

**04/15**

## **Hospodaření s finančními prostředky poskytovanými ze státního rozpočtu prostřednictvím příspěvku účastníkům stavebního spoření**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit užití finančních prostředků, které jsou poskytovány stavebním spořitelnám ze státního rozpočtu.

Kontrolu provedly v období od července do října 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru státního rozpočtu a územního odboru střední Čechy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2002 a 2003. Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo financí (dále jen „MF“);

stavební spořitelny:

Českomoravská stavební spořitelna, a. s. (dále jen „ČMSS“);

HYPO stavební spořitelna, a. s. (dále jen „HYPO“);

Raiffeisen stavební spořitelna, a. s. (dále jen „Raiffeisen“);

Stavební spořitelna České spořitelny, a. s. (dále jen „SS ČS“);

Všeobecná stavební spořitelna Komerční banky, a. s. (dále jen „VSS KB“);

Wüstenrot - stavební spořitelna, a. s. (dále jen „Wüstenrot“).

Námítky, které proti kontrolním protokolům uplatnily MF, SS ČS, VSS KB, Raiffeisen a Wüstenrot, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podaly VSS KB, SS ČS, Raiffesen, Wüstenrot a MF, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Josef Pohl – předseda, Ing. Zdeněk Brandt, JUDr. Jiří Drábek, Mgr. Marie Hošková, Ing. Jana Krejčová – členové) na svém zasedání konaném dne 11. 1. 2005 s c h v á l i l usnesením č. 04/15/6

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

### **I. Úvod**

#### **1. Právní úprava kontrolované problematiky**

Stavební spoření je upraveno zákonem č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb. (dále jen „zákon o stavebním spoření“). Podle tohoto zákona je stavební spoření definováno jako účelové spoření spočívající v přijímání vkladů od účastníků stavebního spoření, v poskytování státního příspěvku účastníkům stavebního spoření a v poskytování úvěrů účastníkům stavebního spoření na bytové potřeby za podmínek stanovených zákonem.

Provozovatelem stavebního spoření může být pouze banka se sídlem v České republice, které bylo uděleno povolení – bankovní licence podle § 4 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách (dále jen „zákon o bankách“). Právníckými osobami, které jsou provozovateli stavebního spoření, mohou být podle zákona o stavebním spoření pouze banky, které obdržely souhlas od MF a mohou vykonávat činnosti vymezené v zákoně o stavebním spoření. V současné době

funguje na trhu stavebního spoření v České republice šest subjektů, které mají oprávnění působit jako stavební spořitelna.

Finanční prostředky na státní příspěvky stavebního spoření (státní podpora stavebního spoření) jsou podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), definovány jako *příspěvky fyzickým osobám podle zvláštního právního předpisu* a patří mezi výdaje státního rozpočtu. Tímto zvláštním právním předpisem je zákon o stavebním spoření.

Účastníkem stavebního spoření může být fyzická nebo právnická osoba. Nárok na získání státní podpory má pouze fyzická osoba s trvalým pobytem na území České republiky a rodným číslem přiděleným příslušným orgánem České republiky, která uzavře se stavební spořitelnou písemnou smlouvu o stavebním spoření.

Státní podpora se účastníkovi spoření (fyzické osobě) poskytuje ze státního rozpočtu formou ročních záloh a u smluv uzavřených do 31. 12. 2003 činila 25 % z ročně uspořené částky, maximálně však z částky 18 tis. Kč.

Nárok na výplatu státní podpory má účastník tehdy, pokud u smluv uzavřených do 31. 12. 2003 po dobu pěti let od uzavření smlouvy nenakládal s vkladem (tzv. vázací doba), plnil povinnosti vyplývající ze smlouvy, tj. spořil smluvenou částku a dodržoval všeobecné obchodní podmínky stavebního spoření (dále jen „VOP“), které schvalovalo jednotlivým provozovatelům MF po dohodě s Českou národní bankou (dále jen „ČNB“).

Stavební spořitelny vedou evidenci státní podpory na účtu účastníka dle ustanovení § 14 zákona o stavebním spoření až do doby jejího vyplacení tak, aby bylo možno kdykoli vyčíslit její výši. Stavební spořitelna má dle zákona o stavebním spoření povinnost sledovat, zda účastníkovi trvá nárok na státní podporu. Pokud tento nárok zanikl, je povinna příslušnou částku vrátit MF. Stavební spořitelna současně kontroluje, zda jsou plněny podmínky smlouvy. Neoprávněně čerpané zálohy státní podpory je povinna stavební spořitelna vrátit nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy zjistila, že nastaly důvody pro jejich vrácení.

