



Kontrolní závěr z kontrolní akce

15/05

Majetkové účasti státu v obchodních společnostech

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit správu majetkových účastí státu v obchodních společnostech, kterou vykonávají ústřední orgány státní správy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),
Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“),
Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“).

Kontrolovaným obdobím byly roky 2013–2015 (do doby ukončení kontrolní akce), v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od února 2015 do srpna 2015.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly Ministerstvo financí a Ministerstvo zemědělství, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství proti rozhodnutím o námitkách byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015, **schválilo** usnesením č. 10/XVI/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Úvod

Majetkové účasti státu v obchodních společnostech (dále také „MÚ“) patří mezi významné složky finančního majetku státu. Jedná se především o podíly státu na základním kapitálu obchodních společností, které jsou představovány emitovanými akciemi. Stěžejním právním předpisem upravujícím hospodaření s majetkem státu je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, který kromě jiného upravuje

způsoby nabývání majetkových účastí státem, jejich převody na jiné osoby či jiné způsoby nakládání s tímto majetkem (stát může založit obchodní společnost nebo se účastnit jejího založení, pouze pokud má tato obchodní společnost formu akciové společnosti, stát může být akcionářem i akciové společnosti, kterou nezaložil nebo jejíhož založení se nezúčastnil, do obchodních společností lze majetek vkládat a s majetkovými účastmi v obchodních společnostech lze nakládat pouze s předchozím souhlasem vlády) a výkon práv státu jako akcionáře.

Ministerstvo financí je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu a účetnictví. MF je organizační složkou státu a účetní jednotkou a je také správcem čtyř kapitol státního rozpočtu. Kromě majetkových účastí, které již byly v jeho správě, je MF od roku 2006 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi v obchodních společnostech po zrušení Fondu národního majetku České republiky a od roku 2008 také s majetkovými účastmi v obchodních společnostech převzatými ze zrušené České konsolidační agentury.

Přehled o vývoji jmenovité hodnoty majetkových účastí, s nimiž je příslušné hospodařit MF¹, počtu příslušných obchodních společností a počtu těch společností, které MF považuje za strategické, podává tabulka č. 1.

Tabulka č. 1 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MF (v tis. Kč)

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF
Tuzemské	61	99 724 223,430	59	101 617 855,344	55	100 102 305,214
- z toho strategické	10	82 662 772,200	10	82 721 633,200	16	88 081 334,700
Zahraniční	2	1 989 481,561	2	1 989 481,561	2	1 989 481,561
- z toho strategické	0	0,000	0	0,000	1	1 989 439,617
Celkem	63	101 713 704,991	61	103 607 336,905	57	102 091 786,775
- z toho strategické	10	82 662 772,200	10	82 721 633,200	17	90 070 774,317

Zdroj: přehledy majetkových účastí státu v obchodních společnostech evidované příslušnými odbory a samostatnými odděleními MF.

Pozn.: Jmenovitá hodnota MÚ v zahraničních společnostech je uvedena v Kč, pro její vyjádření slouží hodnota používaná MF (kurz ČNB k 31. 12. 2007 u MÚ v Ft, pevný kurz MF k 1. 1. 2010 u MÚ v €).

Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, energetiku, zahraniční obchod a podporu exportu. MPO je organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem kapitoly státního rozpočtu 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. MPO považuje všechny majetkové účasti, s nimiž je příslušné hospodařit, za strategické (viz tabulka č. 2).

¹ Přehled neobsahuje MÚ v mezinárodních institucích – tyto MÚ nebyly předmětem kontroly.

Tabulka č. 2 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MPO**(v tis. Kč)**

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO
Tuzemské	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647
- z toho strategické	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647
Zahraniční	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Celkem	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647

Zdroj: obchodní rejstřík, závěrečné účty MPO za roky 2012 až 2014, podklady MPO k vlastnické politice státu.

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství*. MZe zabezpečuje správu několika majetkových účastí státu v obchodních společnostech, přičemž dvě z nich považuje za nepotřebné, ostatní za strategické (tabulka č. 3).

Tabulka č. 3 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MZe**(v tis. Kč)**

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe
Tuzemské	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080
- z toho strategické	5	1 045 501,000	5	1 045 501,000	5	1 045 501,500
Zahraniční	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Celkem	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080	7	1 095 554,580

Zdroj: obchodní rejstřík, závěrečné účty MZe za roky 2012 až 2014, podklady MZe k vlastnické politice státu.

Kontrolován byl přístup ministerstev k majetkovým účastem z hlediska realizace vlastnické politiky státu, úprava výkonu správy majetkových účastí a zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu ve vnitřních předpisech, aplikace těchto předpisů při výkonu akcionářských práv, zpracování a předkládání přehledů a informací o majetkových účastech státu ve správě ministerstev dle příslušných prováděcích předpisů.

Ke kontrole správy majetkových účastí státu byly u Ministerstva financí vybrány majetkové účasti v 25 obchodních společnostech, jejichž jmenovitá hodnota činila k 31. 12. 2014 celkem 90 638 834,3 tis. Kč.

U Ministerstva průmyslu a obchodu a u Ministerstva zemědělství byla kontrolována správa všech majetkových účastí státu, s nimiž jsou tato ministerstva příslušná hospodařit. K 31. 12. 2014 činila jmenovitá hodnota majetkových účastí ve správě MPO celkem 14 331 002,6 tis. Kč a ve správě MZe 1 095 554,6 tis. Kč.

Přehled kontrolovaných majetkových účastí je uveden v příloze č. 1.

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

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

1. **Vlastnická politika státu dosud není vytvořena** – v polovině roku 2012 byl vládou mimo jiné ministru financí a ministru průmyslu a obchodu uložen úkol vypracovat strategický dokument o vlastnické politice státu. Mělo se jednat o širší strategii, která měla být veřejně známá, transparentní a měla definovat, jak si stát představuje svoji pozici jako vlastníka státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu. Úkol byl modifikován několika usneseními vlády, termíny plnění byly v roce 2013 i 2014 odsouvány, nejbližší termín, kdy má být podána zpráva o stavu a způsobu splnění úkolů, byl stanoven na leden 2016.
2. **Zásady odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu² (dále také „Zásady odměňování“) byly uplatňovány v omezeném rozsahu**
 - Aplikace Zásad odměňování² do vnitřních předpisů kontrolovaných ministerstev byla na různé úrovni, a to od převzetí úplného znění (MPO) až po téměř minimalistickou úpravu (MZe). Vnitřní předpis MF upravoval výši poskytovaných odměn, nestanovil však, za plnění jakých cílů by měly být odměny poskytovány.
 - Promítnutí Zásad odměňování² do stanov společností nebylo dostatečné, bylo-li schvalování smluv o výkonu funkce člena představenstva v působnosti dozorčí rady. Ministerstva neměla tyto smlouvy k dispozici a nastavení podmínek odměňování nemohla přímo ovlivnit.
 - Roční projednávání odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností dozorčí radou, obdobným orgánem, případně ministerstvem nebylo ve stanovách některých společností zajištěno.
 - Ministerstva ve většině případů nezabezpečila ve smlouvách o výkonu funkce sjednání takových podmínek, které by zcela odpovídaly jejich vnitřním předpisům pro aplikaci Zásad odměňování, přestože většinou byla v pozici jediného akcionáře v působnosti valné hromady nebo rozhodujícího akcionáře a své záměry – rozhodnutí tak mohla prosadit.
 - Ze závěrů informací o stavu plnění Zásad odměňování za rok 2013 a 2014 předložených vládě vyplynulo, že MF nemohlo vzhledem k neúplným podkladům od ministerstev plnění Zásad odměňování objektivně vyhodnotit.
3. **Postupy pro správu majetkových účastí státu a pro prosazování zájmů státu v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu nebyly v letech 2013 až 2015 ve vnitřních předpisech kontrolovaných ministerstev dostatečně upraveny**
 - Ve vnitřních předpisech MF chyběla po část kontrolovaného období úprava oblasti nakládání s majetkovými účastmi, s výjimkou agendy realizace privatizačních

² *Zásady odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem* schválené usnesením vlády České republiky ze dne 22. 2. 2010 č. 159.

