

2019

Závěrečná správa

Využívání služobných bytov vo vlastníctve SR



Závěrečná správa

Využívanie služobných bytov vo vlastníctve SR

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitřík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Bratislava, október 2019

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZOZNAM TABULIEK	4
ZOZNAM GRAFOV	4
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	6
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	6
3.1 MINISTERSTVO VNÚTRA SR.....	6
3.2 MINISTERSTVO OBRANY SR.....	8
3.3 BYTOVÁ AGENTÚRA REZORTU MINISTERSTVA OBRANY.....	9
3.3.1 <i>Charakteristika a stav služobného bytového fondu</i>	10
3.3.2 <i>Nájomné zmluvy a predaj služobných bytov</i>	10
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	12
5 TÍM KONTROLÓROV	12
ZÁVER	12
KONTAKT	13

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

SKRÁTENÝ NÁZOV	ÚPLNÉ ZNENIE
BARMO	Bytová agentúra rezortu ministerstva obrany (príspevková organizácia MO SR)
MF SR	Ministerstvo financií SR
MO SR	Ministerstvo obrany SR
MV SR	Ministerstvo vnútra SR
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
NR SR	Národná rada SR
SR	Slovenská republika
Občiansky zákonník	zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov
zákon o NKÚ SR	zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade SR
zákon o správe majetku štátu	zákon NR SR č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
zákon č. 182/1993 Z. z.	zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov
zákon č. 189/1992 Zb.	zákon č. 189/1992 Zb. o úprave niektorých pomerov súvisiacich s nájomom bytov a s bytovými náhradami v znení neskorších predpisov
zákon č. 361/1992 Zb.	úplné znenie zákona č. 76/1959 Zb. o niektorých služobných pomeroch vojakov
zákon o rozpočtových pravidlách	zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1 – Prehľad predaja a nadobudnutia služobných bytov v rokoch 2015 až 2018.....	7
Tabuľka 2 – Porovnanie cien vybraných bytov s výpočtom novej trhovej ceny	11

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1 – Štruktúra bytov v správe MV SR k 31. 12. 2018.....	6
Graf 2 – Prehľad novonadobudnutých bytov MV SR podľa krajov 2015-2018	8
Graf 4 – Vývoj stavu bytov v správe BARMO k 31. 12. 2018	9
Graf 5 – Vývoj bytového fondu BARMO (počet bytov)	10
Graf 6 – Štruktúra bytového fondu BARMO podľa krajov a počtu bytov k 31. 12. 2018.....	10

ZHRNUTIE

Kontrolóri Najvyššieho kontrolného úradu sa v rámci strategickej oblasti efektívnej a transparentnej verejnej správy zamerali na kontrolu hospodárenia so služobnými bytmi. Táto téma bola identifikovaná ako riziková už v roku 2017 pri kontrole implementácie programu ESO, ktorá sa týkala aj využívania nehnuteľného majetku štátu.

Pri kontrole nakladania so služobnými bytmi kontrolóri NKÚ SR preverili Ministerstvo vnútra SR, ako aj Ministerstvo obrany SR a jeho organizáciu BARMO, ktorá spravuje služobné byty vojakov. Hlavným predmetom kontroly bolo preveriť zákonnosť predaja služobných bytov. Kontrola sa týkala rokov 2015 až 2018, kedy oba rezorty predali spolu takmer 500 bytov.

Riziká definované kontrolórmí sa potvrdili zistením, že **všetky predaje služobných bytov boli v rozpore so zákonom**. Zásadný problém bol v tom, že oba rezorty si účelovo vykladali zákony č. 189/1992 Zb. a č. 182/1993 Z. z., pričom neoprávnene menili charakter služobných bytov a následne ich predávali nájomcom. Právne predpisy pritom jasne definovali a definujú podmienky pre správu a nakladanie so služobnými bytmi vo vlastníctve štátu. Služobný byt je logicky previazaný so služobným pomerom nájomcu. Z toho vyplýva, že nájom služobného bytu môže byť len na dobu určitú, počas vykonávania pracovného či služobného pomeru. Služobný byt preto ani v minulosti ani dnes nemožno predať nájomcovi. Je preto vylúčené, aby ministerstvo bez zákonnej opory menilo nájomné zmluvy na dobu neurčitú a následne byty predávalo súkromným osobám.

Ministerstvá, rovnako všetky ostatné organizácie štátnej správy, sú povinné postupovať podľa článku 2 Ústavy SR tak, **že štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon**. Ani **pri nakladaní s majetkom štátu nie je dovolená žiadna svojvôľa štátnej organizácie** v rozhodovaní, ako s týmto majetkom naloží, a už vôbec s odôvodnením, že zákon to nezakazuje. Aj interné normy či smernice, ktorými sa predaj bytov riadil, boli preto v rozpore so zákonom.

Ani samotný predaj bytov nevzbudzoval dôveru v hospodárnosť a efektívnosť, pretože byty boli predávané nájomcom aj niekoľko rokov po skončení služobného pomeru, za minimálne zostatkové ceny, navyše s odpustením ďalších percent pri splatení časti ceny, resp. s možnosťou splácať zostatok ceny v desiatkach eur mesačne po dobu 10 rokov, čím ministerstvo, resp. štátna agentúra bezdôvodne nahrádzali banku. **Predajom za ceny, ktoré boli výrazne nižšie ako trhové tak štát prišiel o majetok v odhadovanej hodnote niekoľko miliónov eur.**

Ministerstvo obrany priamo vlastnilo len šesť bytov, avšak päť z nich nevyužívalo. Aktuálna trhová hodnota tých bytov je podľa odhadu NKÚ SR približne 3 milióny eur. Najdrahší 5-izbový byt v hodnote takmer pol milióna eur nebol vôbec využívaný od r. 2014. Byt bol navyše znehodnotený vytopením v dôsledku prasknutého vodovodného potrubia.

