



Správa o výsledku kontroly 2024

Zrušenie štátneho podniku - Agroinštitút Nitra, štátny podnik

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR; Inštitút znalostného pôdohospodárstva a inovácií; agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO, štátny podnik a Okresný úrad v Nitre

Agroinštitút Nitra, štátny podnik, bol rozhodnutím MPRV SR, ako jeho zakladateľa, zrušený zlúčením so štátnym podnikom agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO k 1.1.2023. Štátny podnik bol rezortným vzdelávacím zariadením MPRV SR a bol založený na plnenie úloh vo verejnom záujme v oblasti celoživotného vzdelávania a pôdohospodárskeho poradenstva. Za posledných päť rokov dosiahol kladný výsledok hospodárenia iba v roku 2019.

Ako sme postupovali

Kontroly boli realizované v súlade so zákonom o NKÚ SR a štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontroly vykonali štyria kontrolóri s viacročnou kontrolórskou praxou na Úrade. Identifikované riziká – nesprávny spôsob zrušenia štátneho podniku a nedostatočná starostlivosť o majetok štátu boli potvrdené.

Prečo sme kontrolovali

Podľa zákona o štátnom podniku – majetok a záväzky pri zlúčení prechádzajú zo zanikajúceho podniku na iný už existujúci podnik, ktorý sa tým stáva jeho právnym nástupcom. Napriek tomu časť majetku, ktorý mal v správe zaniknutý štátny podnik, využívala od 1.1.2023 štátna príspevková organizácia IZPI.

NKÚ SR sa preto rozhodol preveriť proces reorganizácie štátnej príspevkovej organizácie a proces zlučovania štátnych podnikov, preveriť legislatívnu oporu rozhodnutí MPRV SR v súvislosti so zrušením štátneho podniku Agroinštitút Nitra a s prechodom správy majetku na príspevkovú organizáciu a získať tým ucelený pohľad na dopad rozhodnutí ministerstva na majetok štátu, jeho využívanie a nakladanie s ním.

Čo sme zistili

Štátny podnik Agroinštitút Nitra nebol zrušený v súlade so zákonom o štátnom podniku. Podľa článku 2 ústavy môžu štátne orgány konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Zároveň zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy ukladá ministerstvám povinnosť dbať o náležitú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti a o dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti. Ministerstvá nie sú oprávnené vyplňať medzery v právnych predpisoch ich svojvoľným výkladom.

V zmysle zákona o štátnom podniku môže majetok zanikajúceho štátneho podniku prejsť iba na jeho právneho nástupcu. Zákon o štátnom podniku povoľuje odňatie správy majetku štátnemu podniku iba v prípadoch a za podmienok ustanovených zákonom alebo ak tak ustanoví medzinárodná zmluva.

Spôsob zrušenia štátneho podniku Agroinštitút Nitra so sebou priniesol veľkú právnu neistotu a s ňou spojené množstvo praktických problémov, s ktorými sa museli vysporiadať viaceré orgány štátnej správy, ako aj príspevková organizácia IZPI. MPRV SR si nedalo vypracovať právnu analýzu napriek tomu, že bolo upozornené na možnú nezákonnosť navrhovanej reorganizácie a transformácie štátnych organizácií v jeho pôsobnosti. Výsledkom bolo, že rozhodnutia, ktoré vydalo, neboli v súlade s príslušnými právnymi predpismi. V dôsledku toho MPRV SR na určité obdobie stratilo kontrolu nad časťou majetku štátu, ktorá sa dostala do dočasnej správy okresných úradov. Všeobecná hodnota tohto majetku podľa znaleckého posudku bola na úrovni 11,1 mil. eur, z toho budovy a pozemky tvorili sumu 10,7 mil. eur. Navyše tento majetok, až do času prevzatia jeho správy okresnými úradmi, nemal de facto žiadneho správcu. V tomto období držal majetok v domnelej správe IZPI, pričom nakladanie s ním mu MF SR nemohlo schváliť, pretože odmietlo uznať oprávnenie tejto príspevkovej organizácie ako správcu a právneho nástupcu štátneho podniku. Nehnuteľný a vymedzený hnuteľný majetok bol v čase ukončenia kontroly prevedený z dočasnej správy do správy IZPI.



