

09/24

## Peněžní prostředky určené na podporu bydlení

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/24. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na podporu bydlení.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2006 až 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola byla prováděna v době od října 2009 do května 2010.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“),  
Státní fond rozvoje bydlení (dále jen „SFRB“)  
a vybraní příjemci peněžních prostředků:

město Úvaly; hlavní město Praha; město Stříbro; město Klatovy; město Tachov, okres Tachov; statutární město České Budějovice; město Kaplice; obec Plav; město Police nad Metují; město Chrudim; město Broumov, okres Náchod; obec Božanov; město Velké Meziříčí; statutární město Jihlava; obec Horní Dubenky; městys Okříšky; město Bohumín; obec Píšť, okres Opava; obec Dolní Lomná; město Hanušovice; obec Víkřovice.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané statutárním městem České Budějovice a městem Police nad Metují byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách nebyla podána.

**Kolegium NKÚ** na svém XVII. zasedání, konaném dne 24. srpna 2010,

**schválilo** usnesením č. 6/XVII/2010

**kontrolní závěr** v tomto znění:

### I. Úvod

MMR je ústředním orgánem státní správy mimo jiné ve věcech politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu, nájmu bytů a nebytových prostor. Úlohou MMR je spravovat peněžní prostředky určené k zabezpečování politiky bydlení, koordinovat činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení a koordinovat financování této činnosti.

MMR je od roku 2003 správcem dotačního programu evidenční číslo 217 310 – *Podpora bydlení* (dále jen „program 217 310“) a od roku 2007 správcem programu evidenční číslo 117 510 – *Podpora bydlení* (dále jen „program 117 510“). Oba programy jsou financovány z prostředků státního rozpočtu, z kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj* (dále jen „kapitola MMR“). Přehled peněžních prostředků státního rozpočtu určených na tyto programy



a jejich čerpání od roku 2003 znázorňují tabulky č. 1 a č. 2 (v období 2006–2009 bylo čerpáno 2 815,6 mil. Kč).

**Tabulka č. 1 – Peněžní prostředky státního rozpočtu na financování programu 217 310**

(v mil. Kč)

Rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Celkem 2003–2009
<b>Program 217 310</b>								
Schválený rozpočet	2,4	817,060	1 313,230	914,000	945,200	0	0	<b>3 991,890</b>
Upravený rozpočet	2,4	833,265	1 617,526	969,000	855,500	0	0	<b>4 277,691</b>
Skutečnost k 31. 12.*	2,4	806,867	1 560,598	1 021,226	846,933	7,137	0	<b>4 245,161</b>

Zdroj: MMR.

\* Údaje zahrnují čerpání prostředků rezervního fondu.

**Tabulka č. 2 – Peněžní prostředky státního rozpočtu na financování programu 117 510**

(v mil. Kč)

Rok	2008	2009	Celkem 2008–2009
<b>Program 117 510</b>			
Schválený rozpočet	327,374	420,000	<b>747,374</b>
Upravený rozpočet	410,884	420,000	<b>830,884</b>
Skutečnost k 31. 12.*	410,863	529,457**	<b>940,320</b>

Zdroj: MMR.

\* Údaje zahrnují čerpání prostředků rezervního fondu.

\*\* Překročení rozpočtu povolilo Ministerstvo financí za účelem podpory odstranění škod způsobených povodněmi.

Od roku 1995 MMR poskytuje z prostředků státního rozpočtu prostřednictvím hypotečních bank příspěvek ke splátkám hypotečních úvěrů určených na bytovou výstavbu nebo na pořízení staršího bydlení. Od roku 2002 je tato podpora určena pro mladé lidi do 36 let. Pravidla pro poskytování příspěvku jsou dána dvěma nařízeními vlády. MMR v letech 2003 až 2009 vynaložilo za tímto účelem z prostředků státního rozpočtu celkem 1 597,8 mil. Kč, z toho v kontrolovaném období 2006–2009 částku 284,8 mil. Kč.

