

01/08

## Finanční prostředky státního rozpočtu určené na pořízení a technickou obnovu sídel a počáteční provoz vyšších územních samosprávných celků

Kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2001 pod číslem 01/08. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými na výstavbu, modernizaci a rekonstrukci sídel a zajištění počátečního provozu vyšších územních samosprávných celků.

Kontrolu provedly v období od března do října 2001 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů jižní Čechy, severozápadní Čechy, západní Čechy, severovýchodní Čechy a jižní Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1999 až 2001.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“);
- B. Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
- C. okresní úřady

České Budějovice, Ústí nad Labem, Karlovy Vary, Plzeň–sever, Pardubice, Hradec Králové, Brno-venkov, Jihlava;

- D. Budějovický kraj se sídlem v Českých Budějovicích;
- Ústecký kraj se sídlem v Ústí nad Labem;
- Karlovarský kraj se sídlem v Karlových Varech;
- Plzeňský kraj se sídlem v Plzni;
- Pardubický kraj se sídlem v Pardubicích;
- Královéhradecký kraj se sídlem v Hradci Králové;
- Brněnský kraj se sídlem v Brně;
- Jihlavský kraj se sídlem v Jihlavě.

Ústavním zákonem č. 176/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, se změnilý názvy kraje Budějovického na Jihočeský, Jihlavského kraje na Vysočina a Brněnského kraje na Jihomoravský.

Námítky proti kontrolním protokolům podalo sedm kontrolovaných osob, námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách proti kontrolním protokolům byla podána ve čtyřech případech a byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XXIII. zasedání, konaném dne 17. prosince 2001,

s c h v á l i l o usnesením č. 7/XXIII/2001  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### I.

#### Úvod

Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, bylo vytvořeno 14 vyšších územních samosprávných celků (dále jen „VÚSC“) – krajů, z nichž každý je vymezen územím přiléhajících okresů.

K naplnění Ústavou zakotveného nového členění a územního uspořádání státu přijala vláda dne 23. března 1998 usnesení č. 202, kterým uložila všem zainteresovaným subjektům připravit reformu veřejné správy (dále jen „RVS“) a stanovila časový harmonogram pro přijetí potřebných legislativních úprav. Prvotním a základním dokumentem, který vymezil a navrhl hlavní směry a etapy připravované reformy, byla „Koncepce reformy veřejné správy“, kterou vláda vzala na vědomí svým usnesením ze dne 30. března 1999 č. 258 a předložila ji k projednání Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále jen „PSP ČR“). Vládě bylo v bodě I. usnesení PSP ČR doporučeno připravit RVS tak, že bude probíhat ve dvou etapách. Během první etapy dojde ke zřízení sídel nově vzniklých 14 krajů, které zahájí činnost od 1. ledna 2001. V následující druhé fázi budou krajské orgány působit v součinnosti s okresními úřady (dále jen „OkÚ“). Postavení a působnost krajů byla upravena zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), podle kterého jsou tyto nově vzniklé územní celky územním společenstvím občanů a veřejnoprávní korporací. Činnost OkÚ a jejich koexistenci s krajskými orgány veřejné správy vymezil zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, s tím, že OkÚ budou ke dni 31. prosince 2002 zrušeny.

MV bylo vládou ČR pověřeno zajištěním úlohy ústředního orgánu pro RVS a koordinováním úkolů státní správy při realizaci RVS. Vláda v usnesení ze dne 26. května 1999 č. 511 rovněž uložila přednostům OkÚ (primátorům) zajistit ve spolupráci s MV výběr objektů vhodných pro umístění sídel VÚSC, jejich uvolnění, rekonstrukci, případně výstavbu tak, aby k datu 1. ledna 2001 začaly nově vzniklé VÚSC plnit úkoly v souladu se zákonem o krajích. Tímto usnesením vlády tak bylo okresním úřadům svěřeno plnění funkce investora při zřizování sídel VÚSC.

Kontrole NKÚ bylo podrobena hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu (dále jen „SR“) při pořízování a technické obnově 8 ze 14 zřizovaných sídel VÚSC, a to činnost MV, MF a OkÚ. Rovněž byla prověřována činnost jednotlivých krajů pokud jde o poskytování účelových dotací ze SR určených na zajištění jejich počátečního provozu.

Na MV jako ústředním orgánu pro RVS a správci kapitoly SR byla kontrola zaměřena na přípravnou a realizační fázi investičního procesu, tj. na vymezení věcných, časových a finančních podmínek, kritérií a standardů při pořizování a obnově sídel VÚSC s ohledem na efektivnost a hospodárnost vynakládání finančních prostředků SR. Kontrolován byl celý proces zajištění předprojektové a projektové přípravy a realizace jednotlivých akcí spolu s dodržáním podmínek účasti SR stanovených v zásadách dotační politiky. Kontrolně byl ověřován rozsah i účinnost opatření přijatých MV s cílem usměrňovat a kontrolovat vynakládání a hospodaření s těmito finančními prostředky v průběhu realizace RVS, účinnost kontrolního systému MV a součinnost MV a MF při uvolňování finančních prostředků SR v rámci programového financování investic.

Na MF byla kontrola zaměřena na proces uvolňování rozpočtových prostředků určených na pořizování a technické zhodnocení investičního majetku (dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku) a dodržování podmínek účasti SR na financování zřízení osmi sídel VÚSC v rámci investičního programu č. 314 740, resp. 314 040 – Reforma veřejné správy, jehož správcem je MV. Kontrolována byla činnost MF při zavedení, posuzování a schvalování tohoto programu a s tím spojené poskytování a čerpání finančních prostředků SR. Posuzováno bylo splnění podmínek MV, MF a OkÚ stanovených pro účast centrálních zdrojů na financování jednotlivých projektů.

Podmínky pro použití investičních výdajů SR byly v období let 1999 až 2000 upraveny zákonem č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), a na jeho podkladě MF vydanými zásadami dotační politiky – „Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technická zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku“, č. j. 113/43 850/1998 (dále jen „Zásady 1998“), a „Zásady pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou“, č. j. 113/5 095/2000 (dále jen „Zásady 2000“). Tyto zásady dotační politiky, kterými byl upraven režim programového financování investičních akcí, byly v únoru 2001 transformovány do vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

Na OkÚ byla kontrola zaměřena na plnění povinností investora při pořizování a technické obnově sídel VÚSC, zejména na výběr vhodných objektů, zajištění předprojektové přípravy investičních akcí a jejich realizaci ve vztahu k výši požadovaných finančních prostředků SR. Kontrolou bylo podrobena dodržování právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek, poskytování a čerpání finančních prostředků a smluvní zabezpečení vlastní investiční výstavby.

Na VÚSC byla kontrola zaměřena na poskytování, čerpání a použití prostředků SR určených na vybavení

sídel VÚSC dlouhodobým hmotným a nehmotným majetkem a s tím spojené zadávání veřejných zakázek a smluvní zabezpečení. Současně byla posuzována účelnost a hospodárnost vynakládání prostředků a výše nákladů na pronájem nebytových prostor potřebných pro dočasné umístění sídel do doby jejich přemístění do nově zrekonstruovaných budov.

**Finanční prostředky SR určené na pořízení a technickou obnovu 14 sídel VÚSC** byly postupně uvolňovány z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa (dále jen „VPS“) do kapitoly Ministerstvo vnitra, a to formou systémově a individuálně určených výdajů státního rozpočtu.

V roce 1999 byly na základě usnesení vlády ČR ze dne 1. září 1999 č. 900 uvolněny finanční prostředky systémové dotace ve výši 250 000 tis. Kč určené na předprojektovou přípravu a projektovou dokumentaci (dále jen „PD“).

Financování vlastních rekonstrukcí kontrolovaných sídel probíhalo formou individuálně posuzovaných výdajů SR, kdy v roce 2000 bylo z kapitoly VPS do kapitoly MV převedeno celkem 1 692 598 tis. Kč a čerpáno bylo 1 093 967 tis. Kč. Nedočerpané prostředky byly v souladu se zákonem o státním rozpočtu na rok 2001 převedeny ke stejnému účelu do roku 2001.

Pro rok 2001 je pro RVS v kapitole VPS vyčleněno celkem 1 515 130 tis. Kč. Na základě rozpočtového opatření byly tyto prostředky uvolněny MF do kapitoly MV a částečně transferovány přes účty OkÚ na účty krajů.

