

K předražení Justičního paláce v Brně nemuselo dojít

Za nesprávné fakturování a tedy špatné nakládání se státními penězi při výstavbě brněnského justičního paláce vyměřil 10. ledna 2012 finanční úřad Krajskému soudu v Brně pokutu ve výši 1,936 miliard Kč. Tato skutečnost bývá zlehčována jako formální pochybení. Problematickou investicí se ale při tom dávno před tím zabýval antimonopolní úřad, národní kontrolní úřad, soudy i policie. I takový zadavatel, jakým je česká justice, opakovaně v průběhu realizace stavby obcházel zákon o veřejných zakázkách. Na řadu procesních pochybení a na nedostatečnou přípravu celé akce upozorňovala od počátku i Česká komora architektů.

Velká část veřejných investorů staveb obchází zákony, nedodržuje autorská práva, má diskriminační požadavky na účastníky výběrových řízení, stanovuje velmi krátké lhůty atd. Ne jinak postupoval Krajský soud v Brně (KS), jakožto investor stavby, při realizaci justičního areálu. Česká komora architektů (ČKA) považuje proces výstavby této budovy za ukázkový příklad nešvarů a pochybení při zadávání veřejných zakázek.

ŠPATNÝ ZAČÁTEK

Česká komora architektů má ze zákona povinnost dohlížet nad zadáváním veřejných zakázek v České republice. Proto již v březnu 2005, kdy se dozvěděla o užším řízení na výběr dodavatele projektové dokumentace pro realizaci stavby Justičního areálu v Brně, upozorňovala na nevhodný postup zadání zakázky. „Jakožto profesní instituce s přeneseným výkonem státní správy vám sdělujeme, že se se zadávacím řízením nemůžeme ztotožnit a musíme podniknout veškerá možná opatření pro jeho zrušení,“ píše se v tehdejší stanovisku ČKA zadavateli zakázky – Krajskému soudu v Brně. Při osobním jednání Komora zadavatele vyzvala k zastavení řízení a důkladné přípravě celé akce, s čímž může pomoci. Požádala o pracovní jednání také ministra spravedlnosti: „Naše Komora chápe svoji činnost především jako službu veřejnosti a v tomto duchu bychom s vámi osobně rádi projednali otázku významného architektonického počínu, přesněji oznámení o zadávacím řízení na veřejnou zakázku Justičního paláce v Brně.“ Dopis byl odeslán také na ministerstvo financí, NKÚ i ÚOHS. Krajský soud v Brně Komoru dopisem přesvědčoval, že je stavba nutná, že údajně nedochází k porušování zákona a že „postup při zadávání předmětné veřejné zakázky je správný a ekonomicky i časově úsporný.“ Znovu Komora na situaci upozorňovala v roce 2006 i 2010.

ABSENCE ADEKVÁTNÍ PŘÍPRAVY INVESTIČNÍ AKCE

Pro jakoukoli akci, tím spíše pro takto rozsáhlou veřejnou zakázku, je nutná důkladná příprava. Stavbu musíme vnímat jako souhrn všech fází. V ideálním případě se jedná o tyto kroky: příprava zadání zakázky, ideová architektonická soutěž, dopracování a precizace stavebního programu, projektová architektonická soutěž, jednací řízení bez uveřejnění, vypracování projektu, podklady pro výběr dodavatele a výběr dodavatele stavby, realizace stavby, provoz po dokončení, bilance po dokončení. Výsledek každé stavební akce je závislý na kvalitě všech fází. Stejně jako mnoho dalších zadavatelů se snažil investor „ušetřit“ peníze a čas na počátku. „Bez náležité přípravy nemůžeme očekávat úspěch. Je nezodpovědné šetřit ve fázi projektu a jemu předcházející přípravě celé zakázky, která činí méně než jednu desetinu celkových investičních nákladů, když to může způsobit promarnění peněz ve fázích následujících,“ uvádí místopředseda ČKA Jan Sapák. „Cílem je získat nejlepší možný poměr mezi vynaloženou cenou a kvalitou. Jinak nerespektujeme veřejný zájem“, dodává.

