

00/16

## Investiční dotace poskytované Ministerstvem financí z kapitoly Všeobecná pokladní správa na program „Výstavba a technická obnova zdravotnických zařízení v působnosti okresních úřadů a obcí“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2000 pod číslem 00/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jan Holeček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu poskytnutých v letech 1996 - 1999 na výstavbu a technickou obnovu zdravotnických zařízení v působnosti okresních úřadů a obcí z hlediska účelnosti, hospodárnosti a dodržování platných předpisů.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1996 - 1999, v případě věcných souvislostí i roky předcházející.

Kontrolu provedly v období od dubna do září 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z územních odborů střední Morava, jižní Morava, střední Čechy, severovýchodní Čechy a severozápadní Čechy.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
- B. Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“);
- C. okresní úřady (dále jen „OkÚ“) Zlín, Mladá Boleslav, Liberec, Jablonec nad Nisou, Karlovy Vary, Trutnov, Třebíč, Žďár nad Sázavou, Kroměříž;
- D. zdravotnická zařízení:

Baťova nemocnice Zlín, Sdružení zdravotnických zařízení Mladá Boleslav, Nemocnice Liberec, Nemocnice Jablonec nad Nisou, Nemocnice Karlovy Vary, Státní oblastní nemocnice Trutnov, Nemocnice v Třebíči, Okresní nemocnice v Novém Městě na Moravě, Nemocnice v Kroměříži.

Proti kontrolním protokolům podalo námitky sedm kontrolovaných osob, které byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách.

Odvolaání proti rozhodnutí o námitkách, které podaly kontrolované osoby Nemocnice Karlovy Vary, Nemocnice v Třebíči, Okresní nemocnice v Novém Městě na Moravě, Nemocnice Liberec a Okresní úřad Liberec, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

S e n á t N K Ú (ve složení: JUDr. Jan Holeček - předseda, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Josef Pohl, Ing. Petr Skála, Ing. Ladislav Zeman - členové) na svém zasedání konaném dne 6. prosince 2000

s c h v á l i l usnesením č. 00/16/65  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### I. Úvod

Z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa (dále jen „VPS“) byly MF v kontrolovaném období poskytovány mimo jiné i individuální investiční dotace na výstavbu a technickou obnovu zdravotnických zařízení v působnosti OkÚ a obcí v rámci programu „Výstavba a technická obnova zdravotnických zařízení v působnosti OkÚ a obcí“ (dále jen „Program“). Cílem Programu má být zabezpečení investičního rozvoje zdravotnických organizací.

Závazný roční objem investiční dotace z kapitoly VPS je každoročně určován zákonem o státním rozpočtu.

Na rok 1996 byla vyčleněna částka 1 098 100 000 Kč, určená pro 19 zdravotnických zařízení. Z toho u sedmi akcí se jednalo o pokračování staveb dotovaných v minulých letech a 12 akcí v celkovém ročním objemu 606 000 000 Kč bylo nově zařazeno.

Na rok 1997 byla vyčleněna částka 1 523 000 000 Kč, určená pro 19 zdravotnických zařízení. Z toho u 18 akcí se jednalo o pokračování staveb dotovaných i v minulých letech a jedna akce s ročním objemem 15 000 000 Kč byla zařazena nově. Na základě usnesení vlády z roku 1997 č. 229 a č. 356, přijatými k zajištění vyrovnanosti státního rozpočtu v roce 1997, byly vázány prostředky na Program ve výši 546 622 000 Kč.

Na rok 1998 byla vyčleněna částka 1 306 400 000 Kč, určená pro 17 zdravotnických zařízení. Ve všech případech se jednalo o akce dotované i v minulých letech.

Na rok 1999 byla vyčleněna částka 1 717 183 000 Kč, určená pro 24 zdravotnických zařízení. Z toho u osmi akcí se jednalo o akce nově zahajované. Pět z těchto nově zahajovaných akcí bylo zařazeno do Programu až při projednávání návrhu státního rozpočtu v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

MF v průběhu rozpočtových let 1996 - 1999 upravovalo výši schválených ročních limitů dotací jednotlivým příjemcům a celkem za toto období uvolnilo na Program finanční prostředky ve výši 5 151 966 000 Kč.

### II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

#### A. Ministerstvo financí

Kontrola byla zaměřena na způsob výběru investičních akcí k zařazení do návrhu státního rozpočtu na příslušný rok, na proces uvolňování rozpočtových prostředků a na metodickou a kontrolní činnost.

Podmínky pro použití investičních výdajů státního rozpočtu jsou upraveny zákonem č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), s odkazem na zásady dotační politiky. MF vydalo Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, č. j. 113/1 679/1994 (uveřejněny ve Finančním zpravodaji 4/1994, platné od 1. 3. 1994 - dále jen „Zásady 94“). Tyto byly nahrazeny Zásadami pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technická zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku, č. j. 113/43 850/1998 (uveřejněny ve Finančním zpravodaji 12/1998, platné od 1. 1. 1999 - dále jen „Zásady 98“).

