

98/05

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření s prostředky státního rozpočtu uvolňovanými z kapitoly Všeobecná pokladní správa jako státní příspěvek na podporu stavebního spoření

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1998 pod číslem 98/05.

Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytovanými stavebním spořitelnám.

Kontrolu provedly v době od června do října 1998 skupiny kontrolujících z odboru státního rozpočtu a státního závěrečného účtu NKÚ a z oblastního odboru NKÚ v Berouně. Kontrolovaným obdobím byly roky 1996 a 1997.

Kontrolovanými osobami byly:

A. Ministerstvo financí (dále jen „MF“),

B. Vybrané stavební spořitelny:

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

Českomoravská stavební spořitelna, akciová společnost (dále jen „ČMSS“),

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

Proti kontrolním protokolům podaly MF, VSS KB a ČMSS námitky, které byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podalo MF, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m N K Ú na svém XXVIII. zasedání konaném dne 14. prosince 1998

s c h v á l i l o usnesením č. 3/XXVIII/98
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Ú v o d

Stavební spoření je podle zákona 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., ve znění zákona č. 83/1995 Sb. (dále jen „zákon o stavebním spoření“), účelové spoření spočívající v přijímání vkladů, v poskytování úvěrů a v poskytování státního příspěvku účastníkům stavebního spoření (dále jen „státní podpora“) za podmínek stanovených tímto zákonem. Provozovatelem stavebního spoření může být pouze banka, které bylo uděleno povolení podle zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

Účastníkem stavebního spoření se státní podporou může být jen fyzická osoba s trvalým pobytem na území České republiky, která uzavře se stavební spořitelnou písemnou smlouvu o stavebním spoření podle § 43 a následujících zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Státní podpora se poskytuje ze státního rozpočtu České republiky formou ročních záloh a činí 25 % z ročně naspořené částky, maximálně však z částky 18 000 Kč. Nárok na vyplacení roční zálohy státní podpory uplatňují stavební spořitelny písemnou žádostí za všechny evidované účastníky stavebního spoření u MF. Zálohy státní podpory jsou do doby vyplacení na účtě účastníků pouze evidovány.

Pokud nárok na státní podporu účastníkovi zanikne, stavební spořitelna další státní podporu nečerpá a příslušnou částku přijatých záloh státní podpory je povinna vrátit MF.

Finančními zdroji stavebních spořitelen pro zajištění jejich činnosti jsou vklady od účastníků stavebního spoření, výnosy vyplývající z bankovní činnosti a zálohy státní podpory stavebního spoření poskytované ze státního rozpočtu. Použití vkladů účastníků stavebního spoření včetně připsané zálohy státní podpory do doby jejich vyplacení účastníkům je uvedeno v ustanovení § 9 odst. 4 zákona o stavebním spoření.

Zákon o stavebním spoření ani jiný předpis neukládá stavebním spořitelnám vést finanční prostředky státní podpory uvolněné ze státního rozpočtu na samostatném účtu. Zákon neukládá účastníkům stavebního spoření použití státní podpory výhradně na bytové účely.

Přehled o poskytnutí ročních záloh státní podpory všem stavebním spořitelnám z uvolněných prostředků kapitoly Všeobecná pokladní správa v kontrolovaném období je uveden v následující tabulce:

(v tis. Kč)

Stavební spořitelna	1996	1997
Všeobecná stavební spořitelna		
Komerční banky, a. s.	306 199	584 576
Českomoravská stavební spořitelna, akciová společnost	944 473	1 549 737
ČS-stavební spořitelna, a. s.	399 901	779 848
Raiffeisen stavební spořitelna, a. s.	457 853	571 349
Wüstenrot-stavební spořitelna, a. s.	187 806	288 603
HYPO stavební spořitelna, a. s.	14 602	52 086
Celkem	2 310 834	3 826 199

(údaje ze zdrojů MF)

Kontrolu používání státní podpory provádí dle § 15 zákona o stavebním spoření MF. Podle tohoto ustanovení MF vykonává státní dozor u výše uvedených stavebních spořitelen. Ty jsou povinny MF poskytnout všechny nezbytné údaje k ověření nároku, výše a použití státní podpory.

