

## **Informace z kontrolní akce „Hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu určenými na programy bytové výstavby a bydlení“**

Kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit účelnost, hospodárnost a efektivnost realizovaných programů a poskytovaných podpor z hlediska stanovených cílů programů a zabezpečování bytové politiky státu u Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva financí a 26 vybraných příjemců podpor. Kontrolovaným obdobím byly roky 1998 až 2004.

### **I.**

#### **Úvod do problematiky**

Podpora bytové výstavby a bydlení je realizována ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtové kapitoly 317 – Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „kapitola MMR“). Postavení a působnost MMR ve vztahu k předmětu kontroly je dána ustanovením § 14 odst. 2 písm. a) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, podle kterého MMR *„spravuje finanční prostředky určené k zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu“* a podle písm. b) téhož ustanovení *„koordinuje činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje“*. Ve smyslu rozpočtových pravidel je MMR správcem rozpočtové kapitoly a správcem programů reprodukce majetku.

Kontrola byla zaměřena na řídicí, metodickou a kontrolní činnost MMR při realizaci programů podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury v letech 1998 až 2004. Posuzována byla účelnost, hospodárnost a efektivnost finančních prostředků vynaložených na realizaci vybraných podpor. V souvislosti s tím bylo prověřováno, zda MMR při hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu dodržovalo obecně závazné právní předpisy, zejména se zaměřením na principy programového financování a řízení investic.

Kontrola na MF byl podroben proces schvalování dokumentace programů a následný postup uvolňování rozpočtových prostředků určených na podporu výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury z rozpočtové kapitoly MMR. Kontrolována byla především činnost MF při posuzování a schvalování uvedených programů a s tím spojené plnění podmínek pro poskytování a čerpání finančních prostředků státního rozpočtu.

U příjemců dotací bylo prověřeno čerpání a užití finančních prostředků účelově určených na vybrané programy bytové výstavby. Kontrolována byla činnost příjemců dotací jako účastníků programů a přímých investorů jednotlivých akcí.

Kontrola byly podrobeny tyto programy (podprogramy) podpory bytové výstavby a bydlení:

- 1. Program evid. č. 317 420 „Program podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury ve vlastnictví obcí“** byl vyhlášen vždy pro každý rok, tj. pro roky 1998 až 2002, s tím, že pro rok 2002 nebyl vyhlášen program nýbrž pouze „Dodatek pro rok 2002 k Programu podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury pro rok 2000“, který aktualizoval podmínky a náležitosti žádostí přijatých do konce roku

2000 u akcí, které mají být zahájeny do konce roku 2002. Pro rok 2001 nebyl vyhlášen program nový, platily podmínky programu pro rok 2000.

**Cílem programů pro roky 1998 až 2000, resp. 2002** bylo vytvořit podmínky pro oživení výstavby nájemních bytů pro řešení naléhavých potřeb bydlení v obcích a podporou výstavby technické infrastruktury (dále jen „TI“) rozšířit nabídku vhodných zainvestovaných pozemků a tím stimulovat zahajování výstavby nových bytů.

2. V letech **2003 až 2004** v souvislosti s novou číselnou klasifikací programů byla podpora poskytována z podprogramu evid. č. **217 313 „Podpora výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury“**, který je součástí nového programu evid. č. 217 310 „Podpora rozvoje bydlení“. Současně byl realizován i „dobíhající“ program 317 420.

Uvedený podprogram zahrnuje tři dotační tituly, z nichž dva byly podrobeny kontrole NKÚ, a to „**Podpora výstavby nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby**“ a „**Podpora výstavby technické infrastruktury pro následnou výstavbu bytových a rodinných domů**“.

**V roce 2003 doznal program podpory výstavby nájemních bytů a TI zásadních změn.** Byl zaměřen na výstavbu bytů pro příjmově vymezené osoby<sup>\*)</sup> a na výstavbu TI pro následnou výstavbu bytových a rodinných domů.