Ve smyslu Zásad 94 předkládala zdravotnická zařízení MF žádosti o poskytnutí individuální investiční dotace na Program. MF tyto žádosti posuzovalo a rozhodovalo o zařazení akcí do návrhu státního rozpočtu na příslušný rozpočtový rok. Finanční prostředky z Programu uvolňovalo zálohově na základě smluv o poskytnutí individuální investiční dotace ze státního rozpočtu (dále jen „Smlouva“) v příslušném rozpočtovém roce, uzavřených mezi MF a příslušným zdravotnickým zařízením, ve kterých byla uvedena výše dotace na celé období realizace konkrétní akce, výše závazného ročního limitu a stanoveny závazné podmínky čerpání.

#### Zjištěné nedostatky:

**A.1 MF nedoložilo, na základě jakých kritérií stanovovalo výši účasti státního rozpočtu na financování jednotlivých investičních akcí. Nevyžadovalo dostatečnou součinnost MZ při tvorbě návrhu Programu. Důsledkem toho bylo, že v některých případech došlo k neekonomickému nakládání s prostředky státního rozpočtu.**

MF nemělo stanoveny kritéria, podmínky či priority pro výběr investičních akcí. Nemělo vždy dostatečné informace ke kvalifikovanému vyhodnocení naléhavosti investiční akce a výše nárokových finančních prostředků. Nepožadovalo, aby mu byly předkládány stavební programy (vymezené v Zásadách pro poskytování dotací), které by dostatečně vypovídaly o investičním záměru investora a zdůvodňovaly výši požadovaných finančních prostředků. U nově zahajovaných akcí nemělo k dispozici vyjádření MZ (jako gesčního resortu pro oblast zdravotnictví) ke stavebním programům investorů po stránce medicínské odbornosti, potřebnosti a účelnosti v návaznosti na výši požadované dotace a z hlediska začlenění do sítě zdravotnických zařízení, nezbytných k zajištění zdravotní péče v daném regionu. Např. v roce 1996 bylo do návrhu zařazeno 12 nových akcí s celkovou výší dotace více než 606 000 000 Kč. Mezi nimi byla i výstavba diagnosticko-terapeutického centra Nemocnice Liberec, s celkovou výší dotace 437 000 000 Kč na realizaci celé akce. Při rozhodování o jejím zařazení mezi akce určené k financování z Programu mělo MF

k dispozici pouze vyplněný formulář RI 80/95, průvodní technickou zprávu ke stavební části s výčtem provozů, které budou v objektu umístěny, a diagram blokových schémat. Žadatel neměl k dispozici žádnou projektovou dokumentaci. MF ani nepožádalo o stanovisko MZ. Akce byla dotována i v roce 1997. Na tuto stavbu bylo celkem proinvestováno 98 300 000 Kč, z toho 82 000 000 Kč činila dotace ze státního rozpočtu. MZ v roce 1997 doporučilo stavbu zastavit, neboť považovalo tuto akci za „významně nadstandardní, kterou nelze v dané lokalitě korektně zdůvodnit“. Od roku 1998 se na stavbě nepokračuje.

**A.2 V letech 1996 – 1998 MF nevydávalo rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování konkrétních akcí a nedoložilo ani případné zamítnutí neuspokojených žádostí.**

MF nevydávalo rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování konkrétních akcí, a nedodržovalo tak postup podle čl. 3 Zásad 94, které samo k zajištění rozpočtové kázně vydalo. Po schválení státního rozpočtu informovalo zřizovatele příslušných zdravotnických zařízení o zařazení jednotlivých akcí do státního rozpočtu a žádalo je o předání informace investorům. O neuspokojených žádostech informovalo žadatele pouze příležitostně při osobních konzultacích, případně při telefonických dotazech.

**A.3 MF příjemcům dotací nedostatečně vymezovalo účel, na který mohli prostředky státního rozpočtu použít. To ve svém důsledku ztížilo následnou kontrolu.**

V podmínkách čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu, které byly vždy součástí uzavíraných Smluv, MF uvádělo, že finanční prostředky jsou účelově vázány na uvedenou akci v rozsahu schváleného stavebního programu. Neprokázalo však, kterými stavebními programy byli příjemci dotací vázáni, neboť stavební programy nebyly součástí uzavřených Smluv a jejich schválení ze strany MF nebylo ani jinak doloženo. Při uzavření Smlouvy nemělo v mnoha případech stavební programy k dispozici, jako např. u nemocnice Jablonec nad Nisou, Karlovy Vary a Liberec. U Sdružení zdravotnických zařízení Mladá Boleslav, které bylo dotováno v letech 1996 – 1999, nebyl účel dotace dokonce vůbec vymezen.

