



Kontrolní závěr z kontrolní akce

23/14

Peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) na rok 2023 pod číslem 23/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly vybrané peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“),
Státní fond podpory investic, Praha (dále též „SFPI“),
vybraní příjemci dotací:

Liberecký kraj, město Blšany, město Hustopeče, město Krásná Hora nad Vltavou, město Újezd u Brna, město Ústěk, město Žlutice, městys Dalešice, městys Sněžné, obec Domoušice, obec Mělčany, obec Milonice, obec Němětice, obec Oldřišov, obec Tučapy, obec Úvalno, statutární město Opava.

Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od června 2023 do března 2024.

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 20. května 2024,

schválilo usnesením č. 7/VII/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

ZÁKLADNÍ FAKTA

1 796 mil. Kč

Prostředky alokované ve výzvách na programy *Brownfieldy I.* a *Brownfieldy II.*

1 277 mil. Kč

Prostředky přidělené na projekty v programech *Brownfieldy I.* a *Brownfieldy II.* (schváleno)

1 100 mil. Kč

Prostředky vyčerpané v programech *Brownfieldy I.* a *Brownfieldy II.* (proplaceno)

255 mil. Kč

Prostředky vyčerpané na kontrolované projekty

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

979 brownfieldů
122 brownfieldů
27,4 ha
Parametr „velikost zrevitalizované plochy“ není vyhodnocován
MMR neplnilo opatření z NSRB ³ včas nebo v plném rozsahu
37 %

Brownfieldy ve výlučně veřejném vlastnictví² z celkového počtu 4 349 brownfieldů

Brownfieldy ve veřejném vlastnictví zregenerované za účelem nepodnikatelského využití v rámci programů *Brownfieldy I.* a *Brownfieldy II.*

Území původních brownfieldů zrevitalizovaná v rámci programů *Brownfieldy I.* a *Brownfieldy II.*

Jediným parametrem sledovaným poskytovateli podpory (MMR a SFPI) je počet smluv uzavřených s žadateli o podporu

MMR splnilo včas jen dvě z šesti jemu svěřených opatření⁴ dle NSRB

Pochybení příjemců nasvědčující porušení rozpočtové kázně až do výše 32,5 mil. Kč zjistil NKÚ u více než třetiny kontrolovaných projektů

¹ Brownfieldem se rozumí nemovitost (pozemek, areál, objekt), která je nedostatečně využívána, zanedbaná a může být i kontaminovaná. Brownfieldy vznikají jako pozůstatky průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské nebo jiné aktivity a nelze je vhodně a efektivně využívat, aniž by proběhl proces jejich regenerace nebo revitalizace.

² Statistika na základě údajů vedených v *Národní databázi brownfieldů* (dále též „NDB“) spravované Agenturou pro podporu podnikání a investic CzechInvest (dále jen „Agentura CzechInvest“), jež eviduje u registrovaných brownfieldů vlastnictví soukromé, veřejné i kombinované.

³ *Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024.*

⁴ MMR plní šest opatření z NSRB ve své odpovědnosti, což představuje téměř jednu třetinu z jejich celkového počtu.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na vybrané projekty v rámci podprogramu MMR *Podpora regenerace brownfieldů pro nepodnikatelské využití*⁵ (dále též „podprogram MMR *Brownfieldy I.*“) a na projekty v rámci programu SFPI *Brownfieldy* poskytujícího prostředky na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldy) dle nařízení vlády č. 496/2020 Sb.⁶ (dále též „program SFPI *Brownfieldy II.*“).

Kontrola byla provedena u Ministerstva pro místní rozvoj, kde se zaměřila na jeho činnost jakožto poskytovatele dotací z podprogramu *Brownfieldy I.* a správce tohoto podprogramu; NKÚ rovněž u MMR prověřil plnění vybraných opatření z *Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024* (dále též „NSRB“), které má MMR ve své odpovědnosti. Dále byla kontrola provedena u Státního fondu podpory investic, kde NKÚ ověřoval jeho činnost jakožto poskytovatele a administrátora podpory z programu SFPI *Brownfieldy II.*, který navazuje na podprogram MMR. NKÚ provedl kontrolu rovněž u sedmnácti vybraných příjemců dotací, u nichž prověřil realizaci celkem 19 projektů schválených k podpoře z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a z programu SFPI *Brownfieldy II.* Finanční objem ukončených kontrolovaných projektů činil cca 255 mil. Kč.

MMR a SFPI vynakládaly peněžní prostředky v rámci podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.* účelně, přičemž výrok NKÚ vychází zejména ze skutečnosti, že oba poskytovatelé vytvořili podmínky pro výběr účelných projektů, podpora směřovala do území s nejvyššími počty evidovaných brownfieldů a zároveň existuje předpoklad naplnění cílů obou programů.

NKÚ rovněž zjistil, že MMR nesplnilo dvě opatření z NSRB a tři opatření z NSRB nesplnilo v plném rozsahu nebo je splnilo se zpožděním.

V souladu s nastavenými cíli podprogramu *Brownfieldy I.* a programu *Brownfieldy II.* sledují MMR a SFPI počet uzavřených smluv. NKÚ však hodnotí jako nedostatek, že MMR kromě počtu smluv neeviduje např. údaje o výměrách území brownfieldů a nevyhodnocuje údaje o územích již zrevitalizovaných díky poskytnuté podpoře.

NKÚ zároveň konstatuje, že MMR a SFPI nepostupovaly při poskytování podpory vždy v souladu s právními předpisy⁷, zejména v oblasti provádění kontrol.

Kontrolované projekty a výdaje na ně vynaložené vyhodnotil NKÚ jako účelné, s výjimkou jediného projektu, u nějž nebyl naplněn stanovený účel dotace. Většina příjemců vynakládala výdaje na regeneraci brownfieldů hospodárně; výhradu k hospodárnosti vynaložených výdajů⁸ konstatuje NKÚ u tří projektů z kontrolního vzorku⁹. U sedmi

⁵ Tento podprogram je součástí programu MMR č. 117D082 *Podpora revitalizace území*, který zahrnuje i další dva podprogramy *Demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách* a *Tvorba studií a analýz možností využití vybraných brownfieldů*.

⁶ Nařízení vlády č. 496/2020 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití.

⁷ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁸ Výhrada se vztahuje k nevhodným výdajům s nízkou mírou finanční významnosti.

⁹ Dále jeden projekt z kontrolního vzorku nebyl z hlediska hospodárnosti hodnocen, neboť u tohoto projektu nebyl naplněn účel dotace.

z devatenácti kontrolovaných projektů zjistil NKÚ skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

Celkové vyhodnocení vychází z následujících skutečností:

MMR **ve stanoveném termínu roku 2019 nesplnilo** opatření „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“ a **ve stanoveném termínu roku 2020 nesplnilo** ani opatření „Zohledňovat plochy přestavby při vymezování nových ploch k zastavění“. **MMR dále splnilo jen část** opatření „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“, které se týkalo zpracování metodiky. **MMR se nepodařilo splnit** opatření z NSRB „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ s vazbou na regeneraci brownfieldů (vznik PPP projektů¹⁰) a nesplnilo ani opatření „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“ s termínem plnění 2019 (viz bod IV.1).

V procesu hodnocení a výběru projektů nestanovilo MMR u komplexních hodnoticích kritérií žádné bodovací škály. MMR také hodnotilo projekty předložené na základě výzev z roku 2019 jiným bodovým ohodnocením, než jaké bylo zveřejněno ve výzvě. **Zjištěné nedostatky však neovlivnily výsledek hodnocení a výběru projektů**, MMR nakonec vybralo všechny projekty splňující podmínky přijatelnosti bez ohledu na počet přidělených bodů (viz bod IV.2).