Žadosti o státní podporu a vrácení částek státní podpory jsou zpracovány automatizovaným informačním systémem MF, který je projektován na základě principu souladu informací uložených v databázi MF s databáze-mi stavebních spořitelen. Takto projektovaný systém umožňuje MF poskytovat stavebním spořitelnám státní podporu a stavebním spořitelnám vracet vypočtenou částku státní podpory postupně podle výsledků kontrolních chodů informačního systému MF. Systém kontrol je součástí automatizovaného informačního systému. Pomocí tohoto systému MF ověřuje nárok na státní podporu.

Při kontrole bylo zjištěno:

A. Ministerstvo financí

nepostupovalo ve smyslu ustanovení § 24 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění zákona č. 272/1996 Sb., kde je uvedeno:

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.“

O d ů v o d n ě n í:

MF upravilo postup vrácení záloh státní podpory stavebními spořitelny za účastníky stavebního spoření, u nichž spořitelny zjistily zánik nároku na státní podporu „Zásadami výplaty státní podpory ministerstva financí stavebním spořitelnám“, podle kterých jsou stavební spořitelny povinny vracet zálohy státní podpory nejdéle do 15 dnů po zjištění zániku nároku na státní podporu. Uvedená úprava lhůty není v souladu s ustanovením § 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.“

B. Stavební spořitelny

1. VSS KB, ČSST a ČMSS nevrátily zálohy státní podpory ve stanovených termínech 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.“

O d ů v o d n ě n í:

Stavební spořitelny v letech 1996 a 1997 nevrátily MF finanční prostředky v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě ode dne zjištění důvodů pro vrácení zálohy státní podpory v celkové výši 9 096 417 Kč. Konkrétně:

- VSS KB nevrátila zálohy státní podpory v roce 1996 a v roce 1997 v celkové výši 4 742 884 Kč v zákonem stanovené lhůtě;
- ČMSS vrátila MF v roce 1996 a v roce 1997 zálohy státní podpory v celkové částce 4 210 722 Kč po zákonem stanovené lhůtě;
- ČSST odvedla v roce 1996 příslušnou částku zálohy státní podpory ve výši 142 811 Kč po zákonem stanovené lhůtě.

2. ČMSS poskytla účastníkům stavebního spoření státní podporu v rozporu s ustanoveními § 12 odst. 2 a 3 zákona o stavebním spoření, kde je mj. uvedeno:

„Zálohy státní podpory evidované na účtě účastníka vyplatí stavební spořitelna účastníkovi za podmínky, že účastník od uzavření smlouvy po dobu pěti let s vkladem nenakládal, s výjimkou případu, kdy byl vklad ze stavebního spoření po poskytnutí úvěru použit na bytové potřeby. Pokud tato podmínka není splněna, ztrácí účastník nárok na výplatu státní podpory a stavební spořitelna je povinna zálohu státní podpory evidovanou na účtě účastníka vrátit v plné výši do dvou měsíců ministerstvu.“

„Obdobně jako v odstavci 2 se postupuje v případě, kdy účastník bude žádat o úvěr ... Nárok na výplatu státní podpory má účastník jen za skutečnou dobu spoření.“

O d ů v o d n ě n í:

ČMSS vyplatila dvěma účastníkům po poskytnutí úvěru ze stavebního spoření státní podporu, aniž měla doloženo, že vklad stavebního spoření byl použit pro bytové potřeby. Účastníci stavebního spoření předložili nevěrohodné doklady, kterými prokazovali účel použití (neplatné smlouvy na koupi bytu).

3. ČSST a ČMSS nepostupovaly při účtování o zálohách státní podpory v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je mj. uvedeno:

„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování ...“

O d ů v o d n ě n í:

ČSST v roce 1996 a ČMSS letech 1996 a 1997 účtovaly o zálohách státní podpory a o jejich vratkách na účet Ostatní krátkodobé závazky vůči klientům místo na účet Zúčtování se státním rozpočtem. Nesplnily tak povinnost účtovat podle Opatření ministerstva financí České republiky čj. 282/41 410/1993 ze dne 9. července 1993, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro banky, ve znění pozdějších předpisů.