**A.4 MF netrvalo na řádném dokončení akcí podle průvodních stavebních programů, rozšiřovalo je o nové stavební objekty a navyšovalo celkovou výši dotace. V důsledku toho není zřejmé, kdy budou dotované akce dokončeny a kolik prostředků státního rozpočtu na jejich financování bude třeba vynaložit.**

MF v uzavíraných Smlouvách nevynezovalo použití poskytovaných dotačních prostředků na jednotlivé stavební objekty, což umožňovalo příjemcům použít státní prostředky získané rozšířením stavebního programu i na dříve rozestavěné objekty. Dostatečně nemotivovalo při-

jemce dotace k hospodárnému nakládání se stáními prostředky již od počátku výstavby. Např.:

- u Baťovy nemocnice Zlín původně schválený stavební program předpokládal výstavbu komplementu gynekologicko-porodnického oddělení s dobou realizace 10/1994 až 11/1998. Při uzavření Smlouvy na rok 1997 byl stavební program rozšířen o rekonstrukci centrálních operačních sálů a rekonstrukci kuchyně, příslib celkové dotace byl zvýšen o 119 400 000 Kč a závazný ukazatel dokončení stavby byl změněn na 8/2000;
- u Nemocnice v Třebíči původně schválený stavební program předpokládal výstavbu interního a dětského oddělení s termínem realizace 4/1995 – 2/1998. Při uzavření Smlouvy na rok 1999 byl stavební program rozšířen o výstavbu objektů patologie, operačních a endoskopických sálů, příslib celkové dotace zvýšen o 81 500 000 Kč a závazný ukazatel dokončení stavby změněn na 5/2000.

#### **A.5 MF měnilo závazné ukazatele spoluúčasti na financování investičních akcí v uzavřených Smlouvách pro účast státního rozpočtu a tím docházelo k zvýšenému čerpání těchto prostředků.**

V žádostech o dotaci investoři garantovali zajištění vlastních, případně jiných finančních prostředků ke spoluúčasti na financování dotovaných akcí. V průběhu realizace investičních akcí však někteří investoři od garance zajištění těchto zdrojů ustupovali a požadovali navýšení dotace ze státního rozpočtu. MF těmto žádostem v mnoha případech vyhovělo, snižovalo nebo zcela zrušilo spoluúčast investora na financování akce a navýšovalo dotace. Např. Nemocnice Havlíčkův Brod v roce 1995 garantovala spoluúčast na financování investiční akce „Přístavba lůžkových objektů a diagnostického centra k objektu interny“ ve výši 152 200 000 Kč. Ve Smlouvě uzavřené na rok 1996 MF tento závazný ukazatel spoluúčasti zrušilo a celkovou částku investiční dotace zvýšilo ze 473 100 000 Kč na 625 300 000 Kč.

#### **A.6 MF neprokázalo, že by provádělo řízení o definitivním přiznání dotace ve smyslu Zásad 94 nebo závěrečné vyhodnocení podle Zásad 98, které má prokázat, že příjemce dotace dodržel stanovené závazné ukazatele a že prostředky státního rozpočtu nebyly použity neoprávněně. Netrvalo rovněž na původně stanoveném termínu pro definitivní přiznání dotace.**

Podle Zásad 94 i Zásad 98 byli investoři povinni předkládat žádosti o definitivní přiznání dotací, případně dokumentaci závěrečného vyhodnocení akce, ve lhůtě šesti měsíců ode dne dokončení stavby a požádat o definitivní přiznání dotace. V letech 1996 - 1999 bylo dokončeno 11 investičních akcí. Žádost o definitivní přiznání dotace podalo osm investorů. MF však doposud u těchto akcí řízení o definitivním přiznání dotace neprovedlo. Přitom Nemocnice Chrudim podala žádost již v listopadu 1996 a Nemocnice Litoměřice v květnu 1997. Nemocnice Břeclav a Státní oblastní nemocnice Trutnov žádosti vůbec nepředložily, přestože termín pro jejich podání již uplynul.

Při rozšiřování původních stavebních programů o další nově zahajované investiční akce MF měnilo termíny pro definitivní přiznání dotace. Nepožadovalo, aby investoři po dokončení akcí podle původně schválených stavebních programů požádali o definitivní přiznání dotací. Např. do roku 1995 byla z Programu dotována výstavba energocentra nemocnice v Trutnově. Termín podání žádosti o definitivní přiznání dotace byl ve Smlouvě stanoven na červen 1996. O definitivní přiznání příjemce nepožádal. MF v roce 1996 povolilo rozšíření původního stavebního programu o gynekologicko-porodnický pavilon a mikrobiologii a posunulo termín podání žádosti o definitivní přiznání dotace na září 1998.

Tento stav ve svém důsledku mj. způsobuje, že není možné řádně zkontrolovat dodržení smluvních podmínek, ukazatelů, účelné a hospodárné použití rozpočtových prostředků.

#### **A.7 MF dostatečně nekontroluje účelné, efektivní a hospodárné použití dotací a dodržování podmínek čerpání těchto státních prostředků.**

MF v roce 1996 neprovedlo kontrolu u žádné dotované nemocnice, v roce 1997 provedlo kontrolu pouze u jedné, v roce 1998 u tří a v roce 1999 u šesti dotovaných nemocnic.