SFPI a MMR v roli poskytovatelů podpory stanovily některé podmínky pro poskytování podpory odlišně, zejména v oblasti způsobilosti výdajů (viz bod IV.3).

V kontrolní činnosti MMR zjistil NKÚ významné nedostatky. MMR provádělo kontrolu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, aniž by při provádění kontroly disponovalo veškerými doklady rozhodnými pro vynakládání veřejných prostředků. Kompletní dokumentaci předkládali žadatelé poskytovateli (MMR) až po vykonané kontrole. MMR dosud nezkontrolovalo závěrečné vyhodnocení ani finanční vypořádání dotací u ukončených projektů s proplacenou dotací. **Při prověřování žádostí o čerpání selhala kontrola SFPI jen v dílčích případech.** SFPI však neprováděl kontrolu na místě u příjemce v rozsahu stanoveném právním předpisem (viz bod IV.4).

MMR nemonitoruje a soustavně nevyhodnocuje poskytovanou podporu dle parametru „*velikost revitalizované plochy*“; MMR i SFPI sledují jen parametr „*počet uzavřených smluv*“. MMR rovněž nedisponuje žádnou statistikou, s jejíž pomocí by bylo možné sledovat míru využívání již zregenerovaných brownfieldů ve veřejném vlastnictví (viz bod IV.5).

Příjemci podpory z podprogramu MMR *Brownfielddy I.* i z programu SFPI *Brownfielddy II.* **chybovali často při zadávání veřejných zakázek.** Zjištěné nedostatky v postupech dle zákona o zadávání veřejných zakázek¹¹ a v oblasti dodržování podmínek příslušného programu, zejména způsobilosti výdajů, představují možné porušení rozpočtové kázně. Skutečnosti nasvědčující **porušení rozpočtové kázně zjistil NKÚ u 37 % kontrolovaných projektů** (viz bod IV.6).

Na základě výsledků provedené kontroly **NKÚ doporučuje MMR zajistit v rámci koordinovaného postupu s Ministerstvem průmyslu a obchodu, respektive s Agenturou CzechInvest vzájemnou výměnu informací vedoucích k aktualizaci údajů v NDB** ve smyslu vyřazení již zrevitalizovaných lokalit z této databáze, a to z důvodu jejich znovuvyužití pro

¹⁰ PPP projekt (z anglického výrazu Public Private Partnership) je dlouhodobý projekt v řádu desítek let (obvykle 15 až 30), kde je výkon veřejné služby svěřen soukromému partnerovi.

¹¹ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

nehospodářské činnosti. Jedná se o pozemky a stavby registrované v NDB, které již nesplňují definici brownfieldu v důsledku jejich regenerace provedené díky dotační podpoře z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.*

II. Informace o kontrolované oblasti

Dle zákona č. 2/1969 Sb.¹² je MMR mimo jiné ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, územního plánování a stavebního řádu.

Dle zákona č. 211/2000 Sb.¹³ je SFPI právnickou osobou v působnosti MMR. Veřejným posláním SFPI je podporovat udržitelný rozvoj obcí, měst a regionů, bydlení a cestovního ruchu v souladu s veřejným zájmem a koncepcemi, strategickými dokumenty, programy a jinými dokumenty schválenými vládou České republiky.

Mezi základní cíle regionální politiky patří udržitelný rozvoj regionů zaměřený na jejich soudržnost a zvyšování konkurenceschopnosti. Zvláštní pozornost věnuje regionální politika specifickým problémům rozvoje měst a venkovských oblastí, včetně problematiky urbánních brownfieldů v intravilánu¹⁴ obcí. MMR podporuje nepodnikatelské (tj. jiné než hospodářské) využití regenerovaných brownfieldů v obcích od roku 2019 jako správce podprogramu *Brownfieldy I.*, SFPI poskytuje podporu nepodnikatelskému využití zregenerovaných brownfieldů od roku 2021 v rámci programu *Brownfieldy II.*

Problematikou brownfieldů se dlouhodobě zabývá Agentura CzechInvest, která spravuje NDB. **Ve výlučně veřejném vlastnictví se dle údajů z NDB nachází necelých 23 % registrovaných brownfieldů**, v kombinovaném vlastnictví 11 % a v soukromém vlastnictví necelých 61 %. Určitá část vlastnictví brownfieldů (cca 5 %) není dle statistiky blíže určena.

Ministerstvo průmyslu a obchodu za účelem vytvoření koordinovaného přístupu a podpory ze strany státní a veřejné správy pro regeneraci území brownfieldů aktualizovalo **Národní strategii regenerací brownfieldů**¹⁵ s vymezením prioritních kategorií brownfieldů¹⁶. Cíle jsou v NSRB rozčleněny do čtyř tematických oblastí (organizace, finanční podpora, územní opatření a vzdělávání/výzkum), ve kterých je definováno celkem 21 opatření. MMR má dle NSRB **v samostatné zodpovědnosti téměř jednu třetinu** z nich. Jedná se o následujících 6 opatření:

- 1.4 „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik tzv. PPP projektů);
- 2.2 „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“ (vč. funkce bydlení);

¹² Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹³ Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic.

¹⁴ Zastavěné území vymezené územním plánem nebo samostatným postupem podle stavebního zákona.

¹⁵ Původní *Národní strategie regenerací brownfieldů 2008* byla vzata na vědomí vládou ČR dne 9. 7. 2008. Úkol její aktualizace byl obsažen ve strategickém dokumentu Ministerstva životního prostředí, kterým byla *Státní politika životního prostředí České republiky 2012–2020*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 23. 11. 2016 č. 1026. Aktualizovanou NSRB předložilo Ministerstvo průmyslu a obchodu pro informaci členům vlády na jednání vlády dne 8. 7. 2019.

¹⁶ Definovanými kategoriemi jsou: plochy k regeneraci pro funkce průmyslu a podnikání (kompetence Ministerstva průmyslu a obchodu); **plochy k regeneraci pro urbánní využití, jako je bydlení, občanská vybavenost, veřejná prostranství (kompetence Ministerstva pro místní rozvoj)**; plochy k sanaci a rekultivaci v oblastech ochrany přírody (kompetence Ministerstva životního prostředí); plochy a objekty pro renovace zemědělských areálů a objektů (kompetence Ministerstva zemědělství).

- 2.6 „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“;
- 3.2 „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“;
- 3.7 „Inspirovat se „Best practices“ pro začlenění brownfieldů do strategických dokumentů“;
- 3.8 „Zohledňovat plochy přestavby při vymezení nových ploch k zastavění“.

MMR má dále dle NSRB ve spolupodpovědnosti s ostatními rezorty průběžně naplňovat také opatření:

- 1.2 „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“;
- 1.3 „Cíle NSRB 2024 promítat do tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“.

Kontrolními termíny pro splnění opatření v samostatné zodpovědnosti MMR byly stanoveny roky 2019 (opatření 1.4, 2.2, 2.6 a 3.2) **a 2020** (opatření 3.8). Další opatření by měla být naplňována průběžně (např. opatření 3.7 a dále opatření 1.2 a 1.3).

Nepodnikatelské využití regenerovaných brownfieldů ve vlastnictví územních samosprávných celků (dále též „ÚSC“) bylo v letech 2019 a 2020 podporováno MMR v rámci podprogramu *Brownfieldy I.* a od roku 2021 pak SFPI v rámci programu *Brownfieldy II.* V obou programech bylo popsáním účelem tyto brownfieldy regenerovat, aby sloužily potřebám obce¹⁷. MMR vyhlásilo v letech 2019 a 2020 v rámci podprogramu *Brownfieldy I.* vždy po dvou výzvách, SFPI vyhlásil v letech 2021 a 2022 v rámci programu *Brownfieldy II.* také celkem čtyři výzvy. Vždy v každém roce byla jedna výzva určena pro ÚSC v Moravskoslezském, Ústeckém a Karlovarském kraji a jedna výzva pro ÚSC v ostatních krajích. Prostředky alokované ve výzvách MMR a SFPI činí 1 796 mil. Kč.

