

02/28**Majetek státu a prostředky státního rozpočtu
kapitoly Ministerstvo zemědělství**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2002 pod číslem 02/28. Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a plnění státního rozpočtu zejména v oblasti neinvestičních výdajů.

Kontrolu provedly v období od září 2002 do března 2003 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů střední Čechy, jižní Čechy a střední Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2001 a 2002, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“) a jeho vybrané organizační jednotky – zemědělské agentury MZe (dále jen „ZA“) se sídlem v Mělníce, Ml. Boleslavi, Berouně, Rakovníku, Benešově, Kroměříži, Vsetíně, Olomouci a Prostějově;
- B. Ústav zemědělských a potravinářských informací (dále jen „ÚZPI“).

Námítky proti kontrolním protokolům podaly MZe i ÚZPI. Byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. MZe i ÚZPI podaly odvolání proti rozhodnutí o námítkách proti kontrolnímu protokolu, která byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 30. června 2003,
s c h v á l i l o usnesením č. 11/XI/2003
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

MZe je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ústředním orgánem státní správy pro zemědělství (s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu), pro vodní hospodářství (s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod) a pro potravinářský průmysl.

MZe je správcem kapitoly státního rozpočtu 329 – Ministerstvo zemědělství. Kontrolní akce u MZe byla zaměřena především na správnost použití vybraných prostředků státního rozpočtu vykázaných v seskupení položek 51 – Neinvestiční nákupy a související výdaje organizačních složek státu (dále jen „OSS“) a na hospodaření MZe jako ústředního orgánu s dlouhodobým finančním majetkem.

MZe dle organizačního řádu řídí 66 ZA, které jsou vnitřními organizačními jednotkami MZe. ZA v rámci své územní působnosti zodpovídají za realizaci celostátní zemědělské politiky a podílejí se na tvorbě agrárních programů. Ředitel ZA mimo jiné spravuje rozpočtové prostředky přidělené ZA.

Kromě jiných zřídilo MZe na základě ustanovení § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice

(rozpočtová pravidla republiky), i příspěvkovou organizaci – ÚZPI. Předmětem činnosti ÚZPI je mimo jiné i zajišťování aktivit, jejichž cílem je široký transfer odborných zemědělských, potravinářských, spotřebitelských a příbuzných informací veřejnosti, a dále účelová vydavatelská a nakladatelská činnost, služby prezentačního a propagačního charakteru, vzdělávací činnost, jakož i další služby s tím související, včetně polygrafických.

Cílem kontroly provedené u ÚZPI bylo prověřit hospodaření ve vazbě na poskytování příspěvku na provoz od MZe a posoudit hospodárnost při vynakládání rozhodujících provozních výdajů.

Zároveň byla ověřována správnost vedení účetní evidence a vykazování výdajů dle položek rozpočtové skladby.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

Přehled o objemu finančních prostředků a majetku, na který byla kontrolní akce zaměřena:

Vybrané ukazatele kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství (v tis. Kč)

	Rok 2001 (skutečnost)	Rok 2002 (skutečnost)	Celkem (r. 2001 + 2002)
Neinvestiční výdaje (kapitola sumář – objem finančních prostředků)	2 634 921	2 934 630	5 569 551
Neinvestiční výdaje OSS	880 805	962 670	1 843 475
Stálá aktiva OSS	1 318 374	1 414 821	2 733 195
<i>v tom: dlouhodobý finanční majetek</i>	<i>301 557</i>	<i>301 557</i>	<i>603 114</i>
Oběžná aktiva OSS	661 343	628 715	1 290 058
<i>v tom: a) pohledávky</i>	<i>105 828</i>	<i>114 171</i>	<i>219 999</i>
<i>b) přechodné finanční výpomoci</i>	<i>142 663</i>	<i>116 641</i>	<i>259 304</i>

Vztah mezi MZe a ÚZPI je určován příspěvkem na provoz.