### **B. Ministerstvo zdravotnictví**

Kontrola byla podrobena účast MZ v procesu rozhodování o poskytnutí rozpočtových prostředků z Programu zdravotnickým zařízením v působnosti OkÚ a obcí a součinnost MZ a MF při zpracování návrhu této části státního rozpočtu na léta 1996 – 1999.

#### **Zjištěné nedostatky**

##### **B.1 MZ nestanovilo žádné podmínky či priority pro výběr investičních akcí financovaných z Programu, které by sledovaly cíle, jichž mělo být dosaženo. K problematice přistupovalo pasivně a výběr akcí ponechalo na MF.**

MZ nedoložilo, podle jakých kritérií odsouhlasilo investiční akce k financování z Programu. Nestanovilo jednotné celostátní zásady pro uspořádání a rozvoj sítě zdravotnických zařízení, pro organizaci a provoz těchto zařízení, pro jejich typy a označení, funkční náplň, členění, normativy a standardy jejich vybavení tak, jak mělo učinit ve smyslu ustanovení § 42 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. Nemělo k dispozici ani rozhodující kritérium k posouzení potřeby a oprávněnosti investic do zdravotnických zařízení, tzv. generální projekt hierarchizované sítě lůžkových zdravotnických zařízení, který doposud nezpracovalo. Pouze se obecně vyjadřovalo až k návrhu Programu na příslušný rok, ve kterém byl uveden přehled zařazených investičních akcí. Ne-koncepční přístup MZ k této problematice ve svém dů-

sledku způsobil, jak ukázala kontrola u příjemců dotací, že investiční prostředky státního rozpočtu nebyly vynaloženy vždy efektivně.

**B.2 MZ porušilo ustanovení § 23 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů, neboť nevydalo své stanovisko k návrhu Programu na rok 1996, který předkládalo MF, přestože dotované investiční akce spadaly do okruhu jeho působnosti. V důsledku jeho nedostatečné činnosti byla zahájena i akce, jejíž potřebnost později samo zpochybnilo.**

Na rok 1996 bylo navrhováno poskytnutí dotace v celkovém objemu 1 098 100 000 Kč pro 22 zdravotnických zařízení. Z toho 12 akcí bylo zařazeno nově. Mezi nimi i výstavba diagnosticko-terapeutického centra Nemocnice Liberec, kterou z důvodu nerovnováhy systému poskytované zdravotní péče v daném regionu a významné nadstandardosti samo doporučilo v roce 1997 zastavit.

**B.3 MZ nevyužilo svého oprávnění vyplývajícího z ustanovení § 70 odst. 1 písm. e) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění zákona č. 548/1991 Sb., a nevyhradilo si vydávání stanovisek ke stavebním programům investičních akcí financovaných z Programu a k oprávněnosti výše požadované dotace.**

MZ se k nově zařazovaným stavbám nevyjadřovalo. Svá stanoviska k návrhům státního rozpočtu opíralo pouze o výsledky výběrových řízení ve smyslu zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, která probíhají od listopadu 1997. Výběrová řízení mají především umožnit nápravu předimenzované a špatně strukturované sítě zdravotnických zařízení pro akutní péči a posílení lůžek následné péče, avšak nezakládají právo zdravotnickým zařízením na uzavření smlouvy se zdravotními pojišťovnami o poskytování a úhradě zdravotní péče, a tím k zařazení do tzv. dostupné a efektivní sítě lůžkových zdravotnických zařízení.

### C. Okresní úřady

Kontrolované OkÚ jsou zřizovateli zdravotnických zařízení jako příspěvkových organizací. Jejich prostřednictvím předkládaly tyto organizace své žádosti na přidělení dotací z Programu na MF.

Kontrola byla především zaměřena na návaznost dotovaných investičních akcí na koncepci zdravotnictví v příslušném okrese a na provádění kontroly účelného a hospodárného použití finančních prostředků u dotovaných investičních akcí. OkÚ jsou oprávněny kontrolovat zřízené organizace v rámci své řídicí činnosti ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. j) zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících.

### Zjištěné nedostatky:

Kontrolou bylo zjištěno, že např. **OkÚ Liberec, Třebíč, Karlovy Vary a Žďár nad Sázavou nemají zpracovanou koncepci rozvoje zdravotnictví v daném území, na kterou by navazovala realizace investic do zdravotnických zařízení. Důsledkem toho bylo nesystémové schvalování investičních programů.**

OkÚ většinou jen sledovaly dotované investiční akce ve svých zdravotnických zařízeních; neprováděly však dostatečnou kontrolu účelného a hospodárného vynakládání státních prostředků. Přitom, jak je níže uvedeno, jimi řízená zdravotnická zařízení při realizaci investičních akcí s těmito prostředky neekonomicky nakládala. Tím, že nebyla podrobena kontrole ze strany zřizovatelů, nebyly včas tyto chyby identifikovány a ani nebyla zjednána náprava. **Tyto povinnosti vůbec neplnily OkÚ Karlovy Vary, Trutnov a Liberec.**