**Celkový objem kontrolovaných finančních prostředků činil cca 1 754 841 tis. Kč.**

## II

### Kontrolou zjištěné skutečnosti

#### A. Nedostatečná činnost MV jako správce kapitoly SR a ústředního orgánu pro RVS v celém procesu pořizování a technické obnovy sídel VÚSC

##### 1. Nekoncepční postup MV při výběru objektů vhodných pro umístění sídel VÚSC

MV při zajišťování výběru vhodných budov pro sídla VÚSC postupovalo nekoncepčně z hlediska časového i věcného. Úsek pro RVS na MV byl zřízen v polovině roku 1998, první konkrétní kroky směřující k výběru budov MV uskutečnilo až v březnu 1999, kdy stanovilo OkÚ termín definitivního rozhodnutí o výběru budov do konce dubna 1999, a to přesto, že ústavní zákon, kterým se do vnitřního uspořádání státu zakotvila existence krajů, byl přijat již v prosinci 1997 s tím, že tyto nové územní celky vzniknou ke dni 1. ledna 2000. V roce 1997 sice vyzvalo MV přednosty OkÚ (primátory) k vytipování vhodných objektů a zaslání podkladů nutných pro sta-

novení výše nákladů potřebných ke zřízení a vybavení sídel, avšak po dobu následujících dvou let se MV problematikou zřizování sídel krajů nezabývalo.

MV nestanovilo OkÚ závazné parametry, kterými se měly OkÚ řídit při výběru vhodných objektů, zejména nevymezilo požadavky na velikost budov, kancelářských prostor, zajištění odpovídajícího počtu parkovacích míst, na vhodnost budov z hlediska jejich dopravní dostupnosti pro občany, na vazby k okolní infrastruktuře. Dále MV nestanovilo finanční limity pro předpokládanou realizaci sídel. MV zpracované metodické dokumenty (týkající se procesu zadávání veřejných zakázek, standardů vybavení sídel) měly pouze doporučující charakter a OkÚ k jejich dodržování nebyly zavázány.

Celý proces RVS nebyl až do května 2000 upraven právními předpisy zakotvujícími působnost krajských orgánů, rozsah činností a úseků státní správy, které budou zajišťovat. **MV tak nekoncepčně rozhodlo o definitivním výběru sídel VÚSC v době, kdy nebylo zřejmé, které agendy budou zajišťovat nově vzniklé krajské orgány, včetně předpokládaného počtu jejich pracovníků.** Při svém rozhodování vycházelo z jediného dokumentu v té době přijatého vládou a PSP ČR, a to z „Konceptu RVS“, který nebyl dostačujícím podkladem nejen pro výběr budov, ale především pro stanovení objemu finančních prostředků SR potřebných pro zřízení a vybavení sídel VÚSC.

OkÚ byly vybrány a MV schváleny v mnoha případech objekty, které jsou plochou kanceláří nedostatečné, ostatními plochami předdimenzované, s nezajištěním odpovídajícího počtu parkovacích míst. Tyto skutečnosti měly následně zásadní negativní vliv na výši vynaložených finančních prostředků SR.

## 2. Nedostatečný způsob vymezení věcných, časových a finančních podmínek investičního programu č. 314 740, resp. 314 040 – Reforma veřejné správy, a podprogramu č. 314 041 – Zabezpečení krajských sídel

MV jako správci výše uvedeného investičního programu bylo uloženo Zásadami 1998 (resp. Zásadami 2000) zpracovat a předložit dokumentaci programu MF ke schválení. Účelem této dokumentace bylo věcné, časové a finanční vymezení akcí realizovaných v investičním programu a stanovení cílů, kterých má být dosaženo, a to s účastí finančních prostředků SR. MV předložená dokumentace programu nebyla ze strany MF schválena a MF uložilo MV tuto dokumentaci **zásadně přepracovat**. Přepracovanou dokumentaci MV předložilo v květnu 2000 a následně pak v dubnu 2001, tedy v době, kdy některá z budovaných sídel VÚSC již byla dokončena a byl zahájen jejich provoz. **Do doby ukončení kontroly NKÚ, tj. do října 2001, nebyla MF dokumentace předmětného investičního programu schválena, neboť neobsahuje údaje stanovené vyhláškou č. 40/2001 Sb., která v té době již nabyla účinnosti.**

MV na základě nedostatečně zpracované a MF neschválené dokumentace programu vyhotovilo Zásadami

1998 stanovené formuláře Informačního systému financování reprodukce investičního majetku (dále jen „ISFRIM“). MV do nich uvedlo parametry jednotlivých sídel (především finanční), jejichž hodnoty byly nepřesné, neboť pro jejich stanovení nebyl v době zpracování znám dostatečný rozsah vstupních informací a nebyla rovněž doložena technická a výkresová dokumentace.

**MV jako správce programu nedodrželo povinnost stanovenou čl. 4 odst. 2 Zásad 1998, kde se mj. uvádí:**

*„Akce ... lze v ISFRIM registrovat pouze za podmínky, že správce programu kladně posoudí investiční záměr vypracovaný v rozsahu uvedeném v příloze č. 4, nebo žádost o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu, jejíž obsah a kritéria hodnocení musí být stanovena ve schválené dokumentaci programu. U staveb financovaných formou individuální dotace musí být souhlas potvrzen ministerstvem financí.“*

MV jako správce programu nepožádalo o souhlas MF s registrací akcí, přestože registrace v ISFRIM je základní podmínkou pro následné uskutečnění přípravných a realizačních prací a především pro financování akcí z prostředků SR. MF potvrdilo registraci v ISFRIM pouze u projektu „Sídlo Krajského úřadu pro kraj hl. m. Prahy – rekonstrukce budov magistrátu“.

**Pro registraci akcí v ISFRIM nebyly ze strany MV splněny základní podmínky, a přesto byly finanční prostředky určené na zřizování sídel VÚSC uvolňovány.**

## 3. Chybná předprojektová příprava akcí

MV zpracovalo v září 1999 za účelem zahájení přípravy zřizování sídel VÚSC investiční záměry (dále jen „IZ“) jako metodický materiál pro zpracování IZ jednotlivými investory. MV však nezabezpečilo, aby jednotlivé OkÚ splnily svoji úlohu investora akcí a zpracovaly IZ. U většiny kontrolovaných OkÚ bylo zjištěno, že IZ vůbec nezpracovaly. Základním dokumentem pro vstupní hodnoty potřeb a požadavků kontrolovaného investičního programu se tak staly IZ nedostatečně zpracované MV, které obsahovaly pouze orientační náklady stavby, věcně ani funkčně nevymezovaly jednotlivé stavby, neobsahovaly řešení problematiky jednotného rozvoje a zabezpečení informačního systému a informačních technologií sídel VÚSC. IZ nebyly vypracovány v rozsahu stanoveném Zásadami 1998. V příloze č. 4 Zásad 1998 je v odst. 2 jednoznačně stanoven rozsah a účel zpracování IZ: *„Investiční záměr stavby věcně a funkčně vymezuje a zdůvodňuje stavbu a její umístění, stanoví požadavky na její technickou, ekonomickou, architektonickou a výtvarnou úroveň, vymezuje časový průběh přípravy a realizace výstavby...“* V následných bodech této přílohy jsou pak rozepsány a určeny podmínky a požadavky, které musí IZ obsahovat, aby splňoval účel vyhotovení a stal se základním dokumentem, který věcně a funkčně vymezuje a zdůvodňuje stavbu a určuje průběh její přípravy a realizace. Např. odst. 2 bod e) a j): *„Investiční záměr ... stanoví zejména: ... e) Územně technické podmínky pro přípravu území včetně napojení na rozvodné a komuni-*

kační sítě a kanalizaci, rozsah a způsob zabezpečení přeložek sítí, napojení na dopravní infrastrukturu ...  
j) U staveb charakteru rekonstrukcí ... obsahuje taktěž dokumentaci současného stavu včetně rozhodujících technicko ekonomických údajů o provozu (užívání) obnovené kapacity a způsobu jeho financování.“