Ke kontrole byl vybrán vzorek 31 akcí zahrnující výstavbu bytů a TI, z toho 24 akcí realizovaných dle podmínek programů pro roky 2003 až 2004 a 7 akcí dle podmínek programů pro roky 1998 až 2002.

V letech 1998 až 2004 bylo na kontrolované programy podpory bytové výstavby a bydlení z rozpočtové kapitoly MMR poskytnuto cca 13 604 mil. Kč, vyčerpáno bylo cca 13 398 mil. Kč, tj. 98,5 %.

Kontrolovaný objem investičních nákladů v rámci kontroly činil cca 1 232 mil. Kč, tj. 9,2 % z vyčerpaných finančních prostředků.

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

## II.

### Systemové nedostatky při poskytování dotací

#### A. Ministerstvo pro místní rozvoj

1. **Financování výstavby nájemních bytů a TI probíhalo od roku 1998 do září 2004 bez MMR řádně zpracované a MF schválené dokumentace programů.**

**MMR poskytlo v letech 1998 až 2004 na výstavbu nájemních bytů a TI částku 13 604 mil. Kč, aniž byly MMR prostřednictvím dokumentace programů stanoveny a MF schváleny základní finanční ukazatele a technicko-ekonomické zásady a principy financování. Dokumentace programů podpory výstavby nájemních bytů a TI realizovaných v kontrolovaném období 1998 až 2004 byla schválena MF až v září 2004.**

Od roku 1998 až do září 2004 byly tyto programy financovány v rozporu s právními předpisy. Povinnost zpracovat dokumentaci programů byla uložena MMR jako správci rozpočtové kapitoly zásadami MF pro oblast financování programů reprodukce majetku (tj. Zásadami pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technická zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku, č. j. 113/43 850/1998, a Zásadami pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou, č. j. 113/5 095/2000). Povinnost zpracovat dokumentaci programů byla od 1. ledna 2001 uložena správcům programů zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a od února 2001 vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

\*) Příjmově vymezenými osobami dle uvedeného programu se rozumí:

- a) samostatně žijící osoba, jejíž průměrný měsíční příjem v období šesti kalendářních měsíců před uzavřením nájemní smlouvy nepřesáhl 0,8násobek průměrné měsíční mzdy za národní hospodářství zveřejněné Českým statistickým úřadem;
- b) osoby s dalšími členy domácnosti, jestliže průměrný měsíční příjem domácnosti nepřesáhl v období šesti kalendářních měsíců před uzavřením nájemní smlouvy 1,5násobek průměrné měsíční mzdy za národní hospodářství zveřejněné Českým statistickým úřadem.

**MMR dokumentaci kontrolovaného programu dle zásad MF do roku 2001 vůbec nezpracovalo. Dokumentaci programů začalo MMR vypracovávat až po nabytí účinnosti vyhlášky č. 40/2001 Sb.**

## **2. MMR nedodrželo základní podmínky pro účast státního rozpočtu na financování jednotlivých akcí podpory bytové výstavby a bydlení.**

**MMR v období let 1998 až 2004 v rozporu se zásadami MF a vyhláškou č. 40/2001 Sb. nevydalo rozhodnutí o registraci u žádné z realizovaných akcí programů podpory výstavby nájemních bytů a TI.**

MMR nevydalo rozhodnutí o registraci akcí, která je prováděna ze strany správců programů na základě posouzení investičního záměru nebo žádosti o poskytnutí dotace. **MMR nevyžadovalo předložení investičních záměrů jednotlivých akcí.** Žadatelé předkládali žádosti o poskytnutí dotace, které však obsahovaly pouze část údajů stanovených pro investiční záměr.

