

05/10**Podpora zemědělství a lesního hospodářství poskytovaná prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s.**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/10. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit výkon akcionářských práv státu a výkon správy prostředků státního rozpočtu z hlediska naplnění účelu, k němuž byl Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a. s., založen.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů západní Čechy a střední Čechy v období od dubna do srpna 2005.

Kontrolováno bylo období od roku 1999 do roku 2005 (rok 2005 do doby ukončení kontroly), v případě věcných a časových souvislostí i období od vzniku Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., tj. od roku 1993.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a. s. (dále jen „PGRLF“).

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly obě kontrolované osoby, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námitkách podaná PGRLF i MZe byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 14. listopadu 2005,
s c h v á l i l o usnesením č. 7/XX/2005
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Vláda v roce 1993 uložila ministru zemědělství založit obchodní společnost Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond. MZe založilo akciovou společnost, která byla do obchodního rejstříku zapsána dne 16. 9. 1993 pod označením Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a. s. Základní jmění této akciové společnosti při založení činilo 1 mil. Kč, v současné době činí základní kapitál 500 mil. Kč rozvržených na 10 ks akcií na jméno v zaknihované podobě, které nejsou veřejně obchodovatelné.

Jediným akcionářem PGRLF je Česká republika, práva jediného akcionáře vykonává MZe, za které jedná ministr zemědělství nebo pověřená fyzická osoba. Od 1. 7. 1996 platí, že má-li společnost jediného akcionáře, nekoná se valná hromada a působnost valné hromady vykonává tento jediný akcionář.

Při založení PGRLF byl předmět činnosti ve stanovách PGRLF uveden a v obchodním rejstříku zapsán podle usnesení vlády ze dne 23. 6. 1993 č. 337 takto:

- správa rozpočtových prostředků určených pro podporu zemědělské prvovýroby a lesního hospodářství ze státního rozpočtu;
- poskytování záruk na úvěry podnikatelských subjektů zemědělské prvovýroby a lesního hospodářství;
- subvencování částí úroků z úvěrů podnikatelským subjektům zemědělské prvovýroby a lesního hospodářství;

- operace na finančním trhu ke zmnožení disponibilních prostředků prostřednictvím zprostředkovatelských firem;
- výkon správy majetkových práv k akciím.

V průběhu let se předmět činnosti PGRLF měnil. V některých případech nedocházelo ke změnám na základě posouzení a rozhodnutí vlády, ale pouze na základě rozhodnutí jediného akcionáře. Předmět činnosti zapsaný v obchodním rejstříku nebyl vždy shodný s předmětem činnosti uvedeným ve stanovách PGRLF (dále jen „Stanovy“). Blíže viz bod 4 části II tohoto kontrolního závěru.

Předmět činnosti podle výpisu z obchodního rejstříku ke dni 30. 6. 2005 je následující:

- poskytování záruk na úvěry podnikatelských subjektů v oblasti zemědělství, lesnictví, vodního hospodářství a průmyslu zabývajícího se zpracováním produkce ze zemědělské výroby;
- subvencování části úroků z úvěrů a leasingového navýšení podnikatelských subjektů v oblasti zemědělství, lesnictví, vodního hospodářství a průmyslu zabývajícího se zpracováním produkce zemědělské výroby;
- prodej věcí movitých a nemovitých;
- pronájem věcí movitých a nemovitých;
- služby v oblasti administrativní správy a služby organizačně-hospodářské povahy u fyzických a právnických osob.

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Podpora poskytovaná PGRLF

Rozhodnutí vlády týkající se založení PGRLF v roce 1993 bylo vedeno snahou převést poskytování zdrojů státu určených zemědělské prvovýrobě do sféry komerčních bank, tzn. subvencovat a garantovat v podstatě jen ty projekty, které by osvědčily svou životaschopnost tím, že by je komerční banky, byť za relativně zvýhodněných podmínek, úvěrovaly.

PGRLF poskytoval především podporu ve formě subvence části úroků z úvěru (označované také jako „dotace úroků“ nebo „dotace“) nebo ve formě záruky za úvěr (označované také jako „garance za úvěr“ nebo „záruka“). Vedle těchto hlavních forem podpory poskytoval PGRLF později i další podpory nebo zvýhodnění.

Hlavní formy podpory

K uvedeným hlavním formám podpory byly schváleny programy a podprogramy obsažené v „Pokynech pro poskytování podpor prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s.“ (dále jen „Pokyny“). Tyto Pokyny obsahovaly rovněž zásady, podle kterých byly podpory žadatelům poskytovány. Pokyny včetně jejich změn vždy schvaloval jediný akcionář.

Podmínky pro úvěrující banky byly stanoveny v Pokynech, od 1. 5. 2004 jsou stanoveny ve smlouvách uzavřených mezi PGRLF a jednotlivými bankami. V době kontroly NKÚ měl PGRLF uzavřeny smlouvy se 14 bankami.

K povinnostem bank náleží zejména posoudit ekonomickou návratnost žadatelem zpracovaného podnikatelského záměru, poskytovat PGRLF informace a doklady, včetně informací o platební morálce klienta, zajistit, aby nedošlo k použití prostředků v rozporu s účelem a s Pokyny, podmínit čerpání úvěru předložením originálu daňových dokladů apod.

V roce 1994 jediný akcionář schválil tři základní programy: PROVOZ, ZEMĚDĚLEC, SLUŽBY. Žadatelem o podporu mohl být subjekt z oblasti zemědělské prvovýroby. Základní programy doplňovaly specifické programy nebo byly vyhlášeny specifické programy jednorázové. V roce 1997 nabyl účinnosti program EXPORT, který poprvé umožnil poskytnout podporu i jiným subjektům než subjektům zemědělské prvovýroby.