NKÚ SR odporúča, aby ministerstvá upravili svoje interné predpisy o nakladaní s nehnuteľným majetkom tak, aby boli v súlade so zákonmi. Zároveň pripomína, že aj pri nakladaní so služobnými bytmi sú ministerstvá a ich organizácie povinné postupovať maximálne hospodárne a efektívne. Služobné byty, ktoré sú neobývané, majú riadne využívať, alebo ich v zmysle zákona ponúknuť iným orgánom štátnej správy, či v prípade prebytočnosti ich predať. Ministerstvo vnútra totiž okrem toho, že byty predávalo, zároveň v období rokov 2015 až 2018 nadobudlo celkovo 57 iných služobných bytov v obstarávacej hodnote 4 milióny eur.

Kontrola tiež poukázala na nedostatočnú vnútornú kontrolu ministerstiev v tejto oblasti, a potvrdila absenciu, resp. nedostatočnosť koncepčných dokumentov v oblasti nakladania s majetkom štátu, osobitne pokiaľ ide o bytový fond príslušníkov ozbrojených síl.

Na základe kontrolných zistení vzniklo podozrenie z naplnenia skutkovej podstaty trestného činu porušenia povinnosti pri správe cudzieho majetku, ktoré NKÚ SR **oznámil orgánom činným v trestnom konaní**.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť súlad konania kontrolovaných subjektov so všeobecne záväznými právnymi predpismi v oblasti využívania služobných bytov.

Kontrola sa týkala rezortov vnútra a obrany, aj organizácie BARMO, ktorá spravuje byty v rámci rezortu obrany. Predmetom kontroly bola koncepcia a interné pravidlá bytovej politiky, nájomné zmluvy, zmluvné a sankčné podmienky, no predovšetkým zákonnosť predaja služobných bytov, a tiež vnútorný kontrolný systém vo vzťahu k bytovej politike na rezortoch vnútra a obrany.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Téma využívania nehnuteľného majetku vo vlastníctve štátu bola predmetom kontroly realizovanej na MV SR v roku 2017 v rámci kontrolnej akcie "Implementácia Programu ESO", pri ktorej kontrolná skupina identifikovala riziko nezákonného predaja služobných bytov.

Strategickou oblasťou zamerania kontrolnej akcie bola efektívna a transparentná verejná správa. Kontroly boli vykonané ako kontroly súladu. Kontrolóri postupovali podľa zákona o NKÚ, interných smerníc a pokynov, v zmysle medzinárodných štandardov ISSAI.

Kontrolná skupina NKÚ SR vykonala na účely naplnenia predmetu kontroly výber vzorky charakterizujúcej stav kontrolovaných skutočností, aby bolo zaručené objektívne hodnotenie predmetu kontroly v kontrolovanom období. Vzhľadom na mimoriadne veľký rozsah údajov v preverovanej oblasti bola vzorka ku kontrole vybraná neštatistickými metódami, na základe profesionálneho úsudku kontrolóra. Kontrolóri NKÚ SR vykonali detailné preverovanie vecnej a obsahovej správnosti predložených dokladov v rozsahu vybratej vzorky. Údaje, informácie a doklady ku kontrole boli vyžiadané písomne, elektronicky alebo ústne od zamestnancov zodpovedných za kontrolovanú oblasť.

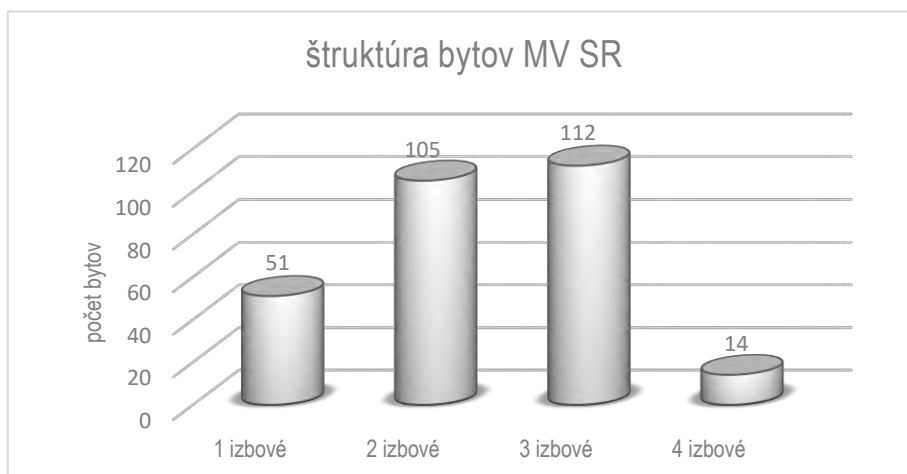
Kontrola bola vykonaná za obdobie rokov 2015 až 2018, v prípade potreby objektívneho zhodnotenia kontrolovanej skutočnosti aj za predchádzajúce a nasledujúce obdobie.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 MINISTERSTVO VNÚTRA SR

Rezort vnútra spravoval k 31. decembru 2018 spolu 282 služobných bytov, pričom v roku 2015 mal vo svojej správe celkovo 446 služobných bytov (graf 1). V kontrolovanom období štyroch rokov predal nájomcom 217 služobných bytov za celkovú hodnotu takmer 3,5 mil. eur, pričom celková obstarávacía hodnota týchto bytov bola 8,2 miliónov eur. Pri štyroch bytoch bol zmenený účel ich využitia na administratívne priestory. Súhrnný prehľad sa nachádza v tabuľke 1.