SFRB je právnickou osobou zřízenou od 21. července 2000 zákonem č. 211/2000 Sb.<sup>1</sup> Úlohou SFRB je podporovat rozvoj bydlení v ČR v souladu s koncepcí bytové politiky schválené vládou ČR. Orgány SFRB jsou výbor SFRB, dozorčí rada SFRB a ředitel SFRB. Vztah mezi MMR a SFRB je upraven zákonem č. 211/2000 Sb., podle kterého je ministr pro místní rozvoj předsedou výboru SFRB a jmenuje ředitele SFRB. Kontrola činnosti a hospodaření SFRB je v působnosti dozorčí rady SFRB, jejíž členy jmenuje Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Podrobnosti o činnosti SFRB, vztazích mezi jeho orgány a jeho vnitřní organizací stanoví statut SFRB, který na návrh ministra pro místní rozvoj schválila vláda ČR. SFRB hospodaří na základě vlastního rozpočtu, který je pro příslušný rok předkládán vládě ČR a schvalován Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.

<sup>1</sup> Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Výdaje SFRB za léta 2000 až 2009 činily 30 372 mil. Kč, z toho 29 441 mil. Kč byly výdaje na podporu bydlení a 931 mil. Kč byly výdaje spojené se správou a činností SFRB. V letech 2006–2009 činily výdaje 13 474 mil. Kč (v tom 641 mil. Kč tvořily výdaje na správu SFRB). Zdrojem financování byly zejména příjmy z privatizace ve výši 33 193 mil. Kč.

Kontrolní akce byla zaměřena na řídicí a koordinační činnost MMR při zajišťování politiky státu v oblasti bydlení, na systém poskytování podpor bydlení v rámci programů MMR a SFRB a na hodnocení přínosů těchto podpor.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Činnost MMR při zajišťování politiky bydlení

MMR zpracovalo *Koncepci bytové politiky* pro období 2005 až 2010, kterou schválila vláda ČR usnesením ze dne 16. března 2005 č. 292 o *Koncepci bytové politiky* (dále jen „koncepce bytové politiky“). Podle koncepce bytové politiky mělo být těžištěm systému financování bydlení hypoteční úvěrování a stavební spoření. Prostředky státního rozpočtu a SFRB měly být především doplňkové a motivační a dalšími nástroji měly být daňové úlevy, ručení za úvěry a speciální sociální dávky. Kromě MMR a SFRB bydlení dále podporovaly zejména Ministerstvo financí (dále jen „MF“) pomocí příspěvku na stavební spoření a prostřednictvím daňových úlev, Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) pomocí příspěvku na bydlení a Ministerstvo vnitra prostřednictvím výdajů na zabezpečení integrace azylantů.

#### 1.1 Koordinační činnost

Podle kompetenčního zákona má MMR mj. koordinovat činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje. **MMR však činnost ostatních ministerstev podporujících bydlení prakticky nekoordinovalo.** Vláda ČR koncepci bytové politiky schválila, ale příslušným ministerstvům žádné úkoly neuložila. MMR uvedlo, že s ministerstvy podporujícími oblast bydlení spolupracovalo, ale nemělo kompetence ani nástroje, jak záměry koncepce plně prosadit. MMR mohlo v oblasti bydlení ovlivňovat záměry ostatních ministerstev jen v rámci meziresortního připomínkového řízení při předkládání materiálů do vlády nebo v rámci pracovních jednání a konzultací.