### D. Zdravotnická zařízení

#### Zjištěné nedostatky:

##### D.1 Nemocnice Karlovy Vary jako investor stavby „dostavba - 1. stavba“

V roce 1998 použila prostředky dotace ve výši 2 923 151 Kč k realizaci nástavby nad 1. částí hospodářského pavilonu, která nebyla součástí schváleného stavebního programu. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které 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 a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“*

##### D.2 Nemocnice v Třebíči jako investor stavby „univerzální nemocniční pavilon“

Nebyla dostatečně připravena na realizaci stavby zejména z hlediska úplnosti a kvality projektové dokumentace s přímým negativním dopadem na úroveň zadávací dokumentace pro výběrová řízení na dodavatele stavby. Akce byla zahájena v roce 1996. Již po třech měsících od zahájení výstavby došlo na základě požadavků investora ke změně projektové dokumentace, následně k rozšíření předmětu díla a zvýšení ceny díla o 21 510 260 Kč, a tím i k navýšení čerpání prostředků státního rozpočtu.

V roce 1998 použila prostředky dotace ve výši 1 572 958 Kč k úhradě dodávky a montáže trafostanice, která nebyla součástí schváleného stavebního programu. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.

Vynaložila prostředky státního rozpočtu ve výši 59 569 Kč neekonomicky, neboť uhradila opakovaně sta-

vební práce spojené s rozvody vody a přepracování projektové dokumentace pro její vady, aniž uplatnila na zhotoviteli projektové dokumentace náhradu vzniklé škody. Tím porušila ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které stanoví:

*„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna ... dbát, aby ... plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejehospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků ...“*

V důsledku neujasněného investičního záměru požadovala nemocnice přepracování realizačního projektu stavby, což si vyžádalo navýšení nákladů o 687 750 Kč.

V letech 1996 - 1997 v rozporu se zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), realizovala změny stavby bez předchozího povolení stavebního úřadu.

### **D.3 Okresní nemocnice v Novém Městě na Moravě jako investor stavby „rekonstrukce a přístavba chirurgických oborů“**

Nebyla připravena na realizaci stavby, zejména z hlediska úplnosti a kvality projektové dokumentace, s přímým negativním dopadem na úroveň zadávací dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele stavby. Např. nedostatečně provedený inženýrsko-geologický průzkum měl za následek zvýšení ceny díla o 3 983 150 Kč. Dále na základě požadavků investora došlo ke změnám projektové dokumentace, byly realizovány i další provozní soubory, které nebyly součástí zadávací dokumentace, čímž došlo k navýšení ceny díla o 13 836 000 Kč. V průběhu realizace stavby došlo k uzavření 43 dohod o provedení víceprací s celkovou cenou ve výši 25 075 341 Kč a k uzavření dalších pěti smluv o dílo s hodnotou v celkové výši 87 805 254 Kč, a tím i k vyššímu zatížení státního rozpočtu.

Uhradila částku 1 582 646 Kč za stavební práce, přičemž k věcnému plnění došlo až v následujícím roce. Tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

*„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“*

Poskytovala v roce 1997 zhotovitelům stavby a projektové dokumentace zálohy vyšší než 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., v návaznosti na ustanovení čl. 2 odst. 4 Zásad 94, které mj. stanoví:

*„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla ... a to do výše 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby.“*

### **D.4 Nemocnice v Kroměříži jako investor stavby „rekonstrukce“**

Nemocnice před zahájením stavby neměla ujasněný investiční záměr. Proto v průběhu výstavby rozšiřovala předmět díla nad rámec zadávací dokumentace pro výběrové řízení, čímž došlo ke zvýšení ceny díla o 140 371 000 Kč.

Neposkytla uchazečům podrobné a kvalitní podklady nezbytné pro zpracování cenové nabídky a požadavky na dodávku zdravotnické technologie vymezila nedostatečným způsobem. Zadávací dokumentace byla zpracována z úrovně zastavovací a objemové studie, která vycházela pouze z předběžných technických průzkumů a orientačního zaměření stavby. Tím porušila ustanovení § 2g odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které stanoví:

*„Zadávací dokumentace je souhrn údajů a informací nezbytných pro zpracování nabídky. Zadavatel ji poskytuje na vyžádání zájemcům o veřejnou zakázku. Součástí zadávací dokumentace jsou zejména technické podmínky veřejné zakázky určující požadavky na jakost a technické vlastnosti předmětu veřejné zakázky. Za úplnost a správnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci odpovídá zadavatel.“*

Zadala veřejné zakázky na dodávku společné televizní antény, nerez madel, na změnu konstrukce soklu a odvětrání v celkovém objemu 482 710 Kč bez provedení výběrového řízení. Tím porušila ustanovení § 3 odst. 1 a 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., která mj. stanoví:

*„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhláší zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejvhodnější nabídku, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak.“*

*„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže ... je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona.“*

Použila prostředky dotace ve výši 12 122 676 Kč na úhradu inženýrské činnosti, daně z přidané hodnoty, pořízení drobného hmotného investičního majetku a oprav neinvestiční povahy, tedy ke krytí nákladů, které nesouvisely s účelem poskytnuté dotace. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.