**Předprojektová dokumentace zpracovaná MV byla svým věcným obsahem i předepsaným rozsahem nedostatečná. Na základě takto nedostatečně zpracovaných IZ MF chybně rozhodlo o výši požadovaných finančních prostředků SR a o jejich efektivním a hospodárném využití.**

#### **4. Nedostatky v projektové přípravě investičních akcí a při vydávání souhlasu s výběrem zhotovitelů PD a zhotovitelů sídel VÚSC**

Nedostatky v předprojektové přípravě zřízení sídel VÚSC se projeví také v procesu zadání vypracování PD a udělení souhlasu se zadáním jednotlivých akcí v režimu zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. MV nerespektovalo skutečnost, že kontrolovatelné akce nebyly zaregistrovány z důvodu neschválené dokumentace investičního programu a nedostatečně zpracovaných IZ v ISFRIM, resp. ISPROFIN (dle Zásad 2000), a přesto vyhotovilo Rozhodnutí o účelovém určení prostředků státního rozpočtu (dále jen „Rozhodnutí“) za účelem financování přípravy akcí. Rovněž jako správce programu vydalo v rozporu se Zásadami 1998, resp. Zásadami 2000 souhlas se zadáním stavebního díla dle zákona č. 199/1994 Sb., aniž bylo zadání také odsouhlaseno MF, a to u staveb sídel Jihočeského, Královéhradeckého, Jihomoravského a Ústeckého kraje.

**MV tímto postupem nedodrželo ustanovení čl. 5 odst. 5 Zásad 1998 a ustanovení čl. 8 odst. 3 písm. a) Zásad 2000, ve kterých je mj. uvedeno:**

*„U akcí financovaných formou individuální dotace může správce programu vydat souhlas se zadáním stavebních děl podle odst. 2), pouze se souhlasem ministerstva financí.“*

*„Správce programu je povinen vyžádat u registrovaných projektů financovaných formou individuálně posuzovaných výdajů ... předchozí souhlas ministerstva a) se zadáním realizace projektu ...“*

Zadání stavebních děl, tj. výběr zhotovitelů PD i zhotovitelů vlastní investiční akce a následné uzavření smluv o dílo (dále jen „SOD“) mezi vybranými zhotoviteli a investory, bylo realizováno přesto, že MF souhlas se zadáním stavebních děl nevydalo. Nedostatečná příprava investiční výstavby ze strany MV a z toho plynoucí změny, vícepráce, nároky na nadstandardní vybavení prostor a nevyjasněnost činností budoucích VÚSC byly hlavní příčinou nárůstu vynaložených finančních prostředků a posunu termínů dokončení jednotlivých staveb.

MV vynaložilo ze SR v rozporu s platnými předpisy a v důsledku nedostatečné předprojektové a projektové přípravy akcí částku cca 334 841 tis. Kč.

#### **5. Nedostatečná koncepční a metodická činnost MV při stanovení podmínek realizace slaboproudých rozvodů**

V době, kdy u většiny sídel VÚSC již proběhly obchodní veřejné soutěže na výběr zhotovitele staveb a bylo započato s vlastní rekonstrukcí sídel, vydalo MV v červenci 2000 „Standardy informačních technologií a informačních systémů pro krajské úřady, část I. – Slaboproudé rozvody“ (dále jen „Standardy IS“). Tento pro investory závazný dokument řešil problematiku zabezpečení informačních systémů a „zabezpečených oblastí“ budov v režimu, MV chybně stanoveného, nejvyššího stupně utajení „Přísně tajné“. Chybné rozhodnutí MV při stanovení nejvyššího stupně utajení informací, které budou nově vzniklým krajským orgánům poskytovány a jejichž ochranu tak budou povinny zabezpečit, mělo za následek zásadní finanční a termínové dopady do probíhající výstavby sídel VÚSC. Standardy IS vyvolaly změny projektů staveb, neboť podmínky a požadavky v nich stanovené nebyly vzhledem k datu jejich vydání zahrnuty do IZ a PD jednotlivých staveb. Ve většině případů měly za následek změny stavebních a technologických dodávek s dopadem na zvýšení rozpočtových nákladů.

**V důsledku realizace Standardů IS docházelo u rozestavěných sídel k pozastavení stavebních prací do doby přepracování PD, a především k novému výrazně vyššímu ocenění díla v nově uzavíraných SOD nebo dodatcích k nim. Nárůst finančních potřeb u některých staveb dosáhl více než 50 % původní ceny díla bez uplatnění Standardů IS.**

Závažného metodického nedostatku se MV dopustilo již před samotným vydáním Standardů IS, když problematiku v nich obsaženou nekonzultovalo s vnitroresortními odbornými složkami MV příslušnými pro tyto záležitosti ani s Národním bezpečnostním úřadem (dále jen „NBÚ“) jako ústředním správním úřadem pro oblast ochrany utajovaných skutečností. Kritické stanovisko NBÚ k tomuto dokumentu, připomínky ze strany investorů i samotných vnitroresortních odborných složek MV byly důvodem pro zrušení Standardů IS a jejich nahrazení dokumentem novým, který stanovil pro „zabezpečené oblasti“ budov a zabezpečení informačních systémů stupeň utajení o dva nižší, tedy stupeň „Důvěrné“. U většiny kontrolovaných sídel VÚSC nebylo možno v důsledku vysokého stupně rozpracovanosti Standardů IS zastavit jejich aplikaci a snížit tak finanční dopady vyvolané chybně a opožděně vydanými a následně i opožděně zrušenými Standardy IS.

MV uvedeným chybným postupem při stanovení podmínek a realizaci slaboproudých rozvodů porušilo ustanovení § 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, které mj. stanoví:

*„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby ... plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu nejhospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostřed-*

ků. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny, a to na krytí nezbytných potřeb, na opatření zakládající se na právních předpisech ...“

MV vynaložilo ze SR v rozporu s platnými předpisy a v důsledku chybně zpracovaných a vydaných Standardů IS částku cca 242 131 tis. Kč.

#### 6. Neodůvodněné navyšování finančních prostředků v průběhu realizace díla

Vlastní realizace investičních akcí probíhala v důsledku nedostatečné předprojektové a projektové přípravy v mnoha případech živelně a nekonceptně, bez respektování věcných, právních a finančních mechanismů stanovených právními předpisy. MV požadavky investorů na zvýšení potřeb finančních prostředků schvalovalo a změny Rozhodnutí vydávalo přesto, že nebyly ze strany investorů splněny stanovené základní podmínky pro účast centrálních zdrojů na financování těchto akcí.

MV nedodrželo povinnost vyplývající z ustanovení čl. 7 odst. 8 Zásad 2000, které mj. stanoví:

„I' případě, že nelze dodržet závazné ukazatele a podmínky účasti centrálních zdrojů na financování registrovaného projektu stanovené v rozhodnutí, požádá účastník programu správce programu o jeho změnu. Obsahem žádosti je specifikace změn dokumentace, dokladů ... a jejich zdůvodnění. Správce programu žádost posoudí a v odůvodněných případech vydá nové rozhodnutí.“

a současně porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb.

MV vydávalo změny Rozhodnutí spočívající převážně v požadavcích investorů o navýšení finančních prostředků, přičemž provedení změn závazných ukazatelů nebylo vždy investory dostatečně odůvodněné a dokladované. V některých případech byly tyto finanční prostředky použity i na jiné účely, než pro které byly určeny, nebo na financování soukromého majetku jiných právnických osob. V důsledku neopodstatněného navyšování finančních prostředků došlo ze strany OkÚ např. k realizaci velkoryse pojatých vnitřních a venkovních vstupních prostor některých sídel VÚSC, k nadstandardním sadovým úpravám a dodatečně nárokováním rekonstrukcím objektů, které neměly souvislost s funkcí sídel VÚSC.

MV vynaložilo ze SR v rozporu s platnými předpisy a v důsledku neopodstatněného navyšování finančních prostředků částku cca 140 840 tis. Kč.

#### 7. Nedostatky kontrolního systému

Zásady 2000 v čl. 17 odst. 1 písm. a) stanoví, že: „Správce programu zabezpečí kontrolu dodržování závazně stanovených parametrů projektu a podmínek čerpání výdajů státního rozpočtu stanovených v rozhodnutí

a) nejméně jedenkrát v průběhu realizace projektu, v případě jeho financování formou individuálně posuzovaných výdajů státního rozpočtu ...“.