MF provádí kontrolu používání státní podpory v souladu s ustanovením § 15 zákona o stavebním spoření podle zvláštního právního předpisu upravujícího státní kontrolu (zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole). V případech porušení podmínek stanovených v zákoně o stavebním spoření je MF oprávněno ukládat, vybírat a vymáhat pokuty. Při předkládání požadovaných údajů pověřeným pracovníkům MF se na stavební spořitelny nevztahuje povinnost zachovávat bankovní tajemství.

## 2. Zaměření kontroly u kontrolovaných osob

Kontrola u MF byla zaměřena zejména na výkon státního dozoru ve stavebních spořitelnách týkající se používání státní podpory, dále schvalování VOP a vyřizování stížností účastníků stavebního spoření. Ve stavebních spořitelnách bylo kontrole podrobeno především sledování nároků na státní podporu, žádosti o státní podporu, výplata státních podpor, popř. jejich vrácení a smlouvy o stavebním spoření.

Během zahájení kontrolní akce na jednotlivých stavebních spořitelnách a následném výkonu kontrolní činnosti byli pracovníci kontrolních skupin NKÚ při žádostech o předložení originálních dokladů a písemností omezováni odkazem na bankovní tajemství ve smyslu zákona o bankách, s argumentací, že NKÚ není podle tohoto zákona oprávněn požadovat informace podléhající bankovnímu tajemství. Z toho důvodu byl odbor legislativní a právní ČNB požádán o stanovisko ohledně možného provedení kontroly. ČNB doporučila úpravu kopií dokumentů o stavebním spoření tak, aby nemohli být identifikováni jednotliví účastníci stavebního spoření, což bylo aplikováno při výkonu kontroly.

Přestože byla také HYPO informována o doporučeném postupu, neumožnila jako jediná včas a v souladu s plánem kontrolní činnosti zahájení kontrolní akce.

### 3. Státní podpora stavebního spoření

Výdaje na státní podporu stavebního spoření jsou zabezpečeny v rozpočtové kapitole Všeobecná pokladní správa (dále jen „kapitola VPS“) a patří mezi závazné ukazatele státního rozpočtu.

Podle údajů získaných ze státních závěrečných účtů České republiky za roky 2002 a 2003 byly v kontrolovaném období zabezpečeny a ve skutečnosti použity na státní podporu stavebního spoření následující objemy finančních prostředků:

Tabulka č. 1

(v mil. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	% plnění
2002	10 902	11 059	11 059	100
2003	12 750	13 271	13 261	99,92

Uvedené zvýšení výdajů bylo zabezpečeno rozpočtovým opatřením, kdy příspěvky na stavební spoření byly v roce 2002 posíleny na vrub očekávaných úspor v pol. „Penzijní přípojištění“ a v roce 2003 bylo posílení výdajů zabezpečeno z vládní rozpočtové rezervy (369,6 mil. Kč) a dále na vrub očekávaných úspor v pol. „Penzijní přípojištění“ (151,2 mil. Kč).

Nárok na vyplacení zálohy státní podpory uplatňují stavební spořitelny v souladu se zákonem o stavebním spoření souhrnně za všechny účastníky stavebního spoření u MF, kterému předávají veškeré potřebné údaje pro ověření nároku na zálohu státní podpory. Žádosti stavebních spořitelen jsou zpracovány v automatizovaném informačním systému MF – Kontrola státní podpory (dále jen „KSP“), jehož součástí je i systém kontroly údajů poskytnutých stavebními spořitelny.

Skutečné čerpání finančních prostředků určených na výplatu zálohy státní podpory ze státního rozpočtu – kapitoly VPS v průběhu let 2002 a 2003 je podle jednotlivých stavebních spořitelen znázorněno v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

(v mil. Kč)

Stavební spořitelna	Zálohy státní podpory celkem	
	v roce 2002	v roce 2003
ČMSS	4 107	4 817
SS ČS	2 405	3 085
VSS KB	1 853	2 113
Raiffeisen	1 180	1 446
Wüstenrot	810	925
HYPO	704	875
<b>Celkem</b>	<b>11 059</b>	<b>13 261</b>

Pro vrácení záloh státní podpory byla stanovena za kalendářní rok jednotlivá období, ve kterých předávají stavební spořitelny informace o počtech účastníků, kterým zanikl nárok na státní podporu, včetně vyčíslení výše vrácené zálohy. MF provede kontrolu ve svém informačním systému KSP a stanoví novou výši vrácené částky státní podpory, kterou stavební spořitelny následně odvedou na příjmový účet MF.