Zásady odměňování byly zrušeny a nahrazeny aktualizovanými Zásadami odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů ovládaných obchodních společností s majetkovou účastí státu včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem schválenými usnesením vlády České republiky ze dne 29. 7. 2015 č. 606. Aktualizované zásady nebyly předmětem kontroly.

rozhodnutí, a v oblasti výkonu akcionářských práv nebyla úprava kontinuální. Vnitřní předpis MZe z roku 2008 nebyl do doby ukončení kontrolní akce aktualizován.

- Dle vnitřních předpisů podléhal návrh zástupce státu na zvolení do orgánu obchodní společnosti schválení ministrem, pro výběr navrhovaných osob však nebyla stanovena podrobnější kritéria, jejichž plnění by ministerstva hodnotila. Vnitřní předpisy neobsahovaly kritéria pro odvolání zástupců státu z orgánů společností. Povinnost předkládat návrh na dosazení zástupce státu do dozorčí rady k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace vnitřní předpis MZe neupravoval.
- Hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností při prosazování zájmů státu nebylo ve vnitřních předpisech ministerstev upraveno.
- Vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí státu bylo upraveno vnitřním předpisem MZe pouze u společností se 100% podílem na základním kapitálu. Vnitřní předpisy MF a MPO tuto oblast neupravovaly.

4. Kontrolou výkonu správy majetkových účastí byly zjištěny tyto skutečnosti:

- Trval, resp. do provedení legislativní změny bude trvat, nerovný přístup k výkonu akcionářských práv státu v akciových společnostech, kdy v některých případech vykonával akcionářská práva ministr nebo jím pověřený zaměstnanec, v jiných případech vládou pověřený zaměstnanec ministerstva.
- Neexistovala pravidla pro výkon akcionářských práv ve společnostech, v nichž práva jediného akcionáře vykonává několik ministerstev.
- Přímou kontrolu nad nominovanými členy představenstva a dozorčí rady legislativa³ neumožňuje. Kontrolu nad nominovanými členy spatřovala ministerstva zejména v možnosti výběru odborníka s dostatečnými znalostmi dané problematiky a potřebnými zkušenostmi a v jeho odvolatelnosti.
- Samostatné vyhodnocování činnosti členů orgánů společností nominovaných státem ministerstva neprováděla, jejich činnost byla pouze nepřímou posuzována v souvislosti s hodnocením finančních výsledků a ekonomické situace společností.
- U obchodních společností s majetkovou účastí státu bylo jméno jediného akcionáře zapisováno do obchodního rejstříku nejednotně; ve dvou případech nebyl zápis proveden.
- Trvaly problémy se zachycením majetkových účastí a jejich změn v účetnictví (použití účtů dle vlivu majetkové účasti, oceňování) a v jejich inventarizaci, a to u všech kontrolovaných ministerstev.

5. Ministerstva nedodržovala vyhlášku č. 455/2008 Sb.⁴, využitelnost údajů získaných na jejím základě je omezená – zejména proto, že podklady předkládané ministerstvy byly nesprávné nebo neúplné a MF neprovádělo dostatečně jejich kontrolu. Využitelnost údajů získaných na základě této vyhlášky je snižována také skutečností, že MF za jím spravované majetkové účasti údaje podle této vyhlášky nezpracovávalo.

³ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

⁴ Vyhláška č. 455/2008 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech pro předkládání údajů o stavu pohledávek z poskytnutých návratných finančních výpomocí, majetkových účastí a cenných papírů, jejichž majitelem je stát a se kterými jsou příslušní hospodařit správci kapitol.

6. Vyhláška č. 419/2001 Sb.⁵ nebyla důsledně dodržována, informace o majetkových účastech státu v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu jsou neúplné – MF a MPO v závěrečných účtech svých kapitol nevedly vyhláškou požadovaný přehled všech majetkových účastí, k nimž měly příslušnost hospodaření.

III. Doporučení

Z vyhodnocení celkového systému správy majetkových účastí státu v obchodních společnostech z pohledu NKÚ vyplývá, že je nutné:

- vytvořit vlastnickou politiku státu;
- pro oblast správy majetkových účastí státu konkretizovat obecné zákonem stanovené povinnosti tak, aby nevznikaly pochybnosti, které povinnosti musí ministerstva jednající jménem státu nezbytně plnit, v jakých oblastech mají možnost volby a v jakých mantinelech se přitom mohou pohybovat, co jsou ministerstva jednající jménem státu povinna při správě majetkových účastí státu hodnotit;
- legislativně upravit nerovný přístup k výkonu práv akcionáře založený ustanovením § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.;
- zajistit promítnutí Zásad odměňování, příp. dalších dokumentů, které jsou závazné pro členy vlády, ale nemají formu obecně závazných právních předpisů, do vnitřních předpisů ministerstev tak, aby byly zájmy státu dostatečně hájeny, a zabezpečit kontrolu jejich dodržování;
- je-li stát rozhodujícím nebo jediným vlastníkem majetkové účasti v obchodní společnosti, předkládat také nominace na funkce členů představenstva k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace;
- vydat pro účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁶, český účetní standard, který by stanovil účetní metody a postupy účtování finančního majetku.

IV. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

1. Vlastnická politika

Usnesením vlády ČR ze dne 25. července 2012 č. 569, *k pravidlům pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a obchodních společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků*, byl mimo jiné ministru financí a ministru průmyslu a obchodu uložen úkol zpracovat návrh strategického dokumentu o vlastnické politice státu a předložit jej do 31. 12. 2012 vládě. Mělo se jednat o širší strategii, která měla být veřejně známá, transparentní a měla definovat, jak si stát představuje svoji pozici jako vlastníka státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu.

⁵ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

⁶ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

Usnesením vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39, o *Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, byl zrušen úkol zpracovat návrh strategického dokumentu o vlastnické politice státu stanovený usnesením vlády ČR ze dne 25. 7. 2012 č. 569 a současně byl schválen dokument *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, který zahrnoval v části IV. *Seznam protikorupčních opatření část 1.7 Vlastnická politika státu*. Tímto usnesením vláda uložila MF a ostatním resortům, mj. i MPO a MZe, vypracovat materiál, který by obsahoval vlastnickou politiku státu v jednotlivých odvětvích hospodářského a společenského života, vymezil potřebný a nepotřebný majetek k plnění jejich úkolů a vyhodnotil význam existence státních podniků či majetkových účastí státu v obchodních společnostech z hlediska dlouhodobé strategie v jednotlivých odvětvích ekonomiky s případným návrhem na jejich transformaci či privatizaci. V následujících letech byly původně stanovené termíny plnění úkolu odsouvány.