Podpora z kapitoly státního rozpočtu 317 – Ministerstvo pro místní rozvoj byla poskytována formou dotace, podpora z prostředků SFPI byla poskytována formou dotace nebo kombinace dotace a bezúročného úvěru¹⁸. Míra poskytnuté podpory z obou programů (*Brownfieldy I.* i *Brownfieldy II.*) se odvíjela od celkových nákladů na revitalizaci a byla odstupňována dle vymezeného území s nejnižší, střední a nejvyšší mírou podpory¹⁹. **MMR stanovilo, že příjemci uhradí nejméně 15 % z celkových nákladů z vlastních prostředků; SFPI stanovil příjemcům úhradu z jejich vlastních prostředků ve výši 10 % z celkových nákladů.²⁰**

¹⁷ Jako příklad lze uvést kulturní nebo multifunkční domy, obecní úřady, školy a školky, hasičské zbrojnice nebo zázemí pro obecní techniku, veřejná prostranství, místní veřejná sportoviště s omezením profesionálního využití, jako např. koupaliště nebo brusliště, dále např. klubovny pro místní spolky apod.

¹⁸ MMR vytvořilo pro účely převedení peněžních prostředků ze své kapitoly do rozpočtu SFPI na financování programu *Brownfieldy II.* program č. 11763 *Revitalizace brownfieldů pro jiné než hospodářské využití* (dále též „program č. 11763 *Převod prostředků*“).

¹⁹ Výše dotace z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* činila 50 %, 60 %, respektive 70 % celkových výdajů (obce v kategoriích dle počtu obyvatel); výše dotace z programu SFPI *Brownfieldy II.* činila 30 %, 40 %, respektive 50 % celkových výdajů (obce v kategoriích vymezených v příloze nařízení vlády č. 496/2020 Sb.).

²⁰ U projektů bylo možné využít ke spolufinancování další národní dotační tituly, nebylo však možné financovat projekty z prostředků Evropské unie.

MMR a SFPI nastavily způsoby financování odlišně. Zatímco MMR umožnilo příjemcům využít jak ex-ante²¹ financování, tak ex-post²² financování, SFPI stanovil platby výhradně formou ex-post. Odlišně používají poskytovatelé (MMR a SFPI) také terminologii týkající se nákladů, které byly schváleny k dotační a/nebo úvěrové podpoře.²³

MMR k datu 31. 12. 2023 schválilo k financování **96 projektů v celkovém objemu dotační podpory ve výši 876,8 mil. Kč**, SFPI uzavřel k témuž datu celkem **25 smluv²⁴ v celkovém objemu schválené dotační i úvěrové podpory ve výši 400,4 mil. Kč**. V obou programech *Brownfieldy* bylo k datu 31. 12. 2023 vyčerpáno 1 100 mil. Kč. Aktuálně je oblast brownfieldů podporována jen z programu SFPI *Brownfieldy II.*, který nebyl dosud ukončen.

Tabulka č. 1: Údaje o schválené podpoře z obou programů

Poskytovatel	Počet vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace / uzavřených smluv		Schváleno (v Kč)	Plocha k revitalizaci (v m ²)
	Dotace	Úvěr		
MMR	96	Nerelevantní*	876 801 551	250 998
SFPI	16	9	400 425 161	23 190
Celkem	112	9	1 277 226 712	274 188

* Údaj není relevantní pro MMR, které úvěry neposkytuje.

V žádostech o podporu²⁵ z obou programů *Brownfieldy* deklarovali žadatelé velikost plochy k revitalizaci o celkové rozloze 27,4 ha²⁶. Plocha zregenerovaných brownfieldů v rámci devatenácti kontrolovaných projektů činí 4,8 ha.

Podporované aktivity byly stanoveny identicky v podprogramu MMR i v programu SFPI, a to ve formě následujících opatření:

- *revitalizace a výstavba;*
- *revitalizace a rekonstrukce;*
- *revitalizace.*

²¹ Postup, kdy příjemce obdrží platbu předem (zpravidla po vydání právního aktu o poskytnutí podpory), tj. dříve, než doloží jakýkoliv výstup/aktivitu projektu. Takto poskytnutou zálohovou platbu následně příjemce vyúčtuje.

²² Postup, kdy příjemce může předložit žádost o platbu až po realizaci projektových aktivit (nebo jejich části) se současným doložením příslušných dokladů, jimiž prokáže úhradu vynaložených výdajů z vlastních prostředků.

²³ V dokumentaci podprogramu MMR je užívána terminologie „uznatelný náklad“, v dokumentaci programu SFPI je ustálena terminologie „způsobilý náklad“. **Vzhledem k tomu, že NKÚ ověřoval faktické vynakládání peněžních prostředků, je pro účely tohoto kontrolního závěru používán sjednocený termín „způsobilý výdaj“, a to jak pro projekty podprogramu MMR, tak pro projekty programu SFPI.**

²⁴ SFPI dosud schválil k financování 16 projektů, z toho 9 projektů má uzavřenou jak dotační, tak úvěrovou smlouvu. Celkově bylo uzavřeno 25 smluv za účelem regenerace 16 brownfieldů. Do konce roku 2024 předpokládá SFPI uzavření dalších smluv tak, aby byl naplněn cíl programu *Brownfieldy II.* uzavřít celkem 44 smluv.

²⁵ Všechny žádosti schválené k financování v rámci podprogramu MMR *Brownfieldy I.* i programu SFPI *Brownfieldy II.*

²⁶ SFPI uvedl závazek ve smlouvách o poskytnutí dotace, MMR uvedlo závazek v rozhodnutích o poskytnutí dotace, avšak jen u některých příjemců a navíc nejednotným způsobem.

Podprogram MMR ani program SFPI nezakládají veřejnou podporu; aktivity v projektech mají nepodnikatelský charakter a hospodářská činnost je povolena jako podpůrná aktivita v limitu do 20 % celkové využívané kapacity daného objektu.

Podpora území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití je od roku 2023 návazně poskytována rovněž z *Národního plánu obnovy*²⁷. MMR jako vlastník komponenty²⁸ 2.8 *Revitalizace území se starou stavební zátěží* pověřilo poskytováním této podpory, včetně její administrace, Státní fond podpory investic.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití. Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly vybrané peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Za **účelné**²⁹ se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů; za **hospodárné**³⁰ se považuje použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

Z hlediska účelnosti posuzoval NKÚ u poskytovatelů, zda při výběru projektů byly vytvořeny předpoklady k účelnému vynakládání výdajů, zda podpora cílí do relevantních území vykazujících vyšší počty brownfieldů a zda poskytovatelé kontrolují účelnost u příjemců podpory. Účelnost posuzoval NKÚ rovněž u jednotlivých příjemců podpory, a to z hlediska naplňování účelu dotace a cíle projektu, z hlediska vynakládání výdajů a z hlediska provozování činností jiného než hospodářského charakteru. Z hlediska hospodárnosti ověřoval NKÚ zejména výdaje vynaložené příjemci; např. zda příjemci vynaložili výdaje ve výdajovém rámci stanoveném v investičním záměru a zároveň v souladu s položkami schváleného rozpočtu projektu.

Kontrolovanými osobami bylo MMR, SFPI a 17 vybraných příjemců dotace. Jednalo se o 12 příjemců dotace z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a o 5 příjemců dotace z programu SFPI *Brownfieldy II.* Kontrolovanými příjemci dotace byly obce, městyse, města, statutární město a kraj, které realizovaly 19 projektů v období let 2019–2023. Přehled o projektech kontrolního vzorku je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

²⁷ Podpora je určena pro ÚSC a také pro právnické osoby na rekonstrukci stávajících staveb v zanedbaných areálech. V menší míře jdou dotace na demolici technicky nebo jinak nevyhovujících objektů a výstavbu energeticky úsporných novostaveb. Je rovněž možné podpořit zalesnění vybraných území, která budou sloužit jako tzv. přírodní úložiště uhlíku.

