specializovanou organizací pro hospodaření s bytovým fondem, ubytovny a dalším určeným nemovitým a movitým majetkem státu. MO v počátku trvání programu ponechalo AS-PO značné kompetence pro výběr akcí a pro jejich realizaci a současně podcenilo kontrolu. U kontrolovaných akcí byly v zadávacích řízeních vybrány obchodní společnosti bez dostatečné praxe; tyto společnosti navíc sloužily pouze jako zprostředkovatelé, kteří vlastní realizaci akcí zajistili v plném rozsahu subdodavatelským způsobem. Akce nebyly realizovány hospodárně, jejich ukončení bylo opožděné a jedna akce nebyla dokončena vůbec. Nejvýraznějším případem nesprávného postupu jak při výběru akce, tak při samotné realizaci byla rekonstrukce ubytovny v Chotusicích za

17,4 mil. Kč (z toho 14 mil. Kč ze státního rozpočtu), která nebyla dokončena, přestože v investičním záměru byla označena jako perspektivní. Podle vyjádření MO je pro resort obrany nepotřebná. AS-PO v této investiční akci neúčelně vynaložila peněžní prostředky ze státního rozpočtu ve výši 14 mil. Kč.

MO při realizaci kontrolovaných akcí z programu 107V200 redukovalo v roce 2010 počet uchazečů v zadávacích řízeních losem. Tím omezovalo konkurenční prostředí i případnou možnost dosáhnout výhodnější ceny – zvoleným postupem však nebyl porušen zákon. V některých případech nebyla dostatečně zpracována projektová dokumentace, což akce zdražovalo a prodlužovalo dobu jejich realizace.

Dva nové programy 107V660 a 107V730 zahájené v letech 2013–2014 (tj. po přijetí *Bílé knihy o obraně*) mají lépe zpracovanou dokumentaci než programy předešlé, zejména ve vztahu ke stanoveným cílům a parametrům. Z dokumentace programů vyplývá, že finanční potřeby jsou pokryty pouze z 20 %, když pro plnou realizaci programů chybí 1 390 mil. Kč, resp. 1 497,5 mil. Kč. MO uvedlo, že pro pokrytí potřeb mohou být využity příjmy z prodeje nepotřebného majetku či zdroje EU. Současný nevyhovující stav nemovitostí byl způsoben nejen škrty na investice v rozpočtech kapitoly MO, ale i nesystémovými investicemi a předraženými zakázkami v minulosti.

V oblasti prodeje nepotřebného nemovitého majetku bylo cílem kontroly ověřit, zda MO při prodeji nepotřebného majetku dodržovalo postupy stanovené zákonem i vlastními interními předpisy. Tento cíl byl naplněn kontrolou vzorku devíti prodeje nemovitého majetku s rozdílným určením. O prodávaný majetek nebyl příliš velký zájem. U šesti kontrolovaných prodeje realizovaných formou výběrového řízení bylo k prodeji nutné uspořádat více kol výběru (dvě až osm kol). Od vyhlášení nepotřebnosti majetku do jeho prodeje uběhlo až pět let. Dosažená cena 218 mil. Kč představovala pouze 55,9 % odhadní ceny.

AČR v minulosti využívala celou řadu letišť, která byla vybudována na pozemcích cizích vlastníků. NKÚ na základě skutečností zjištěných při kontrole prodeje letiště v Příbrami – Dlouhé Lhotě doporučuje, aby případným dalším úplatným převodům letišť předcházelo jednoznačné vypořádání majetkových vztahů k dotčeným pozemkům.

Příloha č. 1 – Přehled kontrolovaných akcí**(v mil. Kč)**

Název akce	Původní smluvní cena	Skutečná cena	Původní smluvní termín dokončení	Skutečný termín dokončení
Program 107V180				
Plynofikace kotelny na LTO, Praha-Valy	16,582	16,755	09/2010	11/2010
Sanace dnových sedimentů – rybník Radostný, Bechyně	23,984	23,765	12/2009	12/2009
Rekonstrukce ubytovny, Tábor-Lidická	21,621	20,850	09/2010	11/2011 ^x
Rekonstrukce ubytovny, Chotusice	18,224	17,424	07/2010	Nedokončeno
Rekonstrukce bytových domů, Kozlov	13,569	13,950	07/2010	07/2011 ^{xx}
Program 107V200				
Lešany – výstavba depozitáře VHÚ – realizace	190,964	193,229	10/2012	12/2012
Praha – rekonstrukce budovy lázní, Juliska – realizace	279,828	299,263	10/2013	03/2014
Praha-Ruzyně, rekonstrukce objektu pro Vojenský ústřední archiv, budova č. 2 – realizace	369,773	383,872 ^{xxx}	10/2013	Nedokončeno
Praha – výstavba provozního objektu, Juliska – realizace	24,820	24,950	07/2011	09/2011
Praha – rekonstrukce areálu Pohořelec – realizace	40,766	44,242	11/2011	11/2011
Praha – demolice objektu Pohořelec – realizace	4,232	4,192	11/2011	11/2011
Praha – rekonstrukce budovy č. 4 Pohořelec – realizace	109,074	112,805	11/2011	11/2011
Kbely – rekonstrukce budovy č. 1 – realizace	53,496	53,223	9/2011	11/2011

x Rekonstrukce byla dokončena jiným zhotovitelem za 6,355 mil. Kč z vlastních zdrojů AS-PO.

xx Rekonstrukce byla dokončena jiným zhotovitelem za 0,759 mil. Kč z vlastních zdrojů AS-PO.

xxx Částka podle posledního dodatku ke smlouvě; do 31. prosince 2013 bylo vyčerpáno 338,595 mil. Kč.

Příloha č. 2 – Přehled kontrolovaných prodejů**(v mil. Kč)**

Nemovitost	Počet kol*	Odhadní cena	Skutečná cena
Bytový technologický celek č. 18, Praha-Vršovice	-	163,114	163,114
Bytový technologický celek č. 5, Hradčany č. p. 305	-	44,529	44,529
Bytový technologický celek č. 2, Čimice	-	140,717	140,727
Na Zlatnici č. p. 276/1, Praha 4 – Podolí	5	19,000	15,015
Příbram – letiště Dlouhá Lhota	6	85,159	17,100
Karlovy Vary – ÚVS	3	26,077	19,129
Brno – letiště Slatina	4	176,000	112,085
Brno – kasárna Řečkovice, Ter. Novákové 64	8	59,805	28,650
Špindlerův Mlýn – ŠVZ chata Labská	2	24,616	26,010

* v případě výběrového řízení.