V souladu se zákonem o stavebním spoření (§ 13 odst. 1) vrátily stavební spořitelny do příjmů státního rozpočtu v roce 2002 částku 170,6 mil. Kč a v průběhu roku 2003 částku 223 mil. Kč. Jedná se o vrácenou zálohu státní podpory, zejména na předčasně ukončené smlouvy, která byla stavebním spořitelny poskytnuta v předchozích letech. Státní podpora stavebního spoření při započtení těchto vrácených záloh tak odčerpala za rok 2002 ze státního rozpočtu částku 10 888 mil. Kč a za rok 2003 částku 13 038 mil. Kč.

## II. Údaje vztahující se k jednotlivým stavebním spořitelnám

### ČMSS

Českomoravská stavební spořitelna, a. s., byla založena dne 26. června 1993 a dne 26. srpna 1993 jí bylo rozhodnutím ČNB uděleno povolení působit jako banka pro provozování stavebního spoření ve smyslu zákona o stavebním spoření. Do obchodního rejstříku byla zapsána dne 27. srpna 1993 a obchodní činnost zahájila od 8. září 1993.

V průběhu kontroly byly získány **souhrnné údaje** o objemech vložených finančních prostředků, přidělených úvěrech, smlouvách o stavebním spoření a zůstatcích záloh státní podpory evidovaných na účtech účastníků stavebního spoření, které spravovala stavební spořitelna k ultimu sledovaných let.

Souhrnné údaje ČMSS:

	<b>Rok 2002</b>	<b>Rok 2003</b>
Objem vkladů účastníků (v mil. Kč)	64 008	82 956
Objem přidělených úvěrů (v mil. Kč)	9 149	10 483
Objem přidělených překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	7 164	14 724
Počet platných smluv se státní podporou k 31. 12.	1 619 190	1 932 759
Zůstatek státní podpory k 31. 12. (v mil. Kč) <sup>*)</sup>		

<sup>\*)</sup> Uvedený údaj ČMSS neposkytla.

### SS ČS

Stavební spořitelna byla založena dne 22. června 1994 jako ČS-stavební spořitelna, a. s., a k témuž dni byla zapsána do obchodního rejstříku. Svoji obchodní činnost zahájila dne 1. července 1994. Ke dni 14. září 2001 byl změněn název společnosti na Stavební spořitelna České spořitelny, a. s.

Souhrnné údaje SS ČS:

	<b>Rok 2002</b>	<b>Rok 2003</b>
Objem vkladů účastníků (v mil. Kč)	45 325	59 469
Objem přidělených úvěrů (v mil. Kč)	7 154	10 349
Objem přidělených překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	3 488	5 846
Počet platných smluv se státní podporou k 31. 12.	997 335	1 176 641
Zůstatek státní podpory k 31. 12. (v mil. Kč)	4 075	5 806

### VSS KB

VSS KB byla založena zakladatelskou listinou dne 10. června 1993 a byla zapsána do obchodního rejstříku dne 9. prosince 1993. Dne 16. prosince 1993 rozhodnutím ČNB a MF bylo VSS KB uděleno povolení působit jako banka a k tomuto datu zahájila svoji obchodní činnost. Od roku 1997 VSS KB používá označení „Modrá pyramida“, které je zároveň registrováno jako ochranná známka.

Souhrnné údaje VSS KB:

	<b>Rok 2002</b>	<b>Rok 2003</b>
Objem vkladů účastníků (v mil. Kč)	26 484	34 382
Objem přidělených úvěrů (v mil. Kč)	5 847	6 442
Objem přidělených překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	5 945	6 880
Počet platných smluv se státní podporou k 31. 12.	734 404	878 277
Zůstatek státní podpory k 31. 12. (v mil. Kč)	3 261	4 183

## Raiffeisen

Stavební spořitelna byla založena dne 31. března 1993 pod názvem AR Stavební spořitelna, a. s. Zápis do obchodního rejstříku byl proveden dne 4. září 1993. Svoji obchodní činnost zahájila dne 7. září 1993. Na základě rozhodnutí valné hromady došlo 3. března 1998 k významné změně struktury akcionářů. V návaznosti na tento krok změnila AR stavební spořitelna své obchodní jméno na Raiffeisen stavební spořitelna, a. s. Zápis do obchodního rejstříku byl proveden dne 27. března 1998.

Souhrnné údaje Raiffeisen:

	Rok 2002	Rok 2003
Objem vkladů účastníků (v mil. Kč)	21 656	28 119
Objem přidělených úvěrů (v mil. Kč)	5 792	6 284
Objem přidělených překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	3 156	3 422
Počet platných smluv se státní podporou k 31. 12.	557 883	630 802
Zůstatek státní podpory k 31. 12. (v mil. Kč)	2 270	3 045

## Wüstenrot

Wüstenrot, a. s., byla založena zakladatelskou smlouvou dne 10. srpna 1992 a dne 28. září 1992 byla zapsána do obchodního rejstříku. Dne 3. května 1993 zaslalo MF souhlas se zřízením stavební spořitelny a schválilo VOP. Dne 17. září 1993 získala Wüstenrot povolení působit jako banka a zahájila obchodní činnost jako stavební spořitelna dne 11. listopadu 1993.