Čo odporúčame

NKÚ SR odporúča Výboru Národnej rady SR pre hospodárske záležitosti iniciovať novelu zákona o štátnom podniku predovšetkým z dôvodu jeho zosúladenia s aktuálnym právnym stavom, za ktorým zaostáva v dôsledku dynamiky vývoja legislatívy.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť proces zrušenia štátneho podniku Agroinštitút Nitra a jeho dopad na správu majetku štátu. Úrad preveril rozhodnutia MPRV SR, súvisiace so zrušením štátneho podniku a prechodom správy majetku, ako aj dopady týchto rozhodnutí na majetok štátu, jeho využívanie a nakladanie s ním.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrolovaným obdobím boli roky 2022 až 2024 a súvisiace obdobia. Pri kontrole bolo použité detailné preverenie dokladov a dokumentov týkajúcich sa predmetu kontroly a rozhovory so zamestnancami kontrolovaných subjektov.

Výsledky kontrolnej akcie

Po schválení Strategického plánu Spoločnej poľnohospodárskej politiky na roky 2023 – 2027 sa MPRV SR rozhodlo vybudovať kvalitatívne nový funkčný pôdohospodársky znalostný a informačný systém AKIS, a to reorganizáciou dvoch štátnych organizácií v jeho pôsobnosti – štátneho podniku Agroinštitút Nitra a príspevkovej organizácie Agentúra pre rozvoj vidieka.

V prvom kroku transformačného plánu mal byť k 31.12.2022 zrušený Agroinštitút Nitra bez likvidácie s určením prechodu vytipovaného majetku a činností tohto štátneho podniku na príspevkovú organizáciu Agentúra pre rozvoj vidieka. Uvedený krok MPRV SR plánovalo uskutočniť rozhodnutím zakladateľa presunúť znalostnú zložku (vedecko-výskumnú náplň) štátneho podniku spolu s knižnicou, informačnými technológiami, doškolovacím centrom v Lučenci, administratívnou budovou a hotelom v Nitre pod príspevkovú organizáciu. Rozhodnutím zakladateľa mal ostatný majetok, práva a záväzky prejsť do štátneho podniku agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO.

V druhom kroku malo prísť k vytvoreniu Národného pôdohospodárskeho kompetenčného centra (NPKC) z príspevkovej organizácie Agentúra pre rozvoj vidieka k 1.1.2023. Jeho názov bol neskôr zmenený na IZPI.

Prijatíu tohto transformačného plánu nepredchádzala právna analýza jeho uskutočniteľnosti ani dopadu.

Rozhodnutím MPRV SR z augusta 2022 malo 1.1.2023 prísť k začleneniu činnosti štátneho podniku Agroinštitút Nitra na uspokojovanie verejnoprospešných záujmov a súvisiacich pracovnoprávných vzťahov do organizačnej štruktúry štátnej príspevkovej organizácie Agentúra pre rozvoj vidieka. MPRV SR zároveň rozhodlo o vyňatí správy zodpovedajúcej časti majetku štátu, finančných prostriedkov, práv, povinností a záväzkov zo štátneho podniku k 31.12.2022 a o ich vklade do príspevkovej organizácie k 1.1.2023, pričom organizácia mala týmto dňom zmeniť svoj názov na Inštitút znalostného pôdohospodárstva a inovácií. MPRV SR bolo v súvislosti s predmetným rozhodnutím upozornené zástupcami štátneho podniku Agroinštitút Nitra na jeho zrejmy nesúlad so zákonom o štátnom podniku.

V nadväznosti na toto rozhodnutie MPRV SR rozhodnutím z novembra 2022 zrušilo štátny podnik Agroinštitút Nitra bez likvidácie zlúčením so štátnym podnikom agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO k 1.1.2023.

V rozhodnutí ďalej uložilo štatutárnym orgánom Agentúry pre rozvoj vidieka a štátneho podniku Agroinštitút Nitra vyhotoviť súpis o vecnom a finančnom vymedzení majetku, vrátane súvisiacich práv, záväzkov a pohľadávok k 31.12.2022 a štatutárnemu orgánu štátneho podniku Agroinštitút Nitra uložilo previesť 31.12.2022 určené finančné prostriedky na príslušné účty MPRV SR, ktoré ich následne 1.1.2023 poslalo na príslušné účty IZPI.