**MMR nemělo přesné informace o výši podpor poskytovaných ostatními ministerstvy.** Kontrole NKÚ předložilo pouze přehled o celkové výši prostředků poskytovaných na podporu bydlení, který si vytvořilo z veřejně dostupných zdrojů. Podle údajů uvedených v tomto přehledu bylo od roku 2000 do roku 2008 vynaloženo na podporu bydlení 197,3 mld. Kč, z toho přes 60 % prostřednictvím MF zejména na podporu stavebního spoření. Výdaje realizované prostřednictvím MMR a SFRB činily cca 25 %. **MMR nemělo ani přehled podpor poskytovaných příjemcům podpory z prostředků SFRB, který by vycházel z oficiální agendy SFRB.** Přestože od roku 2000 byl předsedou výboru SFRB ministr pro místní rozvoj a místopředsedou jeho náměstek, MMR písemně sdělilo, že nemá k dispozici zápisy z jednání výboru SFRB ani jiné související informace.

#### 1.2 Vytyčení záměrů bytové politiky

MMR v koncepci bytové politiky uvedlo, že základními záměry této politiky jsou: zvyšování finanční dostupnosti bydlení pro obyvatelstvo; zvyšování nabídky bydlení; zvyšování kvality bydlení; trvalá funkce nástrojů dostupných pro většinu obyvatelstva; průběžný monitoring účinnosti a efektivity nástrojů včetně jejich případné korekce; aplikace pravidel společného trhu Evropské unie, zejména podmínek slučitelnosti veřejných podpor. **Pro hodnocení splnění**



**těchto záměrů však MMR nestanovilo žádné měřitelné ukazatele, které by umožnily vyhodnotit účinnost poskytovaných podpor a dopad na situaci v bytové oblasti.**

MMR předložilo celkem 19 analýz, rozborů a šetření týkajících se vybraných podpor bydlení poskytovaných z prostředků MMR, MPSV, MF a SFRB, které zpracovalo nebo nechalo zpracovat v letech 2005 až 2009. Materiály byly zaměřeny na rozbor některých podpor a MMR na jejich základě navrhovalo změny zaměření a podmínek poskytování těchto podpor z prostředků MMR a SFRB, a to s cílem zvýšit jejich účinnost. **Studie z roku 2007, která měla hodnotit efektivnost jednotlivých podpor bydlení (včetně MF a MPSV), uvedla, že vzhledem k absenci dat o využití podpořeného majetku nelze efektivnost průkazně hodnotit.**

### 1.3 Financování podpory bytové výstavby prostřednictvím SFRB

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 211/2000 Sb. měl být SFRB jedním z důležitých nástrojů k realizaci záměrů bytové politiky státu, neboť měl vytvářet potřebné dlouhodobé zdroje pro financování podpůrných programů mimo státní rozpočet. Výnosy z daní nebyly legislativou pro SFRB jako příjem určeny. Hlavním zdrojem pro financování podpory bydlení a činnosti SFRB byly peněžní prostředky získané z privatizace. V koncepci bytové politiky bylo uvedeno, že budou připravena opatření na posílení dlouhodobé finanční stability SFRB, k zajištění jeho pravidelného příjmu a pro cílenou orientaci na poskytování návratných forem podpory.

**Ve skutečnosti došlo k preferování dotací před návratnou finanční výpomocí a SFRB nevytváří dostatečné zdroje financování bytové politiky mimo státní rozpočet, a neplní tak jednu ze základních funkcí, pro kterou byl zřízen.** V letech 2000 až 2009 SFRB vynaložil na podporu bydlení celkem 29 441 mil. Kč, z toho 20 155 mil. Kč formou dotací. Příjmy z poskytnutých návratných podpor, ze zhodnocování volných finančních prostředků a další příjmy v souvislosti s použitím peněžních prostředků přitom činily jen 19 % z celkových příjmů. K 31. prosinci 2009 činil zůstatek volných zdrojů SFRB jen 479,56 mil. Kč (stav na běžných účtech po odečtení závazků a rezervy k zárukám). Nedostatek zdrojů SFRB má řešit přijatá změna zákona č. 211/2000 Sb., podle které má být SFRB od 1. ledna 2011 každoročně poskytována dotace ze státního rozpočtu nejméně ve výši skutečných výdajů určených schváleným rozpočtem SFRB na poskytování dotací. Tato změna neodpovídá důvodu zřízení SFRB, který měl vytvářet zdroje pro financování podpory bydlení mimo státní rozpočet.