MV ustanovení Zásad 2000 nedodrželo a kontrolu u investorů – OkÚ neprovádělo. MV jako správce rozpočtové kapitoly neprověřilo hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků SR a dodržování MV a MF stanovených závazných ukazatelů a podmínek čerpání výdajů SR uvedených v Rozhodnutí. Neprověřilo rovněž dodržování jím vydaných metodických a jiných pokynů a doporučení. V důsledku neprovádění kontroly nemohly být tak MV zjištěny případy, kdy prostředky SR byly použity na jiné než určené účely a kdy došlo k financování prací a dodávek, jejichž věcné plnění nebylo prokázáno, a finanční prostředky byly vynaloženy nevhodně.

MV postupem při zabezpečování, koordinaci a financování přípravy a realizace pořízení a technické obnovy sídel VÚSC popsaným v části A bodu 1 až 7 tohoto kontrolního závěru porušilo ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které mj. stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely ...“

#### B. Nedostatečná činnost MF jako ústředního orgánu státní správy pro státní rozpočet a finanční hospodaření České republiky

1. MF v procesu uvolňování rozpočtových prostředků určených na pořízení a technickou obnovu sídel VÚSC nevyžadovalo, aby MV jako správce rozpočtové kapitoly SR dodržovalo postup stanovený MF v zásadách dotační politiky a splnilo základní podmínky účasti centrálních zdrojů na financování investičních akcí, a to:

a) předložit dokumentaci investičního programu RVS v rozsahu stanoveném zásadami dotační politiky a od února 2001 vyhláškou č. 40/2001 Sb. Dokumentaci programu MV předložilo v květnu 2000 a následně v důsledku jejího neschválení ze strany MF ji přepracovanou předložilo opětovně ke schválení v dubnu 2001. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyla dokumentace investičního programu RVS jako základní dokument vymezující věcné, časové a finanční podmínky pro účast prostředků SR schválena MF;

b) požádat o souhlas s registrací akcí v ISFRIM, resp. v ISPROFIN, který je základní podmínkou pro následné uskutečnění přípravných a realizačních prací. U staveb financovaných formou individuálně posuzovaných výdajů SR musí být ve smyslu zásad dotační politiky souhlas s registrací takto financovaných akcí potvrzen MF. Do doby ukončení kontroly NKÚ vydalo MF souhlas s registrací pouze u akce „Sídlo Krajského úřadu pro kraj hl. m. Prahy – rekonstrukce budov magistrátu“. Veškeré ostatní projekty související se

zřízením sídel VÚSC nemají pro registraci v ISFRIM, resp. ISPROFIN souhlas MF;

- c) neumožnit investorům zadávat stavební díla, tj. provádět výběr zhotovitelů PD i zhotovitelů staveb, bez předchozího souhlasu MF. V Zásadách 1998 a Zásadách 2000 je správcům programu uložena povinnost vyžádat u registrovaných akcí financovaných formou individuálně posuzovaných výdajů SR souhlas MF.

Na základě nesprávného postupu MV a nedůsledné činnosti MF nebyly do doby ukončení kontroly NKÚ schváleny věcné, časové a finanční podmínky pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného majetku, jeho opravy, vybavení nových kapacit dlouhodobým nehmotným a hmotným majetkem a i jiné potřeby podmiňující dosažení definovaných cílů RVS.

Přesto, že MV jako ústřední orgán pro RVS a správce rozpočtové kapitoly nesplnilo základní podmínky pro účast finančních prostředků SR určených na pořízení sídel VÚSC a podmínky zabezpečení hospodárného vynakládání prostředků SR, potvrdilo MF dne 28. dubna 2000 „Rozhodnutí o účelovém určení centrálních zdrojů“ vydaná MV dne 17. dubna 2000 a převedlo v roce 2000 finanční prostředky z kapitoly VPS do rozpočtové kapitoly MV.

2. MF uvolňovalo v roce 2000 finanční prostředky SR na financování programu č. 314 740, resp. 314 040 – RVS, který nebyl zákonem č. 58/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2000, zahrnut ve smyslu znění § 1 odst. 7 tohoto zákona do taxativního výčtu výdajů státního rozpočtu na financování programů reprodukce investičního majetku obsažených v příloze č. 7 zákona.

Program „Reforma veřejné správy“ pod evidenčním číslem 314 040 byl uveden až v příloze č. 7 zákona č. 491/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2001.

Uvedeným postupem porušilo MF ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kde se uvádí:

„Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády.“,

a současně porušilo zákon č. 58/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2000, neboť potvrdilo souhlas s vydáním Rozhodnutí o účelovém určení prostředků státního rozpočtu na financování investičního programu, který v zákoně o státním rozpočtu nebyl uveden.

### C. Příklady zjištěných nedostatků u OkÚ – přímých investorů investičních akcí

- OkÚ České Budějovice zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Jihočeský kraj. Objekt odkoupil OkÚ od města České Budějovice za 149 829 tis. Kč.

### Příprava a zabezpečení investičních akcí

- OkÚ nevěnoval v přípravné fázi akce dostatečnou pozornost zpracování IZ a na to navazující bilanci investičních potřeb. OkÚ zpracoval IZ, ve kterém uvedl orientační náklady stavby 120 000 tis. Kč. IZ neobsahoval náklady na pořízení pozemku;
- v průběhu stavby docházelo ke změnám, které měly být ujasněny již na počátku akce a svým rozsahem značně ovlivnily náklady stavby. Současně v průběhu realizace rekonstrukce došlo ke změnám, zejména v důsledku aplikace Standardů IS, které zvýšily náklady stavby o 50 912 tis. Kč. Do této částky byla neoprávněně zahrnuta i hodnota prací v zasedacím sále v objemu 2 342 tis. Kč, které se Standardy IS přímo nesouvisely, a rozšíření stavby o rekonstrukci objektu G1 (objekt pro civilní obranu), které zvýšilo náklady stavby o 32 726 tis. Kč;
- souhrn investičních potřeb díla vzrostl k datu ukončení kontroly oproti investičním potřebám předpokládaným v IZ na celkových 386 000 tis. Kč;
- v průběhu kontroly byla výstavba části komplexu administrativních budov ukončena a zkolaudována. Objekt A byl v prosinci 2000 převeden v hodnotě 30 000 tis. Kč do práva hospodaření Krajského státního zastupitelství v Českých Budějovicích. Ostatní objekty, mimo objekt G1, byly předány VÚSC smlouvou o výpůjčce z května 2001 na dobu 5 let.

### Zadávání veřejných zakázek

- OkÚ porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) a e) v návaznosti na § 6 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 93/1998 Sb., tím, že při vyhlášení obchodní veřejné soutěže na dodávku stavby „Rekonstrukce sídla krajského úřadu VÚSC Budějovický kraj“ nestanovil jednoznačné a srozumitelné podmínky zadání. Na základě zcela neprůkazného způsobu hodnocení byla vybrána nabídka společnosti MANE, s níž byla uzavřena SOD s cenou díla ve výši 137 105 tis. Kč.
- OkÚ porušil ustanovení § 3 odst. 1 a 4 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 28/2000 Sb., tím, že zadal tři veřejné zakázky týkající se rekonstrukce objektu G1 výzvami jednomu zájemci ve smyslu § 50 odst. 1 písm. c), i když podmínka standardizace nebo slučitelnosti předmětu veřejné zakázky nebyla splněna. Tímto způsobem neoprávněně zadal veřejnou zakázku na výkon inženýrských činností společnosti MAURING spol. s r. o., se kterou uzavřel mandátní smlouvou za odměnu ve výši 956 tis. Kč, zpracování a dodávku PD stavby společnosti A1, spol. s r. o., se kterou uzavřel dodatek ke smlouvě za cenu 1 701 tis. Kč, a rekonstrukci objektu G1 společnosti MANE – Stavební a obchodní společnost, spol. s r. o. (dále jen „MANE“), se kterou uzavřel SOD za cenu 30 070 tis. Kč.

### Zásady dotační politiky

- OkÚ v rozporu s čl. 4 odst. 2 Zásad 1998 nezpracoval IZ v rozsahu stanoveném v příloze č. 4. Současně OkÚ porušil čl. 4 odst. 7 Zásad 1998 tím, že nevypracoval všechny formuláře ISFRIM stanovené v čl. 4 odst. 6.