Graf 1 – Štruktúra bytov v správe MV SR k 31. 12. 2018



Zdroj: MV SR, spracovanie NKÚ SR

Tabuľka 1 – Prehľad predaja a nadobudnutia služobných bytov v rokoch 2015 až 2018

Rok	Počiatkový stav k 1.1.	Prírastok bytov	Úbytok bytov	Konečný stav k 31. 12.
2015	446	4	154+1	295
2016	295	29	55+2	267
2017	267	12	4+1	274
2018	274	12	4	282

Zdroj: MV SR

Vysvetlivky: +XY – ide o byty, ktoré zmenili účel využitia na administratívne priestory.

MV SR malo schválenú koncepciu bytovej politiky z decembra roku 2011. Tá obsahovala, okrem iného, aj odôvodnenie potreby predaja niektorých bytov, ktoré boli v nevyhovujúcom stave, pričom rezort deklaroval, že nedisponuje dostatočnými prostriedkami na ich opravy a údržbu. V roku 2012 bola vypracovaná „Analýza stavu bytov“, ktorá popisovala aktuálny stav bytového fondu, požiadavky na prenájom a návrhy na odpredaj bytov v zlom technickom stave. Pravidlá pridelovania služobných bytov boli upravené nariadením ministra z roku 2001 a nemenili sa. Normatív potreby bytov nebol stanovený.

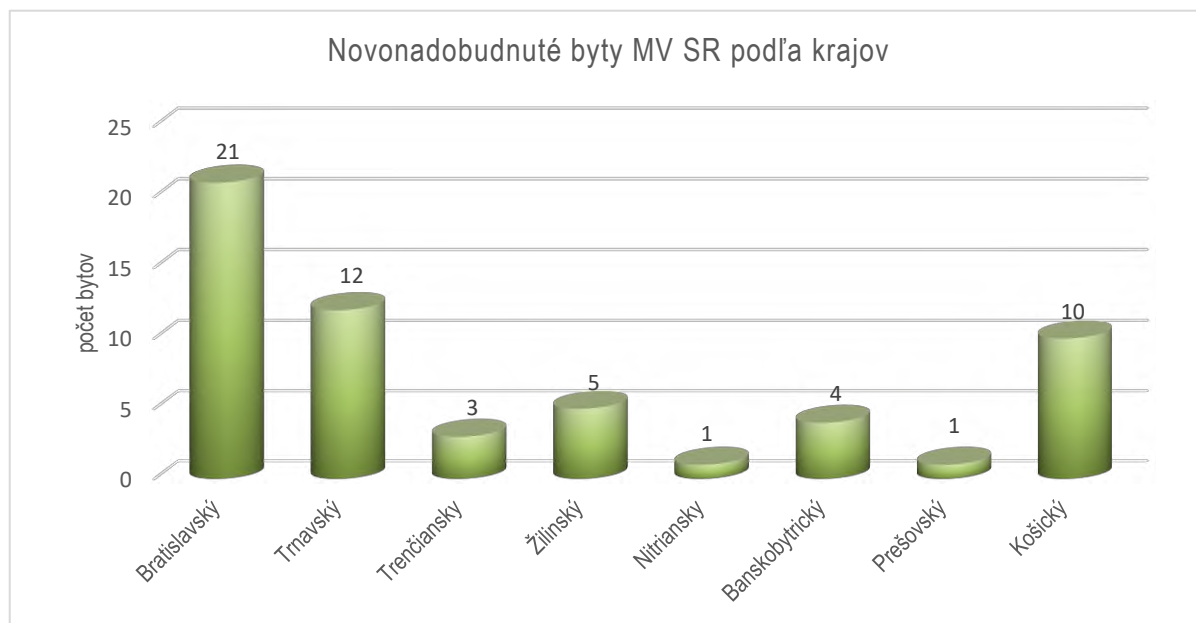
Vymedzenie služobných bytov a podmienky, za akých možno uzavrieť nájomnú zmluvu na služobný byt, sú definované v ustanovení § 1 ods. 1 a 4 zákona č. 189/1992 Zb. Podľa tohto zákona služobným bytom je byt, ktorého nájomca vykonáva prácu, na ktorú je nájom služobného bytu viazaný. Zároveň platí, že nájomcom služobného bytu môže byť iba ten, kto vykonáva prácu, na ktorú je nájom služobného bytu viazaný. Z toho vyplýva, že **nájom v služobných bytoch môže a mohol byť uzavretý len na dobu určitú. Podľa zákona č. 182/1993 Z. z. – prevod vlastníctva služobných bytov na nájomcov nebol možný.**

Na zabezpečenie jednotného postupu predaja služobných bytov v správe MV SR ich nájomcom vydalo ministerstvo nariadenie MV SR č. 62/2014, ktoré prevzalo niektoré postupy zo zákona č. 182/1993 Z. z., ale neurčilo všeobecne záväznú právnu normu, podľa ktorej bude prevod vlastníctva prebiehať. Toto nariadenie umožňovalo predaj bytu nájomcovi, ktorý mal zmluvu na dobu neurčitú. Preverení vybratej vzorky 36 prevodov vlastníctva služobných bytov kontrolóri NKÚ SR zistili, že vo všetkých prípadoch boli v konečnom dôsledku s nájomcami uzatvorené zmluvy o nájme na dobu neurčitú a následne bol služobný byt prevedený nájomcovi na základe zmluvy o prevode vlastníctva.