Souhrnné údaje Wüstenrot:

	Rok 2002	Rok 2003
Objem vkladů účastníků (v mil. Kč)	3 149	3 922
Objem přidělených úvěrů (v mil. Kč)	44	44
Objem přidělených překlenovacích úvěrů (v mil. Kč)	238	234
Počet platných smluv se státní podporou k 31. 12.	320 826	392 825
Zůstatek státní podpory k 31. 12. (v mil. Kč)	1 520	1 920

Ze souhrnných údajů získaných od kontrolovaných stavebních spořitelen vyplývá značný nepoměr mezi vklady účastníků stavebního spoření a poskytnutými úvěry, neboť objemy úvěrových prostředků přidělených na financování bytových potřeb činily za rok 2003 méně než třetinu objemu prostředků vložených účastníky stavebního spoření.

## III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Nedodržování právních předpisů

#### Stavební spořitelny

##### a) Kontrolované stavební spořitelny nepostupovaly podle ustanovení § 13 odst. 1 zákona o stavebním spoření, kde je uvedeno:

*„Stavební spořitelna sleduje, zda účastníkovi trvá nárok na státní podporu. Pokud tento nárok z důvodu neplnění podmínek smlouvy nebo jejího vypovězení zanikl, stavební spořitelna další státní podporu nečerpá a je povinna příslušnou částku přijatých záloh státní podpory vrátit ministerstvu nejpozději do dvou měsíců od zjištění důvodů pro vrácení.“*

Při ověřování plnění této zákonné povinnosti bylo zjištěno, že dochází k opožděnému vrácení záloh státní podpory do státního rozpočtu – jde o prodloužení několika dnů až měsíců od termínu zjištění důvodu pro vrácení záloh státní podpory. V letech 2002 a 2003 nevrátily stavební spořitelny MF vyplacené zálohy státní podpory ve stanovené lhůtě dvou měsíců, a to v roce 2002 v celkové výši 10 221 tis. Kč. Konkrétně se jednalo o tyto částky:

- u ČMSS ve výši 3 747 tis. Kč,
- u SS ČS ve výši 172 tis. Kč,
- u VSS KB ve výši 3 346 tis. Kč,
- u Raiffeisen ve výši 2 612 tis. Kč,
- u Wüstenrot ve výši 344 tis. Kč.

V roce 2003 nebyly včas vráceny finanční prostředky v celkové výši 5 316 tis. Kč, z toho:

- u SS ČS ve výši 18 tis. Kč,
- u VSS KB ve výši 3 599 tis. Kč,
- u Raiffeisen ve výši 1 437 tis. Kč,
- u Wüstenrot ve výši 262 tis. Kč.

**b) Wüstenrot nepostupovala v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 zákona o stavebním spoření, kde je uvedeno:**

*„Na připsání roční zálohy státní podpory na účet má nárok účastník, pokud jím je fyzická osoba, podle skutečně uspořené částky v příslušném roce.“*

Z vybraného vzorku dvaceti smluv o stavebním spoření uzavřených koncem roku 2002 bylo u pěti z nich zjištěno, že účastníci stavebního spoření – klienti stavební spořitelny neuložili na své vkladové účty do 31. 12. 2002 žádné finanční prostředky. Platby klientů obdržela stavební spořitelna až počátkem ledna 2003, a přesto požádala MF o výplatu zálohy státní podpory za rok 2002. Ve výpisech z vkladového účtu stavebního spoření i v databázi informačního systému MF byl ověřen zápis o záloze státní podpory vztahující se k nároku výplaty za rok 2002. Přestože se jednalo o případy, kdy klienti prokazatelně nespořili, byla na jejich smlouvy čerpána záloha státní podpory ze státního rozpočtu v celkové výši 22 500 Kč.