## 2. Činnost MMR a SFRB jako poskytovatelů podpory bydlení

Podle koncepce bytové politiky měly být podpora ze státního rozpočtu poskytovaná MMR a podpora SFRB doplňkové a motivační, a to například především pro investorsky nezajímavou oblast a pro zvýšení finanční dostupnosti bydlení pro obyvatelstvo.

### 2.1 Stanovení a naplňování cílů koncepce bytové politiky v programech MMR a SFRB

MMR u programů uvedlo očekávané cíle podpory – pomoc osobám, které si vlastními silami nemohou pořídit odpovídající bydlení; zvyšování objemu nové bytové výstavby pro vymezené cílové skupiny obyvatel; snížení stáří bytového fondu; zkvalitnění bytového fondu; podpora udržitelného rozvoje stávajícího bytového fondu; udržení sociální stability v sídlištních celcích; prevence kriminality. **Nestanovilo však měřitelné ukazatele, podle kterých by bylo možné vyhodnotit účinnost poskytovaných podpor a dopad na zvýšení dostupnosti bydlení pro cílové skupiny podpory. V dokumentacích programů uvedlo jako závazné ukazatele pouze technické parametry a náklady na jejich měrnou jednotku na úrovni jednotlivých podprogramů** (například se jednalo o počet postavených či opravených bytových jednotek,

plochu technické infrastruktury na jednu bytovou jednotku, náklady na jednu bytovou jednotku).

Program 217 310 byl zahájen v roce 2003 a naplňoval cíle v rámci pěti podprogramů, zaměřených na podporu:

- regenerace panelových sídlišť, určenou na sociální, ekonomické, urbanistické, architektonické a technické zhodnocení sídlišť;
- výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury, určenou obcím na výstavbu nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby a na výstavbu technické infrastruktury pro následnou výstavbu bytových a rodinných domů;
- výstavby podporovaných bytů, určenou obcím na pořízení nájemních bytů pro skupinu obyvatel znevýhodněných nejen z důvodů sociálních, ale např. zdravotního stavu, věku, nepříznivých životních okolností;
- oprav vad panelové výstavby, určenou vlastníkům bytových domů postavených panelovou technologií na odstranění havarijních stavů;
- oprav domovních olovených rozvodů, zajišťující implementaci právních předpisů Evropského společenství v oblasti bydlení z hlediska životního prostředí.

V roce 2005 byl do programu dodatečně zařazen podprogram *Výstavba technické infrastruktury pro rozvoj města Kolín* a v roce 2006 byly zařazeny další dva podprogramy zaměřené na pomoc obcím a fyzickým osobám po povodních. Podprogram *Výstavba technické infrastruktury pro rozvoj města Kolín* neodpovídal záměrům koncepce bytové politiky, protože byl určen jednomu příjemci v jedné lokalitě a plnil požadavek zahraničního investora na výstavbu nájemních bytů pro zaměstnance automobilky. Vláda ČR v usnesení ze dne 8. června 2005 č. 694 sice souhlasila se 100% účastí státního rozpočtu na krytí nákladů výstavby uvedené technické infrastruktury z prostředků kapitoly MMR, ale přímo program 217 310 nevedla.

MMR poskytlo v letech 2005 a 2006 dotaci městu Kolín v celkové výši 320,5 mil. Kč na šest akcí zaměřených na výstavbu technické infrastruktury pro výstavbu nájemních bytů pro zaměstnance automobilky. Výstavbu 851 nájemních bytů navíc podpořil na základě nařízení vlády SFRB dotací ve výši 335,49 mil. Kč a také poskytnutím záruky za úvěr města Kolín ve výši 411,5 mil. Kč.