Všetky tieto služobné byty nemohli byť predané nájomcom, pretože neexistovali zákonné podmienky na to, aby sa zmenil charakter služobného bytu, a teda nebolo možné zmeniť zmluvu na dobu neurčitú a následne ho predať. Minimálna hodnota majetku, o ktorú štát prišiel, vyjadrená rozdielom medzi obstarávacou cenou bytov a výnosom z predaja, predstavuje objem vyše 4,7 milióna eur. V prípade keď by sme porovnali trhovú cenu a výnos z realizovaného predaja služobných bytov, strata štátu by bola ešte vyššia.

Okrem toho, že MV SR byty predávalo, zároveň v období rokov 2015 až 2018 nadobudlo celkovo 57 služobných bytov v obstarávacej hodnote 4 milióny eur, či už prevodom alebo zámenou za iný majetok. Byty boli nadobudnuté formou prevodu správy z okresného úradu a tiež formou zámenných zmlúv. Na jednej strane teda ministerstvo predávalo byty, no na druhej strane nové byty získavalo (graf 2). Ak by postupovali v zmysle právnych predpisov, predávať by mohli len taký majetok, ktorý je už nepotrebný pre činnosť ministerstva. Je však zrejmé, že ministerstvo byty potrebovalo, keď získavalo nové.

Graf 2 – Prehľad novonadobudnutých bytov MV SR podľa krajov 2015-2018



Zdroj: MV SR, spracovanie NKÚ SR

Vnútrošná kontrola sa v kontrolovanom období nevenovala problematike predaja služobných bytov okrem jedného prípadu, pri ktorom však nezistila nezrovnalosti.

3.2 MINISTERSTVO OBRANY SR

Väčšinu služobných bytov v rezorte obrany zabezpečovala príspevková organizácia BARMO (kapitola 3.3). Kontrolóri NKÚ SR preverili všetky byty v priamej správe MO SR, ktoré vlastní len šesť bytov. Z toho je päť bytov v bytovom dome Glória na Záhradníckej ul. v Bratislave a jeden 5-izbový byt s dvomi garážami na Matejkovej ul. v Bratislave. Zároveň bola vykonaná fyzická obhliadka päťizbového bytu s najvyššou obstarávacou hodnotou, ktorý od jeho prevzatia v roku 2014 nebol využívaný. Počas výkonu kontroly bol zo šiestich bytov využívaný iba jeden byt v bytovom dome Glória. Ďalších päť bytov nebolo využívaných približne 2 roky, z toho jeden byt nebol využívaný celých 8 rokov, od r. 2011. Konkrétne sa to týka týchto bytov.

- **5-izbový byt na Matejkovej ul. v Bratislave**

Byt bol získaný v roku 2014 prevzatím od Vojenského spravodajstva. Obstarávacia cena vrátane dvoch garáží a príslušného pozemku bola bežná 400 tisíc eur. Vzhľadom na cenu bytu a dlhé obdobie nevyužívania vykonala kontrolná skupina fyzickú obhliadku tohto bytu. Zistené bolo vytopenie bytu z dôvodu zlého stavu vodovodných potrubí a batérií, pod ktorý sa podpísalo ich nepoužívanie. Za obdobie od júna 2014 do marca 2019 tvorili výdavky za správu bytov, spojené s udržiavacími poplatkami takmer 10 tisíc eur. Pri zohľadnení vývoja cien nehnuteľností, pri prepočte priemernej ceny v Bratislavskom kraji podľa údajov NBS by aktuálna hodnota bytu predstavovala približne 500 tisíc eur.

- **Päť bytov v bytovom dome Glória**

Služobné byty na Záhradníckej ul. v Bratislave boli obstarané na základe kúpnej zmluvy v roku 2005. Išlo pritom o obstaranie, ktoré začalo už v roku 1997. MO SR získalo päť bytov na 10. podlaží v celkovej obstarávacej cene 934,5 tisíc eur. Jeden 1-izbový byt, jeden 2-izbový a tri 3-izbové byty. Napriek tomu, že MO SR uvedené byty neužívalo pre svojich zamestnancov, žiadnym spôsobom s nimi nenaložilo podľa zákona o správe majetku štátu a pravidelne uhrádzalo správcovským spoločnostiam poplatky. Tým išlo o nehospodárne a neefektívne vynaložené finančné prostriedky v zmysle zákona o rozpočtových pravidlách. Hodnota týchto bytov podľa priemernej ceny podľa údajov NBS v druhom štvrtroku roka 2019 by predstavovala takmer 2,4. mil. eur.