**c) VSS KB a Wüstenrot nepostupovaly v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona o stavebním spoření, které mj. uvádí:**

*„Státní podpora se eviduje až do doby jejího vyplacení účastníkovi nebo vrácení ministerstvu na účtě účastníka ...“*

Dále tyto kontrolované stavební spořitelny nepostupovaly v souladu s **ustanoveními § 7 odst. 1 a 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví**, kde se mj. uvádí :

*„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví tak, aby účetní závěrka sestavená na jeho základě podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky.“*

*„Zobrazení je věrné, jestliže obsah položek účetní závěrky odpovídá skutečnému stavu, ... Zobrazení je poctivé, když jsou při něm použity účetní metody způsobem, který vede k dosažení věrnosti ...“*

Stavební spořitelny uplatňují za všechny účastníky stavebního spoření nárok na vyplacení zálohy státní podpory u MF, jsou povinny poukázat zálohy připsat na účty účastníků v zákonem stanovené lhůtě a do doby vyplacení na těchto účtech evidovat. Obdržené zálohy státní podpory od MF vykazovaly VSS KB a Wüstenrot za rok 2002 i 2003 v účetním výkazu Rozvaha a uvedly je, spolu s vklady klientů, na straně „Pasiva“ v položce „Závazky vůči klientům“. Záloha státní podpory byla tedy zahrnuta a vykázána jako součást vkladů přijatých od účastníků stavebního spoření. Konkrétní údaje o státní podpoře byly uvedeny pouze v příloze k účetní závěrce, a to v „Ostatních aktivech“ jako dohadná položka a v části „Analýza závazků vůči klientům“. Tyto údaje však představovaly uplatněný nárok stavebních spořitelen vůči MF, nikoli celkovou výši státní podpory, kterou měla spořitelna k datu účetní závěrky k dispozici.

Skutečné zůstatky záloh státní podpory evidované na účtech účastníků stavebního spoření, které spravují stavební spořitelny k 31. 12. sledovaných let, nejsou vedeny v jejich účetnictví jako samostatná položka a nelze je doložit výpisem z hlavní knihy. Na žádost kontrolních skupin byly tyto údaje získány z informačního systému stavebních spořitel a např. u Wüstenrot činily k 31. 12. 2002 celkem 1 520 066 tis. Kč a k 31. 12. 2003 celkem 1 920 325 tis. Kč. U VSS KB dosáhl tento zůstatek státní podpory na klientských účtech k 31. 12. 2002 celkem 3 261 010 tis. Kč a k 31. 12. 2003 činil 4 183 070 tis. Kč.

Vzhledem k tomu, že státní podpora je poskytována účastníkům stavebního spoření zálohově a zálohy státní podpory mají být na účtu účastníka stavebního spoření pouze evidovány, nepřecházejí tyto prostředky do jeho vlastnictví, stále jde o majetek státu, s nímž stavební spořitelna pouze hospodaří. Z uvedeného je zřejmé, že o těchto prostředcích státního rozpočtu nelze účtovat jako o závazcích vůči klientům, ale jako o závazku za státním rozpočtem, a to do doby vyúčtování této zálohy (vyplacení státní podpory, vrácení státní podpory MF). Teprve vyúčtováním této zálohy zaniká závazek vůči státnímu rozpočtu.

**d) VSS KB a Wüstenrot nepostupovaly při uzavírání smluv o stavebním spoření v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 zákona o stavebním spoření, kde se uvádí:**

*„Účastník uzavře se stavební spořitelnou písemnou smlouvu<sup>5)</sup> o stavebním spoření (dále jen 'smlouva'), ve které se zaváže ukládat u stavební spořitelny peněžní částky ve smluvené výši.“*

Text pozn. <sup>5)</sup> zní: „§ 43 a násl. občanského zákoníku.“

**a s ustanovením § 5 odst. 14 tohoto zákona, kde se mj. uvádí:**

*„Doba spoření začíná dnem uzavření smlouvy ...“*

**a dále s ustanovením § 43c odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, kde se uvádí:**

*„Včasné přijetí návrhu nabývá účinnosti okamžikem, kdy vyjádření souhlasu s obsahem návrhu dojde navrhovateli. Přijetí lze odvolat, jestliže odvolání dojde navrhovateli nejpozději současně s přijetím.“*

Uvedené stavební spořitelny uzavíraly v kontrolovaném období smlouvy s klienty na základě návrhu smlouvy a následně různou formou písemně potvrzovaly jeho přijetí. Datum uzavření smlouvy však stanovovaly bez ohledu na jeho přijetí účastníkem spoření. Obě spořitelny nepostupovaly v souladu s výše uvedeným ustanovením Občanského zákoníku, neboť VSS KB nestanovovala datum uzavření smlouvy o stavebním spoření okamžikem, kdy přijetí návrhu na uzavření smlouvy nabylo účinnosti, ale stanovila datum odlišné. Wüstenrot stanovila datum účinnosti smlouvy se zpětnou platností podle návrhu klienta, a nikoliv podle termínu, kdy účastník stavebního spoření obdržel příslušné potvrzení, a uváděla tak účinnost smlouvy v dřívějším termínu, než její potvrzení obdržel navrhovatel.