Usnesením vlády ČR ze dne 15. 12. 2014 č. 1057, o *Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017 a o Akčním plánu boje s korupcí na rok 2015*, vláda schválila mimo jiné *Akční plán boje s korupcí na rok 2015* (dále také „Akční plán“). Jednou ze čtyř priorit Akčního plánu je hospodárné nakládání s majetkem státu. Významnou součástí uvedené priority je nadále vytvoření strategie vlastnické politiky státu. Gestorem zpracování je MF, které má připravit návrh dlouhodobé strategie výkonu vlastnických práv státu a základní cíle a roli státu ve správě a řízení státem vlastněných společností a společností s majetkovou účastí státu. Zpráva o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených v Akčním plánu má být podána do 31. 1. 2016.

V průběhu kontrolovaného období byla z podnětu Ministerstva financí několikrát provedena „inventura“ majetkových účastí státu, v rámci které ministerstva zpracovala informace o záměrech s majetkovými účastmi, s nimiž byla příslušná hospodařit.

MF – Z přehledů potřebného a nepotřebného majetku ve správě MF, které byly zpracovány na základě jednoho z úkolů stanoveného v části 1.7 *Vlastnická politika státu* v materiálu schváleném usnesením vlády ČR ze dne 16. ledna 2013 č. 39, plyne, že za strategické majetkové účasti považovalo MF v dubnu 2013 celkem 11 majetkových účastí, v září 2013 jen osm a v dubnu 2014 celkem 17. V roce 2014 byla mezi majetkové účasti strategického významu zařazena nově nabytá majetková účast ve společnosti Kongresové centrum Praha, a.s. Z majetku považovaného v září 2013 za nepotřebný byly v roce 2014 mezi majetkové účasti strategického významu zařazeny majetkové účasti ve společnostech MUFIS a.s., KORADO, a.s., VIPAP VIDEM Krško, d.d., GALILEO REAL, k.s., IMOB a.s., CENTRUM - F, a.s., PRISKO a.s. a THERMAL-F, a.s. Proces změn v přístupu k majetkovým účastem státu není dle MF ukončen.

MPO – V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39 vypracovalo ministerstvo materiál s názvem *Vlastnická politika státu v působnosti MPO*, ve kterém v obecné rovině uvedlo k jednotlivým majetkovým účastem hlavní úkoly příslušných společností (např. podporovat rozvoj infrastruktury a jednotlivých sektorů ekonomiky v souladu se záměry hospodářské politiky vlády ČR), jejich význam (např. uvedené společnosti založené státem jsou nedílnou součástí systému státní proexportní politiky a jedním z nástrojů ke stimulaci ekonomiky) a vyjádření, že by tyto majetkové účasti měly nadále zůstat ve vlastnictví státu.

V roce 2014 a 2015 docházelo k upřesňování základních cílů společností s ohledem na vývoj legislativy a cílů vlády ČR.

MZe – V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39 vyplňovalo ministerstvo tabulky požadované MF, kde v obecné rovině uvedlo k jednotlivým majetkovým účastem hlavní úkoly příslušných společností, účel držení majetkové účasti, zhodnocení významu a zdůvodnění potřeby (např. umožnit resortu zemědělství podílet se na pravidlech podpory exportu), ve dvou případech uvedlo, že majetkové účasti jsou pro MZe nepotřebné. V roce 2014 a 2015 nedošlo ke změnám cílů a záměrů MZe v držbě majetkových účastí státu.

2. Zásady odměňování²

Usnesení vlády ČR ze dne 22. 2. 2010 č. 159, kterým byly schváleny Zásady odměňování², uložilo členům vlády zabezpečit v jejich působnosti aplikaci Zásad odměňování v rámci platných právních předpisů, čímž měly být učiněny konkrétní kroky k zajištění transparentnosti odměňování ve vymezených obchodních společnostech, stanoveny podmínky pro odměňování, požadavky na kritéria a cíle, od nichž se odvozují složky příjmů a odměn vedoucích zaměstnanců a členů orgánů, a také požadavky na kontrolu plnění podmínek odměňování stanovených Zásadami odměňování. Ministr financí měl ve spolupráci s členy vlády předkládat vládě každoročně do 31. 10. počínaje rokem 2010 informaci o stavu plnění Zásad odměňování, tj. informovat vládu o stavu odměňování ve společnostech, státních podnicích a některých organizačních složkách státu, kterých se Zásady odměňování týkají, o jimi dosažených cílech a o plnění podmínek určujících výši odměn a jejich strukturu.

2.1 Aplikace Zásad odměňování² do vnitřních předpisů ministerstev

MF do svého vnitřního předpisu (směrnice č. 4/2010⁷ ministra financí) nezahrnulo několik podstatných bodů Zásad odměňování, zejména to, že kritéria a cíle, od nichž mají být odvozeny krátkodobé a střednědobé složky příjmů a odměn, by měly přispívat k dlouhodobé udržitelnosti obchodní společnosti a k plnění strategických cílů a že svá práva, mj. práva akcionáře, má MF vykonávat tak, aby zabezpečilo plnění podmínek odměňování stanovených Zásadami odměňování. Implementace Zásad odměňování do vnitřních předpisů MF je tedy neúplná, v důsledku čehož lze poskytovat složky příjmu a odměny i za plnění takových cílů, které nejsou v souladu se strategickými cíli a které nemusí být v souladu ani se zájmy státu nebo obchodní společnosti.

MPO do svých vnitřních předpisů (opatření č. 18/2010⁸ ministra průmyslu a obchodu a opatření č. 20/2014⁹ ministra průmyslu a obchodu) převzalo Zásady odměňování v téměř identické podobě, ve které byly schváleny usnesením vlády ČR ze dne 22. 2. 2010 č. 159.

⁷ Směrnice č. 4/2010 ministra financí ve věci: Aplikace „Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem“.

⁸ Opatření č. 18/2010 ministra průmyslu a obchodu, o výkonu akcionářských práv a k aplikaci Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33%, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem.

MZe vydalo příkaz ministra zemědělství č. 5/2011¹⁰, v němž aplikovalo pravidla odvozená od Zásad odměňování jen v minimální míře. MZe v něm odkazuje pouze na pravomoc akcionáře stanovit výši možné odměny za výkon funkce a podmínky, za kterých může být vyplacena.

2.2 Promítnutí Zásad odměňování² do stanov či obdobných dokumentů obchodních společností

MF – Stanovy společností s modelem řízení, kdy je kontrola odměňování a schvalování smluv o výkonu funkce členů představenstva svěřena do působnosti dozorčí rady (německý model řízení), v případě jedné společnosti neurčily jednoznačným způsobem povinnost dozorčí rady schvalovat smlouvy o výkonu funkce člena představenstva ani povinnost uvést ve smlouvách veškerá poskytovaná plnění; v případě druhé společnosti pak neobsahovaly povinnost uvést ve smlouvách o výkonu funkce člena představenstva (resp. člena dozorčí rady a výboru pro audit) veškerá poskytovaná plnění.

Stanovy čtyř společností, v nichž bylo schvalování smluv o výkonu funkce člena představenstva v působnosti valné hromady, umožňovaly zabezpečit dodržení podmínek odměňování členů představenstva až v okamžiku schvalování smluv o výkonu funkce, problematiku odměňování členů představenstva systémově neřešily.

MPO prostřednictvím svých zástupců v orgánech dvou společností zabezpečilo úpravu stanov tak, aby v nich byly definovány kompetence příslušných orgánů společností týkající se odměňování členů představenstva a dozorčí rady. Typové smlouvy o výkonu funkce členů dozorčí rady shodně u obou společností schvaloval jediný akcionář svým rozhodnutím v působnosti valné hromady. Smlouvy o výkonu funkce člena představenstva schvalovala v jedné společnosti dozorčí rada. U druhé společnosti byly schváleny typové smlouvy o výkonu funkce člena představenstva rozhodnutím jediného akcionáře v působnosti valné hromady.