Nejen že u justičního paláce chyběla příprava, ale stavební program, velmi důležitá část zadání, byl příliš obecný. Vycházelo se jen z rozpočtů a fungování soudních budov v Hodoníně a Jihlavě, které se svou velikostí a složitostí nemohou s brněnskou budovou srovnávat. Výsledná stavba v tomto případě skutečně nebyla časově méně náročná a rozhodně se nepodařilo ušetřit finanční prostředky.

SPOLEČNOST PŘIŠLA O 600 MILIONŮ

Soudní znalec považoval za realistický rozpočet na justiční palác 1, 2 miliardy Kč. Realizace se však vyplhala až na 1, 84 miliard. Částka navržená Krajským úřadem v Brně byla ale původně stanovena na necelých 800 milionů Kč. Odhad investičních nákladů se v počátku podhodnotil, což se stává. „Za původně odhadnutou nereálně nízkou investiční částku 768 milionů Kč nebylo možné stavbu takového rozsahu realizovat. Původní částka byla vymyšlena proto, aby se záměr vystavět justiční areál rozhybal. Jednotlivé soudy jsou vůči sobě v konkurenci – zde se jednalo o konkurenci mezi Ústím nad Labem a Brnem. Bylo otázkou, který z těchto justičních areálů se dostane do popředí, pokud jde o rozpočet České republiky“, vysvětluje Jan Sapák. Kvůli snaze o ušetření peněz při přípravě a na projektu (na němž se ušetřilo možná 30 milionů Kč), bylo promarněno 600 milionů Kč na stavbě samé. „Část peněz byla pravděpodobně prohospodařena, část rozkradena,“ konstatuje Sapák.

CHYBĚJÍCÍ ARCHITEKTONICKÁ SOUTĚŽ

U stavby takového významu a objemu, jakým je Justiční palác v Brně, by měl veřejný zadavatel využít principu veřejné architektonické soutěže. Nejdříve ideové, poté projektové. Pokud by došlo k vypsání alespoň ideové architektonické soutěže, podařilo by se včas určit i odpovědně posoudit podmínky pro vznik stavby včetně finančních požadavků. V další fázi, při projektové architektonické soutěži, by pak bylo součástí kvalitního zadání stanovení limitní částky celkových investičních nákladů, kterou by museli soutěžící respektovat. Krajský soud v Brně nezvolil pro získání co nejhodnějšího řešení stavby zákonnou možnost uspořádat soutěž o návrh (architektonickou soutěž), ale uchýlil se k častěji, ale bohužel v mnoha případech nevhodně užívané veřejné obchodní soutěži na dodavatele projektu. Tento druh výběrového řízení nepřináší různorodá architektonická řešení stavby. Také Národní kontrolní úřad (NKÚ) se domnívá, že „investiční záměr nebyl zpracován na základě vyhodnocení variant řešení s cílem zvolit optimální řešení.“

OBCHÁZENÍ A PORUŠOVÁNÍ ZÁKONA

V případě Justičního paláce v Brně byly hlavními kritérii posuzování nabídek ve veřejné obchodní soutěži na zpracovatele projektu pouze šablonovitá cena a nejkratší doba plnění veřejné zakázky. Výběrové řízení bylo netransparentní a obsahovalo diskriminační požadavky (což je v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách stejně jako neuzavření správné smlouvy o dílo). Mezi požadavky patřilo např. prokázání výšky pojistky nad 25 milionů Kč, či zkušenosti se stavbou, jejíž investiční náklady přesáhly 700 milionů Kč. Takové požadavky samozřejmě vyřadily ze hry většinu projektantů. A zároveň porušily původní smysl soutěžení (postaveného na zápolení velkého množství soutěžících). Po zpracovateli projektu naopak nebyly žádány žádné kvalitativní ukazatele. „V té době si zadavatel ani nedovedl představit, jakou kvalitu by měl požadovat, což je špatně,“ říká Jan Sapák. Ze závěrů NKÚ, který věc prošetřoval, se dozvídáme: „Projektant nebyl smluvně omezen technicko-ekonomickými standardy a parametry, navrhl řešení objektů náročné z hlediska architektonického, technického i z hlediska použitých materiálů a zařízení, tedy bez ohledu na hospodárnost stavby. Náklady na realizaci stavby uvedl ve výši 2, 2 miliardy Kč, přitom v nabídce v zadávacím řízení činily 805 milionů Kč“. Ministerstvo spravedlnosti pak v tichosti odsouhlasilo náklady o 170 % vyšší, než bylo plánováno v jejím rozpočtu.