Tato skutečnost se týkala především smluv, kdy účastníci podali návrh smlouvy v prosinci a stavební spořitelny daný návrh přijaly a zaslaly přijetí návrhu až na počátku roku následujícího.

## 2. Ostatní zjištění

- a) Z podkladů předložených MF vyplývá opožděné vrácení záloh státní podpory stavebními spořitelny. V okamžiku, kdy MF na základě kontroly provedené v informačním systému neakceptovalo část vrácených prostředků, bylo MF zřejmé, že tato část zálohy státní podpory bude vrácena po odstranění nesrovnalostí v identifikačních údajích stavebními spořitelny až v následném termínu pro vrácení, tj. po zákonem stanovené lhůtě. Současné nastavení systému vrácení záloh státní podpory tak v některých případech znemožňuje stavebním spořitelny vrátit zálohu v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě.
- b) V informačním systému KSP nejsou evidovány všechny nezbytné informace, např. informace o uspořené částce účastníka stavebního spoření v daném roce, informace o částce úspor přesahující 18 tis. Kč (z hlediska poskytování nároku na státní podporu se převádí do dalšího roku), které jsou potřebné pro určení výše státní podpory. Přitom stavební spořitelny jsou podle zákona o stavebním spoření (§ 15 odst. 2) povinny poskytovat MF mj. všechny údaje nezbytné k ověření výše poskytnuté státní podpory, avšak MF je nevyžaduje. Touto skutečností je omezen možný rozsah analytické a kontrolní činnosti MF.
- c) V průběhu kontroly bylo zjištěno, že MF nemá interní předpis, který by stanovil konkrétní postup a termíny pro jednotlivé fáze provádění kontrolní činnosti v rámci výkonu státního dozoru u stavebních spořitel, např. doba trvání kontroly není časově omezena.
- d) MF obdrželo od klientů stavebních spořitel v roce 2002 celkem 32 stížností a v roce 2003 celkem 66 stížností na postup stavebních spořitel. Nejčastěji se přijaté stížnosti týkaly

- neposkytnutí státní podpory a některých ustanovení VOP. Při jejich vyřizování nepostupovalo MF v souladu s příslušnými ustanoveními vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú. 1., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, neboť
- nezaslalo stěžovatelům do 5 dnů ode dne doručení písemné potvrzení o přijetí stížnosti v roce 2002 ve 21 případech a v roce 2003 v 22 případech,
  - nevyřídilo stížnosti klientů stavebních spořitelen do 30 dnů ode dne, kdy mu byly doručeny, a to v roce 2002 v 10 případech a v roce 2003 ve 3 případech.
- e) V ustanovení § 1 písm. c) zákona o stavebním spoření, který zůstal v platnosti i po úpravě zákona s účinností od roku 2004, je stále uveden v poznámce pod čarou odkaz na příslušné ustanovení zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky v České republice a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů, jehož platnost však skončila k 31. 12. 2000. Od 1. 1. 2001 je platný zákon č. 218/2000 Sb. Příslušná úprava odkazu pod čarou na tento nový zákon však v zákoně o stavebním spoření nebyla provedena.
- f) VSS KB na základě požadavku svého klienta provedla částečnou výplatu finančních prostředků z jeho klientského účtu bez vypovězení smlouvy o stavebním spoření. Vzhledem k tomu, že zákon o stavebním spoření neupravuje možnosti výběru z vkladového účtu a v tomto případě došlo k vědomému nakládání s vkladem, neměl být účastníkovi spoření umožněn výběr finančních prostředků bez ukončení smluvního vztahu.
- g) Kontrolované stavební spořitelny netrvaly na ukládání peněžních částek ve smlouvené výši (§ 5 odst. 1 zákona o stavebním spoření), přestože účastníci spoření tento závazek písemně potvrdili při uzavírání smlouvy, nesledovaly ve všech případech pravidelnost měsíčního spoření, a tím ani plnění podmínek smluv z hlediska nároku na státní podporu (§ 13 odst. 1 zákona o stavebním spoření). Přitom výše minimální měsíční úložky je uvedena ve smlouvě o stavebním spoření, a tvoří tedy její podstatnou náležitost. Např. ČMSS nevyužívá své možnosti vypovídat smlouvy o stavebním spoření v případě, kdy zůstatek na vkladovém účtu je větší než nula, avšak účastník neplatí vklady v souladu se smlouvou. U Wüstenrot je sice výše i splatnost měsíční úložky zakotvena přímo ve VOP, avšak tato stavební spořitelna je nepovažuje za podstatnou náležitost smlouvy a její informační systém pravidelnost měsíčního spoření nesleduje. Také SSČS při kontrole plnění podmínek smlouvy nesledovala, zda účastník, který spořit začal a na účet mu byla připsána záloha státní podpory, dále ukládá peněžní částky ve smlouvené výši.
- h) V rámci kontrolní akce byla posouzena i problematika zvyšujících se bankovních poplatků, neboť v této věci docházely na MF stížnosti účastníků stavebního spoření. Co se týče kvantifikace nárůstu poplatků je zřejmé, že se za dobu existence stavebního spoření zvýšily až několikanásobně. Zvyšování poplatků v oblasti stavebního spoření šetřil právě v období kontroly NKÚ ve své kompetenci i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), a to v návaznosti na rostoucí počet stížností účastníků k výši bankovních poplatků. V průběhu kontroly NKÚ bylo šetření skončeno a ÚOHS vydal rozhodnutí o udělení vysokých pokut jednotlivým stavebním spořitelnám.

