

04/26

Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky určenými na přípravu a výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy. Kontrolováno bylo období od roku 2002 do doby ukončení kontroly. V případě věcných souvislostí i předchozí období.

Kontrolu provedla od 9. 8. 2004 do 11. 2. 2005 skupina kontrolujících NKÚ z odborů dopravy, průmyslu a hospodářství a životního prostředí a zemědělství.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);
- Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
- Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo ŘSD, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. O odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podalo ŘSD, rozhodl senát NKÚ usnesením.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Adámek – předseda, Mgr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Josef Pohl, Ing. Petr Skála – členové) na svém zasedání konaném dne 10. května 2005

s c h v á l i l usnesením č. 04/26/34

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Okruh kolem hlavního města Prahy (dále jen „hl. m. Praha“) je pozemní komunikací dálničního typu. Je součástí transevropské dálniční sítě IV. multimodálního koridoru Berlín – Istanbul. Okruh je realizován v rámci programů 227 270 „Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy, část jihozápadní“ a 327 270 „Výstavba dálničního okruhu hlavního města Prahy“. Cílem realizace okruhu je převedení tranzitní silniční dopravy mimo město, propojení dálnic a dopravně významných silnic vstupujících do Prahy, rozvedení dopravy z komunikací přicházejících z vnějšku Prahy na městské komunikace a zajištění dopravních spojení míst ležících podél okruhu.

Přípravu a výstavbu zahájilo hl. m. Praha. Od roku 1994 jí na základě usnesení vlády z 10. 11. 1993 č. 631, o rozvoji dálnic a čtyřpruhových silnic pro motorová vozidla v České republice do roku 2005, převzal stát. Další přípravu a realizaci tak zajišťovalo ŘSD.

Okruh je veden v trase Satalice – Běchovice – dálnice D1 – Jesenice (Vestec) – Lahovice – Slivenec – Třebonice – Řepy – Ruzyně – Suchdol – Březiněves – Satalice. Jeho předpokládaná délka je cca 82 km a tvoří jej 11 staveb. V provozu jsou úseky Satalice – Běchovice a Slivenec – Ruzyně o celkové délce 13 km. Trasu okruhu včetně variant tras a označení jednotlivých staveb, znázorňuje mapa uvedená v příloze.

Předpokládané investiční náklady 47 403 mil. Kč na realizaci programů (od roku 1994 do předpokládané doby ukončení v roce 2012) mají být podle údajů v ISPROFIN z února 2005 kryty ze 71 % prostředky SFDI (včetně prostředků státního rozpočtu poskytovaných do doby vzniku SFDI v roce 2000), z 22 % úvěry se státní zárukou a ze 7 % prostředky Evropské unie, jak ukazuje následující tabulka.

Investiční náklady a předpokládané zdroje krytí

(v mil. Kč)

Ukazatel	Do 31. 12. 2002	2003	2004	2005	Po roce 2005	Celkem do ukončení
Souhrn investičních nákladů	3 639	274	1 388	3 742	38 360	47 403
Úvěry poskytnuté se státní zárukou	1 501	10	–	2 575	6 112	10 198
Systémové dotace ze státního rozpočtu	804	–	–	–	–	804
Individuální dotace ze státního rozpočtu	670	–	–	–	–	670
Dotace z SFDI	664	264	1 408	982	28 813	32 131
Dotace z fondů EU	–	–	–	225	3 375	3 600
Souhrn investičních zdrojů	3 639	274	1 388	3 742	38 360	47 403

Kontroly bylo na devíti stavbách o celkových investičních nákladech 46 977 mil. Kč, připravovaných, zahájených nebo ukončených v kontrolovaném období, podrobeno zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání finančních prostředků na výstavbu okruhu, především při

- výběru variant vedení okruhu,
- přípravě okruhu a vytváření podmínek pro plnění předpokládaných záměrů a cílů,
- přípravě a realizaci staveb okruhu.

V rámci kontrolovaných staveb byly prověřovány finanční prostředky ve výši 3 325 mil. Kč.

II. Výběr variant vedení okruhu

Vysoká investiční náročnost výstavby pozemních komunikací a zásah do území vyžaduje provést během přípravy důsledné porovnání všech výhod a nevýhod plynoucích z příslušných projektů a variant možných řešení. Pro rozhodování o optimální variantě k realizaci je proto běžné využívat výsledků společensko-ekonomických hodnocení. Při přípravě okruhu však nebylo z těchto hodnocení vždy vycházeno a nebylo zajištěno jejich objektivní provedení.