Tabulka č. 1 – Přehled o programech, podprogramech, jejich trvání, počtu schválených žádostí, výši podpory k 31. 12. 2004
(v tis. Kč)

| Program | Počet schválených žádostí | Výše úvěru | Výše garance | Celková dotace úroku | Dosud vyplacená dotace | Zahájení programu | Ukončení programu |
|---------------------------------|----------------------------|-------------------|-------------------|----------------------|------------------------|-------------------|-------------------|
| PROVOZ | 8 212 | 28 636 071 | 7 263 563 | 2 499 827 | 2 404 205 | 1. 4. 1994 | 31. 3. 2004 |
| Vyrovnaní ^{*)} | 48 | 263 771 | 0 | 4 629 | 317 | 1. 2. 2004 | trvá |
| Úvěry pro LFA | 413 | 812 846 | 720 098 | 27 840 | 20 479 | 20. 2. 2004 | 20. 4. 2004 |
| ZEMĚDĚLEC | 7 783 | 31 184 867 | 15 939 989 | 10 385 050 | 10 047 135 | 1. 4. 1994 | 14. 8. 1999 |
| I – Zemědělec | 5 596 | 19 082 559 | 2 682 932 | 3 277 203 | 1 968 348 | 15. 8. 1999 | trvá |
| I – Zpracovatel | 21 | 302 316 | 24 295 | 43 660 | 16 480 | 1. 4. 2002 | trvá |
| I – Odbyt. org. | 5 | 204 000 | 67 693 | 42 317 | 15 513 | 15. 8. 1999 | trvá |
| I – Hygiena | 19 | 546 096 | 139 679 | 90 099 | 41 976 | 1. 7. 2000 | trvá |
| I – Půda | 105 | 136 562 | 0 | 53 797 | 605 | 20. 2. 2004 | trvá |
| EXPORT | 90 | 7 114 725 | 0 | 405 327 | 405 604 | rok 1997 | 31. 12. 2003 |
| LESY | 61 | 294 356 | 52 468 | 44 508 | 46 474 | rok 1998 | 14. 8. 1999 |
| SLUŽBY | 475 | 3 782 088 | 2 780 912 | 1 305 204 | 1 227 583 | rok 1994 | 28. 11. 1996 |
| RESTITUENT | 13 | 17 869 | 0 | 3 487 | 3 487 | rok 1994 | 14. 8. 1999 |
| NABYVATEL | 22 | 34 373 | 34 193 | 0 | 0 | rok 1994 | 14. 8. 1999 |
| TOZ | 196 | 544 149 | 162 925 | 0 | 0 | rok 1994 | 14. 8. 1999 |
| Krmné obilí | 98 | 2 974 974 | 0 | 270 311 | 270 318 | rok 1997 | 31. 12. 1997 |
| <i>Krajina^{**)}</i> | <i>3 963^{**)}</i> | | | | | 1. 4. 1994 | 14. 8. 1999 |
| <i>Mláď^{**)}</i> | <i>2 345^{**)}</i> | | | | | 1. 4. 1994 | trvá |
| <i>Agroregion^{**)}</i> | <i>1 702^{**)}</i> | | | | | rok 1994 | 14. 8. 1999 |
| <i>Povodně^{**)}</i> | <i>439^{**)}</i> | | | | | 25. 8. 1997 | 31. 10. 1998 |
| <i>KPV^{**)}</i> | <i>1^{**)}</i> | | | | | rok 1997 | 14. 8. 1999 |
| <i>Skot^{**)}</i> | <i>590^{**)}</i> | | | | | 31. 3. 1998 | 1. 6. 1999 |
| Celkem | 23 157 | 95 931 622 | 29 868 747 | 18 453 259 | 16 468 524 | | |

Zdroj: Výroční zpráva PGRLF, informace od PGRLF.

^{*)} Vyrovnaní úrokového zatížení.

^{**)} Doplnkové (specifické) programy, zvýhodnění k programům a podprogramům, neuplatňované samostatně.

Vysvětlení zkratk použitých v tabulce:

LFA (less favoured areas) – méně příznivé oblasti a oblasti s ekologickými omezeními; I – investiční; TOZ – trvale se obracející zásoby; KPV – Klub politických vězňů (podpora obnovy hospodaření a bydlení podnikatelů – členů KPV na rodinných farmách).

PGRLF obdržel k 31. 12. 2004 celkem 24 910 žádostí, z toho bylo zamítnuto 1 753, tj. 7 %. O poskytnutí podpory rozhoduje představenstvo PGRLF.

• **Podpora poskytovaná ve formě subvence části úroků z úvěru (dotace úroků)**

PGRLF vyplatil od roku 1994 do 31. 12. 2004 na dotacích úroků téměř 16,5 mld. Kč.

PGRLF poskytuje dotace části úroků z úvěru v různých sazbách pro jednotlivé programy. Podle vyjádření PGRLF je vždy stanoveno procento dotace tak, že se jedná o nepřekročitelnou výši, přičemž klient platí vždy minimálně 1 % úrokového zatížení úvěru. V roce 1999 se

procento úroku pohybovalo v rozmezí od 8,24 % do 20,35 %, v roce 2004 v rozmezí od 5,09 % do 6,7 %.

PGRLF od roku 1994 do konce roku 2004 požadoval vrácení poskytnutých finančních prostředků celkem v 17 případech, požadovaná částka činila celkem 22,8 mil. Kč, vráceno bylo 5,6 mil. Kč.

- **Podpora poskytovaná ve formě záruky za úvěr (garance za úvěr)**

Záruku za úvěr poskytuje PGRLF na základě „Prohlášení ručitele“. Do 31. 12. 2004 se PGRLF zaručil za úvěry ve výši téměř 29,9 mld. Kč. Bankami byl vyzván k úhradě 4,1 mld. Kč, z toho skutečně uhradil 3,2 mld. Kč. Rozdíl ve výši 0,9 mld. Kč je způsoben tím, že PGRLF odmítl při nesplnění některé z povinností banky plnit ze záruky. V roce 1999 PGRLF přijal opatření a zavázal banky, aby nejprve využily ostatní zajišťovací instituty.