JEDNA POKUTA ZA DRUHOU

Nedostatky při zadávání zakázky na dodávku projektu vyústily mimo jiné také v soukromoprávní spor o autorská práva, který měl dohru u soudu. Zpracovatelé projektové dokumentace byli nakonec odsouzeni k úhradě 14,3 milionů Kč.

V srpnu 2010 potvrdil předseda ÚOHS pokutu 200 000 Kč za prodražení stavby. Antimonopolnímu úřadu tehdy vadilo, že rozsah dodatečných prací narostl o více než 100 procent.

Vše vyvrcholilo 10. ledna 2012, kdy finanční úřad udělil investorovi stavby pokutu ve výši 1, 936 miliard Kč za nesprávnou fakturaci státních peněz (tedy formální pochybení Krajského soudu v Brně, což je ale také často prezentováno jako špatné nakládání s veřejnými financemi). Jedná se o nejvyšší pokutu pro státní úřad. Verdikt zatím není pravomocný.

Z uvedených informací nevyplývá nic jiného, než že nezákonně a neřádně započatý děj generuje a řetězí další nezákonnosti, zbytečné spory a náklady.

STÍŽNOSTI A SOUDY

Problémy a stížnostmi na průběh investice se zabýval nejen ÚOHS a NKÚ, ale probíhala i řada soudních sporů, kauzu řešila také policie. NKÚ po prošetření kauzy zveřejnil tento závěr: „Chyby a nedostatky Krajského soudu v Brně při řízení projektu, nekoncepční a nedůsledná kontrolní činnost ministerstva spravedlnosti způsobily celkovou nehospodárnost investiční akce. Nedostatečná činnost KS a MS ve fázi zpracování projektové dokumentace byla obtížně odstranitelná v průběhu vlastní realizace stavby. Ministerstvo požadovalo po investorovi úsporná opatření až v době, kdy již nebylo schopno zabezpečit financování projektu.“

CO DÁL

Nedostatečná příprava se ani tentokrát (stejně jako například u Justičního paláce na Míčáncích v Praze a mnoha dalších) nevyplatila. Krajskému soudu v Brně se nepodařilo ani získat kvalitní stavbu, ani dosáhnout ekonomických a finančních úspor, o nichž v počátcích hovořil. Média se ptají, zda bude dvoumiliardová pokuta odpuštěna, či bude o tuto částku navýšen rozpočet rezortu ministerstva spravedlnosti tak, aby mohla být pokuta uhrazena. Navýšen o veřejné peníze. O peníze daňových poplatníků. Doufejme, že pokuta jedné státní instituce druhé bude odpuštěna. Promarněných nejméně 600 milionů Kč z veřejných zdrojů nejspíš do společného majetku již uhrazeno nebude. Stejně jako se nejeví reálné, že konkrétní osoby, které jsou nepochybně za tento alarmující stav zodpovědné, budou stíhány.

Nenadešel čas se ptát, zda nelze nezodpovědnému rozhodování o státních zakázkách předcházet? Zda by neměla nastat systémová změna a nemělo by být schvalování takto významných investic jasně koordinováno?

Markéta Pražanová
tisková mluvčí České komory architektů

V Praze 18. ledna 2012

Poznámky:

1) Rozhodl o tom Krajský soud v Brně jako soud prvního stupně v lednu 2010. Rozhodnutí zůstalo platným, přičemž ale Vrchní soud konstatoval nezákonný postup Krajského soudu při zadávání zakázky. Pravomocný rozsudek byl vynesena na podzim 2011. Viz rozsudek - 1 Co 107/2010-535 - Vrchní soud v Olomouci (pravomocné po doručení). Doložka právní moci vyznačena.

Více informací o průběhu akce viz Bulletin ČKA 2/2005 s. 33, 3/2005 s. 39, 1/2010 s. 48, 3/2010 s. 46 a www.cka.cc – ČKA – tiskové zprávy.