O s t a t n í p o z n a t k y

1. V ustanovení § 5 odst. 9 zákona o stavebním spoření je mj. uvedeno:

„V případě použití úvěru na jiné než bytové potřeby, je stavební spořitelna oprávněna požadovat okamžité vrácení celkové částky poskytnutého úvěru nebo její části použité v rozporu s účelem úvěru ...“

Zákon v daném ustanovení opravňuje spořitelnu požadovat vrácení celkové částky nebo části poskytnutého úvěru, pokud byl použit v rozporu s daným účelem.

Vzhledem k tomu, že se jedná o účelově vynaložené prostředky s podílem prostředků státního rozpočtu, zákon o stavebním spoření by měl stanovit stavební spořitelně povinnost vymáhat vrácení částky státní podpory v případech, kdy byla použita na jiný účel než na bytové potřeby.

2. V ustanovení § 11 odst. 3 zákona o stavebním spoření je uvedeno:

„Stavební spořitelna požádá vždy k 30. červnu kalendářního roku o zálohu státní podpory pro ty účastníky, kteří v prvním pololetí téhož roku ukončili stavební spoření.“

Z uvedeného ustanovení vyplývá, že stavební spořitelna požádá o zálohu státní podpory podle stavu k 30. červnu. Díkce tohoto ustanovení vyvolává pochybnosti, zda uvedené datum 30. června nelze chápat jako nejzazší termín podání žádosti.

Ze skutečnosti, že zákon nestanoví jednoznačně termín, v němž stavební spořitelny o zálohu státní podpory žádají (např. v roce 1996 postupovaly stavební spořitelny tak, že žádaly o zálohu státní podpory až v měsíci listopadu), vyplývá potřeba zpřesnění ustanovení § 11 odst. 3 zákona o stavebním spoření.

3. MF stanovuje stavebním spořitelnám povinnost vrácení záloh státní podpory až na základě výsledku kontrolních postupů informačního systému MF. Zpracování údajů probíhá pravidelně po 6 týdnech. Celková výše vypočtená stavební spořitelnou je v případě výskytu chyb vrácena po jednotlivých částkách odsouhlasených MF na výstupním protokolu. Chybné vrácení je stavební spořitelna povinna v dalším období opravit. Oprava se provádí novým zadáním věty s opravenými údaji.

V důsledku tohoto postupu stavební spořitelny provozující stavební spoření nevrátily prostředky státní podpory vypočtené z jejich evidence účastníků stavebního spoření ve dvouměsíční lhůtě uložené zákonem o stavebním spoření.

S h r n u t í a v y h o d n o c e n í

Kontrola byla zaměřena na hospodaření s prostředky státního rozpočtu uvolňovanými z kapitoly Všeobecná pokladní správa jako státní příspěvek na podporu stavebního spoření. Objem kontrolovaných prostředků u vybraných stavebních spořitel (ČMSS, ČSST, VSS KB) představoval za kontrolované období částku ve výši 4 564 734 tis. Kč.

Zákon o stavebním spoření ani jiný předpis neukládá stavebním spořitelnám povinnost vést finanční prostředky státní podpory uvolněné ze státního rozpočtu na samostatném účtu. Zákon neukládá účastníkům stavebního spoření použití státní podpory výhradně na bytové potřeby.

Automatizovaný informační systém, na základě kterého MF stanovuje stavebním spořitelnám povinnost vrácení záloh státní podpory, které byly vypočteny spořitelnami, v případě výskytu chyb zjištěných kontrolním systémem MF neumožňuje stavebním spořitelnám vracet státní podporu vždy v zákonem stanovené lhůtě. Zákon o stavebním spoření stanovuje dvouměsíční lhůtu pro vrácení státní podpory. Tuto zákonnou lhůtu stavební spořitelny vzhledem k použitému principu zpracování dat nedodržovaly.

U dvou ze tří kontrolovaných spořitel byly zjištěny nedostatky v účetnictví.

Z poznatků získaných při kontrole vyplývá potřeba zpřesnění některých ustanovení zákona o stavebním spoření. Zejména se jedná o § 5 odst. 9 a § 11 odst. 3 tohoto zákona.