Tabulka č. 2 – Přehled o úhradách z titulu záruky za úvěr (v tis. Kč)

| Rok | Výše záruky | Výše uhrazených záruk ^{*)} | Podíl záruk uhrazených k převzatým (v %) |
|---------------|-------------------|-------------------------------------|--|
| 1994 | 1 586 084 | 280 447 | 17,7 |
| 1995 | 4 012 985 | 565 666 | 14,1 |
| 1996 | 7 885 382 | 1 383 361 | 17,5 |
| 1997 | 5 106 095 | 688 031 | 13,5 |
| 1998 | 2 566 161 | 234 643 | 9,1 |
| 1999 | 1 211 273 | 44 873 | 3,7 |
| 2000 | 873 131 | 0 | 0 |
| 2001 | 1 156 945 | 180 | 0,016 |
| 2002 | 1 383 111 | 3 600 | 0,26 |
| 2003 | 1 817 584 | 0 | 0 |
| 2004 | 2 269 996 | 0 | 0 |
| Celkem | 29 868 747 | 3 200 801 | |

Zdroj: Informace PGRLF ze dne 6. 5. 2005.

^{*)} Údaj představuje objem úhrad, které byly zaplacený na základě „Prohlášení ručitele“, vztahující se ke schváleným žádostem, registrovaným v příslušném kalendářním roce.

Správa pohledávek

PGRLF vznikly pohledávky z titulu úhrady garance za úvěr i z titulu uzavřené smlouvy o dotacích úroku (přeplatky z vyúčtování, dotace k vrácení). Celková výše pohledávek evidovaná v účetnictví a v informačním systému PGRLF k 31. 12. 2004 činila 2 355 431 tis. Kč.

PGRLF vymáhá takto vzniklé pohledávky především prostřednictvím správců pohledávek (dále jen „Správce“), pouze část vymáhá sám (celkem cca 80 tis. Kč). V současné době má PGRLF uzavřeny smlouvy se třemi Správci.

Další podpory nebo zvýhodnění poskytované PGRLF

- **Poskytování půjček zemědělským subjektům postiženým povodňovou katastrofou**

PGRLF poskytoval na základě několika usnesení vlády (tři z roku 1997, jedno z roku 1998 a jedno z roku 2002) podnikatelům v zátopových oblastech půjčky na obnovu podmínek podnikání v zemědělské výrobě, a to se splatností 10, případně 20 let. Na tuto činnost obdržel v roce 1997 od Pozemkového fondu České republiky půjčku ve výši 750 mil. Kč.

V roce 2003 souhlasila vláda s tím, že Pozemkový fond České republiky promine PGRLF splátku celé půjčky a následně PGRLF promine splátky příjemcům. Prominutí se netýkalo dlužníků, kteří byli v konkursním řízení nebo kteří měli nevypořádané splatné závazky z titulu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, splatné závazky veřejného zdravotního pojištění anebo evidované splatné daňové nedoplatky.

- ***Odkoupení pohledávek od prvovýrobců za zpracovatelé***

V letech 1994 až 1999 odkoupil PGRLF od prvovýrobců pohledávky za zpracovatelé za cenu celkem 484 745 tis. Kč; jejich nominální hodnota činila 717 562 tis. Kč. Dlužníky bylo zaplaceno k 31. 12. 2004 celkem 103 419 tis. Kč.

PGRLF prováděl tuto činnost na základě rozhodnutí představenstva, bez souhlasu vlády; jediný akcionář byl o odkupu pohledávek a jejich správě informován z výročních zpráv. V roce 2004 rozhodl jediný akcionář o rozšíření předmětu činnosti PGRLF a vytvořil tak „možnost pro odkoupení bloku pohledávek za zemědělsko-potravinářskými subjekty z ČKA podle resortních záměrů“.

- ***Poskytnutí půjčky Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu***

PGRLF poskytl v roce 2003 se souhlasem vlády Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu mimořádnou bezúročnou půjčku ve výši 500 mil. Kč za účelem posílení finančních zdrojů. Poskytnutá půjčka měla být podle smlouvy splacena nejpozději do 31. 12. 2004, později byl termín splatnosti změněn na 10. 12. 2006.

- ***Poskytování dalších finančních podpor***

V roce 2004 rozhodl jediný akcionář o poskytování dalších finančních podpor, a to podpory k úhradě nákladů na pojištění zemědělské činnosti a podpory na založení a údržbu porostů bylin pro energetické využití. Tyto formy podpory nebyly zapsány v obchodním rejstříku.

PGRLF poskytl v roce 2004 z obou uvedených titulů celkem 186,5 mil. Kč. Poskytováním těchto podpor prostřednictvím PGRLF se vláda do doby ukončení kontroly nezabývala.

2. Financování činnosti PGRLF

Prostředky státního rozpočtu

Prostřednictvím rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství (dále jen „kapitola MZe“) bylo od roku 1994 do 31. 12. 2004 PGRLF uvolněno celkem 23 208 574 tis. Kč.

V letech 1994 až 1996 byly finanční prostředky poskytovány na základě rozpisu ukazatelů rozpočtu kapitoly MZe. V letech 1997 až 2000 byla v zákoně o státním rozpočtu pro příslušný rok výše rozpočtových prostředků pro PGRLF uvedena samostatně jako „nepřímá dotace“.

Od roku 2001 byla v zákonech o státním rozpočtu vždy uvedena výše podpory souhrnně, jako dotace do APK (agro-potravinářský komplex), a zahrnovala i prostředky pro PGRLF. MZe provádělo rozpis tohoto ukazatele a částky rozepsané pro PGRLF uvolňovalo tak, že vydávalo vždy na určitou část rozhodnutí o poskytnutí dotace. Z celkové dotace rozepsané pro PGRLF neuvolnilo MZe veškeré rozpočtované prostředky, tyto prostředky do státního rozpočtu nevrátilo a převedlo je do svého rezervního fondu. Celkem bylo do rezervního fondu MZe převedeno 88 603 tis. Kč.