Metodiku pro hodnocení efektivnosti silničních a dálničních staveb vydalo MD s účinností od února 2004, jak je rozvedeno v bodě II.2b). Metodika je však závazná pouze pro ŘSD.

1. Výběr vedení tras okruhu byl ovlivněn skutečností, že přípravu výstavby zahájilo hl. m. Praha a od roku 1994 v ní pokračovalo ŘSD (zastupující stát, který převzal financování výstavby), přičemž trasu okruhu mělo určit podle usnesení vlády z 10. 11. 1993 č. 631 Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s hl. m. Prahou v rámci územněplánovací dokumentace velkého územního celku pražské aglomerace (dále jen „územní plán Pražského regionu“). MD při pořizování územněplánovací dokumentace vystupovalo pouze jako dotčený orgán státní správy, který může uplatnit k návrhu plánu stanovisko.

Výběr a schválení výsledné varianty vedení trasy okruhu prováděli zpracovatelé územních plánů, především hl. m. Praha, kteří však nebyli investory. ŘSD připravovalo k realizaci pouze trasu, která byla schválena nebo navržena v příslušném územním plánu. Výsledky výpočtů společensko-ekonomických hodnocení, pokud byla provedena, respektovány nebyly. Například:

- Ze „Srovnávací studie roztocké a suchdolské varianty Vnějšího okruhu ZKS“ (roztocká varianta je varianta vzdálenější od hl. m. Prahy, označovaná jako varianta „S“, a varianta suchdolská je blíže k hl. m. Praze, označovaná jako varianta „J“) vyplynula jako výhodnější varianta „S“. Do návrhu územního plánu hl. m. Prahy (schválen byl v září 1999) však byla zpracována varianta „J“. ŘSD v roce 1998 zadalo zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí pouze ve variantě „J“, ačkoliv

v té době existovaly další varianty vedení okruhu (mj. i upravená varianta „S“, označovaná jako varianta „Ss“). Ve stanovisku k hodnocení vlivů na životní prostředí (není pro investora závazné) z dubna 2002 doporučilo Ministerstvo životního prostředí k realizaci pouze varianty „Ss“ a „J“ s tím, že variantu „J“ lze připustit v případě, že možnost realizace varianty „Ss“ bude vyloučena při „projednání konceptu územního plánu velkého územního celku Pražského regionu“ (tento územní plán nebyl do doby kontroly schválen a varianta „Ss“ není v jeho konceptu navržena).

Podle stanovisek Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Ústavu jaderného výzkumu Řež, a. s., z dubna 2002 je však nutno variantu „Ss“ na základě vyhlášky č. 215/1997 Sb., o kritériích na umístění jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření, vyloučit. Důvodem je, že ochranné pásmo okruhu ve variantě „Ss“ zasahuje do ochranného pásma Ústavu jaderného výzkumu na jeho pozemcích. Posun trasy „Ss“ severním směrem by měl negativní dopad na národní přírodní památku Větrušická rokle (klasifikována jako zakázané území). Kromě toho u staveb umístěných do tří kilometrů od ochranného pásma jaderného zařízení je nutno podle vyhlášky č. 215/1997 Sb. prokázat, že stavba ani její následný provoz nepříznivě neovlivní jadernou bezpečnost, radiační ochranu, fyzickou ostrahu, hygienické pásmo a havarijní plánování.

Porovnání variant „Ss“ a „J“ z ekonomického hlediska bylo přitom provedeno v březnu 2003. Výsledky provedených společensko-ekonomických hodnocení byly zkráceny ve prospěch varianty „J“, především nesprávným zahrnutím údajů o dopravních intenzitách a nezahrnutím všech nákladů pro variantu „J“.