**MMR uvedeným postupem vynechalo v rozporu se zásadami MF a vyhláškou č. 40/2001 Sb. podstatnou fázi celého procesu rozhodování o výši, formě a dalších podmínkách účasti státního rozpočtu na financování akcí. Tímto zásadním pochybením nevytvořilo podmínky pro hospodárné a účelné nakládání s prostředky určenými na výstavbu bytů a TI. Dle sdělení MMR byla rozhodnutí o registraci vydána poprvé až v květnu 2005.**

## **3. MMR stanovilo podmínky pro poskytování dotací pro roky 1998 až 2004 nedostatečně, v některých případech i chybně.**

### **a) Programy pro roky 1998 až 2000, resp. 2002**

**Podmínky pro poskytování dotací v letech 1998 až 2000, resp. 2002 neukládaly žadatelům povinnost předložit MMR dostatek informací a podkladů pro zodpovědné rozhodnutí o přidělení dotace:**

- MMR nevyžadovalo do roku 1999 předložení pravomocného stavebního povolení.

- MMR do roku 1999 neuložilo žadateli povinnost předložit doklady o provedeném výběrovém řízení ani smlouvy o dílo se zhotovitelem stavby s uvedením ceny díla. Dotace poskytovalo ve výši nárokované žadateli. MMR neposuzovalo soulad smluv se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Pro rozhodování o poskytnutí dotace mělo jediný cenový údaj, a to odhad celkových nákladů nebo rozpočet stavby.
- Až do roku 2002 MMR nevyžadovalo předložení dokladů jednoznačně prokazujících finanční závazky obcí (dluhovou službu).

## b) Programy pro roky 2003 a 2004

MMR v programech pro roky 2003 a 2004 specifikovalo doklady, jejichž přílohou k písemné žádosti o dotaci bylo povinnou podmínkou pro přidělení podpory, avšak dostatečně nevymezilo obsah a formu těchto dokladů. Tím, že MMR stanovilo v programech obecně formulované požadavky na doložení dokladů, docházelo k tomu, že žadatelé předkládali doklady rozdílného charakteru a nestejně vypovídací schopnosti. MMR na doložení všech jím stanovených dokladů netrvalo, kontrolu úplnosti provádělo povrchně a formálně. Dotaci obdrželi i žadatelé, kteří nedoložili MMR všechny stanovené doklady. Z 24 kontrolovaných akcí financovaných z programů pro roky 2003 a 2004 byla zjištěna u 11 akcí absence některého ze základních dokladů, tj. 46% chybovost.

- MMR poskytovalo dotace, aniž žadatelé splnili jednu ze základních podmínek pro přidělení dotace, tj. doložení rozpočtu stavby.  
**Kontrolou bylo zjištěno, že u 6 kontrolovaných akcí nebyl doložen rozpočet stavby ani jakýkoliv jiný způsob stanovení výše investičních nákladů.**
- MMR nepožadovalo, aby součástí žádostí o dotaci byly dokumenty jednoznačně prokazující splnění podmínky, že zhotovitel stavby bude vybrán v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. MMR uložilo žadatelům předložit „doklad o rozhodnutí obce o výběru nejvhodnější nabídky“. Ze strany obcí byl tento požadavek doložen rozdílně. Některé obce doložily ke splnění této podmínky zápis z jednání místního zastupitelstva, které provedený výběr schválilo, nebo předložily obecně formulované prohlášení či oznámení podepsané statutárním zástupcem obce.
- Kontrolou byl zjištěn případ předložení falzifikátů dokladů rozhodných pro přidělení dotace, které obec Ralsko přiložila k žádosti o poskytnutí dotace.

**MMR tímto postupem porušilo ustanovení § 7 odst. 4 vyhlášky č. 40/2001 Sb., ve kterém je mj. uvedeno:**

*„Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce ... vydá správce programu na základě posouzení*

*a) dokumentace zadání veřejné zakázky...“*

MMR k problematice kontroly dodržování zákona o zadávání veřejných zakázek sdělilo, že se necítí být kompetentní v oblasti kontroly splnění výše stanovené podmínky s tím, že dohled nad zadáváním je svěřen jinému příslušnému orgánu.