²⁸ „Vlastníkem“ příslušné komponenty *Národního plánu obnovy* je subjekt odpovědný za implementaci, dosahování cílů, milníků a dalších požadavků, vč. nastavení komponent, a za realizaci.

²⁹ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

³⁰ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

Kontrolovaným objemem u MMR byly výdaje ve výši 399 190 642 Kč, které byly jako způsobilé výdaje schváleny a proplaceny ze strany MMR u projektů základního³¹ a rozšířeného³² kontrolního vzorku. **Kontrolovaným objemem u SFPI byly výdaje ve výši 83 093 934 Kč,** které byly jako způsobilé výdaje schváleny a proplaceny ze strany SFPI u projektů základního a rozšířeného kontrolního vzorku. **Kontrolovaný objem u příjemců činil 255 001 890 Kč** a představoval prostředky dotace proplacené příjemcům na základě uplatněných způsobilých výdajů.

U MMR se kontrola zaměřila:

- a) na plnění opatření NSRB v odpovědnosti MMR a na nastavení podmínek pro poskytování podpory z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.*;
- b) na hodnocení a výběr projektů k dotační podpoře;
- c) na nastavení kontrolního systému a samotné provádění kontrolní činnosti;
- d) na sledování a vyhodnocování poskytované podpory na revitalizaci brownfieldů pro podnikatelské využití.

U SFPI se kontrola zaměřila:

- a) na nastavení procesu posuzování žádostí o podporu;
- b) na nastavení kontrolního systému a účinnost prováděné administrativní kontroly a kontroly na místě realizace projektu;
- c) na naplňování cílů a účelu poskytované podpory v rámci programu SFPI *Brownfieldy II.*;
- d) na sledování a vyhodnocování poskytované podpory na úrovni SFPI jako poskytovatele podpory.

Oblasti, na které se zaměřila kontrola u vybraných příjemců dotace:

- a) naplňování cílů a účelu projektů;
- b) dodržování zákona³³ při zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel pro způsobilost výdajů;
- c) účelnost a hospodárnost vynakládání veřejných prostředků a soulad s právními předpisy a pravidly příslušného programu při realizaci projektu.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

IV.1 Nastavení podmínek pro poskytování podpory

MMR se příliš nedaří plnění některých opatření v samostatné odpovědnosti dle NSRB

NKÚ se při kontrole zaměřil na plnění opatření stanovených v NSRB, zejména těch v samostatné zodpovědnosti MMR, a rovněž na existenci překážek naplňování cílů NSRB.

³¹ Základním kontrolním vzorkem bylo 14 projektů z podprogramu MMR a 5 projektů z programu SFPI, které byly ukončeny a vyčerpaly přidělené dotační prostředky.

³² Rozšířeným kontrolním vzorkem byl základní vzorek 19 projektů rozšířený o další úspěšné i neúspěšné žádosti o podporu; vzorek byl rozšířen zejména pro účely ověření oblasti hodnocení a výběru projektů jak u MMR (13 dalších projektů), tak u SFPI (3 projekty).

³³ Zákon č. 134/2016 Sb.

MMR by mělo plnit šest opatření z NSRB ve své odpovědnosti, průběžné plnění opatření „využívání příkladů dobré praxe“ NKÚ nehodnotil s ohledem na absenci stanoveného termínu naplnění.

MMR se nepodařilo splnit opatření „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik PPP projektů)³⁴ s vazbou na regeneraci brownfieldů s termínem plnění 2019. NKÚ se přiklání k názoru MMR, že koncept PPP projektů je v této oblasti obtížně realizovatelný, zejména s ohledem na účel podpory, kterým je nepodnikatelské využití zařízení ve výlučně veřejném vlastnictví.

MMR dále nesplnilo opatření „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“ s termínem plnění 2019. V podprogramu *Brownfieldy I.* ani v programu *Brownfieldy II.* nebyla kategorie specifických³⁵ brownfieldů zohledněna. MMR spustilo ve spolupráci se SFPI podporu specifických brownfieldů až v roce 2023, a sice v rámci komponenty 2.8 *Národního plánu obnovy*.

MMR splnilo z opatření „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“ tu část, která spočívala v aktualizování *Metodiky sledovaných jevů pro územně analytické podklady*³⁶ a jejím zveřejnění na webových stránkách MMR. **MMR nesplnilo část** týkající se průběžného sdílení dat z NDB a vytvoření jednotné databáze územně analytických podkladů, a to z důvodu odložení zprovoznění *Národního geoportálu územního plánování* jako klíčové součásti nového stavebního zákona.³⁷

MMR splnilo se zpožděním opatření „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“. MMR vytvořilo a otevřelo nový program **po stanoveném termínu roku 2019**, když předložilo návrh podmínek programu SFPI *Brownfieldy II.* vládě ČR ke schválení v roce 2020. **MMR se zpožděním splnilo** i opatření „Zohledňovat plochy přestavby při vymezování nových ploch k zastavění“. MMR zveřejnilo aktualizovaný metodický pokyn *Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch* v lednu 2022, to znamená 12 měsíců po stanoveném termínu.

Opatření ve sdílené odpovědnosti Ministerstvo pro místní rozvoj naplňuje

MMR by mělo dále ve spoluzodpovědnosti s ostatními rezorty³⁸ průběžně naplňovat opatření „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“ a opatření „Cíle NSRB 2024 promítat do

³⁴ Obsahem opatření mělo být posouzení možnosti vzniku PPP projektů (například cenově dostupného bydlení), stanovení pilotních projektů a jejich příprava ze strany veřejné správy.

³⁵ NSRB uvádí v souvislosti se specifickými brownfieldy nutnou součinnost několika dotačních titulů vedoucích k multifunkčnosti využití objektů, neboť se jedná o rozsáhlá území s větším množstvím objektů a ploch (areály s nadlokálním krajským významem).

³⁶ Komplexní opatření spočívalo v zařazení brownfieldů do sledovaných jevů v územně analytických podkladech a metodické podpoře naplňování údajů o brownfieldech v územně analytických podkladech, dále v zajištění předávání dat a informací mezi úřady územního plánování, krajskými odbory rozvoje a Agenturou CzechInvest a také v nastavení průběžného sdílení dat z NDB.

³⁷ Plnění zbývající části opatření spočívající v průběžném sdílení dat z NDB nebylo hodnoceno z důvodu odložení účinnosti nového stavebního zákona a také z důvodu odložení zákonného mandátu pro zprovoznění [Národního geoportálu územního plánování](#), který je centrálním nástrojem pro digitalizaci územního plánování a je součástí komplexního procesu digitalizace stavebního řízení.

³⁸ MMR plní tato opatření ve společné odpovědnosti s Ministerstvem průmyslu a obchodu, Agenturou CzechInvest, Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství.

tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“. Obě tato opatření MMR v odpovídajícím rozsahu splnilo³⁹.

Kompletní přehled plnění jednotlivých opatření z NSRB v samostatné i sdílené odpovědnosti MMR je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Chybí údaje o míře využívání brownfieldů

MMR v současné době nedisponuje žádnou statistikou, která by sledovala míru využívání brownfieldů, respektive vymezování nových zastavitelných ploch.⁴⁰ K zajištění potřebných dat na úrovni státu je třeba kompletní digitalizace procesů a zavedení jednotných standardů pro zpracování dat.