- MD nesouhlasilo v jihovýchodní části okruhu (Běchovice – D 1 a Jesenice – D 1) s navrhovanou tzv. dlouhou variantou. Důvodem především bylo, že výstavba této varianty bude investičně i provozně dražší než tzv. krátká varianta, vedená blíže k hl. m. Praze, a že neumožňuje rozvedení dopravy do jednotlivých částí hl. m. Prahy. Do územního plánu hl. m. Prahy a konceptu územního plánu Pražského regionu však byla zařazena varianta dlouhá, kterou preferovaly příslušné územní orgány. Předinvestiční studie staveb dotčené části okruhu ze srpna 2003, jejichž zpracování zadalo ŘSD, hodnotily pouze dlouhou variantu. Společensko-ekonomické hodnocení bylo vypracováno pouze jako průkaz realizovatelnosti vybrané dlouhé varianty. Hodnocení posuzující možné varianty realizace nebylo provedeno.

2a) Nebyla zabezpečena jednotná metodika pro hodnocení variant tras pozemních komunikací před jejich umístěním do území. Pro hodnocení variant staveb okruhu byly ŘSD použity výpočty vnitřního výnosového procenta (ukazatel výnosnosti investice v procentuálním vyjádření) a čisté současné hodnoty (ukazatel výnosnosti investice v peněžním vyjádření). **Provedená hodnocení nebyla porovnatelná, zejména pokud jde o způsob oceňování příslušných účinků, které bylo ponecháno na zpracovateli studií.** Například:

- V předinvestičních studiích staveb v úseku Běchovice – D1 – Jesenice – Lahovice – Slivenec byla ve výpočtech společensko-ekonomické efektivnosti odečtena od investičních nákladů zbytková hodnota mostů a tunelů, u staveb v úseku Ruzyně – Suchdol – Březiněves však odečtena nebyla.
- Ocenění hodiny časových úspor v pracovní době se ve stejném období podle příslušných zpracovatelů pohybovalo od 68 Kč do 208 Kč a v mimopracovní době od 40 Kč do 48 Kč. Obdobně cena nového osobního automobilu se lišila až o 28 %, pneumatik osobního automobilu o 60 % a nákladního automobilu o 11 %, údržby osobního automobilu o 485 % a nákladního automobilu o 217 %, benzínu o 52 %, nafty o 91 % apod.

b) MD vydalo „Prováděcí pokyny pro hodnocení efektivnosti silničních a dálničních staveb v investičních záměrech“ až 1. 12. 2003 (s účinností od února 2004). Hodnocení vychází z modelu Světové banky HDM-4 s kalibrovanými daty pro Českou republiku (český systém hodnocení silnic). **Systém hodnocení však nedává komplexní objektivní pohled na společensko-ekonomickou efektivnost výstavby pozemních komunikací.** Například nezahrnuje účinky plynoucí z realizace staveb na rozvoj území, zvýšení zaměstnanosti a zlepšení dopravní obslužnosti území, ze zpoplatnění pozemních komunikací, ze zvýšení dopravního hluku, exhalací z motorových vozidel apod.

- Podle uživatelského návodu k českému systému hodnocení silnic, který vydalo ŘSD, má být ve výpočtech efektivnosti zohledňována zbytková hodnota staveb na konci hodnoceného období. Základní doby životnosti uvedené v návodu neodpovídají členění podle stavebních objektů, a nejsou proto přímo zjištělné. Mají se stanovovat odborným odhadem s využitím podkladů v investičních záměrech. Potřebné údaje pro stanovení zbytkové hodnoty však z nich nevyplývají. Zbytkovou hodnotu staveb na konci hodnoceného období tak zpracovatelé odečítali pouze u mostů, tunelů a protihlukových stěn, které jsou samostatnými stavebními objekty.
 - Do výpočtů efektivnosti jsou zahrnovány pouze náklady stavební části. Technologické náklady stavby, náklady na výkupy pozemků, náklady na pořízení projektové dokumentace a další náklady související s výstavbou, které představují 14 až 54 % investičních nákladů a podstatným způsobem ovlivňují výsledky hodnocení, nejsou započítávány.
- c) Dosažení vypočtené společensko-ekonomické efektivnosti staveb okruhu je v řadě případů podmíněno výstavbou dalších pozemních komunikací navazujících na okruh, kterou ŘSD nezajišťuje kromě přeložky silnice I/12 Běchovice – Úvaly. ŘSD nezná ani realizační termíny jejich výstavby.** V případě, že tyto komunikace nebudou realizovány současně s okruhem kolem hl. m. Prahy, hrozí riziko, že příslušné dopravní intenzity zatěžující málo kapacitní komunikační síť hl. m. Prahy a Středočeského kraje nebudou převedeny na okruh a nedojde k předpokládaným úsporám nákladů správců a uživatelů těchto komunikací. Například:
- V případě, že současně se stavbou Lahovice – Vestec nebude realizována celá tzv. Vestecká spojka až k dálnici D 1 (její vybudování je podmínkou územního rozhodnutí této stavby), dojde k neúnosnému zvýšení denní intenzity vozidel na místní komunikaci II/603 v úseku Vestec – Kunratice o cca 20 tis. vozidel.
 - Realizací staveb v úseku Ruzyně – Suchdol – Březiněves bez zprovozněného městského okruhu v úseku Strahovský tunel – Pelc-Tyrolka dojde k přetížení ulice Jugoslávských partyzánů v Praze, kde se neuvažuje se stavebními úpravami.
 - V souvislosti se stavbou Třebonice – Řepy realizuje ŘSD rozšíření Karlovarské ulice, které má být ukončeno cca 60 m před křižovatkou s Drnovskou ulicí. Navazující rozšíření, včetně řešení křižovatky, má zabezpečit hl. m. Praha. Tato stavba však byla pozastavena a není ani ve výhledu staveb. Přitom jde o úsek, kde vznikají dopravní problémy, které se dokončením stavby realizované ŘSD prohloubí.

