

04/42**Státní podniky v resortu zemědělství, které byly zachovány z důvodů nedořešených nároků oprávněných osob nebo z jiných zákonem stanovených důvodů**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/42. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření a nakládání státních podniků s majetkem státu a s finančními prostředky, zejména z hlediska účelnosti a hospodárnosti.

Kontrolu provedla v období od října 2004 do března 2005 skupina kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů jižní Čechy a jižní Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2001 až 2004, v případě věcných souvislostí i roky předchozí.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“); Jihomoravské pekárny, státní podnik, Brno (dále jen „JM Pekárny“); Pivovary České Budějovice, státní podnik (dále jen „Pivovary ČB“); Vodohospodářské opravny a strojírny, Písek, státní podnik (dále jen „VOS Písek“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podalo MZe. Byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu podalo rovněž MZe a bylo o něm rozhodnuto usnesením senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Mgr. Ing. Jiří Kalivoda – předseda, Mgr. Marie Hošková, JUDr. Eliška Kadaňová, MVDr. Rudolf Němeček – členové) na svém zasedání konaném dne 3. května 2005

s c h v á l i l usnesením č. 04/42/32

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Po privatizaci rozhodujícího objemu majetku státu podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, zbyla řada státních podniků, které nebyly schopny financovat svoji činnost a přitom bylo nutné je dočasně zachovat z důvodů nedořešených nároků oprávněných osob nebo z jiných zákonem stanovených důvodů (tzv. zbytkové podniky).

Vláda ČR svým usnesením ze dne 25. listopadu 1992 č. 658 zdůvodnila dočasnou existenci zbytkových státních podniků a stanovila postup řešení finančních a personálních problémů těchto státních podniků. Uvedené usnesení se však zabývá řešením finančních a personálních problémů zejména těch zbytkových státních podniků, u kterých mohou být výdaje (pokud je není možné hradit z jejich příjmů) hrazeny dotací z Fondu národního majetku České republiky (dále jen „FNM“). V kontrolovaném období nebyla státním podnikům VOS Písek, JM Pekárny a Pivovary ČB poskytnuta žádná dotace ani finanční podpora.

Kontrolované státní podniky jsou právními osobami v působnosti zakladatele MZe. Jejich postavení a právní poměry upravoval v kontrolovaném období zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, který nabyl účinnosti dnem 1. 7. 1997.

Podle zákona o státním podniku patří mezi povinnosti zakladatele vůči státnímu podniku mimo jiné vydání zakládací listiny a provádění jejich změn, vymezení určeného majetku, vydání statutu podniku, schvalování účetní závěrky a výroční zprávy. Zakladatel rovněž kontroluje, zda státní podnik zajišťuje potřeby státu účelně a hospodárně.

Orgány státního podniku jsou ředitel a dozorčí rada (dále jen „DR“). Ředitel řídí činnost podniku a rozhoduje o všech jeho záležitostech, pokud nejsou zákonem vyhrazeny do působnosti zakladatele. Dále mj. jmenuje a odvolává zástupce ředitele podniku a vydává organizační řád podniku, který upravuje vnitřní organizaci podniku. DR zejména dohlíží na výkon působnosti ředitele a na to, zda se činnost podniku uskutečňuje v souladu s právními předpisy a zakládací listinou. Dále mj. schvaluje nakládání s majetkem státu svěřeným podniku a je povinna upozornit ředitele a zakladatele na zjištěné nedostatky. Třetinu členů DR tvoří zaměstnanci podniku a dvě třetiny DR do funkce jmenuje a odvolává zakladatel.

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

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Státní podniky

1. Založení státních podniků

Zakladatel má povinnost vydat zakládací listinu státního podniku obsahující předepsané náležitosti ke dni založení státního podniku. Kontrolované státní podniky byly založeny ke dni 1. 1. 1989.

Státní podnik vzniká dnem zápisu do obchodního rejstříku. VOS Písek a JM Pekárny vznikly dnem 1. 1. 1989. Pivovary ČB vznikly, podle údajů z obchodního rejstříku, již dnem 29. 12. 1988.

V listopadu 1997 MZe přizpůsobilo zakládací listinu Pivovarů ČB a JM Pekáren podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. V případě VOS Písek však MZe nepřizpůsobilo zakládací listinu zákonu č. 77/1997 Sb. a uvedlo, že pro to neshledalo důvody, protože nepředpokládalo jeho další činnost.