Vybrané ukazatele – Ústav zemědělských a potravinářských informací (v tis. Kč)

	Rozpočet 2001		
	schválený	upravený	skutečnost
Náklady	52 403	52 700	53 437
<i>v tom: mzdové</i>	<i>25 070</i>	<i>25 090</i>	<i>21 821</i>
Výnosy	43 881	52 800	53 579
<i>v tom: a) provozní dotace</i>	<i>33 581</i>	<i>40 847,7</i>	<i>40 848</i>
<i>z toho – provoz</i>	<i>33 581</i>	<i>40 604,7</i>	<i>40 605</i>
<i>– výzkum a vývoj^{*)}</i>	<i>–</i>	<i>243,0</i>	<i>243</i>
<i>b) tržby za služby</i>	<i>5 900</i>	<i>8 100,0</i>	<i>8 835</i>
<i>c) ostatní výnosy</i>	<i>4 400</i>	<i>3 852,3</i>	<i>3 896</i>

Pozn.: ^{*)} Uvedené finanční prostředky byly ÚZPI poskytnuty i z jiných kapitol státního rozpočtu a grantů.

	Rozpočet 2002		
	schválený	upravený**/	skutečnost
Náklady	47 413	73 808	73 808
<i>v tom: mzdové</i>	26 786	26 656	25 284
Výnosy	47 413	73 808	75 775
<i>v tom: a) provozní dotace</i>	35 929	60 942	60 942
<i>z toho – provoz</i>	35 929	59 794	59 794
<i>– výzkum a vývoj*</i>	–	1 148	1 148
<i>b) tržby za služby</i>	7 000	8 366	8 366
<i>c) ostatní výnosy</i>	4 484	4 500	4 500

Pozn.: *) Uvedené finanční prostředky byly ÚZPI poskytnuty i z jiných kapitol státního rozpočtu a grantů.

***) Úprava zahrnuje skutečnost, že k 31. 3. 2002 byl k ÚZPI přiřčen Institut výchovy a vzdělávání.

Majetek ÚZPI činil ke dni 31. 12. 2000 **106 331 303,17 Kč**.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. Porušení zásady účelovosti, časovosti a hospodárnosti při vynakládání finančních prostředků státního rozpočtu

MZe porušilo shora citované zásady tím, že nepostupovalo dle ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), (dále jen „rozpočtová pravidla“) v následujících případech:

1. Ustanovení § 45 odst. 2, které stanoví:

„Organizační složka státu je povinna dbát, aby dosahovala příjmů stanovených rozpočtem a plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. Prostředky, kterými disponuje, může používat na krytí nezbytných potřeb a na opatření zakládající se na právních předpisech. Prostředky může čerpat jen do výše závazných ukazatelů stanovených jí zákonem o státním rozpočtu nebo správcem kapitoly v rámci rozpočtu kapitoly a v souladu s věcným plněním, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 24, 25 a 47).“

porušilo MZe tím, že

- zadávalo činnosti, které má zajišťovat v rámci své působnosti nebo jsou náplní specializovaných odborů MZe a jím zřízených příspěvkových organizací a OSS, jiným subjektům. Tento postup MZe nedoložilo rozbořem a zdůvodněním hospodárnosti.

Například:

- Uzavřelo smlouvu se společností s ručením omezeným na zpracování integrovaného administrativního a kontrolního systému v resortu ministerstva zemědělství, včetně úkolů, které byly náplní odboru přípravy přímých plateb IACS – 1140 MZe. Pro splnění úkolu a provedení díla uvolnilo MZe ještě své zaměstnance (cca 270 osob) až na období jednoho a půl roku, aby pracovali pro uvedenou společnost jako brigádníci. Dílo nebylo dokončeno v původně stanovené lhůtě a smluvený termín byl dodatkem ke smlouvě o pět měsíců prodloužen. K 31. 12. 2002 uhradilo MZe za dílo 124 399 971 Kč.
- Zadalo zpracování právního předpisu (*zpracování návrhu vyhlášky o plánování v oblasti vod*) podnikatelskému subjektu, přestože jde o činnost, ke které jsou zřízeny specializované odbory MZe. Cena za toto dílo činila 987 000 Kč. K 25. 7. 2002 uhradilo MZe za dílo 787 500 Kč.
- Uzavřelo smlouvu o dílo na rozbor půdních vzorků s fyzickou osobou, přitom shodné činnosti provádí Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, příspěvková organizace MZe. K 24. 12. 2001 uhradilo MZe za dílo 460 000 Kč.
- Uzavřelo smlouvu o dílo s fyzickou osobou s předmětem „Analýza zdravotního stavu srnčí zvěře v České republice v roce 2002“. Dílo bude dokončeno v průběhu roku 2003,

jeho cena činí 640 000 Kč. Činnosti tohoto charakteru provádí MZe zřízená Státní veterinární správa, která je organizační složkou státu.