V letech 1997 až 1999 dodavateli stavebních prací proplácela faktury za provedené práce na základě podkladů, ve kterých byl uveden pouze souhrnný objem prací bez specifikace položek stavebních prací a jednotkových cen. Takto uhradila nejméně 23 847 390 Kč. V případě úhrady víceprací dodavateli neměla dostatečnou kontrolu nad správností fakturované ceny. V rozporu s uzavřenou smlouvou o dílo proplácela dodavateli vícepráce na základě realizačních rozpočtů, u kterých však pro neexistenci nabídkového položkového rozpočtu nemohla kontrolovat a posoudit správnost kalkulace jednotkových cen za vícepráce a srovnat je s cenami v nabídce. V průběhu rekonstrukce uhradila takto celkem 84 621 000 Kč. V roce 1999 uhradila dodavateli cenu za stavební práce zvýšenou o inflaci v celkové výši 3 791 515 Kč

v rozporu se soutěžními podmínkami obchodní veřejné soutěže. Uvedený způsob úhrady těchto faktur budí pochybnosti o hospodárném použití finančních prostředků.

#### **D.5 Státní oblastní nemocnice Trutnov jako investor stavby „dostavba VMN -Gynekologicko-porodnického oddělení a oddělení mikrobiologie“**

Nezabezpečila pro účely zadání veřejné zakázky na dodavatele stavby odpovídající zadávací dokumentaci. Zadávací dokumentace nepostihovala stavbu jako celek. To ve svém důsledku vedlo k tomu, že nemocnice uzavřela řadu dodatků ke smlouvě o dílo, které řešily změny rozsahu a provedení stavby, měly přímý vliv na posunutí termínu dokončení a v neposlední řadě na překročení smluvní ceny díla o částku cca 55 000 000 Kč, tj. o cca 42 %. Tím porušila ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., které mj. stanoví:

*„Zadávací dokumentace je souhrn údajů a informací nezbytných pro zpracování nabídky. Zadavatel ji poskytuje na vyžádání zájemcům o veřejnou zakázku. Součástí zadávací dokumentace jsou zejména technické podmínky veřejné zakázky určující požadavky na jakost a technické vlastnosti předmětu veřejné zakázky. Za kvalitu zadávací dokumentace a údaje v ní obsažené plně ručí zadavatel.“*

Bez vyhlášení obchodní veřejné soutěže uzavřela dvě smlouvy o dílo na provedení inženýrsko-geologického průzkumu, měření radonu a na vypracování prováděcího projektu zdravotnické technologie v celkové hodnotě díla 724 931 Kč. Tím porušila ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb.

Uhradila dodavateli celkem 371 778 Kč za realizaci nového parkoviště, veřejného osvětlení a za úpravu a rozšíření chodníku, které nesouvisely s účelem poskytnuté dotace. Tím porušila ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb.

Použila prostředky dotace ve výši 256 739 Kč na nákup nábytku pro II. nadzemní podlaží mikrobiologického pavilonu pro vybavení administrativy, tedy v rozporu s účelem poskytnuté dotace. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.

V době od října 1996 do září 1997 umožnila zhotoviteli díla fakturovat provedené práce a dodávky v cenové úrovni platné v době jejich realizace, nikoliv podle položkového rozpočtu, ze kterého vycházela nabídková cena. Hradila faktury za stavební práce na základě soupisů provedených prací a dodávek, které neobsahovaly množství jednotek a jednotkové ceny v návaznosti na výkazy výměr. Tento postup neumožňoval nemocnici kontrolu věcného rozsahu skutečně provedených prací za fakturované období. V roce 1996 uhradila za demolicí prádelny, přeložky kabelů, projektovou dokumentaci a pilotové zakládání částku 8 039 806 Kč dříve, než byly provedeny. Tím porušila ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb.

Poskytla v roce 1996 zhotoviteli stavby zálohu vyšší, než umožňovalo ustanovení čl. 2 odst. 4 Zásad 94. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.

Provedla demolicí prádelny a skladu bez povolení stavebního úřadu. Tím porušila zákon č. 50/1976 Sb.

#### **D.6 Baťova nemocnice Zlín jako investor stavby „dostavba nemocnice Zlín“**

Nebyla připravena na realizaci stavby zejména z hlediska úplnosti a kvality projektové dokumentace s přímým negativním dopadem na úroveň zadávací dokumentace pro výběrová řízení na dodavatele stavby. V průběhu realizace stavby docházelo k uzavírání dodatků k základním smlouvám o dílo. Např. z důvodu změny nosné konstrukce stavby komplementu a změn zdravotnické technologie došlo k přepracování projektové dokumentace, za což uhradila 933 752 Kč. Z důvodů rozšíření stavby komplementu podle postupně zpracovávané projektové dokumentace, víceprací, dodatečné specifikace zdravotnické technologie uzavřela čtyři dodatky k základní smlouvě a cena díla se zvýšila o 71 937 122 Kč. Z důvodů hrubých závad v projektové dokumentaci na rekonstrukci operačních sálů a rozhodnutí o delimitaci záchranné služby došlo k přepracování projektové dokumentace, za což uhradila 309 648 Kč. Z důvodů, že nabídka zhotovitele rekonstrukce operačních sálů vycházela pouze z objemové studie a způsob realizace díla byl upřesňován podle postupně zpracovávané projektové dokumentace, bylo uzavřeno pět dodatků k základní smlouvě o dílo a cena díla se zvýšila o 136 196 112 Kč.

Uhradila v roce 1997 z prostředků dotace částku 723 330 Kč za nákup drobného hmotného investičního majetku, tedy použila dotaci k jinému účelu, než na který byla určena. Tím porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.

V roce 1994 zadala zpracování projektové dokumentace a dodávku stavebních prací v hodnotě díla 15 454 057 Kč z volné ruky bez vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb.

#### **D.7 Sdružení zdravotnických zařízení Mladá Boleslav jako investor stavby „nemocnice Mladá Boleslav“**

Zadala veřejné zakázky na dodávku stavebních prací v hodnotě 258 945 Kč a na provedení povlakové a tepelné izolace v hodnotě 152 380 Kč bez provedení výběrového řízení. Tím porušila ustanovení § 3 odst. 1 a 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb.

#### **D.8 Nemocnice Jablonec nad Nisou jako investor stavby „dostavba 1. stavby Nemocnice Jablonec nad Nisou“**

Zahájila stavbu bez předchozího zpracování projektové dokumentace. Uzavřela v roce 1994 smlouvu o dílo jen na základě projektové studie s tím, že rozsah díla bude upřesněn po zpracování projektové dokumentace. Cena díla nebyla sjednána. Ke smlouvě bylo uzavřeno 12 do-

datků, které zejména upřesňují rozsah díla a stanovují dílčí ceny stavební části a dodávky technologie.

V roce 1994 zadala dodávku stavebních prací v hodnotě díla 529 114 595 Kč z volné ruky bez vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb.

#### **D.9 Nemocnice Liberec jako investor stavby „diagnosticko-terapeutické centrum“ (dále jen „DTC“)**

Výstavba DTC v Liberci je ve velmi nízkém stupni rozestavenosti přerušena a není doposud rozhodnuto o tom, zda a kdy bude dokončena. Kontrolou byla prokázána mj. především nedostatečná příprava této investiční akce, v důsledku čehož docházelo už od počátku výstavby k zásadním rozdílům mezi skutečným rozsahem realizovaných prací a původním předpokladem. Cena zatím provedené části díla neodpovídá ceně podle nabídky zhotovitele z obchodní veřejné soutěže. Tuto situaci dokládá např. zjištěná skutečnost, že výběr zhotovitele stavby nebyl proveden na základě projektové dokumentace, ale pouze na podkladě programu a diagramu výstavby a dalších předběžných a orientačních dokumentů. Zejména skutečná cena zemních prací na hlavním objektu převýšila rozpočet zhotovitele z jeho nabídky téměř o 600 %.

Výstavbu DTC provázela celá řada nežádoucích činností investora, např.:

Nemocnice v roce 1995 zadala veřejnou zakázku firmě Ariane&Associates v hodnotě 615 000 Kč na zpracování programu a diagramu blokových schémat diagnostického centra bez výběrového řízení. Tím porušila ustanovení § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 199/1994 Sb.

V roce 1995 vyhlásila veřejnou obchodní soutěž na dodávku projektové dokumentace, inženýrské činnosti do stadia stavebního povolení, realizaci stavebních objektů a zdravotnické technologie stavby DTC v Liberci. Pro zadání této veřejné zakázky nezabezpečila odpovídající zadávací dokumentaci. Tato vycházela jen ze zpracovaného programu a diagramu blokových schémat. Tím porušila ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb. Důsledkem toho bylo, že krátce po zahájení zemních prací zjistil zhotovitel rozdíl v kvalitě podloží, které v části staveniště znemožňovalo těžení horniny předpokládaným způsobem, což vedlo k nárůstu objemu a ceny zemních prací. Cena zemních prací se z původně předpokládané výše 6 653 000 Kč zvýšila na více než 45 000 000 Kč.