Zakládací listina VOS Písek nebyla do doby ukončení kontroly NKÚ změněna, a to ani z důvodu podstatných změn majetku, zejména v souvislosti s privatizací a řešením restitučních nároků.

2. Privatizace

Na privatizaci majetku státu, ke kterému měly kontrolované státní podniky právo hospodaření, se vztahoval zákon č. 92/1991 Sb. Privatizace majetku podle tohoto zákona probíhala od roku 1991; v případě Pivovarů ČB a JM Pekáren nebyla dosud ukončena. Privatizace VOS Písek proběhla ke dni 1. 5. 1992.

2.1 VOS Písek

VOS Písek byly určeny k privatizaci jako celek po vyjmutí majetku podléhajícího restitučním nárokům a zemědělských pozemků, které na základě zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, přešly do správy Pozemkového fondu ČR. Restituční nároky byly vypořádány v letech 1995 až 1996.

2.2 Pivovary ČB

Převážná část majetku Pivovary ČB byla zprivatizována v letech 1992 až 2001. V období kontroly NKÚ zůstal v Pivovarech ČB dosud nezprivatizovaný majetek – závod Pivovar Strakonice a administrativní budova ředitelství podniku v Českých Budějovicích.

MZe jako zakladatel zpracovalo v roce 1996 na závod Pivovar Strakonice zakladatelský privatizační projekt s využitím metody veřejné soutěže. Z důvodu soudních restitučních sporů byla do jejich vyřešení v roce 2002 privatizace pozastavena. Ministerstvo financí (dále jen „MF“) dne 29. 10. 2002 schválilo privatizaci Pivovaru Strakonice metodou veřejné soutěže. MZe dodatečně, zejména na základě požadavku města Strakonice, doporučilo změnit metodu privatizace na přímý prodej předem určenému zájemci – městu Strakonice. MF následně v letech 2003 a 2004 mj. uvedlo, že „*metoda privatizace podnikatelského subjektu typu Pivovaru Strakonice do vlastnictví města je velice nestandardní a prakticky není zcela v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 17. 12. 1997 č. 810 („Zásady postupu při dokončování privatizace ...“)*“, a opakovaně upozorňovalo na nedostatečné doložení návrhu kupní ceny, s poukazem na skutečnost, že samotná účetní hodnota privatizovaného majetku činila cca 120 mil. Kč.

Vláda ČR svým usnesením ze dne 20. 10. 2004 č. 1008 vydala rozhodnutí o privatizaci formou přímého prodeje podniku předem určenému zájemci (město Strakonice) za cenu stanovenou dohodou. Hodnota prodáváného majetku uvedená v privatizačním projektu činila 115 026 tis. Kč; kupní cena byla stanovena ve výši 69 171 tis. Kč. Rozhodnutím ministra zemědělství o převedení části majetku státního podniku na FNM byla ke dni 1. 1. 2005 převedena část majetku státního podniku Pivovary České Budějovice – závod Pivovar Strakonice na FNM.

Majetek Pivovarů ČB v době kontroly NKÚ představovala administrativní budova v Českých Budějovicích, na kterou MZe zpracovalo zakladatelský privatizační projekt s navrženou metodou privatizace formou veřejné soutěže. MF v únoru 2005 projekt schválilo, MZe jej následně aktualizovalo a předalo FNM k realizaci.

2.3 JM Pekárny

Majetek JM Pekáren, původní i postupně nabývaný slučováním s jinými zbytkovými státními podniky, nepodléhající případným restitučním nárokům byl určen k privatizaci různými metodami, a to buď formou veřejné soutěže, prodeje předem určenému zájemci nebo formou bezúplatného převodu na obce. Metoda a forma privatizace vždy vycházely z privatizovaného majetku, ať již z hlediska místa, kde se majetek nacházel, nebo z hlediska dosavadního, eventuelně budoucího využití.

V roce 2003 došlo ke sloučení JM Pekáren se státním podnikem Vodohospodářský rozvoj a výstavba Praha, při kterém bylo navýšeno kmenové jmění JM Pekáren celkem o 5 298 tis. Kč. Z převzatých závazků JM Pekárny uhradily 2 223 tis. Kč.

V kontrolovaném období let 2001 až 2004 byla z připravených privatizačních projektů v celkové hodnotě 15 544 tis. Kč realizována privatizace majetku v celkové výši 5 897 tis. Kč.