IZ předložený OkÚ neobsahuje vstupní data o specifikaci stavebních objektů, provozních souborů a strojů a zařízení nezahrnutých do provozních souborů s propočtem jejich nákladů, bilanci neinvestičních potřeb a zdrojů atd.

- OkÚ v rozporu s podmínkami stanovenými v čl. 5 odst. 1 Zásad 1998 zadal vypracování PD v ceně 5 099 tis. Kč a stavební dílo v ceně 137 105 tis. Kč ještě před schválením registrace akce v ISFRIM.

#### Hospodárnost použití přidělených státních prostředků

OkÚ nedodržel ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. tím, že nepostupoval při uzavírání smlouvy s městem České Budějovice nejhospodárnějším způsobem, neboť uzavřel smlouvu na cenu vyšší, než která odpovídá ceně objektivně a správně zjištěné podle oceňovacích předpisů. MF na základě upozornění MV sdělilo výhradu ke znaleckému posudku z důvodu značného nadhodnocení přírážky za komerční využití pozemku.

- OkÚ Ústí nad Labem zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Ústecký kraj. Objekt je v majetku státu s právem hospodaření OkÚ. V době kontroly nebyly dořešeny některé majetkové vztahy (prostor před vstupem do budovy a práva přístupu do 1. a 2. podzemního podlaží přes parcely jiných vlastníků).

#### Příprava, zabezpečení a průběh investiční akce

Celkové náklady stavby byly MV v IZ vyčísleny na částku 146 500 tis. Kč, z toho stavební část na 123 000 tis. Kč. Podle bilance předložené OkÚ v roce 2000 byl na tuto akci předpokládán souhrn investičních potřeb ve výši 138 000 tis. Kč.

#### Dodržení časovosti přidělených státních prostředků

OkÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. tím, že uhradil z individuální investiční dotace pro rok 2001 náklady ve výši 24 237 tis. Kč, které vznikly v roce 2000.

#### Hospodárnost použití přidělených státních prostředků

OkÚ porušil ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. tím, že

- umožnil dodavateli provádět v měsících říjnu a listopadu roku 2000 práce a dodávky podle přepracované PD na základě již neplatných Standardů IS v hodnotě 33 862 tis. Kč bez smluvního zabezpečení;
- hradil náklady stavby, které nebyly dostatečně průkazným způsobem zdokladovány, a skutečný rozsah provedených prací souvisejících se Standardy IS průběžně neověřoval.

#### Další zjištění

- Do nákladů stavby byly zahrnuty i náklady přímo nesouvisející se Standardy IS, např. zabudovaný náby-

tek (atypické kuchyňky čajovny, pulty), stavební úpravy konferenčního sálu (statika), oprava střechy, hlasová pošta (doplňková volitelná zařízení) v celkové výši 5 463 tis. Kč (bez DPH).

- OkÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 492/2000 Sb., kde je stanovena povinnost dodržovat účtovou osnovu a postupy účtování, když do vykazované částky na technické zhodnocení za období let 2000 – 2001 nesprávně zahrnul náklady na opravy v celkové výši 9 184 tis. Kč, z toho v roce 2000 ve výši 8 350 tis. Kč a v roce 2001 ve výši 834 tis. Kč. Jednalo se o opravy omítek, původní dlažby a odkrytí dlažby v atriu a opravu izolace proti zatékání do 1. a 2. podzemního podlaží pod atriem, ačkoliv ani majetkový vztah k atriu nebyl vyřešen. Tyto náklady měly být hrazeny z neinvestiční dotace.
- OkÚ Karlovy Vary zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Karlovarský kraj. Jednalo se o objekt ve vlastnictví státu.

#### Příprava a zabezpečení investiční akce

- OkÚ nezpracoval IZ. Namísto OkÚ zpracovalo IZ přímo MV, které vyčíslovalo náklady stavební části této rekonstrukce orientačně na 196 000 tis. Kč.
- Nad rámec IZ zpracovaného MV rekonstruoval OkÚ v rámci akce i objekt „technického a sociálního zázemí tenisových kurtů umístěných v sousedství“.
- V průběhu realizace docházelo k řadě změn, které zvyšovaly celkové náklady stavby. Jednalo se zejména o změny v souvislosti se Standardy IS v objemu 27 616 tis. Kč, změny v dispozičním řešení 3. a 4. podlaží v objemu 2 700 tis. Kč apod. Některé z těchto změn byly realizovány v rozporu s platným stavebním povolením a v případě Standardů IS v rozporu s doporučeními vydanými MV. OkÚ požadoval po zhotoviteli práce týkající se slaboproudých rozvodů podle Standardů IS v objemu 1 170 tis. Kč, a to i po jejich zrušení.

#### Dodržování účelu přidělených státních prostředků

OkÚ porušil ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb. tím, že

- hradil z prostředků systémové investiční dotace faktury za kácení stromů a zařízení staveniště v celkové výši 258 tis. Kč. Dotace byla určena na úhradu inženýrské činnosti a PD;
- nerespektoval pokyny MV a prostředky neinvestiční dotace ve výši 1 230 tis. použil v rozporu s účelovým určením na nákup investic. Například zakoupil za neinvestiční prostředky počítač zn. HP Omnibook 6000 v ceně 155 tis. Kč a navíc v parametrech, které překročily specifikaci stanovenou MV;
- nedodržel účel stanovený IZ a nad jeho rozsah v areálu sídla VÚSC zrekonstruoval za částku 1 618 tis. Kč objekt pro technické a sociální zázemí tenisových kurtů umístěných v sousedství. Současně OkÚ nejednal při plnění svých úkolů nejhospodárnějším způsobem.

**Hospodárnost použití přidělených státních prostředků**

- OkÚ porušil ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, tím, že proplatil zhotoviteli stavby konečnou fakturu za dílo ve výši 8 267 tis. Kč, aniž byla doložena věcným plněním.
- OkÚ nepostupoval v režimu zákona č. 199/1994 Sb., když ve smlouvě na projektové práce dohodl cenu díla ve výši 944 tis. Kč, přestože cenová nabídka uchazeče činila pouze 881 tis. Kč.
- OkÚ pojal výstavbu sídla VÚSC velkoryse, součástí výstavby jsou např. rozsáhlé sadové úpravy v celkové hodnotě 8 654 tis. Kč, značně překročil projektované parametry akce, a to kancelářské plochy o 127 % a ostatní plochy o 426 %. Až na základě výsledků kontroly požádal OkÚ o jejich změnu.
- OkÚ Plzeň-sever zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Plzeňský kraj. Jednalo se o objekt ve vlastnictví státu s právem hospodaření OkÚ.

**Příprava a zabezpečení investičních akcí**

- OkÚ nevypracoval IZ, namísto OkÚ zpracovalo IZ přímo MV, které vyčíslilo náklady stavební části této rekonstrukce orientačně na 181 500 tis. Kč. Poté OkÚ v bilanci investičních potřeb z roku 1999 vyčíslil celkové náklady na 104 482 tis. Kč.
- OkÚ nestanovil konkrétní rozsah všech potřebných rekonstrukčních prací a ani před zadáním zpracování projektu jednoznačně nezhodnotil stavebně-technický stav objektu.
- OkÚ převzal pouze projekt zpracovaný v rozsahu pro stavební povolení, a to v rozporu se smluvním ujednáním. Přitom projekt neodpovídal IZ a závazným ukazatelům projektovaných parametrů stanoveným v rozhodnutí o přidělení prostředků ze zdrojů MV. Zejména v případě parkování již IZ předpokládal vybudování 90 parkovacích míst, zatímco projekt pouze 5 stání. Problematika dostatečné kapacity parkování proto byla řešena až v průběhu rekonstrukce a vyžádala si další navýšení nákladů.
- V průběhu stavby došlo k řadě změn, které zvýšily celkové náklady stavby a posunuly termín dokončení. Cena za zhotovení stavebního díla z původních 68 366 tis. Kč vzrostla k datu ukončení kontroly o 106 % na celkových 140 803 tis. Kč. Na tomto zvýšení se podílely vícepráce v objemu 9 880 tis. Kč, změny v informačních technologiích a informačních systémech v objemu 48 043 tis. Kč vyvolané na podkladě Standardů IS, rozšíření díla o stavbu parkoviště vč. výkupu pozemku s cenou 6 164 tis. Kč a další stavební práce v hodnotě 8 240 tis. Kč.
- Původní termín dokončení stavby 12/2000 byl posunut do 9/2001. S nedokončením stavby jsou spojeny další náklady – náklady za nájem prozatímních prostor VÚSC. Od začátku roku 2001 do dubna 2001 OkÚ uhradil na nájemném z prostředků SR 129 tis. Kč. Od května 2001 hradí nájemné přímo VÚSC.