MMR tak zahrnuje do programů podmínku, jejíž splnění nekontrolovalo. **Kontrolou bylo zjištěno, že dotaci obdrželi i ti žadatelé, kteří výběr zhotovitele neprovedli v souladu se zákonem č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.**

- Program pro rok 2003 nepřipouštěl udělování výjimek ze splnění v něm stanovených podmínek pro přidělení dotace. Přesto ministr pro místní rozvoj udělil výjimky u šesti

akcí (tj. u 25 % z kontrolovaného vzorku), které byly podrobeny kontrole NKÚ. Týkaly se zejména doložení dokladů a posouvání termínu jejich předložení.

#### 4. Nekoncepční postup MMR při stanovování výše dotace

MMR stanovilo v jednotlivých programech pro roky 1998 až 2002 horní mez přidělení dotace vyjádřenou v korunách, která nemohla být vyšší než 50 % investičních nákladů.

Programy pro roky 2003 a 2004 koncipovaly výši dotace obdobným způsobem, avšak již nebyla omezena celkovou, resp. 50% výší investičních nákladů, a dotace tak mohla převýšit 50 % celkových investičních nákladů.

Přestože v programech je uvedena výše dotace jako maximální, **pro případné odstupňování její výše nestanovilo MMR žádná kritéria. Kontrolou bylo zjištěno, že u všech 31 akcí podrobených kontrole NKÚ byla dotace přidělena v maximální výši.**

**Tento postup, kdy jsou dotace přidělovány v maximální výši stanovené v programech a výše není od roku 2003 omezena ve vztahu k celkové výši investičních nákladů u jednotlivých akcí, má za následek, že postavení žadatelů, resp. příjemců dotací je značně nerovné. Stejnou výši dotace na jeden byt obdrží obec realizující novou výstavbu, rekonstrukci, nástavbu, přístavbu nebo vestavbu, přičemž tyto způsoby pořizování bytů jsou dle celkových investičních nákladů velmi rozdílné.**

S touto skutečností, kdy nebyla MMR nastavena kritéria pro odstupňování výše dotace, také souvisí výše podílu vlastních zdrojů obcí. Nejvyšší podíl vlastních zdrojů v rozmezí 50 až 80 % hradily obce při výstavbě TI.

#### 5. MMR rozhodovalo o přidělování dotací na základě neúplných podkladů a bez stanovení, resp. dodržení hodnotitelských kritérií.

a) Pravidla pro výběr akcí nebyla MMR pro roky 1998 až 2002 stanovena. Kritériem pro přiznání dotace bylo pouze řádné vyplnění žádosti, tj. jejich základních a doplňujících náležitostí, a akceptace podmínek pro poskytnutí dotace ze strany žadatele. Jak je v Programech uvedeno, budou ... „*Žádosti zaslané MMR podle tohoto programu ... uspokojovány po uspokojení žádostí z minulých let podle množství finančních prostředků, které budou k dispozici*“. Dodatkem pro rok 2002 k programu 2000 je k pravidlům pro výběr akcí správcem programu uvedeno pouze: „*Žádosti nesplňující podmínky a náležitosti programu budou vráceny.*“

**MMR v období let 1998 až 2002 tak rozhodovalo o přidělení dotací, aniž mohlo posoudit skutečnosti a hlediska podstatné pro rozhodování, např. potřebnost výstavby v daném regionu, pořizovací cenu nové bytové výstavby, počet obyvatel obce ve vztahu k počtu bytů, na které je dotace požadována.**

b) Pro rok 2003 a 2004 byla stanovena tato hodnotitelská kritéria:

- velikostní struktura obce (počet obyvatel),
- náklady na 1m<sup>2</sup> podlahové plochy,
- připravenost akce k zahájení,
- zohlednění hospodářského charakteru regionu,
- přístup k bytové politice.

Takto sestavená kritéria preferovala nejen nízké náklady na pořízení 1 m<sup>2</sup> bytové plochy, ale respektovala i potřeby obcí s nízkým počtem obyvatel a zejména stadium příprav pro zahájení akce, přičemž největší prioritu měly akce již zahájené z vlastních zdrojů.