Tabulka č. 3 – Přehled o prostředcích určených a uvolněných pro PGRLF (v tis. Kč)

| Rok | Schválená výše dotace ^{*)} | Upravená výše dotace | Skutečně převedená výše dotace | Podíl převedených prostředků ke schválené výši (v %) | Převod do rezervního fondu MZe |
|---------------|-------------------------------------|----------------------|--------------------------------|--|--------------------------------|
| 1999 | 3 325 000 | 2 387 412 | 2 387 412 | 71,80 | – |
| 2000 | 2 225 000 | 2 175 000 | 2 175 000 | 97,75 | – |
| 2001 | 2 000 000 | 1 355 103 | 1 309 000 | 65,45 | 46 103 |
| 2002 | 1 357 116 | 1 250 930 | 1 250 930 | 92,18 | – |
| 2003 | 1 050 000 | 730 000 | 720 000 | 68,57 | 10 000 |
| 2004 | 1 049 000 | 662 100 | 629 600 | 60,02 | 32 500 |
| Celkem | 11 006 116 | 8 560 545 | 8 471 942 | | 88 603 |

Zdroj: Státní závěrečný účet kapitoly MZe za roky 1999 – 2004.

^{*)} Do roku 2001 byla výše schvalována zákonem o státním rozpočtu, od roku 2001 vnitřním rozpisem MZe.

Do roku 2001 PGRLF nepředkládal správci kapitoly – MZe podklady pro zúčtování se státním rozpočtem. MZe vykazovalo prostředky státního rozpočtu převedené PGRLF jako spotřebované. Přitom např. ze zprávy dozorčí rady za rok 2001 vyplývá, že k 31. 12. 2001 měl PGRLF zůstatek nerozdělených prostředků státního rozpočtu z dřívějších let v celkové výši 2 733 022 tis. Kč. Na základě rozhodnutí jediného akcionáře použil PGRLF zůstatek k vytvoření Fondu kapitálového dovybavení. Prostředky nebyly vypořádány se státním rozpočtem a vráceny do státního rozpočtu, jak ukládal zákon o rozpočtových pravidlech a jak již bylo konstatováno v kontrolních závěrech NKÚ č. 95/13 – Hospodaření se státními prostředky poskytnutými na zřízení a činnost Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s. (kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ, částka 1/1997) a č. 99/05 – Hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytnutými prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s. (kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ, částka 4/1999).

Od roku 2001 předkládá PGRLF finanční vypořádání dotací MZe.

V letech 2001 až 2004 PGRLF poskytnuté prostředky použil v plné výši. V těchto letech použil k dofinancování podpor vlastní prostředky ve výši celkem 506 487 tis. Kč, z toho v roce 2004 uhradil 155 177 tis. Kč z Fondu kapitálového dovybavení.

Výnosy z akcií zakoupených PGRLF od Fondu národního majetku České republiky (dále jen „FNM“)

Na základě usnesení vlády ze dne 23. 6. 1993 č. 337 zakoupil PGRLF v roce 1994 akcie, které zaúčtoval v jejich nominální hodnotě ve výši 3 959 349 tis. Kč. Do tohoto akciového portfolia byly z FNM převáděny akcie do roku 1999.

Správou akciového portfolia byla do roku 1999 pověřena obchodní společnost – správce. V roce 1995 akciové portfolio správce rozdělil na aktivně a neaktivně spravované části. Aktivní část vznikla reinvestováním dividend, úroků a peněz získaných prodejem akcií z neaktivní části, plnila úkol garančního portfolia a sloužila také k úhradě tzv. „dospělých“ garancí. Neaktivní část zahrnuje akcie zemědělských a potravinářských společností a také akcie strategických podniků.

V současné době spravují aktivní část portfolia spolu s portfolií dluhopisovými tři správci, neaktivní strategické portfolio spravuje PGRLF sám.

Účetní hodnota strategického akciového portfolia ke dni 31. 12. 2004 činila 612 997 712 Kč a hodnota aktivní části akciového portfolia činila 201 014 441 Kč.

PGRLF používal výnosy z finančních instrumentů přeměněných z původních akcií převedených z FNM k úhradě garancí do konce roku 2000. Výši takto použitých výnosů z portfolia nelze jednoznačně vyčíslit z důvodu společné správy tohoto portfolia s portfoliem dluhopisovým.

Hospodářský výsledek

K financování podpor sloužil mj. hospodářský výsledek, byl z něj naplňován Fond pro podporu zemědělských subjektů.

Nejvýznamnějším zdrojem příjmů PGRLF ovlivňujícím výši hospodářského výsledku byly výnosy z finančního majetku. Mimořádným zdrojem, který ovlivnil výši hospodářského výsledku v roce 2001, byl Ministerstvem financí prominutý odvod do státního rozpočtu ve výši 534 mil. Kč. O odvodu rozhodl Finanční úřad pro Prahu 1, který posoudil vyplácení finančních prostředků organizacím mimo zemědělskou prvovýrobu v letech 1996 až 1999 jako neoprávněné použití rozpočtových prostředků (§ 30 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky)). Na tento odvod – vratku prostředků do státního rozpočtu, vyčlenil PGRLF prostředky, které obdržel ze státního rozpočtu. Vratka byla pouze zachycena v účetnictví PGRLF na syntetickém účtu jako snížení dlouhodobých závazků vůči státnímu rozpočtu. K odvodu peněz do státního rozpočtu ve skutečnosti nedošlo. Po prominutí odvodu byla vratka průúčtována jako mimořádný výnos účetního období 2001.