III. Průběh výstavby okruhu

1. V průběhu výstavby okruhu se posunovaly termíny realizace a zvyšovaly investiční náklady.

Podle usnesení vlády z 14. 2. 2001 č. 145, k návrhu Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010, měl být okruh ukončen do roku 2008. V současné době je uvažováno s ukončením až v roce 2012. Investiční náklady na jednotlivé stavby měly činit 38 892 mil. Kč, nyní mají být podle údajů ISPROFIN z února 2005 vyšší o 22 %, tj. 47 403 mil. Kč. ŘSD však v době kontroly předpokládalo tyto náklady vyšší o 36 %, tj. 52 817 mil. Kč.

V průběhu přípravy staveb okruhu byly z důvodu značného množství požadavků uplatněných dotčenými státními orgány, organizacemi a občany měněny a doplňovány dokumentace pro územní rozhodnutí a pro stavební povolení. Přípravu staveb komplikuje i neschválený územní plán Pražského regionu. Například:

- V průběhu zpracovávání dokumentace pro územní rozhodnutí stavby Ruzyně – Suchdol došlo z důvodů změn, doplňování a následné aktualizaci po jejím předání k zvýšení ceny z 5,3 mil. Kč na 16,9 mil. Kč a prodloužení termínu zpracování ze srpna 1998 na prosinec 2006.
- Cena zhotovení dokumentace pro územní rozhodnutí stavby Suchdol – Březiněves byla zvýšena z 5,0 mil. Kč na 21,7 mil. Kč a termín zpracování prodloužen z ledna 1999 na duben 2004.

- Z důvodů odvolání proti územnímu rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy a problémům při zajišťování příslušných pozemků od hl. m. Prahy došlo k posunu dokončení výstavby průzkumné štoly tunelu stavby Lahovice – Slivenec z prosince 2003 na květen 2005. Cena výstavby štoly se tak zvýšila vlivem inflace o 10,6 mil. Kč a vlivem změny sazby daně z přidané hodnoty o 23,8 mil. Kč.

Kromě toho ŘSD podalo v prosinci 2002 neúplný návrh na vydání rozhodnutí o umístění stavby. Došlo tak k přerušení územního řízení a vydání rozhodnutí o umístění stavby až v dubnu 2004. Proti rozhodnutí však bylo podáno odvolání, o kterém Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodlo v říjnu 2004.

Termín zahájení stavby Lahovice – Slivenec tak byl posunut o tři roky proti termínu uvedenému v usnesení vlády z 14. 2. 2001 č. 145.

- 2a) V dokumentacích programů 227 270 a 327 270 byla jako rozhodující parametr uvedena pouze délka jednotlivých staveb okruhu, která je nedostačující pro posouzení plnění věcných cílů výstavby okruhu.** Chyběly základní technické parametry, jako např. kategorizace pozemních komunikací, předpokládané intenzity dopravy, počty mostů, tunelů a mimoúrovňových křižovatek.