**Zadávání veřejných zakázek**

- OkÚ porušil ustanovení § 2h zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 28/2000 Sb., tím, že zadávací dokumentaci pro zadání veřejné zakázky na dodávku stavby „Rekonstrukce objektu Škroupova 18 – krajský úřad“ tvořil pouze projekt pro stavební povolení nerozšířený ve smyslu zákona č. 199/1994 Sb. Takto neúplná zadávací dokumentace jednoznačně nevymezila požadovaný věcný rozsah stavby.
- OkÚ porušil ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění, tím, že bez výběrového řízení nakoupil výpočetní techniku vč. softwaru v počtu 10 ks v hodnotě 654 tis. Kč od jediného dodavatele.
- OkÚ Pardubice zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Pardubický kraj. Za sídlo VÚSC vybral komplex tří budov vzájemně na sebe navazujících. Budovy byly ve vlastnictví města Pardubic. Zastupitelstvo města odsouhlasilo prodej pouze dvou budov za cenu 39 670,6 tis. Kč. K prodeji třetí budovy nedošlo z důvodu obsazení jednoho bytu.

**Příprava a zabezpečení investičních akcí**

- OkÚ nevypracoval IZ. Namísto OkÚ zpracovalo IZ přímo MV s předpokládanými orientačními náklady stavby ve výši 185 500 tis. Kč.
- Důsledkem nejasného IZ, měnících se požadavků z MV a dotčených orgánů a náročných technických podmínek došlo k navýšení ceny stavby z původní ceny 136 416 tis. Kč o 78 566 tis. Kč, tj. o 57,6 %. Celková cena díla z původních 143 143 tis. Kč vzrostla na 229 182 tis. Kč, tj. o 60,1 %.
- OkÚ získal pro sídlo kraje pouze dvě budovy namísto původně předpokládaných tří. Vzhledem k historickému nálezu a nutnosti zajištění pomocných prostor předložil OkÚ v srpnu 2001 na MV přepracovaný formulář RA 80, ve kterém požaduje změnu počtu v sídle umístěných pracovníků ze 170 na 153. Do ukončení kontroly neměl OkÚ změnu tohoto parametru od MV odsouhlasenu.
- Skutečnost, že vybudované kapacity nebudou pro zajištění činnosti VÚSC dostatečné, byla zřejmá již před dokončením rekonstrukce objektů. Pardubický kraj proto v červnu 2001 požádal MV o poskytnutí finančních prostředků pro rok 2002 na nákup a rekonstrukci třetí původně uvažované budovy. Výstavba sídla kraje není dosud dořešena, původní termín uvedení stavby do provozu 12/2000 se tak značně prodlužuje.
- S nedokončením stavby jsou spojeny další náklady na pronájem náhradních prostor pro výkon činnosti VÚSC, které činily 1 439 tis. Kč. Nájemné hradil Pardubický kraj, který obdržel finanční prostředky ze SR prostřednictvím MF.

**Hospodárnost použití přidělených státních prostředků**

- OkÚ porušil ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. tím, že
- z individuální investiční dotace uhradil 20. prosince 2000 částku 18 514 tis. Kč, přestože k datu úhrady ne-



- měl odsouhlasený soupis prací a dodávek za prosinec 2000 a nebylo prokázáno věcné plnění;
- z individuální investiční dotace uhradil v listopadu a prosinci roku 2000 třemi platbami částku celkem ve výši 1 941 tis. Kč bez věcného plnění.

**OkÚ** v roce 2001 porušil ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. tím, že z individuální investiční dotace uhradil faktury ve výši 7 488 tis. Kč, které nepoužil nejehospodárnějším způsobem, neboť se týkaly zhodnocení majetku soukromého subjektu, avšak bez jeho finanční spoluúčasti.

#### Zadávání veřejných zakázek

- **OkÚ** porušil ustanovení § 2g odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 93/1998 Sb., tím, že nezajistil úplnost a správnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci, neboť před zadáním veřejné zakázky na zhotovitele projektové dokumentace neměl zpracovaný IZ. Teprve po výběru nejvhodnější nabídky postupně upřesňoval technické podmínky veřejné zakázky.
- **OkÚ** porušil ustanovení § 49 odst. 5 a 6 zákona č. 199/1994 Sb. tím, že nevyloučil z další účasti na veřejné zakázce nabídku firmy Mydat, spol. s r. o., přestože tento uchazeč neprokázal kvalifikační předpoklady způsobem stanoveným v § 2c odst. 3 tohoto zákona. Rovněž nevyloučil z další účasti na veřejné zakázce nabídku firmy STING Pardubice, spol. s r. o., neboť neprokázala splnění kvalifikačního předpokladu na celý předmět veřejné zakázky.
- **OkÚ Hradec Králové** zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Královéhradecký kraj. Jednalo se o objekt ve vlastnictví státu s právem hospodaření **OkÚ**.

#### Příprava a zabezpečení investičních akcí

- **OkÚ** nevypracoval a nepředložil MV k posouzení IZ a ani nepředložil všechny údaje požadované zásadami dotační politiky. IZ zpracovalo v době zahájení přípravné fáze MV, které vyčíslilo náklady stavby orientačně na 120 310 tis. Kč.
- Vypracování PD pro územní a stavební řízení **OkÚ** zadal bez registrace akce v ISFRIM a rovněž bez souhlasu správce programu realizoval zadání stavebního díla.
- Celkové náklady stavby byly v průběhu realizace zvýšeny v důsledku následných změn. Například jen cena za zhotovení stavebního díla z původních 82 917 tis. Kč vzrostla k datu ukončení kontroly o 73 % na celkových 143 559 tis. Kč. Z toho na zvýšení ceny díla o 9 981 tis. Kč se podílely prokazatelně nedostatky v zadávací dokumentaci pro výběr zhotovitele a dále požadavky, které **OkÚ** na zhotoviteli následně uplatňoval. Některé práce, které zhotovitel prováděl na podkladě požadavků **OkÚ**, nebyly v době realizace ani smluvně zajištěny a byly prováděny bez souhlasu MV, například ještě po provedení kolaudace nebyly MV odsouhlaseny práce v objemu 1 991 tis. Kč. Rovněž změna ve slaboproudých rozvodech vyvolaná aplikací Standardů IS vydaných v průběhu investiční akce MV a následně přepracovaným dokumentem zvýšila cenu stavby o 46 608 tis. Kč.

- Důsledkem přehodnocení Standardů IS bylo kromě zvýšení investičních nákladů i posunutí termínu dokončení z původního termínu 20. 10. 2000 až na 31. 7. 2001. Posunutí termínu dokončení stavby mělo přímý dopad na zvýšení nákladů na nájem náhradních prostor pro zajištění činnosti VÚSC, což měsíčně představovalo částku cca 300 tis. Kč.

#### Hospodárnost použití přidělených státních prostředků

**OkÚ** porušil ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. tím, že nepožadoval po zhotoviteli vykazování „víceprací“ a „méněprací“ souběžně ve stavebním deníku, který by měl odrážet celkový průběh výstavby. Navíc deníky víceprací a méněprací vedené samostatně neodrážely skutečnou realizaci prací a dodávek. V deníku bylo zapsáno provedení víceprací v objemu 3 095 tis. Kč bez toho, že by tyto práce byly skutečně provedeny.

#### Zadávání veřejných zakázek

**OkÚ** porušil ustanovení § 2g odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 93/1998 Sb., tím, že nezabezpečil pro účely zadání veřejné zakázky na dodavatele stavby zadávací dokumentaci, která by komplexně specifikovala stavbu jako celek. V důsledku toho byly již po zahájení stavby bez smluvního zajištění prováděny na základě dodatečných požadavků **OkÚ** práce a dodávky v objemu 4 241 tis. Kč.