Takéto spravovanie považuje NKÚ SR za nehospodárne a neefektívne nakladanie s majetkom štátu, keďže ani jeden z týchto bytov nebol schválený za prebytočný majetok a ani žiadny byt od roku 2013 nebol predaný. V zmysle zákona

o správe majetku štátu je správca povinný zabezpečiť hospodárne a efektívne nakladanie s majetkom. Je povinný štátny majetok užívať na plnenie úloh, udržiavať ho v riadnom stave, využívať všetky právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo najmä k jeho poškodeniu, strate, zneužitiu alebo zmenšeniu (§ 3). Rovnaký zákon hovorí, že majetok štátu, ktorý neslúži a ani v budúcnosti nebude slúžiť správcovi na plnenie úloh v rámci predmetu jeho činnosti, sa považuje za prebytočný. Správca je povinný s prebytočným majetkom štátu naložiť bez zbytočného odkladu, účelne a s maximálnou hospodárnosťou. Nehospodárnym a neefektívnym používaním prostriedkov konalo MO SR v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého verejné prostriedky sa môžu používať na krytie nevyhnutných potrieb a subjekt verejnej správy je povinný pri používaní verejných prostriedkov zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia.

Metodický pokyn MO SR o ustanovení postupu pri prevode vlastníctva bytov a nebytových priestorov z roku 2008, ktorý vydalo pre potreby BARMO, bol vypracovaný v rozpore so zákonom č. 182/1993 Z. z., podľa ktorého sa prevod vlastníctva na nájomcu nevzťahuje na služobné byty definované v zákone č. 189/1992 Zb., ani na byty v správe príspevkových a rozpočtových organizácií MO SR.

Preverením nakladania so služobnými bytmi kontrolná skupina zistila, že kontrolovaný subjekt nemal vypracovanú žiadnu koncepciu bytovej politiky na vlastné podmienky ministerstva, nemal stanovený normatív (počet) služobných bytov ani žiadny relevantný materiál pre potreby, resp. optimalizáciu počtu služobných bytov vo svojej správe.

V dokumente MO SR „Biela kniha o obrane Slovenskej republiky“, schválenej vládou SR v r. 2016, bola uvedená plánovaná likvidácia príspevkovej organizácie BARMO, ktorá mala byť zrušená po odpredaní všetkých bytov a ubytovní v jej správe. Z tohto dôvodu BARMO neobstarávalo od roku 2014 žiadne služobné byty, naopak, bytov vo svojej správe sa postupne zbavovalo odpredajom. Kontrolnej skupine však **nebola predložená žiadna koncepcia ani iný relevantný materiál o tom, ako plánuje MO SR riešiť vo svojom rezorte bytovú politiku profesionálnych vojakov po odpredaní všetkých bytov a ubytovní.**

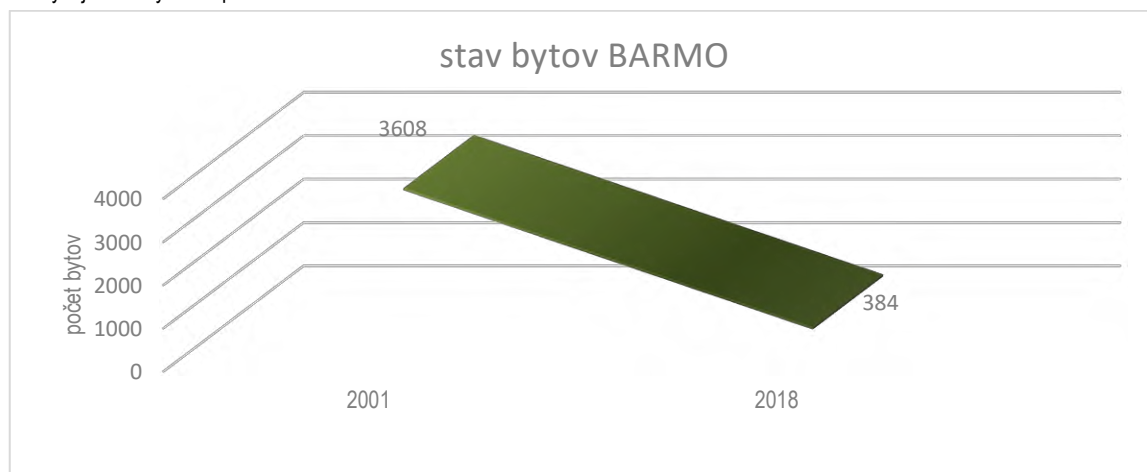
V kontrolovanom období 2015 až 2018 nebola vykonaná žiadna vnútorná kontrola zameraná na využívanie služobných bytov, resp. nakladanie s majetkom štátu v oblasti služobných bytov, a to ani v MO SR ani v príspevkovej organizácii BARMO.

3.3 BYTOVÁ AGENTÚRA REZORTU MINISTERSTVA OBRANY

BARMO je príspevková organizácia MO SR, ktorá bola zriadená v roku 1993 na účel zabezpečenia bytov pre potreby rezortu obrany na celom území SR. Základným predmetom činnosti bol nákup obytných domov alebo jednotlivých bytov, spravovanie a rozvoj bytového fondu. Dodatkom k zriaďovacej listine od roku 2000 bol predmet ich činnosti rozšírený o predaj bytových domov a bytov. V dodatku nebolo uvedené, v zmysle akého zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu sa mal predaj realizovať.

Po vymedzení majetku, v roku 2001 BARMO spravovalo 3 608 bytov. Prvé odpredaje bytov sa začali realizovať v roku 2002, a to so súhlasom ministra obrany. K 31. decembru 2018 malo BARMO vo svojej správe už len 384 služobných bytov (graf 4).

Graf 3 – Vývoj stavu bytov v správe BARMO k 31. 12. 2018



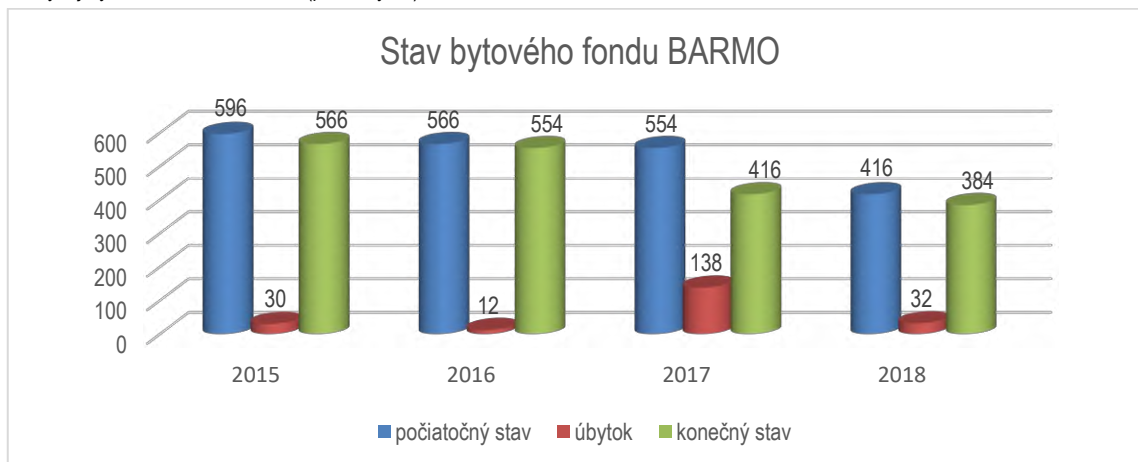
Zdroj: BARMO, spracovanie NKÚ SR

Pre oblasť bytovej politiky nemalo BARMO vypracovanú žiadnu koncepciu ani interné pravidlá. K predaju bytov vydalo MO SR pre organizáciu BARMO metodický pokyn o predaji bytov a nebytových priestorov. Tento pokyn bol však vypracovaný v rozpore so zákonom č. 182/1993 Z. z.

3.3.1 Charakteristika a stav služobného bytového fondu

Stav bytového fondu BARMO, jeho prírastky a úbytky v kontrolovanom období rokov 2015 až 2018 sú uvedené v nasledovnom grafe 5:

Graf 4 – Vývoj bytového fondu BARMO (počet bytov)



Zdroj: BARMO, spracovanie NKÚ SR

V roku 2015 bol počiatkový stav bytov v počte 596 lokalizovaných v 32 obciach SR. Ku koncu roku 2018, po odpredaji 212 bytov, agentúre zostalo 384 bytov. BARMO spravovalo počas uvedených rokov, okrem nájomných bytov, aj štyri bytové domy (v roku 2017 dokonca päť bytových domov). Štruktúru bytového fondu BARMO ilustruje graf 6:

Graf 5 – Štruktúra bytového fondu BARMO podľa krajov a počtu bytov k 31. 12. 2018.



Zdroj: údaje BARMO, spracovanie NKÚ SR

3.3.2 Nájomné zmluvy a predaj služobných bytov

Preverení vybratej vzorky 25 zmlúv o prevode vlastníctva bytov kontrolóri zistili, že všetky zmluvy boli uzavreté, rovnako ako v prípade rezortu vnútra, v rozpore so zákonom č. 182/1993 Z. z. Tento zákon umožňuje uzatvoriť zmluvu o prevode vlastníctva bytu len tomu nájomcovi, ktorý mal uzavretý nájom na dobu neurčitú. Na druhej strane však zákon č. 189/1992 Zb. nedovoľuje uzavrieť nájom služobných bytov na dobu neurčitú. Zákon č. 182/1993 Z. z. tiež

vylučuje predaj služobných bytov, t. j. k predaju bytov ani nemalo prísť, resp. **všetky prevody vlastníctva služobných bytov na súkromné osoby boli v rozpore s právnymi predpismi SR.**

Preverením zmlúv o nájme služobných bytov bolo zistené, že pôvodné zmluvy boli uzatvárané v súlade so zákonom na dobu určitú počas výkonu služobného pomeru. Pred odpredajom bytov však boli účelovo uzatvárané nové nájomné zmluvy alebo dodatky, ktorými bola zmenená doba nájmu na dobu neurčitú. Predaj bytov sa takmer vo všetkých prípadoch uskutočňoval z titulu zabezpečenia bytovej náhrady, pričom bytovou náhradou bol práve užívaný nájomný byt. BARMO ani v jednom prípade nevyužilo ustanovenie Občianskeho zákonníka v tom, že bytovou náhradou je aj náhradné ubytovanie alebo prístrešie.

V kontrolovanom období rokov 2015 až 2018 boli zistené odpredaje bytov nielen vojakom, ale aj ich partnerom po rozvoze, pozostalým vdovám alebo najbližším príbuzným bývalých vojakov. BARMO odpredávalo byty aj takým nájomcom, ktorí skončením pracovného pomeru už dávno stratili nárok na bytovú náhradu a užívaný byt boli povinní vypratať. Vyskytli sa prípady, keď boli byty predávané aj nájomcom 15 rokov po skončení služobného pomeru, resp. nájomníčke vo veku 81 rokov.

Kúpne ceny bytov, uvedené v zmluvách o prevode vlastníctva bytov, boli vypočítané podľa ustanovení zákona č. 182/1993 Z. z., t. j. pre výpočet ceny bolo prevzaté zníženie obstarávacej ceny o 2 % opotrebenia za každý rok veku domu, max. do 80 %, a z takto vypočítanej ceny sa poskytla nadobúdateľovi zrážka 30 %. Pri úhrade min. 70 % z ceny bytu bola kupujúcemu poskytnutá ďalšia zľava 10 %. Zostatok úhrady kúpnej ceny bol umožnený v pravidelných bezúročných mesačných splátkach až po dobu 10 rokov. Vo viacerých prípadoch tak splátky dosahovali len niekoľko desiatok eur mesačne. Podľa NKÚ SR nie je správne, aby ministerstvo, resp. ním zriadená organizácia nahrádzali bankové inštitúcie a považuje za vhodnejšie riešiť splátku kúpnej ceny bytu formou napr. bankového úveru. Ako ochranné opatrenia malo slúžiť to, že na celé obdobie nesplatennej časti kúpnej zmluvy bolo dohodnuté záložné právo na prevádzaný byt, a to v prospech BARMO.

Prevodom vlastníctva služobných bytov bola spôsobovaná významná finančná strata na majetku štátu tým, že štát, resp. štátna organizácia predávala byty za zostatkovú cenu (vypočítanú neoprávnene v zmysle zákona č. 182/1993 Z. z.) a nie za trhové ceny, obvyklé v danom mieste a čase na základe znaleckých posudkov. Takéto konanie kontrolóri považujú za neefektívne a nevhodné nakladanie s majetkom štátu, čo bolo v rozpore so zákonom o správe majetku štátu.

Výšku týchto rozdielov medzi výnosom z predaja bytu a možným ziskom pri predaji za trhové ceny ilustruje tabuľka vybraných 10 bytov vo väčších mestách (tabuľka 2). Len pri tejto vzorke 10 bytov je rozdiel medzi nadobúdacou a trhovou cenou viac ako pol milióna eur, ktoré štát mohol získať, keby byty predal za priemernú trhovú cenu:

Tabuľka 2 – Porovnanie cien vybraných bytov s výpočtom možnej trhovej ceny

mesto	rok	kúpna cena	priemerná trhovú cenu	Rozdiel (možný zisk štátu)
Zvolen (4i. byt)	2017	33 041 €	80 386 €	- 47 344 €
Zvolen (3i. byt)	2017	22 793 €	57 440 €	- 34 646 €
Nitra (4i. byt)	2017	17 202 €	64 338 €	- 47 135 €
Nitra (3i)	2015	17 819 €	49 150 €	- 31 331 €
Žilina (3i. byt)	2015	13 159 €	50 039 €	- 36 880 €
Bratislava (3i. byt)	2015	42 528 €	158 871 €	- 116 343 €
Bratislava (3i. byt)	2017	5 734 €	138 977 €	- 133 243 €
Trenčín (4i. byt)	2018	15 613 €	77 814 €	- 62 201 €
Trenčín (3i. byt)	2016	12 969 €	49 700 €	- 36 731 €
Prešov (1i. byt)	2016	2 353 €	33 406 €	- 31 053 €

Zdroj: vlastný výpočet NKÚ SR, údaje NBS a BARMO

Preverením zmlúv o nájme bolo tiež zistené, že dostatočne neupravovali podmienky skončenia nájmu, najmä možnosť výpovede zo strany prenajímateľa. V nájomných zmluvách nebola uložená povinnosť nájomcu hlásiť skončenie jeho služobného alebo pracovného pomeru. Chýbali prísnejšie sankcie za neplatenie nájomného a poplatkov, napr. skončenie nájmu po troch nezaplatených mesačných splátkach.

Argument BARMO, že na štátnu príspevkovú organizáciu sa ustanovenia zákona č. 189/1992 Zb. nevzťahujú, neobstojí, pretože štátne rozpočtové a príspevkové organizácie môžu konať len v medziach zákona a výlučne len v tom rozsahu, ktorý jednotlivé ustanovenia zákonov upravujú. To znamená, že **pri nakladaní s majetkom štátu nie je**

dovolená žiadna svojvôľa štátnej organizácie v rozhodovaní ako s týmto majetkom naloží, a už vôbec s odôvodnením, že zákon to nezakazuje. **Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.**

NKÚ SR má k dispozícii aj stanovisko MF SR z roku 2017, v ktorom odmieta aplikáciu zákona č. 182/1993 Z. z. pri prevode služobných bytov v správe citovaných štátnych orgánov, medzi ktoré patrí aj BARMO. V tomto stanovisku MF SR uvádza rovnaké závery, ako uviedli nezávislí kontrolóri NKÚ SR v protokole o výsledku kontroly v BARMO v r. 2019, t. j. že na predaj vymedzených služobných bytov sa tento zákon nevzťahuje.

ODPORÚČANIA PRE MV SR, MO SR A BARMO:

1. **Vzhľadom na doterajší spôsob odpredaja služobných bytov, ktorý NKÚ SR považuje za porušenie platnej legislatívy, odporúča Ministerstvu vnútra SR, Ministerstvu obrany SR a BARMO nepokračovať v odpredaji ďalších služobných bytov.**
2. **Vypracovať koncepciu nakladania so služobnými bytmi ako nástroja motivácie a stabilizácie príslušníkov ozbrojených síl oboch rezortov s jasne definovanými pravidlami nakladania s týmto majetkom štátu, ktorá bude predložená na rokovanie Vlády SR.**
3. **Pripraviť návrh na legislatívnu zmenu príslušných zákonov upravujúcich nakladanie s bytmi ako súčasťou majetku štátu, ktorá by zabezpečila hospodárny odpredaj služobných bytov.**

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolované subjekty preverované v rámci kontrolnej akcie poskytovali kontrolórom NKÚ SR potrebnú súčinnosť. Nebolo zaznamenané marenie výkonu kontroly.

MV SR po oboznámení sa s kontrolnými zisteniami uvedenými v protokole o výsledku kontroly nevznieslo žiadne písomné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

Po oboznámení sa s kontrolnými zisteniami uvedenými v protokoloch o výsledku kontroly vzniesli kontrolované subjekty MO SR a BARMO písomné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Kontrolná skupina uvedené námietky preverila a ich preverením nebola potvrdená ich opodstatnenosť.

Následne boli protokoly o výsledku kontrol prerokované a boli spísané zápisnice o ich prerokovaní, v ktorých bolo štatutárnym orgánom kontrolovaných subjektov uložené prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a v stanovených termínoch ich predložiť NKÚ SR. Úrad bude plnenie opatrení vyhodnocovať a vykoná aj monitoring ich plnenia.

5 TÍM KONTROLÓROV

Vedúci kontrolnej akcie aj ďalší 4 členovia kontrolnej skupiny sú skúsení kontrolóri oddelenia štátnych činností a bezpečnosti, odboru kontroly II, ktorí pracujú na NKÚ SR 10 až 20 rokov. Všetci členovia tímu majú skúsenosti s podobným rozsahom kontroly a dostatočné znalosti v danej téme. Väčšina členov sa s rezortmi zoznámila už v predchádzajúcich kontrolách, napr. v rámci kontroly reformy verejnej správy „ESO“.

ZÁVER

Kontrolná akcia zameraná na oblasť hospodárenia so služobnými bytmi vo vlastníctve štátu, konkrétne v správe rezortov obrany a vnútra, potvrdila definované riziká. Kontrolóri zistili pri predaji bytov viacero porušení zákonov, predovšetkým zákona č. 189/1992 Zb. a zákona č. 182/1993 Z. z., aj v nadväznosti na zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu. Kontrolná akcia v plnom rozsahu potvrdila nezákonnosť predaja služobných bytov nájomcom – súkromným osobám.

Na základe vyššie uvedených kontrolných zistení vzniklo podozrenie z naplnenia skutkovej podstaty trestného činu porušenia povinnosti pri správe cudzieho majetku podľa § 237 a § 238 zákona č. 300/2005 Z. z. (Trestný zákon), ktoré NKÚ SR oznámil orgánom činným v trestnom konaní.

Kontrola tiež poukázala na nedostatočnú vnútornú kontrolu rezortných ministerstiev v tejto oblasti, a potvrdila aj absenciu, resp. nedostatočnosť koncepčných dokumentov v oblasti nakladania s majetkom štátu, osobitne pokiaľ ide o bytový fond príslušníkov ozbrojených síl.

Obidva rezorty musia dať svoje interné normy o nakladaní s majetkom do súladu s platnými právnymi normami. NKÚ SR tiež považuje za nevyhnuté, aby ministerstvá definovali svoje stratégie v tejto oblasti, teda či a akým spôsobom chcú zabezpečiť bývanie pre príslušníkov ozbrojených síl a civilných zamestnancov.

Pokračovanie súčasného stavu, teda predaje služobných bytov nájomníkom by znamenalo porušovanie zákonov a tiež neefektívne hospodárenie, keďže štát by prichádzal o hodnotné nehnuteľnosti za symbolické ceny. Absencia strategických dokumentov tiež vedie k nehospodárnosti, keďže dotknuté rezorty nemajú jasne zadané, či si chcú bytový fond pre zamestnancov ponechať alebo ho odpredávať nájomníkom.

Výsledky kontroly NKÚ SR oznámi nielen kontrolovaným subjektom, ale aj výboru NR SR pre financie a rozpočet, výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť, ako aj Ministerstvu financií SR. Vzhľadom na závažnosť zistení budú výsledky kontroly zaslané aj prezidentke SR, predsedovi NRSR a predsedovi vlády SR.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava

☎ +421 2 5011 4451

✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo vnútra SR

Pribinova 2
812 72 Bratislava

☎ +421 2 5094 1111

✉ info@minv.sk

Ministerstvo obrany SR

Kutuzovova 8
832 47 Bratislava

☎ +421 2 44 25 88 61

✉ minister@mod.gov.sk

Bytová agentúra rezortu ministerstva obrany (BARMO)

Pri Šajbách 12
831 06 Bratislava

☎ +421 2 45529855

✉ sekretariat@barmo.sk

Záverečnú správu prerokoval senát Najvyššieho kontrolného úradu SR pod vedením predsedu NKÚ SR Ing. Karola Mitrika dňa 11. novembra 2019