Dokumentace programu 327 270 není schválena (Ministerstvo financí ji v srpnu 2001 vrátilo k přepracování). MD kromě toho sdělilo, že podkladové materiály k tomuto programu se nedochovaly.

- b) MD (správce programů) nevydalo rozhodnutí o registraci akcí v ISPROFIN, kterým se investorovi (ŘSD) stanoví,** podle § 5 odst. 3 vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, **mj. technicko-ekonomické, časové a finanční parametry akce** (obdobná pravidla platila i před účinností zmíněné vyhlášky). MD nevydání rozhodnutí zdůvodnilo tím, že akce jsou od doby platnosti vyhlášky č. 40/2001 Sb. financovány z prostředků SFDI, který se řídí svými pravidly. Uvedené parametry investorovi nestanovil ani SFDI (zřízen k 1. 7. 2000).
- c) Investiční potřeba uvedená v ISPROFIN, podle níž se stanovuje zdrojové krytí financování výstavby, byla u čtyř staveb (Běchovice – D1, D1 – Vestec, Suchdol – Březiněves a Ruzyně – Suchdol) o 11 109 mil. Kč nižší než v předinvestičních studiích.** Bylo zjištěno, že v ISPROFIN byla ponechána investiční potřeba staveb stanovená při jejich zaregistrování. V uvedeném rozsahu tak chybějí zdroje na financování výstavby okruhu, neboť se zvýšenou potřebou není počítáno.

IV. Nedostatky v přípravě a stavební realizaci jednotlivých staveb okruhu

- 1. ŘSD důsledně neposuzovalo navrhovaná technická řešení z hledisek jejich investiční náročnosti, opodstatněnosti a nezbytnosti, tak aby k realizaci byla vybrána optimální varianta.** Například:

- Šířka komunikací byla v některých úsecích schválena větší, než pro výhledové intenzity dopravních proudů a požadované jízdní rychlosti stanovovala norma pro projektování silnic a dálnic (vydaná v roce 2000 a doporučená pro návrhové kategorie komunikací vyhláškou č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích):

Hlavní komunikace stavby D1 – Jesenice (dlouhá 8 933 m) byla podle dokumentace pro územní rozhodnutí z prosince 2002 navržena jako rychlostní komunikace šířky 27,5 m s rychlostí 100 km/h. Předpokládaným dopravním intenzitám pro výhledový rok 2040 však pro danou rychlost vyhovuje komunikace šířky 24,5 m nebo 22,5 m.

ŘSD nesleduje stavební náklady pozemních komunikací podle kategorií. Úsporu z realizace nižší kategorie rychlostní komunikace tak lze pouze odhadnout. Náklady na realizaci uvedené komunikace mají činit 960 mil. Kč (bez daně z přidané hodnoty) a plocha vozovky by při šířce 24,5 m byla menší o 11 %, resp. při šířce 22,5 m o 18 %. To ukazuje, že úspora v případě této části stavby by se mohla pohybovat řádově v desítkách milionů Kč.

Obdobně v případě Vesteckého přivaděče (součást stavby Lahovice – Vestec) stanoveným parametřům vyhovuje komunikace šířky 24,5 m nebo 22,5 m na místo schválené šířky 27,5 m.

Podle ústní informace ŘSD je důvodem schválení větších šířek komunikací možnost zachovat při provádění oprav dopravu ve čtyřech pruzích, přičemž bylo vycházeno ze zkušeností na dálnici D1.

- ŘSD vybralo ze sedmi základních variant přemostění Lochkovského údolí (součást stavby Slivenec – Lahovice), zpracovaných v červenci 2001, tři varianty a z nich pak vybralo most s ocelovou konstrukcí komorového průřezu. Výběr provedlo pouze na základě architektonických a krajinářských hledisek, která degraduje areál cementárny ležící poblíž objektu mostu a zatěžující okolí hlukem a spadem prachu. ŘSD nezpracovalo žádná ekonomická hodnocení vybraných třech variant mostu. Podle znaleckého posudku č. 46/2005 zpracovaného pro NKÚ v lednu 2005 ČVUT v Praze, fakultou stavební, činí v daném případě rozdíl v ocenění mezi konstrukcí mostu z předpjatého betonu a zvolenou variantou cca 15 %. Most z předpjatého betonu by tak mohl být o cca 130 mil. Kč levnější.
- ŘSD vybralo pro přemostění Vltavy v rámci stavby Suchdol – Březiněves dvoupodlažní most. Výběr provedlo ze tří návrhů vzešlých z architektonicko-konstrukční soutěže a hodnocených jako rovnocenné. Z hodnocení rovněž vyplynula vyšší finanční náročnost vybraného návrhu a to, že jeho realizace bude z pohledu dopravy prvků na stavbu a montáže problematická. Přesto ŘSD neprovedlo ekonomická hodnocení návrhů a ke zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí zadalo dvoupodlažní most.