Nejvyšší objem podpory směřuje do regionů s nejvyšším počtem brownfieldů

Alokaci peněžních prostředků pro podprogram *Brownfieldy I.* stanovilo MMR v souladu se *Strategií restrukturalizace Ústeckého kraje, Moravskoslezského kraje a Karlovarského kraje na léta 2017 a 2018* (dále též „RE:START“)⁴¹, a to ve výši 196 mil. Kč pro rok 2019 a ve výši 200 mil. Kč pro rok 2020 pro uvedené kraje. Největší podpora z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* směřovala spíše do regionů mimo kraje vymezené ve strategii RE:START, zejména do kraje Středočeského a Jihomoravského. Z podprogramu *Brownfieldy I.* i z programu *Brownfieldy II.* však **podpora směřovala na základě poptávky žadatelů do těch krajů, které dle statistiky Agentury CzechInvest⁴² dlouhodobě vykazují nejvyšší počet brownfieldů** na území obcí.

IV.2 Hodnocení a výběr projektů k financování

NKÚ se při kontrole zaměřil na způsob hodnocení žádostí o podporu a s tím související výběr projektů k financování z dotačních, případně úvěrových prostředků.

MMR ani SFPI nestanovily minimální bodovou hranici pro úspěšný projekt. MMR ani SFPI nezpracovaly vnitřní předpis, metodiku nebo návod k hodnocení projektů pro hodnotitele. MMR nestanovilo bodovací škály pro hodnocení obsahově komplexních kritérií, která zahrnovala více kvalitativních aspektů, např. kritérium „*aktuální stav brownfieldu*“ nebo kritérium „*zaměření a kvalita plánovaného využití (revitalizace) brownfieldu*“.

MMR hodnotilo projekty předložené na základě výzev vyhlášených v roce 2019 jiným bodovým ohodnocením, než které bylo zveřejněno v příloze č. 2 výzev pro rok 2019. MMR ve skutečnosti použilo pro hodnocení projektů z výzev roku 2019 bodové ohodnocení kritérií, které bylo uveřejněno pro hodnocení projektů z výzev roku 2020.

³⁹ MMR plnilo opatření jednak svou pravidelnou účastí při jednáních mezirezortní pracovní skupiny, jednak zahrnulo problematiku brownfieldů do několika strategií, včetně např. *Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+* nebo koncepce *Smart Cities*.

⁴⁰ Předpoklady pro nápravu tohoto stavu by měly být vytvořeny se zavedením centrálního informačního systému územního plánování po 1. červenci 2024 v souvislosti s předpokládanou účinností příslušných ustanovení zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

⁴¹ Schválen usnesením vlády ČR ze dne 10. července 2017 č. 503.

⁴² *Národní databáze brownfieldů – geografické členění: „Počet brownfieldů dle krajů“* na webové stránce <https://www.brownfieldy.cz/o-brownfieldech/#kapitola-02>.

Rizika procesu hodnocení se však neprojevila, neboť MMR nakonec bez ohledu na počet přidělených bodů vybralo všechny projekty splňující podmínky přijatelnosti.

IV.3 Podmínky stanovené pro žadatele a příjemce

NKÚ dále prověřoval, jak MMR a SFPI nastavily podmínky pro poskytnutí podpory, a tyto podmínky vzájemně porovnal.

Kontrola zaznamenala **v pravidlech MMR a SFPI některé významné odlišnosti**, zejména v oblasti způsobilosti výdajů a rovněž v oblasti podmínek vztahujících se k období udržitelnosti projektů⁴³.

MMR nestanovilo příjemcům povinnost pojistit stavbu, čímž by mohlo dojít k situaci, kdy by se vyplacená dotační podpora stala zmařenou investicí, např. v případě zničení v důsledku živelní pohromy. U projektů administrovaných SFPI tuto povinnost stanovila vláda ČR přímo v nařízení vlády č. 496/2020 Sb.

SFPI stanovil ve smlouvách o poskytnutí dotace příjemcům povinnost stvrzovat faktury za provedené stavební práce a s nimi související soupisy provedených prací technickým dozorem stavebníka, MMR takovou povinnost příjemcům nestanovilo.

Pozemky a stavby registrované v NDB zůstávají v databázi nadále „brownfieldem“ i poté, kdy již definici brownfieldu nesplňují

Jednou z požadovaných příloh žádosti o podporu z podprogramu *Brownfieldy I.* i programu *Brownfieldy II.* bylo potvrzení o provedení registrace území a stavby (brownfieldu) v NDB. **Ani MMR, ani SFPI nezavázaly příjemce, kteří vyčerpali podporu, k aktualizaci údajů o brownfieldu registrovaném v NDB poté, kdy došlo k naplnění účelu projektu.** Příjemci, kteří prováděli před podáním žádosti o podporu primární registraci brownfieldu v NDB, nejsou nijak zavázáni k provedení aktualizace údajů v NDB, i když díky poskytnuté podpoře vzniklo z původního brownfieldu zařízení občanské vybavenosti, popř. bylo zahájeno provozování nehospodářských činností. **Revitalizované pozemky a rekonstruované stavby ve veřejném vlastnictví obcí, měst a krajů jsou tak nadále evidovány v NDB jako nevyužívané brownfieldy**, přestože již svým charakterem definici brownfieldu neodpovídají.⁴⁴

MMR vymezilo nejednoznačně způsobilost výdajů

MMR vymezilo způsobilé výdaje velmi obecně v dokumentu *Zásady podprogramu pro poskytování dotací* (dále též „Zásady“). SFPI stanovil způsobilost výdajů konkrétněji v Příručce pro žadatele⁴⁵ s odkazem na nařízení vlády č. 496/2020 Sb. Příjemci podpory ze SFPI tak byli podrobněji informováni o tom, které z výdajů lze hradit z dotačních a úvěrových prostředků.

⁴³ MMR stanovilo dobu udržitelnosti na 5 let od ukončení realizace projektu a SFPI stanovil tuto dobu na 10 let od uvedení posledního občanského vybavení do provozu.

⁴⁴ K datu 31. 3. 2024 obsahovala NDB celkem 4 349 registrovaných brownfieldů (zveřejněno na webové stránce <https://www.brownfieldy.cz/o-brownfieldech/#kapitola-02>). V současné době provádí Agentura CzechInvest aktualizaci databáze a vyřazuje z ní revitalizované lokality či lokality, které neodpovídají stanoveným definicím brownfieldu (např. jsou využívány). Výstupem aktualizace by měla být nová databáze, která sjednotí více zdrojů a bude zpracována v prostředí *Geografického informačního systému* (GIS).

⁴⁵ *Příručka pro žadatele o podporu na revitalizaci brownfieldů* (dále též „Příručka pro žadatele“) pro program SFPI *Brownfieldy II.*

MMR v Zásadách nestanovilo jednoznačně pravidlo, za jakých podmínek mohou být výdaje vynaložené na území mimo registrovaný brownfield způsobilé, což vedlo k chybnému výkladu na straně příjemce (viz příklad č. 5 na str. 17). SFPI stanovil v Příručce pro žadatele jednoznačně, že náklady, které jsou neoddelitelnou součástí revitalizace, ale byly vynaloženy mimo revitalizované území, jsou nezpůsobilé.

Tabulka č. 2: Odlišnosti ve vymezení nezpůsobilých výdajů

Charakteristika výdajů	MMR	SFPI
Výdaje spojené s vedením řízení o zadání veřejné zakázky (příprava a realizace zadávacích a výběrových řízení)	Nezpůsobilé výdaje	Způsobilé výdaje
Výdaje související s revitalizací, ale vynaložené mimo revitalizované území	Stanoveno nejednoznačně	Nezpůsobilé výdaje
Přípravné práce (vytyčení stavby geodetem, vytyčení inženýrských sítí, geometrický plán, průzkumy, posudky, zkoušky, vydání povolení, analýzy, geologický průzkum)	Způsobilé výdaje	Nezpůsobilé výdaje
Vedlejší rozpočtové náklady (zařízení staveniště včetně nákladů na energie, provozní vlivy, vytyčení pozemních sítí, zábory veřejných ploch, dočasné dopravní značení, podklady pro kolaudaci, pojistné, poplatky, úklid)	Způsobilé výdaje	Nezpůsobilé výdaje

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dokumentace MMR a SFPI určené žadatelům a příjemcům.

Ani jeden z poskytovatelů neuvedl při vymezení způsobilosti výdajů podmínku skutečně realizovaného plnění z uzavřených smluv

MMR ani SFPI nestanovily v závazné dokumentaci pro žadatele a příjemce podmínku, že výdaje, které jsou zahrnuty v žádostech o platbu, musejí představovat skutečně provedené práce, poskytnuté služby nebo dodané zboží.⁴⁶

IV.4 Kontrolní činnost poskytovatelů

NKÚ se při kontrole zaměřil na oblast **nastavení kontrolního systému i výkon samotné kontroly** prováděné oběma poskytovateli. Posuzována byla účinnost administrativních kontrol a kontrol prováděných na místě.

MMR nezajistilo dostatečnou ochranu veřejných prostředků, neboť provádělo adekvátní kontrolu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace u výzev pro rok 2019 a 2020 neúčinně. MMR požadovalo od žadatelů o podporu předložení položkových rozpočtů a stavebního povolení až po provedení předběžné kontroly před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále též „RoPD“), což znamená, že neposoudilo zejména správnost projektu ve vztahu ke schválenému projektovému cíli a soulad s právními předpisy.⁴⁷ MMR neuchovalo záznamy o kontrole před vydáním RoPD u 14 projektů kontrolního vzorku NKÚ ani záznamy o provedení kontroly výběru dodavatele u 11 projektů ze základního vzorku.

⁴⁶ Uvedená skutečnost představuje zásadní odlišnost od pravidel způsobilosti stanovených pro výdaje hrazené z prostředků Evropské unie.

⁴⁷ Ustanovení § 13 odst. 2 písm. a) a písm. b) bod 1 a 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

MMR nestanovilo v podprogramu MMR *Brownfieldy I.* systém kontrol tak, aby bylo s dostatečnou mírou jistoty eliminováno riziko poskytnutí podpory i těm projektům, které nesplnily stanovený účel, neboť nezavedlo účinnou kontrolu podstatných změn. Konkrétní nedostatky v nastavení kontrol se promítly do odlišného posuzování a rozhodování o způsobilosti výdajů. **Postup MMR v uvedených případech vedl k neodůvodněným rozdílům v rozhodnutích o skutkově shodných nebo podobných případech, což je v rozporu se správním řádem⁴⁸.**

Příklad č. 1: Odlišný přístup k příjemcům při posuzování způsobilosti výdajů na zařizovací předměty

*MMR v odůvodnění rozhodnutí o poskytnutí dotace vyloučilo u dvou projektů výdaje na zařizovací předměty, konkrétně hasicí přístroje, jako nezpůsobilé. U dalšího projektu náklady na pořízení hasicích přístrojů nevyloučilo, a to přes to, že tyto náklady byly uvedeny v položkovém rozpočtu stavby, který byl podkladem pro vydání RoPD. **Rozdílný přístup MMR při posuzování a rozhodování o způsobilosti typově shodných výdajů v projektech je důsledkem nejednoznačnosti stanovených pravidel.***

MMR také formulovalo v Zásadách pro roky 2019 a 2020 nejednoznačně pravidla pro způsobilost výdajů vztahujících se například k sousedním pozemkům, které nebyly registrovány v NDB, ale byly revitalizací území brownfieldu dotčeny.

V důsledku nedostatků v nastavení předběžné řídicí kontroly před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace zjistil NKÚ u MMR nedostatky i v samotném provedení kontroly

Příklad č. 2: Nedůsledná kontrola podkladů předložených žadatelem pro vydání RoPD

*Podklady, které za účelem vydání RoPD předložil Ministerstvu pro místní rozvoj žadatel, zahrnovaly pouze 1. etapu schváleného projektu. Podklady od žadatele nezahrnovaly všechny stavební práce a povolení potřebné k úspěšné kolaudaci díla a dokončení projektu tak, aby mohl být naplněn cíl projektu, který spočíval v možnosti využít rekonstruovaný a rozšířený objekt jako tělocvičnu, lezeckou stěnu, fitness a návazné prostory jako šatny, bufet, sociální zařízení. MMR vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace na rekonstrukci jednoho objektu na základě smlouvy o dílo a stavebního povolení, které byly uzavřeny, resp. vydány pouze na 1. etapu uvedeného projektu, což **nemohlo zaručit naplnění účelu projektu, tj. vybudování tělocvičny jako zařízení občanské vybavenosti.***

MMR neprovedlo kontrolu závěrečného vyhodnocení a finančního vypořádání u projektů prověřovaného vzorku

MMR jako poskytovatel dotace nekontrolovalo závěrečné vyhodnocení akce u dvanácti projektů z kontrolního vzorku NKÚ (14 projektů MMR), přičemž u čtyř projektů již uplynulo 12 měsíců od jejich ukončení.

MMR neprovedlo ani kontrolu finančního vypořádání akcí za předchozí rok u projektů, u nichž byla vyčerpána celková výše dotace, přičemž ve dvou případech bylo zjištěno, že příjemci nepředložili finanční vypořádání za rok 2022 ve stanoveném termínu. Neprovedením kontroly postupovalo MMR v rozporu s vyhláškou o zásadách a lhůtách finančního vypořádání⁴⁹.

⁴⁸ Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.

⁴⁹ Vyhláška č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

Na základě výše uvedených skutečností hodnotí NKÚ kontroly prováděné MMR jako neúčinné.

SFPI poskytl ve dvou případech podporu na nezpůsobilé výdaje

SFPI prováděl kontrolu žádostí o čerpání v souladu s interními postupy, avšak neodhalil ve dvou případech pochybení příjemců, kteří uplatnili v žádostech o čerpání nezpůsobilé výdaje (viz příklady č. 4 a 6 na str. 16 a 17). V těchto případech **došlo u SFPI k selhání lidského faktoru, kontrola tak nebyla účinná.**

SFPI neprováděl kontrolu na místě v dostatečném rozsahu

U veřejnosprávních kontrol nastavily MMR i SFPI procesní postupy k výkonu průběžných a následných kontrol v souladu s právními předpisy; MMR však nevypracovalo analýzy rizik pro účely výběru vzorku projektů pro následnou veřejnosprávní kontrolu. MMR dosud neprovedlo žádnou veřejnosprávní kontrolu na místě u projektů z podprogramu *Brownfieldy I.* SFPI provedl veřejnosprávní kontrolu na místě u čtyř projektů programu *Brownfieldy II.*; všechny kontroly byly bez kontrolního zjištění. SFPI však neprováděl při kontrole na místě u příjemců následnou kontrolu v takovém rozsahu, aby prověřil a vyhodnotil, zda jsou přezkoumávané operace v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a zda splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.⁵⁰

IV.5 Sledování a vyhodnocování přínosu poskytnuté podpory na úrovni poskytovatelů

NKÚ se při kontrole rovněž zaměřil na způsob, jakým poskytovatelé sledují přínos poskytnuté podpory.

Cíl podprogramu MMR *Brownfieldy I.* vycházel z cílů strategických dokumentů pro oblast regionálního rozvoje a z analýzy absorpční kapacity potenciálních příjemců podprogramu. Cíl programu č. 11763 *Převod prostředků* vycházel rovněž z cílů strategických dokumentů pro oblast regionálního rozvoje a dále z hodnocení dopadů regulace k nařízení vlády č. 496/2020 Sb., kterým vláda stanovila podmínky použití peněžních prostředků SFPI formou dotace nebo úvěru na uvedený účel. Věcný obsah parametru určeného pro vyhodnocování plnění cílů projektů stanovilo MMR jako počet uzavřených smluv na revitalizaci brownfieldů.

MMR i SFPI sledují u poskytované podpory jediný parametr, kterým je počet uzavřených smluv

MMR sledovalo absolutní hodnoty jen jednoho ze dvou finančních a věcných ukazatelů programu č. 11763 *Převod prostředků*, konkrétně parametru „počet uzavřených smluv na revitalizaci brownfieldů“. Sledování uvedeného parametru týkajícího se počtu uzavřených smluv určilo MMR v rámci výše uvedeného programu i pro SFPI. Hodnoty plnění druhého programového parametru „počet zrevitalizovaných brownfieldů“ SFPI ve svých výročních zprávách nesledoval a nemělo je k dispozici ani MMR.

⁵⁰ Požadavek uvedený v ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb.

MMR soustavně nevyhodnocuje v průběhu provádění podprogramu údaj o zrevitalizovaných plochách brownfieldů

MMR nesplnilo u podprogramu *Brownfieldy I.* zákonnou povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole⁵¹. U programu č. 11763 *Převod prostředků* splnilo MMR výše uvedenou zákonnou povinnost jen částečně, neboť hodnoty stanoveného parametru sice sleduje, avšak nijak nevyhodnocuje dosaženou aktuální hodnotu parametru vůči jeho cílové hodnotě.

IV.6 Výsledky kontroly NKÚ u příjemců podpory

NKÚ kontroloval u vybraných příjemců podpory, zda byl jejich postup při realizaci projektů v souladu s právními předpisy a pravidly příslušného programu. Kontrola ověřila naplnění účelu a cíle projektů, účelnost a hospodárnost vynaložených výdajů, zákonnost postupu při zadávání veřejných zakázek a dodržení stanovených podmínek při provozování nehmotných činností, popř. hospodářských činností v limitovaném rozsahu v době udržitelnosti projektu. Kontrolou NKÚ **byly u příjemců zjištěny nedostatky zejména v oblasti způsobilosti výdajů a dodržení požadavků zákona o zadávání veřejných zakázek**⁵².

Příjemce předložil poskytovateli nepravdivé informace za účelem získání dotační podpory z podprogramu MMR

MMR stanovilo v Zásadách mimo jiné povinnosti a podmínky, které musí žadatelé o podporu splnit již při předložení žádosti o dotaci. V podmínkách Zásad bylo též stanoveno předložení příslušné dokumentace dokládající splnění předpokladů pro získání dotační podpory.

Příklad č. 3: Předložení nepravdivých informací v žádosti o dotaci

MMR jako poskytovatel stanovilo v Zásadách, že „v rámci DT1 a DT2⁵³ se předmět podpory nesmí nalézat v záplavovém území stoleté vody“.

Příjemce v žádosti o podporu uvedl, že objekt/areál neleží v záplavovém území 100leté vody, a proto nepředkládá souhlas příslušného vodoprávního úřadu. Příjemce uvedl v žádosti o dotaci nepravdivé údaje, neboť objekt brownfieldu i pozemek, na kterém měla být realizována přístavba tělocvičny, se nacházejí v záplavovém území stoleté vody (Q_{100}), což potvrdil odbor životního prostředí krajského úřadu příslušného kraje na základě studie a mapového podkladu k vodnímu toku na území předmětného brownfieldu.

Příjemce nesplnil podmínku stanovenou v Zásadách, neboť v době podání žádosti o dotaci (i v době kontroly NKÚ) se objekt brownfieldu nacházel v záplavovém území Q_{100} . MMR přesto dotaci příjemci poskytlo.

Příklad č. 4: Úhrada stavebních prací, které nebyly v době fakturace provedeny

Příjemce podpory uplatnil v listopadu 2021 v rámci první žádosti o platbu i nárok na úhradu rozpočtové položky „dlažba zámková profilová přírodní“. Příslušná faktura přiložená k žádosti, v níž byla položka obsažena, byla potvrzena podpisem příjemce dotace a technického dozoru

⁵¹ Dle ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁵² Zákon č. 134/2016 Sb.

⁵³ DT1 a DT2 jsou dotační tituly uvedené ve výzvě k předkládání žádostí o dotaci.

stavebníka, kteří tak potvrdili formální a věcnou správnost faktury a k ní přiloženého soupisu provedených prací.

V průběhu realizace projektu však příjemce podpory nahradil původní stavební materiál (zámkovou dlažbu) jiným materiálem, konkrétně žulovými kostkami, aniž by o tom informoval poskytovatele dotace.

MMR jako poskytovatel dotace zaslalo v prosinci 2021 příjemci na základě první žádosti o platbu peněžní prostředky v celkové požadované výši, aniž by bylo příjemcem informováno o tom, že vyfakturovaný stavební materiál a provedené práce (zámková dlažba) nebyly vůbec dodány a realizovány. Dodatek ke smlouvě o dílo na stavební práce, jehož součástí byly i změnové listy řešící změnu stavebního materiálu, byl vyhotoven až v srpnu následujícího roku.

Příjemci podpory z podprogramu MMR i programu SFPI uplatnili v žádostech o platbu nezpůsobilé výdaje

Kontrolou u příjemců zjistil NKÚ několik případů pochybení v oblasti způsobilosti výdajů. Příjemci zahrnuli do žádostí o platbu i výdaje, které byly v rozporu s podmínkami pro způsobilost výdajů. Jednalo se o výdaje neúčelné, o výdaje nevhodné a také o výdaje, jejichž způsobilost nebyla jednoznačně definována ze strany poskytovatele, což na straně příjemce vedlo k chybnému výkladu způsobilosti výdajů.

Příklad č. 5: Uplatnění nezpůsobilých výdajů za práce provedené mimo území brownfieldu

Příjemce podpory z podprogramu MMR zaregistroval v NDB jako vymezené území brownfieldu pozemek s parcelním číslem 6/1. Příjemce v NDB neregistroval pozemky p. č. 6/3, p. č. 7, p. č. 8 a p. č. 4/2, které označil v podkladech k žádosti o podporu jako „sousední pozemky“. V průběhu realizace projektu byly provedeny stavební práce na parcele 6/1 a rovněž na čtyřech sousedních parcelách. Příjemce uplatnil výdaje za práce mimo území brownfieldu jako způsobilé výdaje.

Výdaje vynaložené za stavební práce na pozemcích mimo území brownfieldu však nelze považovat za způsobilé výdaje projektu.

Příjemce dotace z programu SFPI uplatnil v žádosti o platbu nezpůsobilé výdaje za služby technického dozoru stavebníka, jenž nebyl autorizovanou osobou

Výdaje za provedení výkonu technického dozoru stavebníka (dále též „TDS“) definoval SFPI v podmínkách pro příjemce jako způsobilé. SFPI zároveň stanovil podmínku, že faktury za stavební práce (příp. jiné účetní doklady nebo soupisy provedených prací předkládané k proplacení) musí být potvrzeny TDS ve smyslu stavebního zákona a autorizačního zákona.⁵⁴

Příklad č. 6: Potvrzování faktur za stavební práce neautorizovanou osobou

Příjemce předložil SFPI k proplacení fakturu za zajištění TDS od osoby, která nebyla technickým dozorem stavebníka podle ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace. Částka za zajištění TDS ve výši 90 000 Kč je tak nezpůsobilým výdajem. SFPI neoprávněně požadovanou částku příjemci proplatil.

Zároveň příjemce předložil SFPI k proplacení stavební faktury, které byly potvrzeny osobou, jež nebyla technickým dozorem stavebníka podle ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace.