3. Hospodaření státních podniků

3.1 Ekonomické ukazatele státních podniků

(v tis. Kč)

Ukazatel	VOS Písek					JM Pekárny Brno					Pivovary ČB**)			
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003
Aktiva celkem	21	21	21	21	21	55 502	49 612	40 910	36 214	38 228	12 5191	111 873	120 348	114 354
Stálá aktiva	21	21	21	21	21	16 781	14 953	11 358	15 396	25 643	83 932	87 187	98 137	89 629
Dlouhodobý hmotný majetek	21	21	21	21	21	16 645	14 917	11 332	15 360	25 607	83 932	87 187	98 137	89 629
Z toho pozemky	21	21	21	21	21	10 723	10 574	10 775	15 041	16 849	6 251	4 513	4 513	4 513
Krátkodobý finanční majetek	0	0	0	0	0	13 179	15 828	14 693	10 947	7 878	7 504	264	207	1 024
Pasiva celkem	21	21	21	21	21	55 502	49 612	40 910	36 214	38 228	125 191	111 873	120 348	114 354
Vlastní jmění	-63	-63	-63	-63	-63	50 105	45 287	40 586	34 643	37 958	107 403	95 237	103 017	102 365
Základní jmění	21	21	21	21	21	34 209	32 832	29 283	39 928	50 587	80 803	62 195	62 195	62 195
Krátkodobé závazky	80	80	80	80	80	5 146	4 166	324	1 571	270	17 703	16 560	17 184	11 989
Hospodářský výsledek běžného období	0	-7	0	0	0	-2 561	-3 151	-825	-6 817	-7 004	6 157	10 267	12 744	244
Hospodářský výsledek minulých let	-84	-77	-84	-77	-77	6 713	3 924	445	-10 337	-17 429	7 062	10 626	13 530	21 770
Kmenové jmění	-63	-63	-63	-63	-63	38 666	33 848	29 147	23 204	22 519	98 425	87 277	95 057	94 405
Určený majetek	*)	*)	*)	*)	*)	9 782	9 780	9 778	9 778	9 778	55 710	55 710	55 710	55 710

*) Zakladatel nevymezil určený majetek.

**) Údaje za rok 2004 nebyly do doby ukončení kontroly k dispozici.

VOS Písek od 1. 5. 1992 neměly, s výjimkou statutárního zástupce, žádné zaměstnance a přestaly být výrobním podnikem. Od roku 1996, kdy dokončil vypořádání restitučních a dalších nároků, státní podnik nevykonával činnost.

JM Pekárny od roku 1993 neprovozovaly žádnou výrobní činnost, což se trvale projevovalo ve ztrátovém hospodářském výsledku. Přes každoroční ztrátový hospodářský výsledek v kontrolovaném období let 2001 až 2004 JM Pekárny neměly potřebu žádat zakladatele o dotaci k hospodaření, neboť jejich finanční majetek byl v postačující výši.

Pivovary ČB provozovaly do konce roku 2004 výrobní činnost.

3.2 Nedostatky zjištěné u státních podniků

3.2.1 VOS Písek

- a) VOS Písek porušily ustanovení zákona o státním podniku tím, že
 - nenechaly ověřit účetní závěrky, vyjma mimořádné účetní závěrky ke dni 30. 6. 1997, a ani je nepředkládaly zakladateli ke schválení;
- b) VOS Písek postupovaly v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, tím, že
 - vedly do roku 1995 v účetnictví pozemek v hodnotě 17 tis. Kč, který byl ke dni 1. 5. 1992 převeden na FNM;
 - nevedly v účetnictví pozemky o celkové výměře 5 130 m², které nabyly v roce 1983, resp. 1990, a měly je zapsány v katastru nemovitostí na svém listu vlastnictví;

- nezaúčtovaly v účetních obdobích od roku 1998 do konce roku 2004 všechny účetní případy týkající se příslušných účetních období. Poslední účetní zápisy byly provedeny v roce 1998 před podáním návrhu na prohlášení konkurzu;
 - v období let 1997 až 2004 pouze vypracovaly rozvahy a přílohy účetních závěrek (s výjimkou let 2003 a 2004, kdy byl též zpracován výkaz zisků a ztrát), avšak vždy bez ověření auditorem;
 - za období let 1996 až 2004 neprokázaly provedení inventarizací;
- c) VOS Písek porušily ustanovení zákona č. 97/1974 Sb., o archivnictví, tím, že
- neuložily do podnikového archivu archiválie vzniklé z vlastní činnosti, popřípadě z činnosti svých předchůdců, ani nedoložily zápisy o provedených skartacích.
- 3.2.2 JM Pekárny** porušily ustanovení zákona č. 77/1997 Sb. tím, že
- na základě „Smlouvy o převodu práva hospodařit s majetkem České republiky“ převedly pozemky na jiný subjekt bez souhlasu zakladatele.