**Využití těchto kritérií se však v roce 2003 minulo účinkem, neboť uspokojení byli z důvodu dostatku finančních prostředků všichni žadatelé, jejichž žádost byla MMR shledána jako úplná se všemi údaji požadovanými programem. V roce 2004 byla navíc uplatněna zásada, že na jeden okres budou uspokojeni pouze dva žadatelé s tím, že ostatní žadatelé mohou obdržet dotaci z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení.**

Kontrolou bylo zjištěno, že MMR rozhodovalo v mnohých případech na základě neúplných podkladů, aniž mělo k dispozici všechny doklady potřebné k objektivnímu rozhodnutí, a tyto doklady přitom od žadatelů nevyžadovalo.

**V důsledku absence stanovených dokladů (např. předprojektová a projektová dokumentace, snímek katastrální mapy, stavební povolení, zdůvodnění potřebnosti výstavby, rozpočet stavby atd.) nemohlo MMR posoudit žádosti podle stanovených kritérií a zejména je objektivně vyhodnotit. V důsledku uvedeného postupu došlo k tomu, že dotaci obdržel i žadatel, který nesplnil náležitosti uvedené v programech a nedoložil doklady stanovené MMR.**

## **6. MMR vykonávalo kontrolní činnost nedostatečně.**

**U 31 akcí kontrolovaných NKÚ (za období 1998 až 2004) bylo zjištěno, že MMR provedlo kontrolu pouze u jedné z nich. Kontrolou NKÚ provedenou u příjemců dotací byly přitom zjištěny závažné nedostatky při čerpání a použití dotačních prostředků, z nichž některá vedou až k porušení rozpočtové kázně.**

Kontrolní činnost MMR bezpochyby ztíží skutečnost, že disponuje minimem dokladů týkajících se akcí, které nejsou ukončeny a není u nich provedeno závěrečné vyhodnocení akcí. Mezi chybějící podklady patřily zejména žádost a prvotní doklady žadatele o přidělení dotace, tj. doložení vlastních finančních zdrojů, informace o připravenosti stavby, tj. předprojektová příprava, stavební povolení s nabytím právní moci, doklady o provedeném výběrovém řízení, smlouvy o dílo s dodavatelem stavby, rozhodnutí o účasti státního rozpočtu.

## **B. Ministerstvo financí**

**MF jako ústřední orgán státní správy pro státní rozpočet a finanční hospodaření České republiky svojí nedůslednou činností umožnilo v letech 1998 až 2004 financování programů výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury přesto, že MMR jako správce rozpočtové kapitoly nesplnilo základní povinnosti pro účast státního rozpočtu na financování a realizaci těchto programů. V letech 1998 až 2004 bylo ze státního rozpočtu poskytnuto cca 13 604 mil. Kč a vyčerpáno bylo cca 13 398 mil. Kč, tj. 98,5 % poskytnutého objemu finančních prostředků, přestože dokumentace programu nebyla schválena.**

- Dokumentace programu evid. č. 317 420, resp. evid. č. 217 310, podprogram evid. č. 217 313, která vymezuje závazné parametry realizace programu, byla schválena MF až 15. září 2004.
- MF navrhlo do zákonů o státním rozpočtu pro roky 1998 až 2004 do rozpočtové kapitoly MMR finanční prostředky na realizace výše uvedených programů bez toho, aniž byly stanoveny parametry zabezpečující jejich efektivnost a hospodárnost.

- Od roku 1998 až do září 2004 byly programy podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury financovány v rozporu s ustanoveními zásad MF, zákonů o rozpočtových pravidlech a vyhlášky č. 40/2001 Sb.
- Přestože MF neschválilo dokumentaci programu, umožnilo čerpání prostředků státního rozpočtu bez předchozího zabezpečení podmínek k jejich hospodárnému vynakládání stanovených ve výše uvedených právních předpisech a v jím vydaných zásadách.

### III.

#### Nedostatky zjištěné u příjemců dotací

Kontrolou NKÚ provedenou u příjemců dotací byla zjištěna řada pochybení a nesprávností. Četné byly případy porušování zákona o zadávání veřejných zakázek, nesplnění podmínek programů. Výjimkou nebyl ani postup obcí, který ve svém důsledku naplnil znaky porušení rozpočtové kázně.