**Financování programu 217 310 bylo v roce 2008 ukončeno, ale program nebyl doposud vyhodnocen**, protože k 30. březnu 2010 nebylo provedeno závěrečné vyhodnocení 22 akcí z celkového počtu 1 114. Příjemci podpory mají tato vyhodnocení předložit nejpozději do dubna 2011. **MMR v témže roce zahájilo věcně velmi podobný program 117 510, který má být ukončen v roce 2013.** Program obsahuje tři podprogramy zaměřené na podporu regenerace panelových sídlišť, podporu výstavby technické infrastruktury a podporu oprav domovních olovených rozvodů. Postupně byl doplněn o podprogram zaměřený na podporu výstavby podporovaných bytů a o dva podprogramy zaměřené na pomoc po živelných pohromách. MMR proti předchozímu programu vypustilo podporu nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby a bytů pro osoby opouštějící ústavní zařízení, dětské domovy, terapeutické komunity, nápravná zařízení, psychiatrické léčebny.

Od roku 2000 SFRB poskytoval podporu bydlení ve formě podpory výstavby nájemních bytů, podpory oprav, rekonstrukcí a modernizace bytového fondu, podpory výstavby pro fyzické osoby, úvěrů mladým a ručení za úvěr ke krytí nákladů spojených s výstavbou bytů a výstavbou infrastruktury obcemi. Poskytování těchto podpor bylo upraveno nařízeními vlády. Vazbu mezi cíli koncepce bytové politiky a zaměřením podpory zajišťuje MMR prostřednictvím návrhů nařízení vlády. **Nařízení vlády určovala především formy a předmět podpory a technické parametry.** V průběhu poskytování podpory byly podmínky často měněny. Do konce roku 2009 bylo vydáno 14 nařízení vlády, z toho deset bylo postupně novelizováno. Změny se týkaly



především výše podpory, technických podmínek realizace, předmětu podpory a okruhu příjemců. Pro příjemce podpory tak platila odlišná pravidla podle toho, kdy o podporu požádali.

**MMR ani SFRB po ukončení závěrečného vyhodnocení akcí neověřovaly, zda byty pořízené z dotace skutečně užívají cílové skupiny.** V letech 2003 až 2009 vynaložily nejméně 6,4 mld. Kč na dotace obcím pro výstavbu nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby a pro osoby, které jsou znevýhodněny v přístupu k bydlení, jako např. senioři, osoby duševně nemocné, osoby opouštějící ústavní výchovu. Podmínkou užití těchto dotací byly povinnosti, které měli příjemci dodržovat při nakládání s pořízenými byty. MMR i SFRB plnění těchto povinností kontrolovalo jen do ukončení závěrečných vyhodnocení akcí. Po přiznání dotací MMR ani SFRB neověřovaly, zda jsou byty stále ve vlastnictví obcí, zda jsou užívány jako nájemní byty pro stanovenou cílovou skupinu a za snížené nájemné, případně neověřovaly, zda obce splnily podmínky, za kterých mohly pronajmout byty osobám z jiné než cílové skupiny.

## 2.2 Realizace programů MMR

**Výběr akcí k podpoře z programů 217 310 a 117 510 nebyl transparentní.** MMR nemělo k dispozici seznamy žádostí o podporu, které přijalo v letech 2004, 2005 a 2006. Nemělo k dispozici ani seznamy žádostí, které v letech 2004 a 2005 předložilo hodnotitelské komisi k posouzení. MMR sice v dokumentaci programu 217 310 uvedlo kritéria pro hodnocení žádostí, ale v průběhu realizace programu je měnilo. V letech 2004 až 2007 tato kritéria nezveřejnilo. V letech 2008 a 2009 MMR omezilo u podprogramu 117 514 – *Podpora výstavby podporovaných bytů* okruh příjemců podpory jen na obce, přitom podle dokumentace programu může být příjemcem dotace územní samosprávný celek, právnická osoba evidovaná podle zákona č. 3/2002 Sb.<sup>2</sup> nebo obecně prospěšná společnost či občanské sdružení poskytující sociální služby.