K vybranému řešení byly kromě toho vnitřními útvary ŘSD vzneseny výhrady z provozně-uživatelských hledisek, především pokud jde o problematiku nutnosti uzavření jednoho jízdního pásu v některém z navazujících tunelů nebo na mostě a problematiku bezpečnosti provozu a možnosti úniku v případě nehody. Dvoupodlažní uspořádání mostu považovalo za nevhodné i Ministerstvo vnitra, které doporučovalo zvážit uspořádání jízdních pásů na mostě v jedné úrovni.

- 2a)** Podle § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), **mohou být rozpočtové prostředky použity pouze k účelům, na které byly určeny.** ŘSD uhradilo v letech 1999 a 2000 z prostředků státního rozpočtu určených na výstavbu okruhu kolem hl. m. Prahy 578 tis. Kč za „Zhodnocení ekologického rizika provozu dálnice D1“. Rozšíření dálnice D1 však nesouvisí s okruhem, neboť patří do programu 327 280 „Výstavba D1 Praha – Brno – Hulín – Lipník nad Bečvou“.
- b)** Obdobně bylo ŘSD zavázáno příslušnými smlouvami na roky 2002 až 2004 k **dodržení účelu užití poskytnutých finančních prostředků z rozpočtu SFDI.** V případě použití těchto finančních prostředků na jiný účel jde o porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

ŘSD uhradilo v letech 2002 až 2004 z prostředků SFDI určených na výstavbu okruhu kolem hl. m. Prahy 1 300 tis. Kč za činnosti nesouvisející s jeho výstavbou. Jednalo se o:

- ekonomické posouzení rozšíření dálnice D1 za 263 tis. Kč;
- zpracování orientačního propočtu investičních nákladů rozšíření a úpravy dálnice D1 za 69 tis. Kč;
- vypracování právní analýzy slučitelnosti návrhu zákona o některých opatřeních v souvislosti s výstavbou dálnic a rychlostních silnic s ústavním pořádkem České republiky a přípravu případných podkladů pro veřejná vystoupení zástupců ŘSD za 463 tis. Kč;
- geodetické práce na dálnici D11 za 56 tis. Kč;
- údržbu světelného signalizačního zařízení křižovatky Drnovská – Evropská, Evropská – K Letišti a pronájem kabelového vedení pro tyto křižovatky celkem za 449 tis. Kč.

- 3.** ŘSD při **zadávání veřejných zakázek** týkajících se zpracování studií, dokumentací a dalších materiálů v rámci zabezpečování přípravy staveb okruhu porušilo zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, v následujících případech:

- Neodůvodněně rozdělilo zakázky na doplnění dokumentace pro územní rozhodnutí stavby ze září 2000 v celkové ceně 955 tis. Kč do dvou zakázek (zadáno podle § 49b namísto výzvy třem zájemcům podle § 49a).
- Nesprávně hodnotilo nabídky při výběru zhotovitele na provedení podrobného geotechnického průzkumu z října 2001. Nevybraní uchazeči nebyli hodnoceni podle kritérií uvedených v podmínkách soutěže, ale pouze podle ceny (porušení § 49 odst. 10 a § 6).
- Neoprávněně zadalo v roce 1999 podle § 50 pět zakázek v celkové ceně 12 041 tis. Kč výzvou jednomu zájemci, přestože pro tento způsob nebyly splněny předpoklady.
- Nevyloučilo uchazeče, kteří nesplnili kvalifikační předpoklady, z dalšího hodnocení u tří zakázek z let 2001 a 2002 (porušení § 49 odst. 9).