#### Další zjištění

**OkÚ** převzal dodávky a práce v celkovém objemu 5 999 tis. Kč bez uzavření dodatků ke smlouvám a bez předchozího souhlasu MV.

- **OkÚ Brno-venkov** zajišťoval rekonstrukci sídla VÚSC pro Jihomoravský kraj. Objekt, který je ve vlastnictví státu, byl v roce 1995 rekonstruován a modernizován za 190 000 tis. Kč.

#### Příprava, zabezpečení a průběh investiční akce

- **OkÚ** zpracoval IZ, ve kterém uvedl celkové náklady investiční akce ve výši 49 812 tis. Kč. IZ byl schválen MV v celém rozsahu. Následně pak **OkÚ** v bilanci investičních potřeb chybně vyčíslil celkové náklady stavby v částce 123 247 tis. Kč, tj. o 67 941 tis. Kč vyšší. Z této bilance pak vycházelo i MV v IZ, ve kterém MV vyčíslilo orientační náklady stavby na 126 500 tis. Kč. Do doby ukončení kontroly **OkÚ** neobdržel písemné sdělení o registraci stavby v ISFRIM.
- Během rekonstrukce objektu cenu stavby ovlivnila zejména rozsáhlá změna vyvolaná aplikací Standardů IS v průběhu stavby (kompletně jiné řešení veškerých slaboproudých zařízení, požadavek na samostatnou telefonní ústřednu, rozsáhlá rekonstrukce jednacího sálu), která se odrazila ve zvýšení ceny projektových prací o 773 tis. Kč (94,2 %) na 1 593 tis. Kč a ceny stavby o 72 893 tis. Kč (143,4 %) na 123 707 tis. Kč.

- Do změn v rámci aplikace Standardů IS OkÚ zahrnul i práce a dodávky minimálně v objemu 6 597 tis. Kč, které se Standardy IS nespojují a v případě jejich nezbytnosti měly být obsaženy v původní PD.
- V důsledku změn u slaboproudých rozvodů vč. změn dispozice jednacího sálu a s tím spojených dalších stavebních prací, byl změněn původní termín dokončení celé stavby z 11/2000 na 12/2001 dle stavebního povolení (dle SOD 9/2001). Na základě povolení stavebního úřadu k předčasnému užívání stavby a v závislosti na postupu stavebních prací byly kanceláře postupně využívány již od ledna 2001.

#### Dodržení účelu přidělených státních prostředků

OkÚ porušil § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb. tím, že v rozporu s účelem poskytnutých prostředků z individuální dotace na rekonstrukci budovy VÚSC uhradil celkem 507 tis. Kč za práce, které nespojují s rekonstrukcí sídla VÚSC (práce na klimatizaci a vzduchotechnice trezoru a fotokomoře Moravského zemského archivu, stěhování Moravského zemského archivu a Moravské zemské knihovny).

#### Hospodárnost použití přidělených státních prostředků

OkÚ porušil v roce 2000 ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. a v roce 2001 ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., když účelové prostředky státního rozpočtu nepoužil nejhospodárnějším způsobem a na krytí nezbytných potřeb, neboť uhradil částku ve výši 13 689 tis. Kč za práce a dodávky, které v době realizace nebyly smluvně podloženy, resp. nebyly součástí platného výkazu výměr.

#### Zadávání veřejných zakázek

OkÚ porušil ustanovení § 3 odst. 2 v návaznosti na § 49 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění, tím, že dodavatel inženýrské činnosti nebyl vybrán na základě výběrového řízení podle ustanovení § 49 zákona. V daném případě byl uzavřen pouze dodatek k původní mandátní smlouvě, kterou byl vítěz výběrového řízení z roku 1996 pověřen výkonem inženýrské činnosti pro OkÚ.

- OkÚ Jihlava zajišťoval rekonstrukci a výstavbu sídla VÚSC pro kraj Vysočina. Areál, který je ve vlastnictví státu, tvoří tři samostatně stojící objekty. Rekonstrukce se týká jednoho z objektů, a zbývající dva jsou nově budovány v místech stávajících budov určených k demolici.

Jedná se o akci zahájenou až v roce 2000, na kterou do 30. června 2001 bylo čerpáno 35 % ze schválených celkových investičních nákladů 286 085 tis. Kč.

#### Příprava a zabezpečení investiční akce

- OkÚ v rámci přípravné fáze nezpracoval IZ. Namísto OkÚ IZ vypracovalo MV, které vyčíslilo náklady stavební části této rekonstrukce orientačně na 196 000 tis. Kč.

- Akce není registrována a přesto OkÚ zadal vypracování projektové dokumentace pro územní a stavební řízení a bez souhlasu správce programu realizoval zadání stavebního díla.
- Zadávací dokumentace pro výběr zhotovitele stavby komplexně nevystihovala stavbu jako celek. To se promítlo v průběhu realizace na zvýšení ceny díla o částku 34 679 tis. Kč.
- K datu ukončení kontroly na objektu již celková cena díla představovala nárůst o 39 %, tj. z původní nabídkové ceny 199 213 tis. Kč se zvýšila na 277 107 tis. Kč. Cenový nárůst o 77 894 tis. Kč přitom vzešel z cenových nabídek zhotovitelem zpracovaného realizačního projektu. K dalšímu nárůstu ceny stavby došlo na základě vzneseného požadavku VÚSC o zařazení dispozičních změn. Tyto vícepráce představují zvýšení o dalších 1 214 tis. Kč a jsou již realizovány bez schválení MV.
- Pozdější dokončení akce má přímý dopad na zvýšení nákladů vynaložených na nájem náhradních prostor k zajištění činnosti VÚSC. Měsíční nájemné představuje částku cca 240 tis. Kč.

#### Hospodárnost použití přidělených státních prostředků

OkÚ porušil v roce 2000 ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. tím, že při využití rozpočtových prostředků nepostupoval nejhospodárnějším způsobem a plně financoval vyvolané investice na majetku jiných právnických osob, aniž by předem s vlastníkem dohodl jeho finanční spoluúčast. Jednalo se o přeložku trolejového vedení a veřejného osvětlení s celkovými náklady ve výši 876 tis. Kč.

OkÚ v roce 2001 porušil ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. tím, že

- obdobně jako v předchozím roce nezajistil spoluúčast na financování vyvolané investice (rekonstrukci vodovodního řádu) v majetku soukromého subjektu. K datu 30. 6. 2001 bylo z objemu 860 tis. Kč prostavěno 640 tis. Kč;
- umožnil zhotoviteli bez přesně specifikovaných dodatků k rozpočtu v době od března do května 2001 fakturovat provedené práce a dodávky, které nebyly součástí nabídkového rozpočtu. Za tyto práce nad rámec nabídky zaplatil 10 232 tis. Kč;
- při výstavbě sídla VÚSC realizoval mimo jiné i úkryt civilní ochrany (dále jen „CO“), přestože nebyl součástí IZ. Úkryt CO byl realizován v měsících květen – červenec 2001 bez ověření PD ve stavebním řízení. Dodatečně vybavení úkrytu si vyžádá náklady ve výši minimálně 5 749 tis. Kč.

#### Zadávání veřejných zakázek

OkÚ porušil ustanovení § 2h zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 28/2000 Sb., tím, že nezabezpečil pro účely zadání veřejné zakázky na zhotovitele stavby zadávací dokumentaci, která by komplexně vystihovala stavbu jako celek. Tato skutečnost měla za následek posunu-

tí termínu dokončení stavby o 2 měsíce a navýšení ceny díla o 34 679 tis. Kč.

#### Další zjištění

O velkorysém přístupu k výstavbě sídla VÚSC svědčí např. i skutečnost, že OkÚ realizoval podzemní garáže o třech podlažích pro parkování vozidel zaměstnanců sídla VÚSC s počtem stání 90 zpřístupněné polotočitou vyhrávanou rampou za cenu 23 280 tis. Kč. U architektonického řešení objektu „B“ byla vyprojektována předsazená zavěšená fasáda, která bude opatřena slunečními clonami. Dodávka a montáž nosné konstrukce fasády, obkladů a slunolamů představuje náklad ve výši cca 5 542 tis. Kč.

#### D. Nedostatky zjištěné u vybraných VÚSC

Kontrola byla zaměřena na oblast čerpání účelových systémových dotací ze státního rozpočtu, a to zejména investičních dotací, částečně i neinvestičních při zajištění počátečního provozu.