⁵⁴ Ustanovení § 152 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 5 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon).

Dále lze jako příklad uplatnění nezpůsobilých výdajů v žádosti o platbu uvést případ, kdy příjemce podpory pořídil dvě sady piknikových sestav, přestože v investičním záměru i v dokumentech k závěrečnému vyhodnocení investičního záměru uvedl, že na revitalizovaném území bude mj. umístěn jeden kus piknikové sestavy, kterou tvoří stůl a dvě lavice. Výdaje za obě pořízené sestavy uplatnil vůči poskytovateli (SFPI) v žádosti o platbu. **Polovinu z proplacených dotačních prostředků tak příjemce použil neoprávněně, neboť z dotace pořídil jeden piknikový set navíc.**

Příjemci chybovali při zadávání veřejných zakázek

NKÚ kontroloval u příjemců rovněž oblast zadávání veřejných zakázek. U kontrolovaných projektů převažovaly podlimitní zakázky, většinou u projektů MMR. Ve třech případech se jednalo o zakázky malého rozsahu, v jediném případě o zakázku nadlimitní. MMR ani SFPI nevydaly žádná specifická pravidla pro zakázky malého rozsahu.

Příjemci chybovali při zadávání veřejných zakázek. Chyby se vyskytovaly nejvíce v oblasti podstatných změn u dodatků ke smlouvám o dílo a v oblasti požadovaných kvalifikačních kritérií. Rovněž byla zjištěna porušení zákona z důvodu neuveřejnění požadovaných dokumentů ve *Věstníku veřejných zakázek* a/nebo na profilu zadavatele. NKÚ zjistil také porušení podmínek výzvy k podání nabídek, které stanovil sám zadavatel zakázky.

Až na jednu výjimku byly všechny projekty účelné, u tří projektů má NKÚ výhradu k jejich hospodárnosti

NKÚ vyhodnocoval u 19 projektů naplnění cíle a účelu projektu, zda byly výdaje vynaloženy účelně a hospodárně a zda byly vytvořeny předpoklady k provozování nepodnikatelské (tj. nehuspodářské) činnosti, respektive hospodářské činnosti ve stanoveném limitu v době udržitelnosti. Provozování hospodářské činnosti se předpokládá u tří projektů.⁵⁵

NKÚ vyhodnotil jeden z projektů jako neúčelný, neboť příjemce vyčerpal dotační podporu, avšak nenaplnil účel projektu, kterým bylo vybudování tělocvičny. U tohoto projektu ověřil NKÚ kromě účelnosti výdajů také jejich hospodárnost, avšak pouze na vybraném vzorku výdajů, celkově hospodárnost projektu nehodnotil.

Tabulka č. 3: Hodnocení kontrolovaných projektů z hlediska účelnosti a hospodárnosti

Výsledek hodnocení projektů	Účelnost	Hospodárnost
Projekt byl účelný/hospodárný	18	15
Projekt byl účelný/hospodárný s výhradou	–	3
Projekt byl neúčelný/nehospodárný	1	x*

* Jeden projekt nebyl z hlediska hospodárnosti hodnocen.

Důvodem udělení **výhrady v hodnocení hospodárnosti u tří projektů** byly nehuspodárně vynaložené výdaje s nižší mírou finanční významnosti. Jednalo se např. o výdaje nad rámec stanovený v investičním záměru nebo o výdaje za položky neuvedené ve schváleném položkovém rozpočtu projektu.

⁵⁵ Jedná se zejména o sportovní činnosti, provozování bistra apod.

NKÚ zjistil skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně

U sedmi projektů (což je téměř 37 % kontrolního vzorku) postupovali příjemci buď v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, nebo v rozporu s pravidly způsobilosti výdajů stanovenými v příslušných programech. Jednalo se jak o příjemce podpory z podprogramu MMR *Brownfieldy I.*, tak o příjemce podpory z programu SFPI *Brownfieldy II.*

Některé zjištěné nedostatky **nasvědčují porušení rozpočtové kázně až do výše 32 447 817 Kč.**

Informace k údajům ohledně původního i následného využití brownfieldu po jeho regeneraci, včetně podrobnějších finančních údajů k jednotlivým opatřením, jsou uvedeny v příloze č. 1: [Interaktivní zobrazení dat k projektům kontrolního vzorku.](#)

Seznam zkratek

Agentura CzechInvest	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest
ČR	Česká republika
ha	hektar
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
nařízení vlády č. 496/2020 Sb.	nařízení vlády č. 496/2020 Sb. ze dne 23. listopadu 2020, o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití
NDB	<i>Národní databáze brownfieldů</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSRB	<i>Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024</i>
p. č.	parcelní číslo
podprogram MMR <i>Brownfieldy I.</i>	podprogram MMR <i>Podpora regenerace brownfieldů pro nepodnikatelské využití</i> (podprogram je součástí programu MMR č. 117D082 <i>Podpora revitalizace území</i> , který zahrnuje i další podprogram <i>Demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách</i> a podprogram <i>Tvorba studií a analýz možností využití vybraných brownfieldů</i>)
program č. 11763 <i>Převod prostředků</i>	program č. 11763 <i>Revitalizace brownfieldů pro jiné než hospodářské využití</i> k zajištění převodu prostředků MMR do rozpočtu SFPI
program SFPI <i>Brownfieldy II.</i>	program SFPI <i>Brownfieldy</i> (řídí se nařízením vlády č. 496/2020 Sb. ze dne 23. listopadu 2020, o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití)
Příručka pro žadatele	<i>Příručka pro žadatele o podporu na revitalizaci brownfieldů</i> (dle nařízení vlády č. 496/2020 Sb.) pro program SFPI <i>Brownfieldy II.</i>
RE:START	<i>Strategie restrukturalizace Ústeckého kraje, Moravskoslezského kraje a Karlovarského kraje na léta 2017 a 2018</i>
RoPD	rozhodnutí o poskytnutí dotace
rozšířený kontrolní vzorek	základní kontrolní vzorek 19 projektů doplněný o 13 projektů MMR a tři projekty SFPI (1 realizovaný projekt s kombinovanou podporou + dva neúspěšně hodnocené projekty)
SFPI	Státní fond podpory investic
TDS	technický dozor stavebníka
ÚSC	územní samosprávné celky
základní kontrolní vzorek	vzorek 14 dotačních projektů podprogramu MMR <i>Brownfieldy I.</i> a pěti projektů programu SFPI <i>Brownfieldy II.</i> ; všechny tyto projekty byly ukončeny, proplaceny a jsou ve fázi udržitelnosti
zákon o SFPI	zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic, ve znění pozdějších předpisů
Zásady	<i>Zásady podprogramu pro poskytování dotací</i> vydané pro podprogram MMR <i>Brownfieldy I.</i>

Přílohy kontrolního závěru

Příloha č. 1: [Interaktivní zobrazení dat k projektům kontrolního vzorku](#)

Příloha č. 2: Vyhodnocení splnění opatření NSRB v samostatné a ve sdílené odpovědnosti MMR

Opatření dle NSRB	Splněno	Splněno se zpožděním / podmíněně	Nesplněno
1.4 „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik PPP projektů s vazbou na regeneraci brownfieldů)			
2.2 „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“			
2.6 „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“			
3.2 „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“			
3.7 „Inspirovat se „Best practices“ pro začlenění brownfieldů do strategických dokumentů“	Průběžné plnění*		
3.8 „Zohledňovat plochy přestavby při vymezení nových ploch k zastavění“			
1.2 „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“**			
1.3 „Cíle NSRB 2024 promítnout do tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“**			

* S ohledem na probíhající kontinuální sběr příkladů dobré praxe („best practices“) NKÚ konečné splnění tohoto opatření nevyhodnocoval.

** Opatření ve spoluodpovědnosti s dalšími rezorty.