**MMR udělilo nejméně čtyřiceti příjemcům podpory výjimku z pravidel programů 217 310 a 117 510, ale přesný počet všech udělených výjimek neznalo.** Podle dokumentace programů mohl ministr pro místní rozvoj v jednotlivých zvlášť odůvodněných případech na základě písemné žádosti příjemce podpory povolit výjimku z podmínek některých podprogramů. MMR nevedlo evidenci o poskytnutých výjimkách. Z předložených dokladů vyplynulo, že v letech 2005 až 2009 byly výjimky uděleny nejméně u 40 akcí. Na základě udělených výjimek nemuseli příjemci podpory dodržet např. velikost podlahové plochy bytu, stanovenou lhůtu pro uzavření nájemních smluv s osobami z cílové skupiny na dotované byty, lhůtu pro nabytí právní moci kolaudace nejdéle do 3 let ode dne vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace, povinnost, že budova s podporovanými byty či pozemek, na kterém má být výstavba provedena, je ve vlastnictví příjemce podpory a nevázne na nich žádný závazek třetí osoby.

## 2.3 Příspěvek na hypoteční úvěrování

MMR poskytuje prostřednictvím hypotečních bank státní příspěvek k hypotečním úvěrům na pořízení bydlení. V letech 2006 až 2009 MMR převedlo těmto bankám celkem 423,7 mil. Kč, z toho 284,8 mil. Kč na výplatu státního příspěvku a 138,9 mil. Kč uhradilo za administraci. **Třetinu celkové sumy převedené hypotečním bankám v rámci financování příspěvku tak představovaly paušální výdaje hrazené těmto peněžním ústavům za administraci.** Podíl výdajů za administraci na celkových finančních prostředcích převedených bankám postupně vzrostl z 25 % v roce 2006 na 65 % v roce 2009.

Postupný nárůst tohoto podílu byl ovlivněn výrazným poklesem výplat státního příspěvku a nárůstem plateb za administraci tzv. „pasivních příjemců“, kteří sice vlivem poklesu úrokových

2 Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech).

sazeb neměli nárok na příspěvek, ale dále zůstávali v evidenci příslušné banky. Pravidla podpory totiž stanoví, že klesne-li průměrná úroková sazba pod 5 % (do roku 2002 platilo pod 7 %), je výše státního příspěvku nulová. Podle zprostředkovatelských smluv uzavřených s bankami bylo MMR povinno hradit měsíčně paušální částku 5 tis. Kč za každých 100 pasivních příjemců. MMR uhradilo např. v letech 2007 až 2009 za administraci pasivních příjemců bankám celkem 33,9 mil. Kč, což bylo 41 % z celkových výdajů na administraci v tomto období.

## 2.4 Slučitelnost podpor bydlení s právem Evropského společenství

Podle stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže z roku 2004 mohlo být v rozporu s právem Evropského společenství poskytování podpory na odstranění vad panelové výstavby, oprav olověných rozvodů a výstavby technické infrastruktury (jde o podpory vyplácené z prostředků kapitoly MMR), dále podpory oprav a modernizace bytů podle nařízení vlády č. 396/2001 Sb.<sup>3</sup> a podpory výstavby nájemních bytů v Kolíně (podpory vyplácené z prostředků SFRB). V roce 2007 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zpochybnil i oprávněnost poskytování podpory z prostředků MMR na výstavbu podporovaných bytů a poskytování podpory z prostředků SFRB na výstavbu bytů pro příjmově vymezené osoby. **U těchto podpor, včetně výstavby technické infrastruktury v Kolíně, MMR a SFRB nepožádaly Evropskou komisi o posouzení slučitelnosti jimi poskytované podpory s pravidly společného trhu.** MMR sice od roku 2007 poskytovalo podporu v tzv. režimu podpory malého rozsahu („de minimis“), ale v letech 2004 až 2006 poskytl v rámci uvedených podpor na některé akce dotace, jejichž výše tento limit přesahovala. SFRB poskytoval podporu nad tento limit. **Aplikace pravidel společného trhu Evropské unie, zejména podmínek slučitelnosti veřejných podpor, přitom byla základním záměrem koncepce bytové politiky.** MMR a SFRB se takovým postupem vystavily riziku následného posuzování slučitelnosti podpor s právem Evropského společenství včetně případných sankcí ze strany Evropské komise.