V roce 2001 bylo vybraným VÚSC ze státního rozpočtu poskytnuto 51 918 tis. Kč jako investiční dotace, z toho 28 013 tis. Kč na pořízení dopravních prostředků, 16 629 tis. Kč na nábytek a kancelářskou techniku a 7 276 tis. Kč na informatizaci.

Neinvestiční dotace byly čerpány na úhradu nájemného za náhradní nebytové prostory do doby přemístění pracovišť VÚSC do nově získaných prostor.

Nedodržení původních termínů dokončení rekonstrukce sídel VÚSC a jejich posunutí do roku 2001 si vyžádalo ze státního rozpočtu další neinvestiční prostředky na nájem náhradních nebytových prostor pro zabezpečení jejich činnosti.

### III.

#### Vyhodnocení

V rámci provedené kontrolní akce bylo kontrolováno pořízení 8 ze 14 budoucích sídel VÚSC. Všechna kontrolovaná krajská sídla byla pořízena formou rekonstrukcí stávajících objektů, které v minulosti sloužily jako obchodní centra, školy, vojenské kasárny, sídla bývalých krajských národních výborů. Financování vlastních rekonstrukcí sídel probíhalo formou individuálně posuzovaných výdajů státního rozpočtu.

Z kontrolovaného objemu finančních prostředků ve výši 1 754 841 tis. Kč představovaly zjištěné nedostatky 40,85 %, z toho činily nedostatky týkající se chybné předprojektové a projektové přípravy 334 841 tis. Kč, nedostatky aplikace chybně zpracovaných a vydaných Standardů IS 242 131 tis. Kč a nedostatky z chybné realizace investičních akcí 140 841 tis. Kč.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny systémové nedostatky a porušování právních předpisů v procesu pořizování a

technické obnovy sídel VÚSC jako jedné z etap reformy veřejné správy. Nedostatky byly zjištěny v činnosti ústředních orgánů státní správy, tj. u MV a MF, i v činnosti OkÚ při plnění funkce investora při zřizování sídel VÚSC.

- MV nedostatečně plnilo úlohu ústředního orgánu pro reformu veřejné správy a pochybilo při plnění funkce správce kapitoly státního rozpočtu a správce investičního programu „Reforma veřejné správy“. Postup MV při zajišťování sídel budoucích VÚSC se vyznačoval nekoncepčností, chybně pojatým a v důsledku toho nedostatečným řídicím a metodickým vedením investorů – příslušných okresních úřadů. To mělo za následek porušení právních předpisů v oblasti rozpočtových pravidel a zásad hospodárnosti při poskytování finančních prostředků SR ze strany MV.

- a) Nekoncepční přístup MV k problematice zajištění sídel budoucích VÚSC se projevoval od samého počátku především velkou časovou prodlevou. Od přijetí ústavního zákona č. 347/1997 Sb., kterým se do vnitřního uspořádání státu zakotvila existence 14 krajů, začalo MV první konkrétní kroky směřující k naplnění reformy veřejné správy týkající se zajištění sídel budoucích VÚSC uskutečňovat až v březnu 1999, tedy cca 20 měsíců před zahájením činnosti nově vzniklých krajských orgánů veřejné správy.

- b) Nedostatečná odborná řídicí a metodická činnost MV v procesu pořizování a technické obnovy sídel VÚSC měla za následek, že OkÚ vybrané a MV schválené objekty jsou v mnohých případech plochou kanceláří nedostatečné, ostatními plochami předimenzované, ve většině případů nevhodně situované z hlediska dopravních vzdáleností, s nedostatečnou kapacitou parkovacích míst pro návštěvníky.

- c) MV porušovalo principy programového financování a řízení investic. Finanční prostředky byly na základě vydaných Rozhodnutí uvolňovány přesto, že:

- dokumentace investičního programu týkající se pořizování a technické obnovy sídel VÚSC nebyla MV zpracována v rozsahu stanoveném platnými předpisy a do doby ukončení kontroly NKÚ není tato dokumentace schválena MF. Pro realizaci a financování investičních akcí v rámci reformy veřejné správy tak chybí základní dokument vymezující věcné, časové a finanční parametry včetně bilance finančních potřeb a zdrojů financování.

- MV nezabezpečilo, aby jednotlivé OkÚ splnily svoji úlohu investora akcí a zpracovaly investiční záměry, které by věcně a funkčně vymezily každou jednotlivou stavbu a určily průběh její přípravy a realizace. Základním výchozím dokumentem pro vstupní hodnoty potřeb a požadavků kontrolovaného investičního programu se staly MV nedostatečně zpracované investiční záměry, které neobsahovaly údaje nezbytné pro kvalifikované rozhodnutí a propočtenou výši požadovaných finančních prostředků SR.

- MV umožnilo investorům zadávat stavební díla (provádět výběr zpracovatelů PD a zhotovitelů staveb) bez předchozího souhlasu MF.  
Nedostatečná příprava investiční výstavby ze strany MV a z toho plynoucí změny, vícepráce, nároky na nadstandardní vybavení prostor, absence právních předpisů upravujících postavení a působnost VÚSC v době předprojektové a projektové přípravy byly hlavní příčinou nárůstu finančních prostředků SR a posunů termínů dokončení jednotlivých staveb.
  - Nedůslednou činností MV při posuzování žádostí investorů o navyšování finančních prostředků a absencí kontroly investorů docházelo k tomu, že MV dodatečně nárokováné finanční požadavky investorů akceptovalo a změny Rozhodnutí o účelovém určení prostředků státního rozpočtu vydávalo přesto, že ze strany OkÚ požadované navyšování finančních prostředků nebylo dostatečně odůvodňováno a dokladováno.
- d) Závažného pochybení se MV dopustilo při řešení problematiky zabezpečení informačních systémů a „zabezpečených oblastí“ budov v dokumentu „Standardy informačních technologií a informačních systémů pro krajské úřady, část I. – Slaboproudé rozvody“. Tento dokument vydalo MV opožděně, v době, kdy u většiny sídel již proběhly obchodní veřejné soutěže na výběr zhotovitele staveb a bylo započato s vlastní rekonstrukcí sídel. Chybné rozhodnutí MV o stanovení nejvyššího stupně utajení „Přísně tajné“ pro zabezpečení některých oblastí budov a utajení informací, které budou nově vzniklým krajským orgánům poskytovány, a jejichž ochranu tak budou povinny zabezpečit, mělo za následek pozastavení probíhajících stavebních prací u všech kontrolovaných sídel VÚSC do doby přepracování PD, uzavírání nových smluv nebo dodatků k nim s nárůstem finančních prostředků u některých staveb vyšším než 50 % původně stanovené ceny a posuny termínů dokončení staveb. Přestože MV přistoupilo v důsledku kritických připomínek NBÚ, investorů i samotných vnitroresortních složek MV ke zrušení tohoto dokumentu (až po čtyřech měsících od jeho vydání) a jeho nahrazení novým se stanoveným stupněm utajení „Důvěrné“, nebylo již v důsledku vysokého stupně rozestavenosti a rozpracovanosti Standardů IS možné eliminovat finanční a termínové dopady tímto chybným postupem vyvolané.
- Kontrola provedená na MF prokázala, že MF umožnilo čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořízení a technickou obnovu sídel VÚSC, i když MV jako správce investičního programu nesplnilo základní podmínky pro účast SR na financování investičních akcí a pro zabezpečení jejich hospodárného vynakládání. Kontrolou bylo zjištěno, že ze strany MF došlo k porušení zákona o státním rozpočtu na rok 2000, neboť v roce 2000 uvolňovalo prostředky SR na financování investičního programu evid. č. 314 740 – Reforma veřejné správy, který však nebyl zákonem o státním rozpočtu pod uvedeným názvem a číslem schválen, a nebyl tedy jeho součástí.
  - Kontrolou provedenou u OkÚ bylo zjištěno, že OkÚ jako investoři porušovaly právní předpisy při přípravě a zabezpečení investičních akcí, v procesu zadávání veřejných zakázek. Nedostatky byly zjištěny také v oblasti dodržování rozpočtových pravidel a při smluvním zabezpečení jednotlivých investičních akcí.