MZe v kontrolovaném období nebylo příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech, na které by se Zásady odměňování² vztahovaly.

2.3 Zajištění ročního projednávání odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů dozorčí radou, obdobným orgánem nebo ministerstvem ve stanovách obchodních společností

MF – U dvou ze šesti společností, v nichž měla být úprava stanov provedena, nebyla ve stanovách dozorčí radě stanovena povinnost projednat minimálně jedenkrát ročně odměňování vybraných pozic, tj. smluvní podmínky odměňování vedoucích zaměstnanců

⁹ Opatření č. 20/2014 ministra průmyslu a obchodu, o výkonu akcionářských práv a k aplikaci Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem.

¹⁰ Příkaz ministra zemědělství č. 5/2011, k výkonu zakladatelských funkcí vůči státním organizacím typu státního podniku a vůči akciovým společnostem, v nichž Česká republika – Ministerstvo zemědělství vykonává práva jediného akcionáře.

a členů představenstva. Dle stanov tří společností bylo představenstvo povinno jednou ročně informovat dozorčí radu o smluvních podmínkách odměňování vedoucích zaměstnanců, resp. vedoucích zaměstnanců, kteří jsou zároveň členy představenstva, dozorčí radě dvou z nich však nebyla stanovena povinnost tuto informaci projednat. Ve stanovách jedné společnosti bylo zajištěno, že smluvní podmínky odměňování vedoucích zaměstnanců a členů představenstva a dozorčí rady jednou ročně projedná dozorčí rada.

MPO – Kontrola odměňování vybraných pozic byla upravena ve stanovách těch společností, v nichž odměňování členů představenstva spadá do působnosti dozorčí rady. Dozorčí rady měly dle stanov projednávat plnění kritérií pro přiznání odměn představenstvu každý rok.

2.4 Smlouvy o výkonu funkce vedoucích zaměstnanců a členů orgánů, na něž se vztahují Zásady odměňování

MF – Zásady odměňování² i směrnice č. 4/2010⁶ ministra financí požadovaly, aby ve smlouvách s manažery – členy představenstva byl sjednán takový maximální roční příjem, který nepřesáhne referenční roční příjem (tj. příjem vyčíslený ve spolupráci s odborným konzultantem na základě metodiky, která vychází z ocenění zastávané pozice z pohledu náročnosti, odpovědnosti a pravomocí, možností nakládat s majetkem, počtu zaměstnanců, odpovědnosti za investice, rozsahu tržeb, počtu států, ve kterých společnost působí, apod.) a který obsahuje všechny složky příjmů definované Zásadami odměňování² (dále také „referenční rámec“). U příslušných pozic byly s přihlédnutím k vyčíslení příjmů dle referenčního rámce zpracovány smlouvy o výkonu funkce členů orgánů, které byly schváleny valnou hromadou nebo v německém modelu řízení dozorčí radou.

Z osmi společností, u nichž měly být Zásady odměňování² uplatněny, podléhala jedna společnost zvláštnímu režimu informační povinnosti vůči akcionářům, MF tak doložilo referenční rámec příjmů pro vybrané pozice u sedmi společností. Z nich byla dvěma společnostem udělena výjimka ze Zásad odměňování a v jedné společnosti byl uplatňován německý model řízení, kdy smlouvy o výkonu funkce s jednotlivými členy představenstva schvaluje dozorčí rada, takže je MF nemělo k dispozici. Porovnání požadavků na podmínky pracovních, příp. jiných smluv s manažery – členy představenstva, které upravuje směrnice č. 4/2010⁶ ministra financí, s referenčním rámcem a obsahem smluv o výkonu funkce člena představenstva schválených valnou hromadou, resp. rozhodnutím jediného akcionáře, tak bylo možné provést jen u čtyř společností. Příklady navržených a sjednaných odměn v pěti společnostech jsou uvedeny v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4 – Srovnání referenčního rámce pro nejvyšší manažerské pozice a odměn za rok sjednaných ve schválených smlouvách (v Kč)

Společnost		Rok	Celková nepřekročitelná odměna	Základní odměna	Roční odměna	Střednědobá odměna/1 rok	Vyčíslitelné benefity
1	Referenční rámec		100 %	40 %	20 %	30 %	10 %
			12 000 000	4 800 000	2 400 000	3 600 000	1 200 000
	Smlouva	2014	Nesjednáno	6 600 000	6 600 000	Nesjednáno	222 000
		2015	7 081 658	4 740 000	2 038 200	3 033 600	166 200
2	Referenční rámec		100 %	39 %	20 %	31 %	10 %
			8 100 000	3 159 000	1 620 000	2 511 000	810 000
	Smlouva	2014	12 453 600	4 173 600	8 973 600	nesjednáno	3 258 400
3*	Referenční rámec		100 %	47 %	20 %	30 %	3 %
			5 500 000	2 585 000	1 100 000	1 650 000	165 000
	Smlouva	x	x	x	x	x	x
4	Referenční rámec		100 %	40 %	30 %	30 %	0 %
			7 800 000	3 100 000	2 350 000	2 350 000	0
	Smlouva	2014	Nesjednáno	2 892 000	5 494 800	Nesjednáno	2 030 000
		2015	Nesjednáno	2 400 000	2 400 000	Nesjednáno	30 000
5	Referenční rámec		100 %	50 %	20 %	30 %	0 %
			4 000 000	2 000 000	800 000	1 200 000	0
	Smlouva	2014	Nesjednáno	1 542 000	576 000	288 000	12 000

Zdroj: MF – příslušná rozhodnutí jediného akcionáře.

Pozn.: Referenční rámec obsahoval celkový příjem, základní plat, roční bonus, střednědobý bonus a benefity, v tabulce jsou však uvedeny pojmy použité ve smlouvách o výkonu funkce člena představenstva. Údaje o odměnách jsou uvedeny pro období jednoho roku, u střednědobé odměny je uveden podíl připadající na jeden rok. U roční odměny je uvedena maximální částka, kterou lze při splnění podmínek získat. Do vyčíslitelných benefitů byly zahrnuty částky uvedené ve smlouvě; ty z nich, které bylo možné přepočítat na jeden rok, byly uvedeny v roční výši, zatímco ty, u nichž smlouva nespecifikovala, zda se vztahují k jednomu roku, nebo k celému funkčnímu období (společnost 4), byly do benefitů zahrnuty ve výši uvedené ve smlouvě.

* Společnost č. 3 uplatňuje německý model řízení, smlouvy o výkonu funkce schvalované dozorčí radou nemělo MF k dispozici.

V rozhodnutích jediného akcionáře (dále také „RJA“) v působnosti valné hromady nerespektovalo MF důsledně ustanovení směrnice č. 4/2010⁶ ministra financí, neboť z 22 posuzovaných smluv o výkonu funkce člena představenstva:

- ve 14 smlouvách nesjednalo maximální celkový roční příjem, od něhož se měly odvíjet podíly jednotlivých složek příjmu vyjádřené procenty tak, jak byly nastaveny referenčním rámcem;
- v 15 smlouvách nesjednalo poskytování střednědobé variabilní složky příjmu, na kterou by vznikl nárok po třech až pěti letech a jejíž výše měla činit alespoň 30 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu, v důsledku toho nebyla žádná část příjmů příslušných členů orgánů vázána na plnění dlouhodobějších cílů obchodních společností, v nichž působili;
- v 16 smlouvách nesjednalo poskytování benefitů tak, aby je bylo možné vyčíslit a aby tak bylo možné posoudit, zda jejich celková výše nepřesahuje 10 % ze stanoveného maximálního ročního příjmu (byl-li sjednán), tedy ani to, zda nedochází ke skrytému zvyšování příjmů člena orgánu nad stanovený limit;
- v pěti smlouvách sjednalo poskytování benefitů, které přesahovaly 10 % z nejvyššího celkového ročního příjmu.