4. Další zjištěné nedostatky

- 4.1 VOS Písek** porušily ustanovení zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, tím, že
- do doby zahájení kontroly NKÚ nepodaly návrh na změnu zápisu statutárního zástupce do obchodního rejstříku, přestože nového statutárního zástupce zakladatel jmenoval v červenci 1996. Změna statutárního orgánu byla v obchodním rejstříku provedena v listopadu 2004 až na základě návrhu podaného MZe v říjnu 2004.
- 4.2 JM Pekárny** nepostupovaly v souladu se zákonem č. 77/1997 Sb. a „Statutem státního podniku Jihomoravské pekárny“ (dále jen „Statut“) tím, že
- ředitel JM Pekáren v roce 2002 nejmenoval svého zástupce, přestože mu to zákon i Statut ukládaly;
 - v roce 2004 nezajistily promítnutí změny zakládací listiny, týkající se rozšíření předmětu podnikání o „správu majetku a realitní činnost“, do organizačního řádu;
 - do doby ukončení kontroly NKÚ nepředložily MZe koncepci hospodaření (jak ukládal Statut vydaný MZe, který nabyl účinnosti již v roce 2002);
 - DR neupozornila ředitele ani zakladatele na zjištěné nedostatky a nenavrhla opatření k nápravě; nedostatky nebyly uvedeny ani v zápisech z jednání DR.
DR např. z předložených dokladů věděla o změnách výše kmenového jmění a určeného majetku, ale neupozornila na skutečnost, že státní podnik nepodal zakladateli návrh na změnu zápisu v obchodním rejstříku či změnu zakládací listiny.

5. Současný stav v kontrolovaných státních podnicích

5.1 VOS Písek

MZe již v roce 1996 zahájilo činnost vedoucí ke zrušení VOS Písek, tzn. ještě před účinností zákona č. 77/1997 Sb.

Krajský soud v Českých Budějovicích prohlásil na návrh ředitele státního podniku a MZe na majetek VOS Písek z důvodu „předluženosti“ dne 30. 11. 1998 konkurz. V rámci konkurzního řízení bylo zjištěno, že VOS Písek mají v majetku pozemky zapsané v katastru nemovitostí na jejich listu vlastnictví, které nebyly vedeny v účetnictví. Dne 15. 2. 1999 krajský soud konkurz na majetek VOS Písek zrušil z důvodu „nesplnění předpokladů pro konkurz“.

VOS Písek od roku 1996, kdy vypořádaly restituční nároky, nevyzvaly zakladatele k činnosti směřující ke zrušení státního podniku (mimo podání návrhu na prohlášení konkurzu). MZe po dobu více než pěti let neprovedlo žádné kroky směřující k ukončení činnosti státního podniku.

5.2 Pivovary ČB

Činnost Pivovarů ČB nebyla dosud ukončena a v době ukončení kontroly NKÚ zbývalo zabezpečit povinnosti spojené s privatizací administrativní budovy ředitelství (včetně stávajících

pozemků) a vlastním ukončením činnosti státního podniku. MZe uvedlo, že po dokončení privatizace zbývajících státního majetku a po splnění dalších podmínek předpokládá ukončení činnosti státního podniku bez likvidace cca k 30. 6. 2005 a že předloží příslušnému soudu návrh na výmaz Pivovarů ČB z obchodního rejstříku.

5.3 JM Pekárny

MZe dosud nestanovilo termín ukončení činnosti státního podniku. V době ukončení kontroly NKÚ probíhala privatizace převážné části majetku. Hodnota nerealizovaných privatizačních projektů k 31. 12. 2004 činila 9 647 tis. Kč.

B. MZe

1. Plnění povinností zakladatele

- a) MZe porušilo v případě VOS Písek ustanovení zákona o státním podniku tím, že
 - neschvalovalo roční účetní závěrky státního podniku, a tím ani nezjistilo, že účetní závěrky nebyly vypracovány v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.;
 - neustavilo v průběhu období od roku 1992 do doby ukončení kontroly NKÚ členy DR státního podniku.
- b) MZe nepostupovalo v souladu s ustanoveními zákona č. 513/1991 Sb. tím, že
 - v případě VOS Písek nepodalo návrh na zápis změn kmenového jmění v obchodním rejstříku a ani tyto změny nepromítlo do zakládací listiny, přestože v roce 1995 bylo sníženo základní jmění státního podniku o 484 tis. Kč a v roce 1996 o 308 tis. Kč;
 - v případě JM Pekáren nepodalo návrh na zápis změn v obchodním rejstříku a ani tyto změny nepromítlo do zakládací listiny, přestože v letech 2001 a 2002 došlo ke změnám kmenového jmění státního podniku (v roce 2001 bylo sníženo o 4 818 tis. Kč, v roce 2002 o 4 701 tis. Kč);
 - v případě Pivovarů ČB nepodalo ke dni ukončení kontroly NKÚ v souvislosti s privatizací závodu Strakonice (převod majetku na FNM ke dni 1. 1. 2005) návrh na změnu zápisu v obchodním rejstříku.

MZe z předkládaných dokladů vědělo nebo mělo vědět, že ve státních podnicích docházelo k předmětným změnám.
- c) MZe nemělo zejména v kontrolovaném období let 2000 až 2004 přehled o situaci ve VOS Písek, neboť rozhodující skutečnosti zjišťovalo a upřesňovalo až po zahájení kontroly NKÚ v říjnu 2004. Přestože již v únoru 1999 bylo informováno o zrušení konkurzu na majetek VOS Písek, teprve až v lednu 2005 začalo podnikat kroky k ukončení činnosti státního podniku. MZe nepřizpůsobilo zakládací listinu podle § 20 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. a navíc zůstalo nečinné i na výzvu krajského soudu z února 1998 k nápravě tohoto stavu.
- d) MZe nevěnovalo dostatečnou pozornost činnosti DR a nevyhodnocovalo činnost svých zástupců v DR státních podniků. Zejména ve VOS Písek, kde DR nebyla ustavena od roku 1992 a MZe od té doby nepřijalo žádné opatření k nápravě tohoto stavu, je situace alarmující.

2. Kontrolní činnost

MZe v období let 2001 až 2004

- u VOS Písek neprovedlo žádnou kontrolu ani nepožadovalo informace o hospodářské činnosti a stavu majetku podniku;
- v Pivovarech ČB provedlo jednu kontrolu hospodaření státního podniku;
- v JM Pekárnách provedlo jednu kontrolu. Předmětem kontroly bylo mj. plnění opatření vyplývajících z kontrol vnějších orgánů. MZe konstatovalo, že odstranitelné nedostatky byly eliminovány. Kontrolou NKÚ však bylo zjištěno opakování některých nedostatků

zjištěných již v rámci kontrolní akce NKÚ č. 00/15 (Věstník NKÚ, ročník IX /2001/, částka 2) i při kontrole MZe.

III. Vyhodnocení

- **MZe jako zakladatel neplnilo vůči státním podnikům dostatečně povinnosti stanovené zákonem o státním podniku, zejména**
 - nevyhodnocovalo činnost a stav majetku podniků;
 - podcenilo význam DR (v jednom případě DR neustavilo od roku 1992, v ostatních případech nevěnovalo pozornost jejich činnosti);
 - svým postupem (zejména svou nečinností) nezajistilo ukončení činnosti zbytkových státních podniků v co nejkratší době.

Zvláště alarmující je situace ve VOS Písek, kde MZe neprovádělo žádnou kontrolní činnost a po dobu více než pěti let nemělo informace o stavu podniku a nečinilo žádné kroky k ukončení činnosti zbytkového státního podniku.

V případě VOS Písek MZe rovněž vědomě nepřizpůsobilo zakládací listinu státního podniku zákonu č. 77/1997 Sb. Krajský soud vyzval zakladatele v únoru 1998 k nápravě stavu, ale MZe zůstalo k této výzvě nečinné.
- **Kontrolované státní podniky postupovaly v rozporu zejména se zákonem o státním podniku a zákonem o účetnictví. Nedostatky spočívaly zejména v**
 - nedostatečné evidenci majetku;
 - chybném účtování o majetku;
 - neověřování účetních závěrek a jejich nepředložení zakladateli.