## MF nedodrželo

**ustanovení § 12 odst. 2 písm. c) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole**, kde se mj. uvádí:

„Kontrolní pracovníci jsou dále povinni: ...

e) pořizovat o výsledcích kontroly protokol...,“

a **ustanovení § 18 odst. 1** tohoto zákona, kde se uvádí:

„O námitkách rozhoduje kontrolní pracovník.“

MF v souladu se zákonem o stavebním spoření zahájilo kontrolu u všech šesti stavebních spořitelen ve 2. pololetí **roku 2001**. Tyto kontroly MF byly ukončeny závěrečnými zprávami v období od května do září 2004.

Průběh provádění kontrol v roce 2001 kontrolní skupina NKÚ posoudila dle podkladů MF předložených z kontroly v HYPO. MF započalo kontrolu u HYPO dne 3. 9. 2001. Protokol o výsledcích kontroly (dále jen „protokol“) ze dne 5. 10. 2001 obsahoval zejména termíny



k předložení dalších dokladů a písemností. MF tak nevyužilo své oprávnění a nepožadovalo předložení písemné zprávy o odstranění zjištěných nedostatků. HYPO nepodala proti protokolu námitky a postupně předkládala požadované doklady. Na jejich základě zpracovalo MF další dokumenty, např. „Dodatek č. 1 k protokolu o výsledcích kontroly ...“ ze dne 7. 8. 2002 a dne 17. 10. 2002 „Záznam o plnění závěrů kontrolního zjištění k protokolu o výsledcích kontroly ...“. V tomto dokumentu je opět uvedeno pouze posouzení zjištěných skutečností na základě doplnění chybějících podkladů. Poslední doplněné chybějící podklady zaslala HYPO na MF dne 14. 7. 2003. MF ukončilo kontrolu v HYPO dne 27. 5. 2004 „Závěrečnou zprávou o kontrole“, ve které konstatovalo, že zaslané doklady akceptuje. Kontrola byla tedy ukončena až téměř po třech letech závěrečnou zprávou, a nikoliv protokolem o jejích výsledcích, který kontrolovaná osoba obdržela již v r. 2001.

Obdobně postupovalo MF při kontrolách u ostatních pěti stavebních spořitel. Např. z kontroly u SS ČS (zahájené dne 10. 9. 2001) předalo protokol dne 6. 2. 2002, nereagovalo na námitky a nevydalo rozhodnutí o námitkách, zpracovalo další dokumenty, jako např. „Dodatek č. 1 k protokolu ...“, „Zápis z jednání ve věci doplnění dokladů ...“, a ukončilo kontrolu „Závěrečnou zprávou o kontrole ...“ ze dne 19. 8. 2004. Opět se jedná o dokumenty, které nejsou v Kontrolním řádu podle zákona o státní kontrole vymezeny.

Z kontroly MF u Wüstenrot zahájené dne 22. 10. 2001 byl Protokol předán dne 3. 4. 2002 a vzhledem k dodatečně vyžadovaným dokladům byla kontrola ukončena „Závěrečnou zprávou...“ až dne 4. 6. 2004.

Kontroly u stavebních spořitel. prováděné v roce 2003 vykazovaly obdobné nedostatky. Např. z kontroly ve SS ČS zahájené dne 15. 9. 2003 vyhotovilo MF místo protokolu „Dílčí zápis o kontrole provedené Ministerstvem financí ve dnech 15. 9., 16. 9. a 18. 9. 2003 ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole a ve smyslu ustanovení § 15 zákona č. 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření v platném znění“ ze dne 10. 10. 2003. Dále dne 30. 3. 2004 MF vyhotovilo „Zápis o kontrole provedené Ministerstvem financí ve dnech 20. 1., 21. 1. a 22. 1. 2004 a ukončené dne 16. 3. 2004, ve smyslu ...“. Jedná se o dokumenty nesplňující náležitosti zákona o státní kontrole, neobsahují ani možnost podání námitek. Kontrola byla ukončena závěrečnou zprávou ze dne 19. 8. 2004.