Jde o obdobné nedostatky, které pro stejné období byly NKÚ zjištěny kontrolní akcí č. 02/13 „Programy výstavby a obnovy pozemních komunikací“ (kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ v částce 2/2003). K odstranění zjištěných nedostatků vydalo ŘSD směrnici s účinností od května 2004. Její dodržování nebylo prověřováno vzhledem ke krátké době účinnosti.

V. Vyhodnocení

Kontrolní akce byla zaměřena na výstavbu okruhu kolem hl. m. Prahy, jehož investiční potřeba podle údajů MD v ISPROFIN představuje 47 403 mil. Kč. Vzhledem ke stavu rozpracovanosti výstavby okruhu byla kontrolována především přípravná fáze. V rámci kontrolovaných staveb byly prověřovány finanční prostředky v celkové výši 3 325 mil. Kč.

Průběh přípravy pokud jde o výběr variant vedení okruhu byl negativně ovlivněn tím, že stát převzal přípravu a financování výstavby od hl. m. Prahy v roce 1994, přičemž trasu okruhu mělo určit Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s hl. m. Prahou v rámci územního plánu Pražského regionu. MD a ŘSD tak měly omezené možnosti ovlivnit výběr trasy okruhu.

ŘSD tak připravovalo k realizaci variantu schválenou nebo předpokládanou v územním plánu. Podkladem pro výběr trasy okruhu nebyla společensko-ekonomická hodnocení. Ta sloužila pouze pro hodnocení a rozhodování v rámci jednotlivých staveb okruhu. MD ani ŘSD navíc nezajistily jednotné a objektivní zpracování těchto hodnocení.

Nedostatečná koordinace mezi státními a územními orgány se projevuje i v souvislosti s výstavbou podmiňujících komunikací, především místních, jejichž investorem není ŘSD. V případě, že tyto komunikace nebudou realizovány současně s okruhem kolem hl. m. Prahy, hrozí riziko, že příslušná doprava zatěžující málo kapacitní komunikační síť Prahy a Středočeského kraje nebude převedena na okruh a nedojde k předpokládaným úsporám nákladů správců a uživatelů těchto komunikací. Kromě toho může dojít k dopravnímu přetížení některých místních komunikací.

ŘSD má neúměrně vysokou pravomoc v rozhodování o technickém řešení stavebních objektů staveb okruhu, které významnou měrou ovlivňuje investiční náročnost výstavby. Případy uvedené v kontrolním závěru ukazují, že možné úspory z optimalizace technických řešení mohou být významné. Tato zjištění ukazují, že by bylo účelné provádět u vybraných investičně náročných staveb a stavebních objektů nezávislou oponenturu navrhovaných technických řešení, kterou by zabezpečovala jiná organizace než ŘSD.

Byly zjištěny i další nedostatky negativně ovlivňující hospodárnost výstavby okruhu kolem hl. m. Prahy:

- MD nevykonávalo řádně řídicí, kontrolní a metodickou činnost správce programů výstavby okruhu, především investorovi (ŘSD) nestanovilo technicko-ekonomické a časové parametry staveb. V souvislosti s tím se ukázal přetrvávající problém, kdy výstavba je financována z prostředků SFDI, na které se nevztahují pravidla programového financování dané vyhláškou č. 40/2001 Sb.

- **Rozhodující parametr staveb (délka v km) uvedený v dokumentaci programů výstavby okruhu není dostačující pro posouzení plnění věcných cílů výstavby okruhu.**
- **Příprava jednotlivých částí okruhu neprobíhala podle původních předpokladů. Především se vlivem změn, doplňováním a aktualizacemi příslušných dokumentací, vyvolaných ve značné míře požadavky účastníků územních řízení a jejich odvoláními, ale i nedostatky v přípravě staveb, posouvaly termíny realizace okruhu (z roku 2008 na 2012) a rostly investiční náklady (z 38,9 mld. Kč na 47,4 mld. Kč, ŘSD však již předpokládá nárůst na 52,8 mld. Kč).**
- **Investiční potřeba uvedená v ISPROFIN neodpovídala u čtyř staveb aktuálním údajům v předinvestičních studiích. Pro jejich financování tak nejsou zajištěny finanční prostředky v rozsahu 11,1 mld. Kč.**

Příloha:

Mapa silničního okruhu kolem Prahy s variantním řešením staveb v severozápadním sektoru