**V souvislosti s výběrem zhotovitele budí pochybnosti skutečnost, že Nemocnice Liberec se finančně podílela na úhradě za zpracování soutěžní nabídky firmy SYNER, s. r. o., která se soutěže na stavbu DTC zúčastnila a v soutěži zvítězila.**

V roce 1996 uzavřela s firmou Syner, s. r. o., smlouvu o dílo na dodávku projektové dokumentace, inženýrské činnosti do stadia stavebního povolení, realizaci stavebních objektů a zdravotnické technologie stavby DTC v Liberci. Ve Smlouvě byla sjednána cena za provedení díla ve výši celkem 707 996 000 Kč jako cena maximální pro sjednaný rozsah díla po celou dobu výstavby. Do-

datkem č. 2 zrušila ustanovení, kterým byla nabídková cena stanovena jako maximální, a nahradila ho ustanovením, podle kterého bude cena za provedení díla stanovena do jednoho měsíce po odsouhlasení prováděcí projektové dokumentace na základě aktuálních cen stavebních prací a materiálů. Tím porušila ustanovení § 40 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., které stanoví:

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

V roce 1997 nemocnice hradila dodavateli zemní práce ve vyšších jednotkových cenách a ve větším rozsahu, než zhotovitel kalkuloval v rozpočtu, který byl součástí nabídky z veřejné obchodní soutěže, a uhradila některé vícepráce, se kterými původní nabídka nepočítala a které přímo nesouvisely s objektivní změnou podmínek pro provádění zemních prací. Za neodůvodněný odvoz a uložení výkopku na skládku vynaložila nevhodně celkem 9 746 571 Kč. Tím současně porušila i ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb.

### **III. Vyhodnocení**

**Cílem investičního Programu má být zabezpečení žádoucího rozvoje zdravotnických zařízení v působnosti OkÚ a obcí. Kontrola prokázala, že tento záměr nevychází z koncepce zdravotnictví, která by měla být rozhodujícím kritériem při posuzování potřeby a oprávněnosti investic dotovaných z prostředků státního rozpočtu. MF, MZ ani OkÚ neměly stanoveny ani základní podmínky a kritéria, z kterých by se vycházelo při rozhodování o zařazení jednotlivých akcí k financování ze státního rozpočtu. Doposud tedy byly dotovány investiční akce, u nichž nebylo doloženo, jaké priority či podmínky vedly k jejich zařazení do návrhu Programu a následně k jejich financování. Jejich zařazení mezi akce určené k financování z Programu bylo spíše výsledkem „iniciativy“ jednotlivých OkÚ a zdravotnických zařízení.**

**Závažným systémovým nedostatkem je především skutečnost, že MZ, které je ústředním orgánem pro zabezpečení jednotného odborného vedení péče o zdraví lidu a zdravotnictví, se v konečné fázi nepodílí na rozhodování o účasti státního rozpočtu na financování těchto akcí a jejich výběr ponechává na MF. Nevyužívá ani svého oprávnění k vydávání stanovisek ke stavebním programům z hlediska jejich potřeby a účelnosti.**

**MF nemělo v době rozhodování o zařazení jednotlivých investičních akcí do návrhu Programu takovou dokumentaci, která by dostatečně vypovídala o celkovém záměru a ekonomickém zdůvodnění finančních potřeb, a nepožadovalo, aby investoři tyto informace předkládali spolu s žádostí. Nevyžadovalo odborná stanoviska MZ ke stavebním programům, což spolu s pasivním přístupem MZ k tvorbě návrhu Programu způsobilo, že ze státního rozpočtu byla financována např. i výstavba diagnosticko-terapeutického centra Nemocnice Liberec, u kterého byla následně zpochybněna její potřeba,**

financování ze státního rozpočtu bylo zastaveno a ve stavbě se nepokračuje.

Některé akce financované ze státního rozpočtu byly zahajovány, aniž by investoři měli dostatečně ujasněny své investiční záměry. V průběhu realizace pak docházelo k častým změnám původních stavebních záměrů. Byly měněny parametry staveb, jejich rozsah, termíny realizace a náklady, což ve svém důsledku vedlo k prodlužování doby výstavby a zvyšování rozestavěnosti v resortu zdravotnictví.

K dalším závažným pochybením v činnosti investorů docházelo tím, že zadávali veřejné zakázky bez vyhlášení veřejné obchodní soutěže a výběrová řízení realizovali na základě neúplné zadávací dokumentace bez jednoznačné specifikace předmětu zakázky. Nabídky předložené ve výběrovém řízení proto nemohly být podkladem pro stanovení optimální ceny. Investoři propláceli zho-

tovitelům práce bez řádně doložených soupisů prací, použili dotaci i k jiným účelům, než na které byla určena. Příčinou těchto nedostatků bylo i to, že MF dostatečně nevymezovalo účel poskytované dotace ani nezajistilo, aby stavební programy byly součástí uzavíraných Smluv. V důsledku nedostatečné kontroly čerpání prostředků státního rozpočtu MF tyto chyby včas neidentifikovalo a nenapravilo.

#### Z výsledků kontroly vyplývá nutnost

- stanovit konkrétní obsah a rozsah financovaného Programu;
- přenést rozhodování o výběru investičních akcí a jejich financování na MZ;
- zajistit, aby nebyly financovány nedostatečně připravené akce;
- zkvalitnit kontrolu použití státních prostředků na tento Program.