Tabulka č. 4 – Přehled o hospodářském výsledku a o jeho použití

(v tis. Kč)

| Rok | Hospodářský výsledek (zisk) | Navýšení základního kapitálu ^{*)} | Příděl do rezervního fondu | Nerozdělený zisk minulých let | Příděl do sociálního fondu | Příděl do Fondu pro podporu zem. subjektů |
|------|-----------------------------|--|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|---|
| 1999 | 141 032 | 99 000 | – | 42 032 | – | |
| 2000 | 39 279 | – | – | 39 173 | 124 | |
| 2001 | 340 433 | 320 000 | 17 022 | 3 179 | 232 | |
| 2002 | 199 919 | – | 9 996 | 189 573 | 350 | |
| 2003 | 146 999 | – | 7 350 | 89 193 | 456 | 50 000 |
| 2004 | 172 276 | – | 8 614 | – | 1 250 | 162 413 |

Zdroj: Účetní závěrky PGRLF, rozhodnutí jediného akcionáře.

^{*)} Základní kapitál PGRLF byl navýšen také z nerozděleného zisku minulých let (80 mil. Kč).

Fond pro podporu zemědělských subjektů byl zřízen rozhodnutím jediného akcionáře ze dne 24. 6. 2004 v celkové výši 243 957 192 Kč. Pro vytvoření tohoto fondu použil PGRLF nerozdělený zisk minulých let a příděl z rozdělení zisku za rok 2003. V roce 2004 činil příděl z vytvořeného hospodářského výsledku 162 412 604 Kč.

O použití prostředků tohoto fondu rozhoduje představenstvo PGRLF a musí být informována dozorčí rada. Prostředky mohly být čerpány k úhradě finanční podpory pojištění pro rok 2004 a k úhradě finanční podpory rovněž pro rok 2004 na založení a údržbu porostů bylin pro energetické využití pěstovaných na orné půdě. V roce 2004 byly čerpány prostředky na oba účely; na finanční podporu pojištění ve výši 184 544 412 Kč a na založení a údržbu porostů bylin pro energetické využití ve výši 1 988 079 Kč.

Půjčka od Pozemkového fondu České republiky

Na základě usnesení vlády uzavřel PGRLF s Pozemkovým fondem České republiky dne 9. 9. 1997 smlouvu o půjčce na částku 750 mil. Kč s tím, že tato částka bude převedena na účet PGRLF nejpozději do konce roku 1997. Půjčka má být dle této smlouvy splacena ve čtyřech splátkách do 31. 12. 2017. Z uvedené půjčky poskytl PGRLF půjčky zemědělským subjektům postiženým v roce 1997 povodněmi. V letech 1997 až 1999 bylo poskytnuto celkem 647 570 tis. Kč.

Na základě dalšího usnesení vlády poskytl PGRLF půjčky zemědělským subjektům postiženým povodněmi v roce 2002; jejich celková výše činila 136 238 tis. Kč. Rozdíl mezi výší poskytnutých půjček a půjčkou od Pozemkového fondu České republiky hradil PGRLF z vlastních prostředků.

V souladu s uzavřenou smlouvou uhradil PGRLF Pozemkovému fondu České republiky v prosinci roku 2002 první splátku ve výši 87 000 tis. Kč. Na základě usnesení vlády uzavřel Pozemkový fond České republiky s PGRLF dne 27. 4. 2004 dohodu o prominutí dluhu a již splacená část půjčky ve výši 87 000 tis. Kč byla vrácena PGRLF. Následně PGRLF prominul svým dlužníkům půjčky v celkové výši 691 936 tis. Kč. Splátky půjček, které dlužníci uhradili před prominutím, jim PGRLF vrátil, a to do konce roku 2004 celkem částku 55 999 tis. Kč. Někteří dlužníci nesplnili podmínky pro prominutí dluhu a půjčky dále splácejí.

Celou částku prominutého dluhu ve výši 750 mil. Kč zaúčtoval PGRLF v roce 2003 do mimořádných výnosů a zdanil (současně byla výše prominutých půjček zaúčtována do mimořádných nákladů).

3. Nakládání s dočasně volnými prostředky PGRLF

Dočasně volnými prostředky se rozumí mj. finanční prostředky poskytnuté MZe, které PGRLF v souladu se stanoveným účelem smluvně přislíbil, ale dosud nevyplatil.

V prvních letech činnosti PGRLF byly dočasně volné finanční prostředky uloženy na bankovních účtech Agrobanky Praha, a. s. V roce 1997 bylo uloženo zpracovat finanční kalendář využití „časově“ volných finančních prostředků formou finančních investic. V květnu roku 1997 vzniklo dluhopisové portfolio PGRLF, které spravovala společnost spravující akciové portfolio. V roce 2002 bylo rozhodnuto o rozdělení správy dluhopisového portfolia mezi více správců.

Ke dni 31. 12. 2004 spravovali portfolio ve výši 6 550 843 164 Kč tři správci. Portfolio tvoří především dluhopisy, pokladniční poukázky, akcie určené k obchodování a dále hotovost uložená na účtech správců. Správci portfolia mají ve smlouvách uzavřených s PGRLF uvedeno, do jakých instrumentů mohou investovat. Správa portfolia nebyla předmětem této kontroly.

4. Výkon práv státu – jediného akcionáře

PGRLF má jediného akcionáře – stát. Výkon akcionářských práv státu zajišťuje MZe, za které vždy jednal ministr zemědělství. K rozhodnutím jediného akcionáře byli zváni členové představenstva a dozorčí rady.

Pro výkon akcionářských práv státu se uplatňuje režim zavedený před účinností zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, tzn., že práva akcionáře v založené akciové společnosti jménem státu nevykonává vládou písemně pověřený zaměstnanec zakládajícího ministerstva, pro kterého je zákonem stanoveno, že postupuje podle písemných pokynů ministra, jemuž o své činnosti podává v jím určených pravidelných intervalech zprávy.

V rámci kontroly byla posuzována rozhodnutí jediného akcionáře týkající se zejména:

- ustavení kontrolního orgánu – dozorčí rady;
- změn předmětu činnosti – změn Stanov;
- posuzování účetních závěrek a návrhů na rozdělení zisku;
- rozhodnutí o zřízení Fondu kapitálového dovybavení.

Ustavení kontrolního orgánu – dozorčí rady PGRLF

Jediný akcionář v souladu s obchodním zákoníkem ustavil při založení PGRLF dozorčí radu. Dozorčí radu následně obnovoval a s určitými prodlevami doplňoval. Členy dozorčí rady byli především zástupci MZe, zástupci Ministerstva financí a poslanci Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. V době ukončení kontroly NKÚ byla dozorčí rada plně obsazena, předsedou v době kontroly byl náměstek ministra zemědělství.

Změny předmětu činnosti

Jediný akcionář několikrát rozhodl o změně Stanov, přestože nebyly splněny podmínky, např.:

1. Již v roce 1997 schválil jediné akcionář program EXPORT a poté rozhodnutím ze dne 11. 6. 1999 bez projednání ve vládě změnou Stanov rozšířil okruh osob, kterým PGRLF mohl poskytovat podporu. Tím bylo umožněno poskytovat podporu nejen subjektům zemědělské prvovýroby, ale i dalším subjektům v oblasti zemědělství a průmyslu zabývajícím se zpracováním produkce ze zemědělské výroby a lesnictví. V obchodním rejstříku byla změna provedena dne 29. 5. 2000 a vláda změnu dodatečně formálně odsouhlasila až dne 26. 2. 2001. Zápisy z jednání dokládají, že jediné akcionář byl zástupci Ministerstva financí několikrát upozorňován na skutečnost, že změna jde nad rámec činnosti, jak byla vymezena rozhodnutím vlády při založení této akciové společnosti.
2. V roce 2003 jediné akcionář rozhodl z předmětu činnosti PGRLF vypustit správu rozpočtových prostředků s tím, že *„PGRLF nikdy nemohl být pověřen správou rozpočtových prostředků, neboť to není a nebylo možné podle zákona o rozpočtových pravidlech republiky“*. Uvedený předmět činnosti byl vymazán z obchodního rejstříku. MZe v rámci kontroly k tomu dále uvedlo, že *„PGRLF není pověřen správou rozpočtových prostředků. Je subjektem, který získává prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a jeho prostřednictvím je poskytuje žadatelům“*.
3. V roce 2003 dále jediné akcionář rozhodl o rozšíření předmětu činnosti o *„poskytování půjček a úvěrů podnikatelským subjektům z oblasti zemědělství, lesnictví, vodního hospodářství a průmyslu zabývajícím se zpracováním produkce ze zemědělské výroby, postižených povodněmi v červenci a srpnu 2002, a to na netržních principech“*. Do obchodního rejstříku nemohl být tento předmět činnosti zapsán, protože PGRLF nespĺňoval potřebné podmínky, a schválené Stanovy tak nebyly v souladu s obchodním rejstříkem.
4. Přestože se předpokládá, že vláda musí koncepčně posoudit problematiku zemědělského pojištění, byly rozhodnutím jediného akcionáře již v roce 2004 Stanovy změněny tak, že *„V souladu s rozhodnutím Ministerstva zemědělství České republiky může společnost poskytovat fyzickým a právnickým osobám z oblasti zemědělství, lesnictví, vodního hospodářství a průmyslu zabývajícím se zpracováním zemědělské produkce podpory k úhradě nákladů na zemědělské pojištění“*. Do obchodního rejstříku ani tato změna zapsána nebyla, přesto PGRLF tuto podporu poskytuje.

Rozhodnutí k účetním závěrkám PGRLF a návrhům na rozdělení zisku

Jediný akcionář (po předchozím doporučení dozorčí radou) každým rokem schvaloval účetní závěrky a návrhy na rozdělení zisku. Významnými rozhodnutími bylo např. navýšení základního kapitálu na 500 mil. Kč., vytvoření Fondu pro podporu zemědělských subjektů apod.

Zřízení Fondu kapitálového dovybavení

Jediný akcionář rozhodl v roce 2001 o zřízení vnitřního účelového fondu PGRLF – Fondu kapitálového dovybavení. Tento fond byl vytvořen k 1. 1. 2001 ve výši 2 112 839 384 Kč z dotací let 1994 až 2000 a jak vyplývá z textu tohoto rozhodnutí *„nesprávně vedených na účtech dlouhodobých závazků“*. V květnu 2002 jediné akcionář rozhodl – na základě skutečné výše zůstatku prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu – o zpětné úpravě počátečního zůstatku fondu na celkovou částku 2 733 022 272 Kč.

Ve „Zprávě dozorčí rady Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., za rok 2001“ je pouze konstatováno, že *„Ze zůstatku nerozdělených prostředků státního rozpočtu poskytnutých Fondu do 31. 12. 2000 byl zřízen Zvláštní kapitálový fond – kapitálového dovybavení (stav k 1. lednu 2001 celkem 2 733 mil. Kč)“*.

Čerpání Fondu kapitálového dovybavení musí být schváleno představenstvem PGRLF a o každém čerpání musí být současně informována dozorčí rada. Podle rozhodnutí jediného akcionáře může PGRLF prostředky tohoto Fondu použít k úhradě celkové ztráty plynoucí

z titulu nesplacených pohledávek, které vznikly na základě plnění ručitelských závazků, k doplnění prostředků nevyplacených dotací vyplývajících ze smluv uzavřených do 31. 12. 2000 v případě úpravy splátkového kalendáře a dále mohou být využívány standardním použitím jako ostatní kapitálové fondy.

III. Náprava nedostatků zjištěných kontrolou NKÚ v roce 1999

Vláda po projednání kontrolního závěru NKÚ z kontrolní akce č. 99/05 – Hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytnutými prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s., uložila usnesením ze dne 28. 2. 2000 č. 223 ministrům zemědělství a financí:

1. zpracovat a vládě předložit informaci o hospodaření PGRLF která bude obsahovat analýzu závazků a pohledávek, a to i ve vztahu k objemu záruk a z nich vyplývajících rizik na základě ohodnocení bonity jednotlivých klientů;
2. zpracovat a vládě České republiky předložit návrh na řešení existence Fondu s přihlédnutím k závěrům analýzy závazků a pohledávek a kontrolnímu závěru;
3. zajistit rozšíření resortního registru konečných příjemců všech účelově poskytnutých prostředků státního rozpočtu o konečné příjemce z Fondu a data předávat Ministerstvu financí do Centrální evidence dotací z rozpočtu (CEDR) v elektronické podobě a ve struktuře, rozsahu a času stanoveném Ministerstvem financí.

K plnění uložených úkolů byla dne 12. 7. 2000 vládě předložena „Informace o hospodaření Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s.“ (dále jen „Informace“).

Ad 1.: Provedení analýzy zadalo MZe auditorské firmě. V této analýze se mj. uvádí:

- „Pro zajištění vyrovnanosti ekonomické situace Fondu přijalo vedení MZe v průběhu roku 1999 několik zásadních rozhodnutí. Jde zejména o přijetí nových zásad pro poskytování podpor z PGRLF, které umožnily rozložit rizika mezi Fond, banky a klienty. Představenstvo i dozorčí rada PGRLF má zároveň k dispozici konkrétní nástroje a postupy, které umožňují pružně reagovat na výkyvy příjmové a zejména výdajové stránky Fondu a dosahovat tak stabilní, vyrovnané nebo mírně přebytkové bilance...“
- *Neexistuje akutní riziko insolvence Fondu a tedy nutnosti mimořádných finančních podpor pro PGRLF ...*
- *Pokud by nová rozpočtová pravidla neumožňovala poskytnout Fondu dotaci ze státního rozpočtu na jinou než podnikatelskou činnost, pak Fond je schopen zajistit ze stávajících zdrojů a rezerv své závazky ...“*

K tomu MZe v Informaci uvedlo, že z koncepce dotační politiky resortu a z uvedených analýz vyplývá, že pro MZe je dosavadní rozsah i určení dotace ze státního rozpočtu pro PGRLF ve výši 2 – 3 mld. Kč ročně stabilním a osvědčeným typem podpory resortním organizacím a MZe na něm trvá, a dále uvedlo, že ekonomická situace PGRLF je (při pokračování umírněné dotační a záruční politiky) relativně stabilní, nevyžaduje žádné současné ani předpokládané dodatečné finanční sanace.

Ad 2.: Posouzení vzniku a řešení existence PGRLF bylo zadáno advokátní kanceláři. V její analýze se mj. uvádí:

- „... vláda v roce 1993 pro realizaci jinak věcně správného záměru zvolila i v té době velmi nestandardní postup. V daném případě se totiž jednoznačně a převážně jedná o způsob hospodaření s prostředky státního rozpočtu, které jsou dalším příjemcům rozdělovány ... akciovou společností ... Jinými slovy vláda v podstatě rozhodla o ‚skrytém‘ vzniku státního fondu, na jehož činnost se ovšem zákonná a jiná právní úprava upravující a regulující činnost státních fondů nevztahuje ...“

- „... nelze zapomenout, že
 1. Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky byl již schválen zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, který by měl nabýt účinnosti 1. ledna 2001,
 2. vládou byl schválen nový zákon o rozpočtových pravidlech České republiky.“
- „S ohledem na všechny uvedené věcné a právní skutečnosti, jakož i s ohledem na veškeré vzájemné souvislosti, se jeví nezbytným, aby Fond
 - ještě po jistou dobu ... svou činnost nadále vykonával,
 - svou činnost v souladu s obchodním zákoníkem pak ukončil na základě zvláštního zákona nebo likvidací ...“

V Informaci MZe vládě sdělilo, že v současné době se dílčími kroky řeší dílčí opatření v rámci MZe i postupy mezi MZe a Ministerstvem financí, kterými by se zvláštní způsob dotace prostřednictvím PGRLF dal plně do souladu s právními předpisy i s postupy pro zúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, a že systémově nejjistším řešením by byla forma státního fondu. Dále uvedlo, že stávající organizačně-právní forma (akciová společnost) umožňuje věcné plnění úkolů až do doby definitivního legislativního řešení. Jako definitivní řešení organizačně-právní úpravy považuje MZe vytvoření státního fondu zákonem. MZe ve spolupráci s Ministerstvem financí neprodleně zahájí práce na přípravě tohoto zákona.

V průběhu kontroly MZe podalo dále vysvětlení: „PGRLF zpracoval návrh zákona na vytvoření ‚státního fondu‘, který by eliminoval nedostatky právní úpravy dané zákonem č. 576/1990 Sb. S ohledem na to, že nová právní úprava rozpočtových pravidel, platná od 1. 1. 2001, napravila dřívější nedostatky, nebylo nutné měnit organizačně právní formu PGRLF a návrh zákona o státním fondu tak nebyl realizován. Bylo potvrzeno, že není žádný právní důvod pro změnu, a proto ministr zemědělství nepředložil do legislativního procesu žádný zákon, týkající se této problematiky.“ Dále MZe uvedlo: „Nový zákon o rozpočtových pravidlech č. 218/2000 Sb. jednoznačně stanovil, že PGRLF nemůže být poskytovatelem dotace ze státního rozpočtu. Tudíž je konečným příjemcem dotace ze státního rozpočtu.“

Úkol uložený vládou byl sice rozpracován, později však byl učiněn nesprávný závěr, že PGRLF je „konečným“ příjemcem dotace. Skutečnost je však taková, že PGRLF je stále poskytovatelem státní podpory dalším podnikatelům. Podle platné právní úpravy obchodní společnost nemohla a ani nyní nemůže být poskytovatelem státní podpory. Zákon č. 218/2000 Sb. umožňuje poskytování dotací ze státního rozpočtu pouze ústřednímu orgánu státní správy, úřadům práce, Akademii věd České republiky, Grantové agentuře České republiky nebo organizační složce státu, kterou určí zvláštní zákon. S ohledem na tuto skutečnost byla změněna terminologie a MZe označuje PGRLF za konečného příjemce (dříve zprostředkovatele). Konečným příjemcem však PGRLF být nemůže, protože není podnikatelem, jehož předmětem podnikání je podnikání v zemědělství, resp. v agro-potravinářském komplexu, kam jsou dotace zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok výslovně určeny.

Ad 3.: K zajištění úkolu „rozšířit **resortní registr** o konečné příjemce všech účelově poskytnutých prostředků státního rozpočtu z PGRLF“ bylo v Informaci uvedeno:

„Tento úkol se postupně naplňuje s přihlédnutím ke specifickému charakteru podpor z PGRLF, které měly a mají jinou povahu než přímé dotace ze státního rozpočtu. Dílčí věcné problémy se řeší postupně v pracovním pořádku mezi oběma resorty.“

Kontrolou bylo zjištěno, že tento úkol nebyl v letech 2000 až 2004 řádně plněn.

MZe úkol předávat data do Centrální evidence dotací a návratných finančních výpomocí (dále jen „CEDR“) přeneslo na PGRLF. Údaje o příjemcích dotací za léta 1999 a 2000 byly do CEDR poskytnuty. Přitom údaje o příjemcích dotací, kteří podali žádost o podporu před 15. 8. 1999, nebylo podle MZe možné zveřejňovat, bylo nutné s nimi zacházet jako s údaji charakteru obchodního tajemství. Z tohoto důvodu k nim Ministerstvo financí omezilo přístup. Od 15. 8. 1999 bylo v Pokynech doplněno ustanovení, na základě kterého příjemce podpory dal souhlas se zveřejněním základních údajů.

Od roku 2001 neposkytoval PGRLF údaje do CEDR s odůvodněním, že dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), nemůže PGRLF poskytnout dotaci ze státního rozpočtu, a je tedy konečným příjemcem dotace, a že informace o výši dotace, kterou obdrží PGRLF ze státního rozpočtu, bude poskytnuta do CEDR jednou sumou.

IV. Vyhodnocení

Bez existence právních předpisů, které by upravovaly postup státních orgánů při zakládání obchodních společností, založilo MZe v roce 1993 podle usnesení vlády akciovou společnost Podpurný a garanční rolnický a lesnický fond. Jediným akcionářem je stát, akcionářská práva státu vykonává MZe.

MZe je zároveň správcem kapitoly státního rozpočtu, prostřednictvím které jsou dotace do zemědělství – do agro-potravinářského komplexu uvolňovány. MZe část dotací poskytuje přímo, část dotací převádí do PGRLF a tato obchodní společnost poskytuje státní podporu dalším podnikatelským subjektům. Přitom příslušné zákony neumožňovaly a ani v současné době neumožňují poskytovat státní podporu podnikatelským subjektem, byť by byl založen státem. K 31. 12. 2004 bylo prostřednictvím rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství ze státního rozpočtu pro PGRLF uvolněno více než 23 mld. Kč.

Na základě předchozí kontroly NKÚ a následně zpracovaných analýz byl připravován návrh zákona o přeměně PGRLF na státní fond. Od tohoto záměru MZe upustilo, protože učinilo závěr, že PGRLF může být v souladu se zákonnou úpravou platnou od roku 2001 považován za konečného příjemce dotací ze státního rozpočtu. PGRLF však nevykonává činnost, pro kterou jsou dotace zákonem o státním rozpočtu určeny (dotace do agro-potravinářského komplexu), a nadále zprostředkovává, resp. poskytuje státní podporu dalším podnikatelským subjektům. Z uvedeného vyplývá, že poskytování dotací prostřednictvím PGRLF nebylo dáno do souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že po celou dobu existence PGRLF činí problémy vymezení předmětu činnosti této obchodní společnosti. Činnost, kterou PGRLF zabezpečoval, neodpovídala vždy a ani v současné době neodpovídá zápisu v obchodním rejstříku. Předmět činnosti zapsaný v obchodním rejstříku není ani shodný s předmětem činnosti, jak je uveden ve Stanovách.

Rozsah činnosti PGRLF byl vymezen v roce 1993 usnesením vlády. Některé zásadní změny týkající se předmětu činnosti, resp. okruhu podporovaných subjektů již vláda neprojednala nebo projednala se značným zpožděním. V jiném případě (o poskytování půjček podnikatelským subjektům postiženým povodněmi) sice vláda rozhodla, ale tato činnost nemohla být zapsána do obchodního rejstříku, protože PGRLF k ní nebyl oprávněn. Dále např. nebyla dosud vládou koncepčně posouzena problematika státní podpory zemědělského pojištění, přesto ji PGRLF na základě rozhodnutí jediného akcionáře poskytuje.

V roce 2000 vláda uložila rozšířit resortní registr o konečné příjemce všech účelově poskytnutých prostředků státního rozpočtu z PGRLF. Kontrolou bylo zjištěno, že v Centrální evidenci dotací a návratných finančních výpomocí nebyly uvedeny základní údaje o příjemcích a dotacích poskytovaných PGRLF do agro-potravinářského komplexu. Nesplnění této povinnosti se týká objemu dotací ve výši téměř 4 mld. Kč.

Do roku 2001 MZe nepožadovalo a PGRLF nepředkládal podklady pro zúčtování uvolněných prostředků se státním rozpočtem. MZe veškeré prostředky uvolněné PGRLF vykazovalo jako spotřebované. K 31. 12. 2001 však měl PGRLF zůstatek nerozdělených prostředků státního rozpočtu z dřívějších let v celkové výši 2,733 mld. Kč. Tyto prostředky nebyly vráceny do státního rozpočtu a MZe jako jediný akcionář rozhodlo o vytvoření vnitřního účelového fondu – Fondu kapitálového dovybavení, který byl PGRLF zřízen k 1. 1. 2001.