Z devíti smluv, které byly schváleny RJA zhruba od druhé poloviny roku 2014, je zřejmé, že MF postupně omezuje dříve sjednané nadstandardní benefity, a je znát snaha, aby sjednané příjmy nepřekračovaly referenční rámec. Ve všech 22 posuzovaných smlouvách byla sjednána konkurenční doložka, v devíti smlouvách byla sjednána také odměna při ukončení funkce.

MPO na základě informací o výši ročních příjmů vedoucích zaměstnanců a členů orgánů specifikovalo dvě společnosti, na které se Zásady odměňování vztahovaly. Odměňování v dalších třech společnostech, v nichž majetkové účasti spravovalo společně více ministerstev, řešilo MF.

MPO nepostupovalo při odměňování jednotlivých členů orgánů dvou společnostmi důsledně dle opatření č. 20/2014⁸ ministra průmyslu a obchodu, neboť z osmi schválených smluv o výkonu funkce člena představenstva nezabezpečilo:

- v osmi smlouvách, aby bylo možné vyčíslit výši benefitů a ověřit, zda jejich výše nepřesahuje 10 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu manažera – člena představenstva;
- ve třech smlouvách stanovení minimálního podílu střednědobé variabilní složky příjmu alespoň ve výši 30 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu.

MZe – Dle zprávy odborného konzultanta se Zásady odměňování nevztahovaly na žádnou z pozic v obchodních společnostech s MÚ státu, s nimiž bylo příslušné hospodařit MZe, s výjimkou dvou společností, v nichž majetkové účasti spravovalo společně více ministerstev. Odměňování v uvedených dvou společnostech řešilo MF.

2.5 Informace o stavu plnění Zásad odměňování² předkládané vládě

Dle usnesení vlády ČR z 22. 2. 2010 č. 159 měl ministr financí ve spolupráci s členy vlády předkládat vládě informace o stavu plnění Zásad odměňování² každoročně do 31. 10.

V informaci, která měla být předložena do 31. 10. 2013 a která byla po několika změnách termínů zpracována v květnu 2014, bylo uvedeno, že vzhledem k nedostatečným a neobdrženým informacím z resortů (s výjimkou Ministerstva obrany) nelze objektivně vyhodnotit stav plnění Zásad odměňování. Proto bylo doporučeno vyslovit nespokojenost s plněním úkolu a uložit členům vlády, vyjma ministra obrany, předložit do 31. října 2014 informace o plnění Zásad odměňování. Vláda svým usnesením ze dne 9. 6. 2014 č. 436 vzala informaci na vědomí a vyslovila nespokojenost s plněním Zásad odměňování ve vztahu k dotčeným resortům vyjma resortu Ministerstva obrany.

V informaci, která byla zpracována v říjnu 2014, bylo opět konstatováno, že stav plnění Zásad odměňování nelze vzhledem k neúplným informacím, s výjimkou MPO, objektivně vyhodnotit. Dále v ní bylo doporučeno uložit aktualizaci Zásad odměňování v termínu do 30. 6. 2015. Vláda svým usnesením ze dne 12. 11. 2014 č. 925 vzala informace o stavu plnění Zásad odměňování² na vědomí a uložila ministru financí ve spolupráci s ministry vnitra, průmyslu a obchodu, zemědělství a dopravy aktualizovat usnesení vlády z 22. 2. 2010 č. 159 a návrh předložit vládě do 30. 6. 2015.

3. Úprava postupů pro správu majetkových účastí a pro prosazování zájmů státu v obchodních společnostech ve vnitřních předpisech kontrolovaných ministerstev

3.1 Obecná úprava

MF – Nakládání s majetkovými účastmi a cennými papíry, s nimiž je příslušné hospodařit MF, nebylo po část kontrolovaného období vnitřním předpisem MF, s výjimkou pravidel stanovených směrnicí č. 2/2006¹¹ ministra financí, upraveno, a to v důsledku vydání rozhodnutí č. 14/2014 ministra financí, kterým byla s účinností od 1. 11. 2014 zrušena bez náhrady směrnice č. 12/2007¹².

Výkon akcionářských práv státu upravovalo MF ve svých vnitřních předpisech do jisté míry nesystémově, neboť v kontrolovaném období (od 1. 1. 2013):

- byla do 1. 11. 2014 platná směrnice č. 12/2007¹¹ ministra financí, která v obecné rovině vymezovala, které činnosti spojené se správou majetkových účastí a cenných papírů zabezpečuje věcně příslušný útvar a jaká práva jsou spojena s výkonem akcionářských práv a práv společníka, především při jednání valné hromady;
- do 4. 3. 2015 byla platná směrnice č. 1/2006¹³ ministra financí, která upravovala pouze výkon akcionářských práv státu vzniklých při privatizaci majetku státu, bylo ji tedy možné aplikovat jen u těch společností, jejichž majetkové účasti na MF přešly od 1. 1. 2006 podle zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku);
- od 4. 3. 2015 byla platná směrnice č. 3/2015¹⁴ ministra financí, která určuje pravidla pro jednání zástupců MF při výkonu vlastnických práv státu v obchodních korporacích s majetkovou účastí státu a základní pravidla pro činnost odboru 43 – Strategické společnosti a investiční pobídky.

MPO – Postup při výkonu akcionářských práv byl v kontrolovaném období upraven dvěma vnitřními předpisy, a to opatřením č. 18/2010⁷ ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. 11. 2010 a opatřením č. 20/2014⁸ ministra průmyslu a obchodu ze dne 10. 10. 2014.

MZe v kontrolovaném období upravovalo postupy pro výkon akcionářských práv dvěma vnitřními předpisy, a to opatřením ministra zemědělství¹⁵ a příkazem ministra zemědělství č. 5/2011⁹. Opatření ministra zemědělství¹⁴ bylo vydáno v roce 2008, MZe jej neaktualizovalo, přestože v průběhu let došlo ke změnám požadavků na výkon akcionářských práv a přestože majetkové účasti ve společnostech, na něž se tento předpis vztahuje, považuje MZe za strategické.

¹¹ Směrnice č. 2/2006 ministra financí ve věci: Výkon agendy realizace privatizačních rozhodnutí.

¹² Směrnice č. 12/2007 ministra financí ve věci: Nakládání s cennými papíry, s nimiž je příslušné hospodařit Ministerstvo financí.

¹³ Směrnice č. 1/2006 ministra financí ve věci: Pravidla pro výkon akcionářských práv státu v akciových společnostech vzniklých při privatizaci majetku státu.

¹⁴ Směrnice č. 3/2015 ministra financí ve věci: Pravidla pro výkon vlastnických práv státu v obchodních korporacích strategického významu s majetkovou účastí České republiky – Ministerstva financí.

¹⁵ Opatření ministra zemědělství k výkonu vlastnických práv v obchodních společnostech s majetkovou účastí České republiky – Ministerstva zemědělství nižší než 100 %.

3.2 Nominace zástupců státu do orgánů obchodních společností

MF – O osobách, které mají být jako zástupci státu, resp. ministerstva, zvoleny do statutárních orgánů společností s majetkovou účastí státu nebo z těchto orgánů odvolány, rozhoduje ministr financí. Pro osoby, které jsou ministrem financí navrženy do funkce zástupce ministerstva ve statutárních orgánech společností s majetkovou účastí státu, jsou stanoveny určité podmínky, které tyto osoby musí splňovat, a to zejména zákonem stanovené podmínky pro volbu do orgánů společností a další podmínky – odborná způsobilost a vyplnění čestných prohlášení, v případě návrhu zástupce do dozorčí rady také jeho kladné posouzení Vládním výborem pro personální nominace¹⁶. Pro posouzení odborné způsobilosti však MF nemělo, kromě ve směrnících citovaných a do značné míry obecných požadavků (osoby jsou odborně způsobilé, prokázaly praxi při správě majetku, majetkových účastí a při řízení obchodních společností, mají znalost základních ekonomických kategorií, orientují se v účetní závěrce, znají právo obchodních společností), stanovená podrobnější kritéria, jejichž plnění by u navrhovaných osob hodnotilo. MF nemělo stanovená ani kritéria pro odvolávání zástupců státu z orgánů společností.

MPO uvedlo ve vnitřních předpisech obecná kritéria, která musí splnit jednotlivé osoby navržené do funkce zástupce ministerstva v orgánech společností. Návrhy personálního obsazení zástupců státu v orgánech obchodních společností schvaluje ministr průmyslu a obchodu. Po vzniku Vládního výboru pro personální nominace zavedlo MPO ve vnitřních předpisech povinnost ministra předkládat nominace do dozorčích rad tomuto výboru k posouzení.

MZe neupravilo ve vnitřních předpisech kritéria pro výběr zástupců státu do orgánů společností ani pravidla pro jejich odvolání. Od zřízení Vládního výboru pro personální nominace vnitřní předpisy MZe neřešily povinnost ministra předkládat návrhy na obsazení postů zástupců státu v dozorčích radách tomuto výboru k posouzení.

3.3 Hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností ve vnitřních předpisech

Vnitřní předpisy MF ani MPO neupravovaly hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností při prosazování zájmů státu. MZe upravilo hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností v příkazu ministra zemědělství č. 5/2011⁹, zejména v článku *Systém hodnocení podniků a statutárních orgánů*.

¹⁶ Dle statutu Vládního výboru pro personální nominace schváleného usnesením vlády ze dne 17. 3. 2014 č. 177 a změněného usnesením vlády ze dne 3. 3. 2014 č. 711 je každý člen vlády povinen neprodleně předložit návrh personální nominace do dozorčí rady k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace.

3.4 Vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí ve vnitřních předpisech

Vnitřní předpisy MF ani MPO neupravovaly vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí. MZe upravilo vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí pouze u společností, ve kterých spravuje 100% podíl, a to příkazem ministra zemědělství č. 5/2011⁹.

4. Výkon správy majetkových účastí

4.1 Společná zjištění

Z kontroly správy majetkových účastí státu, s nimiž jsou příslušná hospodařit kontrolovaná ministerstva, vyplynula následující společná nebo podobná zjištění:

1. Otázku výkonu práv akcionáře řeší zákon č. 219/2000 Sb. v ustanovení § 28 odst. 2, ve kterém je mimo jiné uvedeno: „*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.*“

U kontrolovaných majetkových účastí prováděla ministerstva výkon práv akcionáře prostřednictvím svého zaměstnance pověřeného vládou, zaměstnance pověřeného příslušným ministrem nebo prostřednictvím příslušného ministra osobně. Podle stanoviska MF a dalších právních názorů nelze ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. aplikovat na akciové společnosti založené státem před účinností zákona č. 219/2000 Sb. ani na akciové společnosti, které stát nezaložil, ale jejichž akcionářem se následně stal, ať již před nebo po účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., a to bez ohledu na právní titul, na jehož základě se tak stalo. Tento stav neodůvodněně zakládá nerovný přístup k výkonu akcionářských práv státu v akciových společnostech.

V důsledku výše uvedeného přístupu dochází k tomu, že u relativně méně významné společnosti musí osoby vykonávající za stát práva akcionáře písemně pověřovat vláda, zatímco toto pověření není zákonem vyžadováno u podstatně významnějších společností (co do rozsahu majetku a činnosti), u nichž se neuplatňuje ani povinnost pověřené osoby podávat o své činnosti písemné zprávy.

Kontrolou bylo zjištěno, že z 31 společností s majetkovou účastí státu bylo ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. uplatněno pouze u dvou (OTE, a.s., a Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s.).

2. Neexistují pravidla pro postup státu jako jediného akcionáře v případech, kdy výkon jeho práv vykonává současně několik ministerstev. Poté, co se stát v roce 2015 stal jediným akcionářem Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s., (dále také „ČMZRB“) mělo dojít k přijetí rozhodnutí jediného akcionáře v působnosti valné hromady. Zástupci zúčastněných ministerstev se neshodli, jakým způsobem má být projevena jednotná vůle státu – zda je pro přijetí rozhodnutí nutné hlasovat, přičemž postačuje souhlas většiny, nebo je nutný konsensus všech ministerstev podílejících se na výkonu akcionářských práv státu, který bude projevem tím, že k zápisu rozhodnutí jediného akcionáře připojí podpisy všichni oprávnění zástupci. Neexistence pravidel pro řešení uvedené situace způsobila, že nedošlo k projednání navržených bodů ani k přijetí rozhodnutí jediného akcionáře.
3. Pokyny členům orgánů nominovaným státem ministerstva až na výjimky (ústní pokyny doporučujícího charakteru u MZe a MPO, u MPO, příp. dohoda o plnění úkolů a informační povinnosti) nedávala, dle MF byli členové orgánů informováni o cílech

akcionáře – ministerstva – a bylo ponecháno na nich, jakým způsobem budou cíle prosazovat. Kontrola nad nominovanými členy spočívala zejména v možnosti výběru odborníka s dostatečnými znalostmi dané problematiky a potřebnými zkušenostmi a v jeho odvolatelnosti v případě, kdy by bylo jeho působení v rozporu se zájmy ministerstva nebo společnosti, případně s legislativou (MF).

4. Samostatné vyhodnocování činnosti členů orgánů společnosti nominovaných státem, zejména při prosazování záměrů a cílů státu, včetně zásad odměňování, se neprovádělo, činnost členů orgánů společnosti nominovaných státem byla nepřímo vyhodnocována prostřednictvím hodnocení finančních výsledků a ekonomické situace společností a na základě výročních zpráv, které zpravidla obsahují i zprávu o činnosti dozorčí rady.
5. Podle § 48 odst. 1 písm. k) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, se do obchodního rejstříku u akciové společnosti zapisuje také jméno a sídlo nebo adresa místa pobytu, popřípadě také bydliště, liší-li se od adresy místa pobytu, jediného akcionáře.

V obchodním rejstříku byla informace o jménu jediného akcionáře obchodních společností s majetkovou účastí státu uváděna nejednotně, ze 13 společností bylo u šesti zapsáno příslušné ministerstvo, u čtyř Česká republika a příslušné ministerstvo, u jedné Česká republika (jednalo se o Exportní a garanční pojišťovací společnost, a.s., v níž má majetkovou účast více ministerstev) a u dvou zápis v době kontroly chyběl.

6. U kontrolovaných ministerstev byly zjištěny problémy se zachycením majetkových účastí a jejich změn v účetnictví, neboť ministerstva v kontrolovaném období neúčtovala o majetkových účastech státu vždy v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ani v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. Nedostatky se týkaly např. ocenění akcií přijatých jako nefinanční dividenda za roky 2013 a 2014 (ČMZRB), navýšení jmenovité hodnoty akcií, ke kterému došlo v souvislosti se zvýšením základního kapitálu z vlastních zdrojů společnosti (MUFIS a.s.), vykazování majetkových účastí podle míry vlivu. Zde stále negativně působí nedostatečnost právních předpisů regulujících účetnictví a výkaznictví organizačních složek státu v oblasti majetkových účastí státu, v důsledku čehož není možné tyto předpisy jednoznačně aplikovat. Na tuto skutečnost NKÚ v minulosti opakovaně upozorňoval.

4.2 Ministerstvo financí

MF bylo k 31. 12. 2013 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v 61 společnostech, k 31. 12. 2014 pak s majetkovými účastmi v 57 společnostech. Ke kontrole správy majetkových účastí byly vybrány majetkové účasti státu ve 25 společnostech. U těchto společností, ať již vznikly před nebo po účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MF na základě pověření uděleného ministrem financí, příp. tato práva vykonával ministr financí osobně. U pěti společností nebyla akcionářská práva s ohledem na nízký podíl majetkové účasti státu aktivně vykonávána.

Kontrolou bylo zjištěno:

Oblast správy majetkových účastí

Majetková účast v Českém Aeroholdingu, a.s. – V kontrolovaném období probíhaly v orgánech společnosti časté personální změny. Odůvodnění prováděných změn předložené doklady až na výjimky neobsahovaly. Akcionářská práva vykonávali výhradně ministři financí.

Majetková účast v MUFIS a.s. – Funkce členů představenstva nominovaných MF zastávaly v kontrolovaném období dvě osoby. Jedna z nich (zaměstnanec MF) byla opětovně do funkce zvolena na jednání dozorčí rady dne 25. 3. 2015, MF v tomto případě návrh na zvolení nepředložilo, a není tedy zřejmé, zda tuto osobu považuje dále za svého kandidáta.

Oblast účetnictví

MF nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., příp. v souladu s dalšími předpisy provádějícími některá ustanovení tohoto zákona, když:

- akcie, které získalo od společnosti ČMZRB formou nefinanční dividendy za rok 2013, zaúčtovalo ve jmenovité hodnotě. Chybné zaúčtování nefinanční dividendy za rok 2013 i za rok 2014 opravilo až v průběhu kontroly;
- v roce 2014 zaúčtovalo navýšení majetkové účasti v MUFIS a.s., přestože ke zvýšení jmenovité hodnoty akcií MUFIS a.s. došlo v souvislosti se zvýšením základního kapitálu z nerozděleného zisku společnosti MUFIS a.s. z minulých let, tedy bez vlivu na výši pořizovací ceny akcií;
- o majetkové účasti jednak v ČEZ, a.s., jednak ve Výzkumném a zkušebním leteckém ústavu, a.s., jejichž příslušné části byly spravovány vždy dvěma různými útvary MF, účtovalo v roce 2013 i 2014 v závislosti na výši majetkové účasti ve správě příslušného útvaru na odlišných účtech. Až v návaznosti na metodický pokyn č. 2/2015¹⁷ přeúčtovalo MF s účinností k 31. 12. 2014 majetkové účasti v těchto společnostech na jeden účet.

Oblast inventarizací

Majetková účast v MERO ČR, a.s. – Inventurní soupis majetkové účasti v MERO ČR, a.s., k 31. 12. 2014 neobsahoval způsob zjišťování skutečných stavů, okamžik zahájení a ukončení inventury, identifikační číslo vybrané účetní jednotky ani seznam příloh inventurního soupisu. MF dle údajů v inventurním soupisu nezaznamenalo, že jednotlivé listinné akcie byly nahrazeny hromadnými listinami, jak potvrzoval i příložený *výpis úschov cenných papírů ke dni 31. 12. 2014* vyhotovený Komerční bankou, a.s.

Majetková účast v ČEZ, a.s. – V jednom ze dvou inventurních soupisů majetkové účasti v ČEZ, a.s., zpracovaných k 31. 12. 2013 byla uvedena pouze úhrnná jmenovitá hodnota majetkové účasti, nikoliv počet akcií a jmenovitá hodnota jedné akcie.

¹⁷ Metodický pokyn č. 2/2015 k oceňování a klasifikaci majetkových účastí určených k držení a výkonu majetkových práv v účetní jednotce MF z důvodu uplatňovaného vlivu MF jako účetní jednotky.

Majetková účast v Kongresovém centru Praha, a.s., v Teva Hungary Ltd., ve společnosti Vodovody a kanalizace Hodonín, a.s., a ve společnosti SKLÁRNY KAVALIER, a.s. – K inventurním soupisům těchto majetkových účastí, které byly označeny druhem inventury „fyzická“, byly přiloženy konfirmační dopisy Komerční banky, a.s., a Atlantik finanční trhy, a.s., které potvrzují, že MF nemohlo fyzickou inventuru majetkových účastí provést.

4.3 Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPO bylo k 31. 12. 2013 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v pěti společnostech, k 31. 12. 2014 pak s majetkovými účastmi v šesti společnostech, přičemž ve třech společnostech spravovalo majetkovou účast nižší než 50 %. Ke kontrole výkonu správy majetkových účastí byly vybrány všechny majetkové účasti státu, se kterými bylo MPO příslušné hospodařit.

Ve většině společností vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MPO na základě ověřené plné moci udělené ministrem průmyslu a obchodu, příp. tato práva vykonával ministr průmyslu a obchodu osobně. U společnosti OTE, a.s., která vznikla v roce 2001, tj. po nabytí účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonával práva akcionáře vládou pověřený zaměstnanec MPO.

Kontrolou bylo zjištěno:

Oblast správy majetkových účastí

Majetková účast v ČEPS, a.s. – V roce 2014 byl RJA jeden člen dozorčí rady odvolán a pět členů zvoleno. MPO návrh na zvolení jednoho z těchto členů nepředložilo k projednání ve Vládním výboru pro personální nominace. Došlo tak k nedodržení povinnosti stanovené vnitřním předpisem i statutem Vládního výboru pro personální nominace.

Majetková účast v OTE, a.s. – V listopadu 2013 byla dozorčí radou do konání řádné valné hromady kooptována nová členka dozorčí rady a RJA z června 2014 byla ve funkci potvrzena. Návrh na její jmenování nepředložilo MPO k projednání ve Vládním výboru pro personální nominace. Došlo tak k nedodržení povinnosti stanovené vnitřním předpisem i statutem Vládního výboru pro personální nominace.

Oblast účetnictví

Majetková účast v ČMZRB – valná hromada ČMZRB schválila v červnu 2014 návrh představenstva postupně převést všechny akcie v držení ČMZRB na Českou republiku formou nefinanční dividendy, a to v rozsahu závisejícím na výši zisku dosaženého v letech 2013, 2014, případně 2015. Schválená nefinanční dividenda za rok 2013 připadající na MPO činila 402 akcií. MPO o nabytí těchto akcií v roce 2014 neúčtovalo, učinilo tak až v roce 2015.

Oblast inventarizací

V roce 2013 a 2014 při inventarizacích majetkových účastí státu, se kterými bylo příslušné hospodařit MPO, byly zjištěny nedostatky, když žádný z předložených dokumentů

neobsahoval veškeré náležitosti inventurního soupisu ve smyslu ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb. a ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků. Doklady předložené k inventarizaci neobsahovaly informace, které by vysvětlovaly rozdíly mezi stavem účetním a stavem zjištěným inventurou. Při inventarizaci k 31. 12. 2014 tak MPO nezjistilo, že o akciích ČMZRB nabytých v průběhu roku 2014 neúčtovalo.