## 3. Příjemci podpory

Kontrola bylo podrobena u 21 příjemců podpory celkem 30 akcí zaměřených na výstavbu nájemních bytů, z toho bylo podpořeno 11 akcí z prostředků MMR v celkové výši 143,99 mil. Kč a 19 akcí z prostředků SFRB v celkové výši 278,59 mil. Kč. Akce podpořené z prostředků MMR byly realizovány v rámci programu 217 310 prostřednictvím podprogramu 217 314 – *Podpora výstavby podporovaných bytů*. Akce podpořené z prostředků SFRB byly realizovány podle nařízení vlády č. 146/2003 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů pro příjmově vymezené osoby. **Kontrolou byly zjištěny nedostatky u sedmi příjemců podpory:**

- Statutární město České Budějovice porušilo ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v návaznosti na ustanovení § 67 odst. 1 tohoto zákona tím, že v roce 2003 veřejnou zakázku na výstavbu domu se 100 bytovými jednotkami v souhrnné výši 77 830 672 Kč bez DPH rozdělilo do tří samostatných zakázek, přičemž mělo vyhlásit obchodní veřejnou soutěž. Dělení zakázky bylo neodůvodněné, protože dodávky spolu prokazatelně věcně souvisely. Na výstavbu domu město získalo v letech 2004 a 2005 dotaci z prostředků SFRB ve výši 55 000 000 Kč.
- Obec Vikýřovice nepostupovala v souladu s ustanovením § 45 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, když v zadání veřejné zakázky na výstavbu domu s 12 byty odkazovala přímo na konkrétní výrobce a značky výrobků a tím těmto dodavatelům a výrobcům umožnila konkurenční výhodu. Obec při posuzování nabídek nevyloučila

3 Nařízení vlády č. 396/2001 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na opravy a modernizace bytů.



nabídku uchazeče, která neobsahovala prohlášení podepsané osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče, z něhož vyplývá, že je uchazeč vázán celým obsahem nabídky po celou dobu běhu zadávací lhůty. Obec přitom z uvedeného důvodu vyloučila pět jiných uchazečů. Při realizaci akce pak porušila rozpočtovou kázeň, když v rozporu s podmínkami čerpání dotace v prosinci 2007 uhradila z poskytnuté dotace 1 156 755 Kč včetně DPH za práce a dodávky, které byly provedeny až v lednu a únoru 2008. Obec na tuto akci získala dotaci ve výši 5 638 000 Kč z prostředků MMR.