Například:

- Zvláště alarmující skutečnosti byly zjištěny při kontrole rekonstrukce 100 bytových jednotek v **obci Ralsko**. Obec Ralsko doložila k žádosti o poskytnutí dotace falzifikáty stavebního povolení, dokladů prokazujících uskutečnění výběrového řízení a smluvních dokumentů. Dále obec porušila zákon o zadávání veřejných zakázek účelovým rozdělením veřejné zakázky, s cílem vyhnout se vyhlášení obchodní veřejné soutěže. Nebyl splněn požadavek na vybudování stanoveného počtu upravitelných bytů.
- **Statutární město Ústí nad Labem** při realizaci akce výstavby TI v lokalitě Bukov-centrum porušilo zákon o zadávání veřejných zakázek a nesplnilo závazné parametry rozhodnutí o účasti státního rozpočtu. Obchodní veřejná soutěž na dodavatele stavby proběhla v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, např. cena díla stanovená jako pevná byla překročena o cca 5,9 mil. Kč. Bytové objekty nebyly zkolaudovány v termínu stanoveném podmínkami programu, a nebyly tak splněny závazné parametry rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce.
- **Město Litovel** v rozmezí let 2000 až 2004 účelově rozdělilo veřejnou zakázku na 5 etap výstavby 88 bytových jednotek, ačkoliv se jednalo o jeden stavební objekt, který byl zaregistrován jako jedna akce. Tuto zakázku město zadalo podle § 49 zákona č. 199/1994 Sb., přestože celková předpokládaná cena zakázky činila 105 mil. Kč. V rozporu s programem se na financování výstavby podíleli i členové bytového družstva. Město rovněž v rozporu s programem nevybudovalo stanovený počet upravitelných bytů.
- **Město Polná** při realizaci výstavby 66 bytových jednotek a TI použilo dotační prostředky ve výši 289 628 Kč v rozporu s programem na stavbu plynovodu.
- **Město Nový Jičín** při realizaci výstavby 164 bytových jednotek v lokalitě Bocheta porušilo zákon o zadávání veřejných zakázek tím, že nevyhlásilo na tuto zakázku jako celek obchodní veřejnou soutěž. Kontrolou NKÚ byla shledána vzájemná personální propojenost mezi členy hodnotící komise a účastníky výběrového řízení. Rovněž byly zjištěny případy, kdy členové družstva mají více bytů nebo mají sice jeden byt, ale neužívají jej pro uspokojování svých bytových potřeb a tento byt pronajímají.

- **Město Březová nad Svitavou** při výstavbě 36 bytových jednotek a TI použilo dotační prostředky ve výši 321 602 Kč na úhradu protihlukového valu a čistírny odpadních vod v rozporu s podmínkami programu a zároveň nevybralo zhotovitele stavby v souladu se zákonem č. 199/1994 Sb.
- **Obec Rudoltice** při výstavbě 108 bytových jednotek a TI porušila zákon o zadávání veřejných zakázek tím, že nevypsala obchodní veřejnou soutěž na dodavatele stavby a zadala kompletní zhotovení stavby za celkovou cenu více než 100 mil. Kč jí zřízené příspěvkové organizaci. Tato příspěvková organizace měla pouze dva pracovníky a tuto zakázku zadala z volné ruky. Obec nedoložila k žádosti o poskytnutí dotace rozpočet stavby, dále byla zjištěna platba za dodávky bez průkaznosti jejich věcného plnění ve výši cca 11,2 mil. Kč.