#### IV. Shrnutí a vyhodnocení

Ve sledovaném období let 2002 a 2003 bylo ze státního rozpočtu České republiky poskytnuto účastníkům stavebního spoření celkem 24,3 mld. Kč jako záloha státní podpory. Část těchto vyplacených prostředků byla stavebními spořitel. vrácena do státního rozpočtu, a to ve výši 0,4 mld. Kč, takže státní podpora stavebního spoření po započtení vrácených záloh činila za oba roky celkem 23,9 mld. Kč.

Ze souhrnných přehledů o finančních prostředcích, které byly získány z podkladů pěti kontrolovaných stavebních spořitel. a jsou uvedeny v části II tohoto kontrolního závěru, je zřejmé, že zatímco vklady účastníků stavebního spoření dosáhly koncem roku 2003 celkem 208,8 mld. Kč, byly za stejné období poskytnuty úvěry ze stavebního spoření ve výši 64,7 mld. Kč. Z toho lze dovodit, že pouze 31 % prostředků, které měly tyto stavební spořitelny od svých klientů k dispozici, bylo prokazatelně použito na zabezpečení bytových potřeb prostřednictvím úvěru ze stavebního spoření. Stavební spoření je tak více využíváno pro ukládání volných finančních prostředků jeho účastníků, včetně možnosti získat státní podporu, a méně pro zajištění účelového úvěru na financování bytových potřeb.

Kontrolní zjištění se týkala zejména těchto nedostatků v činnosti kontrolovaných osob:

- Při provádění kontrol ze strany MF zahájených u všech stavebních spořitel. v roce 2001 a v roce 2003 šlo zejména o nevyužití oprávnění MF dle zákona o státní kontrole, dále o formu a obsah písemností pořizovaných MF o výsledcích kontrol a nedostatky v řízení o námitkách. MF umožnilo svým postupem, aby stavební spořitelny během téměř tří let doplňovaly vyžádané doklady, na jejichž základě mohlo při kontrole

zjistit skutečný stav věcí. MF při kontrole používání státní podpory u stavebních spořitelen nezjistilo porušení podmínek stanovených zákonem a neuložilo stavebním spořitelnám v kontrolovaném období žádnou pokutu. V roce 2002 MF nesestavilo plán kontrol a nezačalo kontrolu používání státní podpory u žádné stavební spořitelny.

- Při vracení finančních prostředků nedodržují stavební spořitelny striktně zákon o stavebním spoření, neboť vrácené zálohy státní podpory jsou připisovány MF po stanoveném dvouměsíčním termínu od zjištění důvodu pro vrácení. Za kontrolované období bylo opožděně vráceno více než 10 mil. Kč. Přesto MF nepřijalo žádná opatření, která by zajistila, aby zálohy státní podpory byly stavebními spořitelny vráceny v zákonem stanovené lhůtě.
- Zůstatky záloh státní podpory evidované na účtech účastníků stavebního spoření, které spravují stavební spořitelny k 31. 12. sledovaných let, nejsou vedeny v jejich účetnictví jako samostatná položka, kterou je možno doložit výpisem z hlavní knihy, ale lze je získat pouze z informačního systému stavebních spořitelen. Rovněž údaje o výši vkladů ze stavebního spoření přijatých od účastníků uváděné ve výročních zprávách roku 2002 a 2003 neodrážely skutečný stav a uživatelům těchto informací nebyly poskytnuty pravdivé údaje o výši a struktuře finančních prostředků spravovaných těmito spořitelny.
- Stavební spořitelny VSS KB a Wüstenrot nepostupovaly při uzavírání smluv o stavebním spoření v souladu s Občanským zákoníkem a potvrzovaly jejich „účinnost“ bez ohledu na datum přijetí návrhu smlouvy účastníkem. Důsledkem tohoto postupu byla skutečnost, že klient spořil na smlouvu, která dosud nenabyla účinnosti.

Stavební spořitelny disponují značným objemem finančních prostředků převedených ze státního rozpočtu jako zálohy státní podpory, které spravují a evidují je na účtech účastníků stavebního spoření. Podle údajů získaných od čtyř kontrolovaných stavebních spořitelen tento zůstatek záloh státní podpory k 31. 12. 2003 dosáhl téměř 15 mld. Kč. Vzhledem k tomuto značnému objemu by kontrola ze strany MF neměla být prováděna pouze formálně, ale důsledně v souladu se zákonem o státní kontrole a s kvalitními výstupy tak, aby se zabránilo opakování zjištěných nedostatků.