- V kontrolovaném období let 2001 – 2002 uhradilo fyzické osobě celkem 1 034 130 Kč za přípravu podkladových materiálů pro přístupová jednání mezi ČR a EU. Tyto činnosti byly v působnosti a v hlavní náplni odboru koordinace jednání s EU – 4050 MZe.
- V kontrolovaném období opakovaně uhradilo fyzické osobě za vydavatelskou a publikační činnost (za tisk Agrospoje, přílohy Agrospoje, brožur, za rozesílání publikací a za jiné služby tohoto charakteru) v roce 2001 finanční částku 3 677 445 Kč a v roce 2002 částku 2 665 027 Kč. Vydavatelské, nakladatelské a polygrafické služby jsou předmětem činnosti příspěvkové organizace ÚZPI;
- uhradilo (prostřednictvím ZA Kroměříž) v roce 2001 částku 20 800 Kč za práce, které již jednou MZe dodavateli uhradilo v rámci zakázky „Integrovaný administrativní a kontrolní systém v resortu Ministerstva zemědělství ČR“.

2. Ustanovení § 49 odst. 2, které mj. stanoví:

„Organizační složka státu může poskytovat dodavatelům zálohy nejvýše na období jednoho čtvrtletí, a to v závislosti na věcném plnění dodávek výrobků a služeb. Ke konci běžného rozpočtového roku musí být zálohy vyúčtovány, a pokud výše zálohy přesahují výši měsíčního plnění, musí být vráceny do rozpočtu.“

porušilo MZe tím, že

- poskytlo dodavatelům v sedmi případech (za ZA Mladá Boleslav a Olomouc) zálohy na období delší než jedno čtvrtletí v celkové výši 528 000 Kč;
- v prosinci roku 2002 uhradilo z provozních prostředků (za ZA Olomouc) dvě faktury za stavební práce neinvestičního charakteru ve výši 219 421 Kč. Věcné plnění se neuskutečnilo do konce roku 2002;

3. Ustanovení § 66 odst. 1, které stanoví:

„Organizační složky státu v působnosti jednoho správce kapitoly si při plnění svého předmětu činnosti navzájem neposkytují peněžité plnění. To platí také pro organizační složku státu a jí zřízenou příspěvkovou organizaci.“

porušilo MZe tím, že poskytlo OSS a příspěvkovým organizacím peněžité plnění ve výši 290 903 Kč za služby, které jsou předmětem jejich činnosti. Jednalo se například o úhradu 150 000 Kč za metodickou příručku, 42 310 Kč za provedení rozborů půdy.

4. Ustanovení § 21, které stanoví:

„Nestanoví-li tento zákon jinak, mohou být prostředky státního rozpočtu použity pouze v příslušném rozpočtovém roce k účelům, na které byly určeny zákonem o státním rozpočtu.“

porušilo MZe tím, že použilo výdaje státního rozpočtu v rozporu s účelem, na který byly určeny. ZA Olomouc z rozpočtu provozních prostředků uhradila v roce 2001 a 2002 výdaje investičního charakteru, které se týkaly technického zhodnocení dlouhodobého majetku (budovy), v celkové výši 328 241 Kč. V roce 2002 uhradila z provozních prostředků investiční výdaje za pořízení kamerového systému v celkové částce 63 533 Kč. MZe (ZA Kroměříž) použilo v roce 2001 a 2002 prostředky určené státním rozpočtem na běžné provozní výdaje v celkové částce 123 000 Kč k úhradě výdajů spojených s pořízením investic.

5. Ustanovení § 52 odst. 4, které mj. stanoví:

„Vnitřní organizační jednotka, která vybírá jiné rozpočtové příjmy, než jsou výnosy daní, cel, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, je povinna je odvést na příjmový účet zřízený pro organizační složku státu nejpozději koncem každého měsíce.“

porušilo MZe tím, že příjmy z pronájmu majetku a příjmy z prodeje ostatního hmotného investičního majetku neodvádělo v souladu s výše citovaným ustanovením. (Vnitřní organizační jednotka ZA Olomouc v roce 2001 odváděla příjmy až o dva měsíce později. Například v měsíci únoru neodvedla 205 488 Kč a v květnu 144 568 Kč.)

B. Nedostatky při hospodaření s majetkem státu

Kontrolované osoby nepostupovaly dle příslušných ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v následujících případech:

1. Ustanovení § 27 odst. 2, které mj. stanoví:

„Užívání podle odstavce 1 lze sjednat pouze na dobu určitou v trvání nejdéle 5 let pro jednoho uživatele. Pokud jsou podmínky podle odstavce 1 splněny i nadále, lze užívání témuž uživateli prodloužit anebo sjednat znovu, avšak opět pouze na dobu v trvání nejdéle 5 let.“

porušilo MZe (ZA Rakovník, Olomouc a Kroměříž) tím, že pronajímalo v roce 2001 majetek (celkem 57 nájemních smluv) na dobu neurčitou, a tím porušilo ustanovení, které omezuje smluvně sjednanou dobu trvání nájmu na dobu určitou nejdéle na 5 let. MZe teprve v průběhu roku 2001 a 2002 upravilo trvajících platných nájemních smlouvy formou dodatků.

2. Ustanovení § 27 odst. 3, které mj. stanoví:

„V případě užívání podle odstavce 1 nesmí být nájemné sjednáno v nižší částce, než kterou jako nejvyšší možné nájemné stanoví zvláštní právní předpis, není-li nájemné upraveno zvláštním právním předpisem, sjedná se nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá.“

porušilo MZe tím, že sjednávalo s nájemci nebytových prostor nájemné nižší, než bylo v daném místě a čase obvyklé (ZA Olomouc účtovala u pěti nájemních smluv cenu za jeden metr plochy o 50 % nižší, než je cena v místě a čase obvyklá, a ZA Kroměříž účtovala roční nájemné celkem o 54 000 Kč nižší, než by činilo nájemné za ceny v místě a čase obvyklé).

3. Ustanovení § 28 odst. 2, které mj. stanoví:

„Jménem státu funkci zakladatele akciové společnosti vykonává a majetek do takové společnosti vkládá ministerstvo. ... Práva akcionáře v založené akciové společnosti jménem státu vykonává vládou písemně pověřený zaměstnanec zakládajícího ministerstva; postupuje přitom v souladu s právními předpisy a podle písemných pokynů ministra, jemuž o své činnosti podává v jím určených pravidelných intervalech písemné zprávy.“

porušilo MZe tím, že zaměstnanci zastupující MZe v akciových společnostech nepodávali ministru písemné zprávy o své činnosti v akciových společnostech, ve kterých má stát majetkovou účast. MZe vykonává akcionářská práva ve čtyřech obchodních společnostech. Celková účetní hodnota akcií činí 301 556 800 Kč.

C. Nesprávné vedení účetní evidence

Kontrolované osoby porušily příslušná ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v následujících případech:

1. Ustanovení § 4 odst. 2, které mj. stanoví:

„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek ...“

bylo porušeno tím, že

- MZe ve 27 případech v roce 2001 a v 5 případech v roce 2002 neúčtovalo o poskytnutých provozních zálohách v celkové výši 2 838 142 Kč na účtu 314 – Poskytnuté provozní zálohy, který je pro tento účetní případ stanoven účtovou osnovou;

- ÚZPI chybně evidoval k 31. 12. 2002 nehmotný investiční majetek (databáze) v celkové hodnotě 1 028 745 Kč na účtu 032 – Umělecká díla a předměty.

2. Ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., ve znění platném pro rok 2001, které stanoví:

„Účetní jednotky inventarizací ověřují ke dni řádné a mimořádné účetní závěrky, zda stav majetku a závazků v účetnictví odpovídá skutečnosti.“,

a ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., ve znění platném v roce 2002, které mj. stanoví:

„Účetní jednotky inventarizací zjišťují skutečný stav veškerého majetku a závazků ... Inventarizaci účetní jednotky provádějí k okamžiku, ke kterému sestavují účetní závěrku jako řádnou nebo mimořádnou ...“,

byla porušena tím, že MZe ve svých ZA Beroun, Rakovník, Benešov, Kroměříž a Vsetín neprovedlo ve sledovaných letech inventarizaci veškerého majetku.

3. Ustanovení § 30 odst. 1 a 2 zákona č. 563/1991 Sb., která mj. stanoví:

„Skutečné stavy majetku a závazků se zjišťují inventurou fyzickou ...“

„Fyzickou inventuru hmotného majetku, kterou nelze provést ke dni účetní závěrky, lze provádět v průběhu posledních tří měsíců účetního období, popřípadě v prvním měsíci následujícího účetního období. Přitom se musí prokázat stav hmotného majetku ke dni účetní závěrky údaji fyzické inventury opravenými o přírůstky a úbytky uvedeného majetku za dobu od ukončení fyzické inventury do konce účetního období, popřípadě za dobu od začátku následujícího účetního období do dne ukončení fyzické inventury v prvním měsíci tohoto účetního období.“,

byla porušena tím, že MZe ve svých ZA Beroun a Benešov ke dni účetní závěrky roku 2001 neopravilo stav majetku zjištěný fyzickou inventurou o přírůstky a úbytky uvedeného majetku za dobu do účetní závěrky roku 2001.

D. Zadávání veřejných zakázek

MZe porušilo ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, které stanoví:

„Zadavatel je povinen vyhlásit obchodní veřejnou soutěž, jestliže výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty, jde-li o nemovitost, s výjimkou nájmu, nebo o soubor strojů nebo zařízení tvořících samostatný funkční celek, přesáhne 30 mil. Kč a v ostatních případech 7,5 mil. Kč.“,

tím, že postupovalo podle ustanovení § 50 odst. 1 písm. c), které mj. stanoví:

„Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zaslané zadavatelem jednomu zájemci o veřejnou zakázku k podání nabídky se připouští v případě ...

c) dodatečné nebo opakované veřejné zakázky (především z důvodu standardizace nebo slučitelnosti předmětu veřejné zakázky), pokud svým rozsahem nepřekročí 50 % ceny původní veřejné zakázky ...“.

Ve sledovaných letech 2001 a 2002 uzavřelo s akciovou společností smlouvy na úpravy informačního systému (softwaru) aplikace pro zajištění agendy dotací na podkladě písemné výzvy zaslané zadavatelem jednomu zájemci o veřejnou zakázku k podání nabídky podle § 50 písm. c) a d) zákona č. 199/1994 Sb. Jednalo se sice o opakované zakázky, avšak jejich cena překračovala 50 % ceny původní zakázky, která činila 4 890 000 Kč (bez daně z přidané hodnoty).

Celkem bylo této akciové společnosti uhrazeno v roce 2001 na základě fakturace 8 501 388 Kč (včetně daně z přidané hodnoty) a v roce 2002 5 312 306 Kč (včetně daně z přidané hodnoty).

III. Shrnutí

K nedostatkům zjištěným při kontrole hospodaření s majetkem státu a plnění státního rozpočtu zejména v oblasti neinvestičních výdajů ze strany MZe a ÚZPI patřilo mimo jiné:

- **nedodržení účelovosti, časovosti a hospodárnosti při použití prostředků státního rozpočtu, a to**
 - účelovosti ve 3 případech,
 - časovosti v 9 případech,
 - hospodárnosti v 7 případech;
- **nedostatky při hospodaření s majetkem státu v 62 případech a ve 4 případech při výkonu akcionářských práv;**
- **nesprávné vedení účetnictví ve 33 případech;**
- **nesprávné zadávání veřejných zakázek na úpravy informačního systému (softwaru).**