#### IV.

#### Shrnutí a vyhodnocení kontrolních zjištění

**Provedenou kontrolou NKÚ byla zjištěna řada nedostatků při financování a realizaci programů výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury:**

1. **Financování výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury probíhalo od roku 1998 až do září 2004 bez schválené dokumentace programů. MMR poskytlo v tomto období na výstavbu nájemních bytů a technické infrastruktury částku cca 13,604 mld. Kč, aniž byly prostřednictvím dokumentace programů stanoveny a MF schváleny základní finanční ukazatele a technicko-ekonomické zásady a principy financování.**
2. **MF umožnilo financování programů výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury, přestože MMR nesplnilo základní podmínky pro účast státního rozpočtu.**
3. **MMR v rozporu s právními předpisy nevydalo v letech 1998 až 2004 žádné rozhodnutí o registraci u akcí programů podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury.**
4. **Podmínky pro poskytování dotací stanovilo MMR v letech 1998 až 2004 nedostatečně, v některých případech i chybně. Podmínky v letech 1998 až 2002 byly stanoveny neúplně a neposkytovaly MMR potřebný rozsah informací a dokladů souvisejících s připravovanou výstavbou. MMR v programech pro roky 2003 a 2004 dostatečně nevymezilo obsah a formu těchto dokladů, jejichž přiložení k písemné žádosti o dotaci je povinnou podmínkou pro přidělení podpory. Na doložení všech jím stanovených dokladů netrvalo, kontrolu úplnosti provádělo povrchně a dotaci obdrželi i žadatelé, kteří nedoložili stanovené doklady.**
5. **Přestože programy na jednotlivé roky umožnily neposkytovat dotaci v maximální výši, MMR nestanovilo kritéria pro její odstupňování. Stejnou výši dotace na jeden byt obdrží obec realizující novou výstavbu, rekonstrukci, nástavbu, přístavbu nebo vestavbu, přičemž tyto způsoby pořizování bytů jsou dle celkových investičních nákladů velmi rozdílné. Postavení žadatelů, resp. příjemců dotací je proto značně nerovné. S touto skutečností, kdy nebyla nastavena kritéria pro odstupňování výše**



dotace, také souvisí výše podílu vlastních zdrojů obcí. Nejvyšší podíl vlastních zdrojů v rozmezí 50 až 80 % hradily obce při výstavbě technické infrastruktury.

6. MMR rozhodovalo o přidělování dotací na základě neúplných podkladů a bez stanovení, resp. využití hodnotitelských kritérií. Pravidla pro výběr akcí nebyla MMR pro roky 1998 až 2002 stanovena. Kritériem pro přiznání dotace bylo pouze řádné vyplnění žádosti, tj. jejích základních a doplňujících náležitostí. Pro roky 2003 a 2004 sice byla hodnotitelská kritéria stanovena, avšak nebyla zcela využita. MMR rozhodovalo v mnohých případech na základě neúplných podkladů, nemělo k dispozici doklady potřebné k objektivnímu rozhodnutí a tyto doklady přitom od žadatelů nevyžadovalo. Ze 24 kontrolovaných akcí financovaných z programů pro roky 2003 a 2004 byla zjištěna u 11 akcí absence některého ze základních dokladů, tj. 46% chybovost.
7. U 31 akcí kontrolovaných v rámci kontroly NKÚ (za období let 1998 až 2004) bylo zjištěno, že MMR provedlo kontrolu pouze u jedné z nich. Kontrolou NKÚ provedenou u příjemců dotací byly přitom zjištěny závažné nedostatky při čerpání a použití dotačních prostředků, z nichž některá vedou až k porušení rozpočtové kázně.
8. K odstranění kontrolou zjištěných nedostatků a pro zvýšení kvality budoucích programů výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury bude vhodné:
  - stanovit podmínky pro přidělení dotací v souladu s právními předpisy,
  - jednoznačně formulovat obsah a rozsah předkládaných dokladů,
  - zahrnout investiční záměr mezi základní dokumenty předkládané žadateli o dotace,
  - důsledně vyžadovat, aby žadatelé o dotaci předkládali všechny doklady stanovené pro přidělení dotace,
  - vytvořit účinný kontrolní systém se zaměřením na kontrolu úplnosti a průkaznosti dokladů před poskytnutím dotace, dále na průběžnou a následnou kontrolu čerpání dotací.