- Město Úvaly u tří akcí podpořených z prostředků SFRB v celkové výši 37 790 000 Kč nedoložilo, na základě jakých kritérií posoudilo přijaté nabídky a jakým způsobem vybralo nejvhodnější z nich.
- Město Hanušovice nepostupovalo v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace z prostředků SFRB, neboť ze zálohově poskytnuté dotace uhradilo 673 745 Kč včetně DPH za vybudování infrastruktury, která přímo nesouvisela s výstavbou domů s nájemními byty (komunikace a chodníky).
- Obec Píšť nezahrnula v účetnictví do pořizovací ceny majetku pořízeného z dotace výdaje v celkové hodnotě 173 563 Kč související s jeho pořízením (šlo o objemovou studii, dokumentaci skutečného stavu a projektovou dokumentaci).
- Město Police nad Metují nedoložilo, zda u dvou akcí podpořených z prostředků SFRB v celkové výši 7 150 000 Kč uzavřelo některé nájemní smlouvy na byty pořízené z dotace s osobami, které splnily podmínky pro příjmově vymezené osoby.
- Obec Plav získala dotaci z prostředků MMR ve výši 4 800 000 Kč na výstavbu šesti bytových jednotek v druhém podlaží domu pro seniory. Byty sice byly v termínu dokončeny a v květnu 2007 zkolaudovány, ale z důvodu nedokončeného prvního podlaží domu nebyly do doby ukončení kontroly obsazeny.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola byla podrobena činnosti MMR při zajišťování bytové politiky a činnosti MMR a SFRB při poskytování podpory v této oblasti. MMR a SFRB poskytly v kontrolovaných letech 2006 až 2009 na podporu bydlení celkem 16 mld. Kč. Kontrola bylo podrobena u 21 příjemců podpory 30 akcí s celkovou podporou 422,6 mil. Kč.

Koncepce bytové politiky zpracovaná MMR obsahuje základní záměry a nástroje podpory bydlení. MMR však nevymezilo konkrétně žádaný stav, kterého má být dosaženo. MMR neplnilo dostatečně svou úlohu v oblasti koordinace, nestanovilo ani nevyhodnocovalo očekávaný vliv podpor, které na bydlení poskytovala ostatní ministerstva, a informace o výši jimi poskytovaných podpor získávalo pouze z veřejných zdrojů. Nemělo ani oficiální údaje o výši podpor poskytovaných z prostředků SFRB.

SFRB nevytváří dlouhodobé zdroje financování bytové politiky, a neplní tak jednu ze základních funkcí, pro kterou byl zřízen. Prostředky, které SFRB získal v roce 2000 z příjmů z privatizace, byly téměř vyčerpány, a to převážně na dotace, které byly preferovány před návratnou finanční výpomocí. Od roku 2011 by dotace měly být plně hrazeny z prostředků státního rozpočtu.

Podpora MMR a SFRB měla být doplňková a motivační mj. pro zvýšení dostupnosti bydlení pro určené skupiny. V programech MMR a SFRB nebyly stanoveny ukazatele, podle kterých by bylo možné hodnotit účinnost poskytovaných podpor a dopad na vymezené cílové skupiny, ale pouze technické parametry (jako např. počet postavených bytových jednotek). MMR bez vyhodnocení jednoho programu zahájilo realizaci nového, prakticky stejně zaměřeného programu. MMR ani SFRB nevytvořily mechanismus, který by jim umožnil zjistit, zda jsou podpořené nájemní byty skutečně cílovou skupinou využívány.



Pravidla podpory, podle kterých SFRB poskytoval dotace, byla nepřehledná a často docházelo k jejich změnám, když např. ze 14 nařízení vlády jich bylo deset novelizováno. MMR ze stanovených pravidel poskytovalo časté výjimky a nevybíralo akce k podpoře dostatečně transparentně. V rámci programu MMR a na základě nařízení vlády z prostředků SFRB byla poskytnuta městu Kolín i nekoncepční podpora plnění požadavku zahraničního investora na výstavbu nájemních bytů pro zaměstnance automobilky.

U této podpory a některých dalších MMR ani SFRB neověřily slučitelnost s právem Evropského společenství.

Systém podpory hypotečních úvěrů byl nastaven tak, že v letech 2006 až 2009 byla třetina ze 423,7 mil. Kč vynaložených z prostředků MMR uhrazena hypotečním bankám za administraci podpory.

U sedmi příjemců podpory z 21 kontrolovaných byly zjištěny nedostatky, a to především v oblasti zadávání a realizace veřejných zakázek a ve využití pořízených bytů.