4.4 Ministerstvo zemědělství

V kontrolovaném období bylo MZe příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v sedmi společnostech, z toho ve třech spravovalo 100 % základního kapitálu. Ke kontrole výkonu správy majetkových účastí byly vybrány majetkové účasti státu ve všech sedmi společnostech.

Ve většině společností, které vznikly před účinností zákona č. 219/2000 Sb., vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MZe na základě ověřené plné moci udělené ministrem zemědělství, příp. tato práva vykonával ministr zemědělství osobně. U Státní zkušebny zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s., která vznikla po nabytí účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonával práva akcionáře vládou pověřený zaměstnanec MZe.

Kontrolou bylo zjištěno:

Oblast správy majetkových účastí

Majetková účast v Českomoravské společnosti chovatelů, a.s. – Návrh na zvolení zástupce státu do dozorčí rady Českomoravské společnosti chovatelů, a.s., MZe nepředložilo Vládnímu výboru pro personální nominace k projednání. Nebyla tedy dodržena povinnost stanovená statutem Vládního výboru pro personální nominace.

Oblast inventarizací

V inventarizacích všech sedmi majetkových účastí státu se objevily nedostatky. MZe v inventurních soupisech za rok 2013 ani za rok 2014 neuvedlo skutečné stavy cenných papírů ve jmenovitých hodnotách podle výpisu z centrálního depozitáře cenných papírů, resp. dle listinné akcie (majetková účast v Českomoravské společnosti chovatelů, a.s., za rok 2013), ale stav z účetnictví v pořizovacích cenách odlišných od jmenovitých hodnot.

5. Dodržování vyhlášky č. 455/2008 Sb.³

MF – Ze zjištěných opakujících se nedostatků v údajích o majetkových účastech a cenných papírech (nevyplnění požadovaných tabulek, uvedení pouze některých údajů, příp. neúplných údajů), které v letech 2013 a 2014 předkládali Ministerstvu financí správci příslušných kapitol, vyplývá, že MF neprovádělo dostatečnou formální kontrolu předkládaných údajů. Správnost údajů, za kterou odpovídají jejich předkladatelé, kontrolovalo MF pouze v případě aktuální potřeby. Vzhledem k nejednotnosti a neúplnosti mohlo MF předložené údaje využívat jen v omezené míře. Celkovou využitelnost údajů získaných na základě vyhlášky č. 455/2008 Sb.³ snižuje také skutečnost, že údaje

o majetkových účastech spravovaných resortem financí podle této vyhlášky MF nezpracovávalo.

MPO nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 vyhlášky č. 455/2008 Sb.³, když Ministerstvu financí předložilo údaje o stavu majetkových účastí a cenných papírů za první, druhé a třetí kalendářní čtvrtletí 2013 po stanoveném termínu a když tabulky s údaji o stavu majetkových účastí, které zpracovávalo v kontrolovaném období, nebyly vyplněny správně.

MZe nedodrželo ustanovení § 2 vyhlášky č. 455/2008 Sb.³, když Ministerstvu financí nepředložilo tabulky s údaji o stavu majetkových účastí, přestože v kontrolovaném období bylo příslušné hospodařit s majetkovými účastmi v sedmi obchodních společnostech.

6. Dodržování vyhlášky č. 419/2001 Sb.⁴

MF – V závěrečných účtech kapitoly 312 – *Ministerstvo financí* za roky 2013 i 2014 MF uvedlo, že majetkové účasti patřící do jeho správy jsou zařazeny do kapitoly 397 – *Operace státních finančních aktiv*. V závěrečných účtech kapitoly 397 za roky 2013 a 2014 však MF jako správce této kapitoly žádný přehled majetkových účastí státu spravovaných resortem financí nevedlo. Nepostupovalo tedy v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb.⁴

Přehled majetkových účastí státu v obchodních společnostech, s nimiž bylo MF příslušné hospodařit, uvedlo pouze v závěrečném účtu kapitoly 312 za rok 2014, i když v této kapitole nebyly žádné majetkové účasti státu zařazeny.

MPO nesplnilo povinnost stanovenou vyhláškou č. 419/2001 Sb.⁴, když v závěrečném účtu kapitoly 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu* za rok 2014 nevedlo úplný přehled majetkových účastí státu v tuzemských společnostech, se kterými bylo v daném roce příslušné hospodařit.

Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MF

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií a podílů k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
PRISKO a.s.	794 760 000	794 760 000,0	100,0000
IMOB a.s.	2 200 000	2 200 000,0	100,0000
GALILEO REAL, k.s.	2 466 000 000	2 466 000 000,0	100,0000
Kongresové centrum Praha, a.s.	3 680 000 000	2 000 000 000,0	54,3500
Explosia a.s.*			
MUFIS a.s.	2 000 000	980 000,0	49,0000
BH Capital, a.s., v likvidaci	408 099 040	293 363 280,0	71,8900
Český Aeroholding, a.s.	27 044 198 000	27 044 198 000,0	100,0000
MERO ČR, a.s.	8 430 921 000	8 430 921 000,0	100,0000
ČEPRO, a.s.	5 660 000 000	5 660 000 000,0	100,0000
KORADO, a.s.	840 700 000	287 700 000,0	34,2200
ČEZ, a.s.	53 798 975 900	37 319 767 200,0	69,3700
Hotelinvest a.s.	230 000 000	230 000 000,0	100,0000
DRIVE PRODUCTION FILM s.r.o., v likvidaci	100 000	100 000,0	100,0000
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	750 968 000	750 968 000,0	100,0000
Vodovody a kanalizace Hodonín, a.s.	797 076 000	1 000,0	0,0001
Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.	2 131 550 000	602 821 500,0	28,2800
Exportní a garanční pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	520 000 000,0	40,0000
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	1 664 000 000,0	41,6000
SETUZA, a.s.	1 152 709 000	13 000,0	0,0011
Karlovarský porcelán a.s.**			
SKLÁRNY KAVALIER, a.s.	722 995 000	82 000 000,0	11,3400
THERMAL-F, a.s.	499 550 000	499 550 000,0	100,0000
Tuzemské společnosti celkem (v Kč)	–	88 649 342 980,0	–
VIPAP VIDEM Krško, d.d. (v €)	78 387 660	75 644 091,9	96,5000
Teva Hungary Ltd. (v Ft)	95 318 045 200	400 000,0	0,0004

* Příslušnost hospodařit s majetkovou účastí byla převedena v roce 2014 na MPO.

** Společnost byla v roce 2014 vymazána z obchodního rejstříku.

Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MPO

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií ve správě MPO k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.	2 131 550 000	613 120 000	28,76
Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	468 000 000	36,00
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	960 000 000	24,00
OTE, a.s.	340 000 000	340 000 000	100,00
ČEPS, a.s.	10 534 882 647	10 534 882 647	100,00
Explosia a.s.*	1 415 000 000	1 415 000 000	100,00
Celkem	–	14 331 002 647	–

* Do roku 2014 ve správě MF.

Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MZe

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií ve správě MZe k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	156 000 000	12,0000
Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.	500 000 000	500 000 000	100,0000
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	192 000 000	4,8000
Jihomoravské pivovary, a.s.	50 040 080	50 040 080	100,0000
Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s.	197 500 000	197 500 000	100,0000
SETUZA, a.s.	1 152 709 000	13 000	0,0011
Českomoravská společnost chovatelů, a.s.	29 232 000	1 500	0,0050
Celkem	–	1 095 554 580	–

Zdroj: obchodní rejstřík, výpisy z centrálního depozitáře cenných papírů, podklady od ministerstev.