Zároveň uložilo štatutárnym orgánom štátnych podnikov agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO a Agroinštitút Nitra vyhotoviť súpis o vecnom a finančnom vymedzení majetku, vrátane súvisiacich práv, záväzkov a pohľadávok k 31.12.2022 a štatutárnemu orgánu štátneho podniku Agroinštitút Nitra previesť 31.12.2022 určené finančné prostriedky na príslušné účty štátneho podniku agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO.

Všetky tri dotknuté štátne organizácie postupovali v zmysle rozhodnutí MPRV SR. Štátny podnik Agroinštitút Nitra zanikol ku dňu 1.1.2023 výmazom z Obchodného registra.

Štátny podnik Agroinštitút Nitra a Agentúra pre rozvoj vidieka uzatvorili dňa 30.12.2022 Dohodu o prechode práv a povinností, v zmysle ktorej mali na príspevkovú organizáciu prejsť práva a povinnosti štátneho podniku vrátane zamestnancov, správy majetku štátu, finančných prostriedkov, pohľadávok a záväzkov a ďalších činností zanikajúceho podniku. Agentúra pre rozvoj vidieka zmenila 1.1.2023 svoj názov na Inštitút znalostného pôdohospodárstva a inovácií.

Zanikajúci štátny podnik Agroinštitút Nitra a nástupnícky štátny podnik agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO uzatvorili dňa 31.12.2022 Protokol o vymedzení majetkových hodnôt a záväzkov, v zmysle ktorého prešiel na nástupnícky podnik iba ekonomický softvér a pohľadávka voči zanikajúcemu podniku v sume 30 tis. eur, ktorú Agroinštitút Nitra, štátny podnik, ku koncu roka 2022 uhradil prevodom finančných prostriedkov na účet nástupcu.

IZPI od januára 2023 využíval na plnenie úloh v rámci predmetu svojej činnosti majetok štátu, ktorý do 31.12.2022 spravoval zaniknutý štátny podnik a ako správca nehnuteľného majetku štátu bol zapísaný aj na príslušných listoch vlastníctva. Štátny podnik vykázal v účtovnej závierke k 31.12.2022 hodnotu budov vo výške necelých 3,9 mil. eur a pozemkov vo výške necelých 200 tis. eur. Všeobecná hodnota týchto budov bola podľa znaleckého posudku vo výške 9 mil. eur a pozemkov takmer 1,7 mil. eur. Rozdiely vzniknuté medzi reálnou a účtovnou hodnotou tohto majetku neboli v zrušenom štátnom podniku zaučtované.

Agroinštitút Nitra, štátny podnik, mal k 31.12.2022 uzatvorené nájomné zmluvy na užívanie nebytových priestorov v nehnuteľnostiach v Nitre s 32 a v Lučenci s 26 nájomcami. Napriek tomu, že IZPI nebol jeho právnym nástupcom, nevyužité nebytové priestory prenajímal v zmysle usmernenia MPRV SR na základe pôvodných nájomných zmlúv uzatvorených štátnym podnikom. V predmetnom usmernení bol osobitný zreteľ kladený na nájomné zmluvy so štátnymi organizáciami, s ktorými mal IZPI uzatvoriť zmluvy o výpožičke. Na ich platnosť bol však potrebný súhlas MF SR. Toto usmernenie bolo vypracované v súlade s oporným stanoviskom MF SR z novembra 2022, ktoré v tom čase neskúmalo zákonnosť prechodu majetku štátu pod správu IZPI. Príjmy z prenájmu nebytových priestorov dosiahli v roku 2023 sumu 684 tis. eur. IZPI v plnej výške uhradil záväzky zaniknutého štátneho podniku.

Prvé možné komplikácie, týkajúce sa prechodu majetku štátu zo štátneho podniku Agroinštitút Nitra na IZPI, sa objavili v súvislosti so zaevidovaním tohto majetku do centrálneho ekonomického systému, do ktorého bola príspevková organizácia od 1.1.2023 zapojená. MPRV SR, ako zriaďovateľ IZPI, bolo presvedčené, že majetok má prejsť do evidencie príspevkovej organizácie v účtovných hodnotách, naproti tomu zástupcovia MF SR zastávali názor, že musí byť ocenený reálnou hodnotou. Na účel stanovenia všeobecnej hodnoty majetku po zrušenom štátnom podniku dal IZPI vypracovať znalecký posudok, na ktorý vynaložil takmer 40 tis. eur bez DPH. V súvislosti s prechodom správy majetku štátu príspevková organizácia vynaložila ďalších takmer 10 tis. eur bez DPH za právne služby poskytnuté v období január až marec 2023.

Minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR v marci 2023 požiadal ministra financií SR o usmernenie, ako správne postupovať pri evidencii majetku v správe IZPI. Na jeho list reagoval minister financií SR až v júni 2023, kedy v súvislosti s procesom reorganizácie dvoch štátnych organizácií oslovil ministra hospodárstva SR. Na základe stanoviska ministra hospodárstva SR, minister financií SR v auguste 2023 odpovedal, že, podľa jeho názoru, MPRV SR ani IZPI nemôžu byť právnymi nástupcami štátneho podniku Agroinštitút Nitra, rozhodnutie MPRV SR z 21.11.2022 označil za zmatóčné a uviedol, že nemohlo dôjsť ani k zákonnému prechodu majetku štátu v správe zrušeného štátneho podniku na MPRV SR a neskôr na IZPI. Minister vyjadril presvedčenie, že majetok štátu v správe zrušeného štátneho podniku neprešiel do správy nástupníckeho štátneho podniku agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO, MPRV SR a ani do správy IZPI a skonštatoval, že majetok štátu, ktorý nie je v správe žiadneho správcu, spravuje podľa zákona o správe majetku štátu dočasný správca, tzn. okresný úrad v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa majetok nachádza.

MPRV SR v decembri 2023 predložilo okresným úradom v Nitre a v Banskej Bystrici list ministra financií SR na ďalšie konanie. Týmto momentom MPVR SR stratilo kontrolu nad majetkom po zaniknutom štátnom podniku, ktorého bolo zakladateľom.

Zapojenie IZPI do centrálneho ekonomického systému bez zohľadnenia špecifik v súvislosti s plánovaným prevzatím agendy štátneho podniku Agroinštitút Nitra a technickou nemožnosťou preklopenia jeho dát sa negatívne

prejavilo nezostavením účtovnej závierky príspevkovej organizácie k 31.12.2023 v zákonom stanovenom termíne, ale až v júni 2024. NKÚ SR zároveň zistil, že štátna príspevková organizácia nevykonala k 31.12.2023 inventarizáciu, ktorou sa overuje, či stav majetku, záväzkov a rozdielu majetku a záväzkov v účtovníctve zodpovedá skutočnosti. V oboch prípadoch došlo k porušeniu zákona o účtovníctve.

Okresný úrad Nitra sa ujal dočasnej správy majetku po zaniknutom štátnom podniku vo februári 2024, kedy prišlo aj k zápisu zmeny správcu z IZPI na okresný úrad na liste vlastníctva k nehnuteľnostiam v Nitre.

Okresný úrad riešil dočasnú správu majetku takého rozsahu a štruktúry prvýkrát. Na účely stanovenia postupu prevodu správy, ako aj usmernenia k vedeniu účtovnej evidencie tohto majetku sa v marci 2024 uskutočnilo pracovné stretnutie na MF SR za účasti MPRV SR, MV SR a oboch dotknutých okresných úradov. MF SR navrhlo spôsob prevodu správy majetku štátu na štátnu príspevkovú organizáciu IZPI, ktorá ho nevyhnutne potrebovala na plnenie úloh v rámci predmetu svojej činnosti.

V prvom kroku bolo nutné identifikovať nehnuteľný a vymedzený hnuťelný majetok, ktorý mal byť predmetom ponukového konania na prevod správy v zmysle zákona o správe majetku štátu. Následne bolo potrebné bez zbytočného odkladu ponúknuť tento nehnuteľný a vymedzený hnuťelný majetok štátu v ponukovom konaní ostatným správcam. MF SR zároveň upozornilo na nutnosť bezodkladne začať s uzatváraním dohôd o urovnaní v prípade úspešného prevodu správy majetku štátu na štátnu príspevkovú organizáciu IZPI.

Okresný úrad Nitra zverejnil ponuky na prevod správy nehnuteľného a vymedzeného hnuťelného majetku v máji 2024. Od záujemcov, ktorými boli štátne rozpočtové a príspevkové organizácie alebo štátne fondy nebola za prevod správy majetku požadovaná odplata. Od ostatných správcov bola požadovaná odplata v minimálnej výške všeobecnej hodnoty majetku podľa znaleckého posudku, a to v prípade nehnuteľností v Nitre vo výške 9 580 tis. eur a v prípade vymedzeného hnuťelného majetku vo výške 41 tis. eur. Jediným záujemcom o prevod správy majetku štátu po zaniknutom štátnom podniku bol IZPI.

V centrálnom registri zmlúv boli zverejnené zmluvy o prevode správy nehnuteľného a hnuťelného majetku štátu medzi IZPI a Okresnými úradmi Nitra a Banská Bystrica, ktoré nadobudli účinnosť v júni 2024. V čase ukončenia výkonu kontroly však naďalej nebolo doriešené preklopenie dát z účtovného programu IZPI do účtovného programu MV SR a späť v súvislosti s účtovaním o majetku v dočasnej správe a rovnako nebola vyriešená otázka financovania výdavkov na túto migráciu.

Záver

NKÚ SR kontrolou procesu zrušenia štátneho podniku Agroinštitút Nitra preukázal, že rozhodnutia MPRV SR nevychádzali z platnej legislatívnej úpravy SR.

Rozhodnutie o vyňatí správy časti majetku zo štátneho podniku nebolo v súlade so zákonom o štátnom podniku, keďže NKÚ SR neidentifikoval žiadne zákonné zmocnenie alebo oprávnenie z medzinárodnej zmluvy a MPRV SR svoju legitimitáciu pri vydaní rozhodnutia nepodložilo konkrétnym ustanovením právneho predpisu alebo medzinárodnej zmluvy, a teda nepreukázalo, že splnilo podmienky pre vydanie predmetného rozhodnutia.

MPRV SR rovnako nemalo oprávnenie na vydanie rozhodnutia k prechodu správy majetku štátu medzi štátnym podnikom a štátnou príspevkovou organizáciou. V zmysle platnej legislatívy možno uvažovať o prechode správy majetku štátu medzi štátnymi organizáciami iba v prípade, ak by tak ustanovil osobitný predpis alebo na základe právneho nástupníctva po zaniknutom správcovi majetku štátu. Štátna príspevková organizácia nemohla byť právnym nástupcom štátneho podniku, tým môže byť iba iný štátny podnik.

MPRV SR napriek upozorneniu na chýbajúci právny rámec navrhovaného postupu transformácie v začatom procese pokračovalo a ďalším rozhodnutím zrušilo štátny podnik Agroinštitút Nitra bez likvidácie zlúčením so štátnym podnikom agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO k 1.1.2023. Toto rozhodnutie spôsobilo, že časť majetku štátu nemala žiadneho správcu, a to až do času prevzatia dočasnej správy okresnými úradmi.

Rozhodnutia MPRV SR boli nevykonateľné z hľadiska obsahu práv a povinností a súčasne vytvorili neutržateľný stav z hľadiska právnej neistoty, tak pre správcov majetku štátu, jeho dočasných správcov, ako aj tretích osôb, čo

bolo v rozpore s princípom legality podľa článku 2 odsek 2 ústavy, ktorý sa kladie na kvalitu každého vydaného rozhodnutia orgánov verejnej správy.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolované subjekty nevzniesli námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR

Dobrovičova 12
812 66 Bratislava – Staré Mesto
☎ +421 2 59 266 111
✉ info@land.gov.sk

Inštitút znalostného pôdohospodárstva a inovácií

Akademická 952/4
949 01 Nitra
☎ +421 37 7910 111
✉ izpi@izpi.sk

agrokomplex NÁRODNÉ VÝSTAVISKO, štátny podnik

Výstavná 4
949 01 Nitra
☎ +421 37 6572 111
✉ agrokomplex@agrokomplex.sk

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky – Okresný úrad Nitra

Štefánikova trieda 69
949 01 Nitra
☎ +421 37 6549 111
✉ podatelna.nr@minv.sk

Zoznam použitých skratiek

IZPI	Inštitút znalostného pôdohospodárstva a inovácií príspevková organizácia
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MH SR	Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
MPRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
NKÚ SR, Úrad	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika
ústava	Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy	Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov
zákon o správe majetku štátu	Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
zákon o štátnom podniku	Zákon č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších predpisov
zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov