

STANOVISKO DOZORČÍ RADY

ke zprávě z externího auditu

ČESKOKRUMLOVSKÉHO ROZVOJOVÉHO FONDU s.r.o

za roky 2012 až 2015

provedeného firmou BDO Audit s.r.o.

0. Podmínky a přístup dozorčí rady ke zprávě z externího auditu

Dozorčí rada ČKRF (dále jen „DR“) v první řadě konstatuje, že zpráva z externího auditu (dále jen „Zpráva“) byla auditorem podepsána 27.7.2016, ale členům dozorčí rady byla zaslána (sekretářkou tajemníka Městského úřadu) teprve po třech měsících dne 27.10.2016 současně s pozvánkou na jednání Rady města (dále jen „RM“) ve funkci valné hromady ČKRF dne 31.10.2016. Předseda DR se o existenci Zprávy dozvěděl až z denního tisku dne 18.10.2016, zprávu si sám stáhnul z internetových stránek města a 21.10.2016 ji sám zaslal zbývajícím členům DR. Jelikož před 25.10. se zpracovávají čtvrtletní daňová přiznání a kontrolní hlášení DPH a následovaly podzimní prázdniny, během nichž jeden člen DR vedl zahraniční zájezd, nemohla se DR sejit dříve než 31.10.2016 před zasedáním RM ve funkci valné hromady ČKRF (dále jen „VH“) a nemohla na VH předložit podrobné a komplexní stanovisko ke Zprávě. Tento způsob komunikace mezi městem a DR považuje DR za naprosto neefektivní a dále neudržitelný. Pokud by DR dostala Zprávu k dispozici během srpna, mohla již v září schválit a poskytnout RM své podrobné stanovisko a jak radní, tak i zastupitelé by se mohli zasedání VH zúčastnit se znalostí tohoto stanoviska, což by nepochybně přispělo k úrovni jednání o Zprávě na VH a mohlo to zabránit některým mediálním vyjádřením, která z dlouhého mlčení o zprávě vyplynula a vzbudila různé negativní emoce.

DR považuje zadání externího auditu městem za zásadní krok, který by měl vyjasnit dlouhodobě napjatou situaci kolem ČKRF, a proto přistoupila k projednání Zprávy velmi odpovědně a věnovala se jí podrobně. Z důvodu uvádění zavádějících a nepřesných tvrzení a použití nevhodné srovnávací metodiky však DR nemůže považovat předloženou auditní zprávu za kvalitní a profesionálně zpracovaný dokument. Jakmile se totiž auditoři posunuli od popisu holých faktů k jejich interpretaci, dospěli mnohde (eufemisticky řečeno) k nepodloženým závěrům a problematickým doporučením. Proto se DR rozhodla nezaujímat pouze obecné stanovisko ke Zprávě a jejím závěrům, ale vyjádřit se ke všem jejím částem a auditorským doporučením.

1. Efektivita jednotlivých činností společnosti

a) Analýza nákladů středisek k výnosům

Zpráva je v této části převážně sumářem běžně dostupných údajů z účetnictví a jejich prostým slovním popisem. Auditoři se ani nenamáhali vyčlenit ze souhrnných údajů za ČKRF jako celek a za jednotlivá střediska vztahy s městem (dotace, nájemné, apod.), které jsou pro posouzení ekonomiky z hlediska města podstatné, ani se nepokusili zhodnotit přiměřenost celkových nákladů na správu

společnosti ve vztahu k jejím výnosům. Vyjádřili však výhrady k tomu, že ČKRF dlouhodobě provozuje ztrátové činnosti (Cestovní ruch, Muzeum Fotoateliér Seidl, Synagoga a Schieleho domek), spatřují v tom možné neplnění povinnosti řádného hospodáře ze strany jednatelů a doporučili zvážit ukončení činnosti těchto středisek. DR tyto názory nesdílí a považuje je za projev nesprávného výkladu právních předpisů a neschopnosti kvalifikované ekonomické analýzy.

Právní řád nikde neukládá obchodním korporacím ani jejich statutárním orgánům provozovat pouze ziskové činnosti. Obchodní zákoník výslovně umožňoval založit s.r.o. i za jiným účelem, než je podnikání. Zákon o obchodních korporacích v § 2 odst. 1 dává čistě podnikatelský charakter pouze osobním společnostem, tedy veřejné obchodní společnosti a komanditní společnosti. Pokud by měl obecně platit názor na ztrátové činnosti prezentovaný auditory ve Zprávě, nemohly by vůbec existovat firemní mateřské školy, závodní jídelny nebo rekreační střediska, protože tyto činnosti jsou vždy ztrátové. Stejně jako k odborné péči manažera výrobní firmy patří péče o zaměstnance jako nutná podmínka pro řádný chod firmy, patří k odborné péči manažera ČKRF péče o věcně městský majetek tak, aby co nejučelněji sloužil městu a jeho občanům. Auditóři zcela opomíjejí ustanovení § 38 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, které zní *„Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti.“* Tyto úkoly obecně vymezuje § 2 odst. 2 zákona o obcích takto: *„Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“* Majetkem města Český Krumlov je i podíl ve společnosti ČKRF respektive obchodní závod (dříve podnik) patřící této společnosti. Pokud tedy ČKRF se souhlasem nebo na pokyn příslušných orgánů města provozuje neziskové či ztrátové činnosti v souladu se zájmy města, naplňuje tím uvedená ustanovení zákona o obcích. DR proto nevidí žádné reálné riziko pro jednatele, pokud provozují, byť dlouhodobě, se souhlasem RM ve funkci VH ztrátové činnosti. DR však nemá nic proti tomu, aby klíčové dokumenty ČKRF byly upraveny tak, aby provozování neziskových či ztrátových činností jasně zakotvily. Problém s provozováním ztrátových činností by však podle DR mohl vzniknout, pokud by byly prostředky ze ziskových činností ČKRF využívány v převážné míře ve prospěch návštěvníků města namísto jeho občanů. DR proto doporučuje, aby se touto otázkou orgány města zabývaly a věnovaly jí trvalou pozornost.

Je třeba také zmínit, že podle vyjádření předsedy DR byla již v minulosti, částečně též na návrh DR, přijata opatření, která náklady a tedy i ztráty neziskových středisek minimalizovala.

Střediska Synagoga a Schieleho domek jsou výši svých výnosů a nákladů v rámci ČKRF naprosto okrajové a ekonomicky bezvýznamné. Ztráta, kterou v posledních letech dosahují, je rovna odpisům, které jsou pouze účetní položkou a nikam se neplatí, takže z hlediska peněžních toků vlastně ČKRF nic nestojí. Pokud by jejich činnost byla ukončena, odpisy by zůstaly, část dalších nákladů (stálé platy za vodu a elektřinu, daň z nemovitostí) by také zůstala, takže ztráta by byla stejná nebo o něco vyšší, jen Synagoga a Schieleho dům by už nesloužily veřejnosti. Navíc je otázkou, zda by ČKRF nemusel vrátet dotace přijaté v minulosti na jejich rekonstrukci se závazkem udržitelnosti. Tímto auditoři tyto vazby neberou v úvahu nebo si je vůbec neuvědomují.

Trochu jiná je podle DR situace u středisek Cestovní ruch a Muzeum Fotoateliér Seidl (dále jen „MFAS“). Jejich dlouhodobému provozování se ztrátou podle DR právně nic nebrání, ale je na úvaze orgánů města, kolik prostředků jsou ochotny na tyto aktivity dlouhodobě vydávat. U střediska Cestovní ruch jde o dvě hlavní aktivity: za prvé informační středisko včetně provozování městského informačního systému pro turisty a za druhé destinační management. Informační středisko s informačním systémem pro turisty by město muselo platit, i kdyby žádný ČKRF neexistoval; zde je tedy ztráta v odůvodněné výši dlouhodobě zdůvodnitelná. Naproti tomu destinační management slouží podnikatelským subjektům (ubytovatelům, zámku, průvodcům apod.) a proto by ho měli financovat podnikatelé. Proto DR doporučuje rozdělit od 1.1.2017 středisko Cestovní ruch na dvě střediska: Informační centrum a Destinační management. MFAS je unikátní památka a jde o to, zda ji bude město prostřednictvím ČKRF trvale dotovat tak, jako jiná města dotují svá městská muzea. V Českém Krumlově je naštěstí Okresní vlastivědné muzeum zřizované krajem. MFAS ovšem není muzeem lokálního charakteru, která by logicky měla být financována z lokálních zdrojů, ale je památkou celostátního významu, takže by bylo vhodné pokusit se najít jiný subjekt, který by financování převzal (MK ČR, Národní muzeum, apod.).

b) Výnosnost jednotlivých objektů

Auditoři porovnali výnosnost každého z objektů v majetku ČKRF s jeho vstupní cenou a odpisy. Takto získané poměrové ukazatele pak srovnávají mezi jednotlivými objekty a docházejí k závěru o vyšší či nižší efektivitě. Tento postup je však v případě ČKRF naprosto zavádějící. Měl by smysl, pokud by ČKRF získal objekty koupí za tržních podmínek nebo výstavbou. ČKRF však získal objekty vkladem a podle tehdy platných účetních předpisů se objekty ocenily reprodukční pořizovací cenou. Ta ovšem vůbec nebere v úvahu

ekonomickou využitelnost objektu, ale vychází pouze ze substanční metody ocenění (obestavený prostor, materiál stavby, atd.) s amortizací podle stáří stavby bez ohledu na umístění objektu. Stejně objekty stojící na náměstí, na Špičáku a ve Slupenci mají stejnou reprodukční pořizovací cenu, přestože jejich tržní hodnota se zásadně liší. A tak „efektivnost“ domu Latrán čp. 6 je výrazně nižší než u domu Latrán čp.7/12, protože obestavený prostor kostela sv. Jošta včetně nepronajimatelné věže je podstatně větší a nájemné za muzeum marionet podstatně nižší, než u hospody a obchodu v protějším domě. Porovnávání výnosnosti provedené auditory tak nemá jen nulovou informační hodnotu, ale je spíše matoucí.

c) Porovnání výkonnosti ve správě nemovitostí

Auditoři porovnali hospodaření ČKRF v oblasti správy nemovitostí s firmami BYTES Tábor s.r.o. a českobudějovickou Správou domů s.r.o., přičemž obě tyto firmy označili za srovnatelné. Z výročních zpráv uložených do sbírky listin obchodního rejstříku však DR zjistila, jakou činností se skutečně tyto firmy zabývají. BYTES Tábor s.r.o. provozuje na území Tábora distribuční síť tepla pro cca 7500 bytů, tedy zhruba polovinu města, provádí údržbu domů a bytů, domovníctví (úklid domů, sekání trávy), spravuje za odměnu domy ve vlastnictví města a také byty ve vlastnictví různých společenství vlastníků jednotek. Tržby za teplo představují cca 75 % jeho celkových výnosů. Správa domů s.r.o. spravuje byty a nebytové prostory ve vlastnictví města České Budějovice. Tržbami firmy jsou pouze odměny za tuto správu. Ani jedna z těchto firem tedy nepronajímá vlastní byty či nebytové prostory a jejich činnost je s činností ČKRF naprosto nesrovnatelná. Pokud je přesto auditoři použili pro srovnání, nelze to označit jinak než jako neprofesionalitu a předložené srovnání za nesmyslné.

d) Porovnání výkonnosti v parkingu

Auditoři porovnali hospodaření ČKRF v oblasti parkingu s firmami Parking Plzeň s.r.o. a ISP Hradec Králové s.r.o. Z výročních zpráv uložených do sbírky listin obchodního rejstříku však DR zjistila, jakými činnostmi se tyto firmy ve skutečnosti zabývají. Parking Plzeň s.r.o. neprovozuje parkoviště ve své režii, ale pouze zajišťuje provoz parkovišť v režii města. Parkovné tedy není jeho příjmem, ale příjmem města, kterému je ihned odvádí, a za tuto činnost dostává od města odměnu v podstatě na krytí vlastních nákladů tak, aby dosáhl zisku blízkého nule. ISP Hradec Králové je velmi specifický příklad projektu PPP, kdy soukromá firma převzala do užívání cca 6.500 parkovacích míst, mateřská firma

do ní vložila parkovací dům s 500 místy, a za závazek vybudovat další parkovací místa získala na 30 let právo vybírat parkovné. Na tento model lze mít různé názory; na jedné straně ho lze považovat za vzorový projekt PPP, na druhé straně za obrovský tunel. V každém případě však jde o něco úplně jiného než je model ČKRF s nájmem parkovišť od města. Stejně jako v případě správy nemovitostí i zde tedy auditoři použili pro srovnání firmy, které jsou s ČKRF naprosto nesrovnatelné, což je dalším důkazem zavádějícího srovnání..

2. Nakládání s majetkem

Auditoři nezjistili v oblasti nakládání s majetkem žádné významnější problémy a do Zprávy uvedli jen tři, podle jejich vlastního názoru málo významná, doporučení. Pokud jde o první dvě, tedy projednávání veškerých nájmu bytů na schůzích jednatelů a o schvalování v RM ve funkci VH všech případů pronájmů nebytových prostorů za jinou než nejvyšší nabídnutou cenu, DR se s nimi ztotožňuje. Třetí doporučení, zpracovat směrnici pro prodej nemovitostí, nepovažuje DR za nejvhodnější řešení. Na jedné straně by taková směrnice nepokrývala další významné případy nakládání s nemovitým majetkem jako je koupě, směna, právo stavby nebo zatěžování věcnými břemeny. Na druhé straně se prodeje netýkají jen významného majetku, ale může jít i o různá narovnávání hranic pozemků podél komunikací a podobné případy se zanedbatelným ekonomickým významem, přičemž vytvořit rozumnou směrnici pokrývající celé spektrum možných prodejů by bylo docela náročné. Dosavadní praxe, kdy veškeré prodeje byly projednávány na ZM a následně schvalovány RM ve funkci VH, je přitom zcela vyhovující. DR se proto domnívá, že by měla být zachována a že proto zcela postačí, když si RM ve funkci VH podle § 190 odst. 3 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, vyhradí schvalování veškerých dispozic s nemovitým majetkem s výjimkou jasně vymezených pachtů a pronájmů.

3. Veřejné zakázky

Vzhledem k pozdnímu doručení Zprávy členům DR a značnému nedostatku času nemohla DR prověřit všechny případy veřejných zakázek, o nichž se Zpráva zmiňuje. Proto ani vyjádření DR v této oblasti nemůže být detailní.

V první řadě DR konstatuje, že auditoři použili částku 200.000 Kč hodnoty veřejné zakázky jako zásadní hranici pro posuzování postupu ČKRF při jejich zadávání. Hranici 200.000 Kč však neobsahuje ani zákon o zadávání veřejných zakázek ani žádná z interních směrnic ČKRF. Není tedy jasné, odkud se vzala a proč je stanovena právě v této výši, přičemž auditoři to ve Zprávě nijak nevysvětlují.

Auditoři zmiňují dvě zakázky, které podle jejich názoru nebyly vysoutěženy, ačkoliv na ně mělo být vypísáno výběrové řízení. První z nich je digitalizace databáze pro MFAS. Jde o velmi specifickou záležitost, na kterou byla podle Zprávy (str. 28) poskytnuta dotace, takže DR předpokládá, že byla celá akce provedena v souladu s podmínkami pro její poskytnutí. Podrobnější vysvětlení by měli poskytnout jednatelé a bez jejich vyjádření nebude DR zaujímat k věci žádný zásadní stanovisko. Druhou auditory zmíněnou zakázkou je změna vytápění objektu Chvalšinská 242. Ta však nedosahuje ani zdaleka hodnoty 6 mil. Kč stanovenou zákonem pro stavební práce, takže nemusela být soutěžena podle zákona o zadávání veřejných zakázek.

Z ostatních zakázek nad 200.000 Kč, u kterých podle Zprávy nebylo provedeno výběrové řízení, DR prověřila pouze „Administraci výběrového řízení“ za 271 tis. Kč, a zjistila, že auditoři zde svévolně a bez jakékoliv zmínky ve Zprávě sloučili dvě nesouvisící zakázky získané firmou EB Consulting. Jedna z nich v hodnotě 140 tis. Kč byla na administraci výběrového řízení na dodavatele stavebních prací na rekonstrukci synagogy, druhá v hodnotě 131 tis. Kč byla na výkon stavebního dozoru na této stavbě. Ani jedna z těchto zakázek tak nepřekročila hodnotu 200.000 Kč stanovenou auditorem a ani jedna z nich nemusela být podle tehdy platné interní směrnice soutěžena. Kvůli dotaci na rekonstrukci synagogy však muselo být a také bylo provedeno řádné výběrové řízení na druhou ze zakázek. Postupem auditorů tak byl vytvořen falešný dojem, že ČKRF zde postupoval v rozporu s platnými pravidly a navíc to ještě nedokázal vysvětlit.

K ostatním případům zakázek, na něž nebylo podle Zprávy vyhlášeno výběrové řízení, se musí vyjádřit a použitý postup zdůvodnit jednatelé. Pokud jde o zakázky na projekt autobusového nádraží a na kuchyně pro dům Široká 78/79 podle individuálních potřeb nájemců bytů, považuje DR vysvětlení ředitele ČKRF podané na zasedání DR za zcela dostačující a nemá k zadání těchto dvou zakázek bez výběrového řízení žádnou výhradu. DR však požaduje, aby veškeré případy zadávání veřejných zakázek nad přiměřený limit bez výběrového řízení byly schvalovány jednatelem a toto rozhodnutí bylo s aspoň stručným odůvodněním uváděno v zápisu z jednání jednatelů pro možnost následné kontroly.

Pokud jde o upozornění auditorů, že samostatné soutěžení zakázek na opravu jednotlivých objektů by mohlo být považováno za nedovolené dělení zakázky, považuje je DR za nedůvodné. Mělo-li by být obecně přijato, musel by například stát soutěžit všechny opravy silnic v jediné společné obrovské zakázce. Je to ve skutečnosti právě naopak. Spojením všech oprav domů do jediné zakázky by se výrazně omezila konkurence, protože na celou spojenou zakázku by kapacitně

stačily jen větší firmy a i v případě odděleného soutěžení jednotlivých částí takové zakázky by byly malé firmy znevýhodněny proti současnému stavu, protože by se při svých omezených kapacitách nemohly hlásit na všechny části, které by samostatně zvládly, zatímco při postupném zadávání zakázek na jednotlivé opravy se při vědomí, které zakázky už případně získaly, mohou hlásit podle svých zbývajících kapacit. Realizace doporučení auditorů by tak byla kontraproduktivní. Navíc je třeba vzít v úvahu, že celkový roční rozsah oprav za ČKRF je hluboko pod zákonnou hranicí 6 mil. Kč pro stavební práce, takže nikdo nemůže údajné rozdělování zakázek vůbec napadat. Z přehledu zakázek nad 200 tis. Kč také vyplývá, že ČKRF nemá žádného „dvorního dodavatele“ stavebních prací, který by získával jejich podstatnou část nebo dokonce většinu, takže DR nevidí nic, co nasvědčovalo, že by při zadávání zakázek „z volné ruky“ docházelo k zvyhodňování nějakého subjektu.

S doporučeními auditorů v části 7.4 Zprávy k veřejným zakázkám se DR ztotožňuje kromě bodu 5 (spojování oprav – viz předchozí odstavec) s tím, že otázku, zda a v jakém rozsahu byly skutečně porušovány vnitřní směrnice pro zadávání veřejných zakázek, nemůže bez dodatečného prověření a bez informací od jednatele s čistým svědomím odpovědět. Jen na okraj DR upozorňuje, že pokud v oblasti víceprací byly největšími „problémy“ ty dva, které zmiňuje Zpráva, tedy překročení výdajů u rekonstrukce synagogy o cca 0,6 % rozpočtu a u opravy průčelí Na Fortně o 63 tis. Kč, jde za 4 kontrolované roky o pozoruhodně dobrý výsledek, což nic nemění na faktu, že i takto malé vícepráce je třeba řádně dokladovat.

4. Proces řízení a kontroly a organizační uspořádání společnosti

Zpráva v těchto oblastech neshledala žádné podstatné závady. Auditóři doporučují doplnit do ročního podnikatelského plánu výčet činností, které je ČKRF povinen zajišťovat, a zpracovat nebo aktualizovat a schválit valnou hromadou všechny vnitřní směrnice. S druhým doporučením se DR ztotožňuje. První doporučení považuje DR za zbytečný alibismus, protože když jsou v podnikatelském plánu na určitou činnost schváleny výdaje (a případně i ztráta), je zjevné, že město jako jediný společník tyto činnosti od ČKRF požaduje, a není nutné to ještě navíc výslovně zmiňovat. Pokud budou základní dokumenty ČKRF doplněny o výčet těchto činností, stane se doporučení auditorů zcela irelevantním.

5. Závěr

DR konstatuje, že externí audit :

- a) neuvádí (kromě ztrátových činností rozebraných výše) žádné případy zjevně nehospodárného chování ČKRF a jeho managementu,
- b) neoznačuje žádný z postupů ČKRF za porušení zákona,
- c) odhalil v oblasti zadávání veřejných zakázek případy, které mohou vyvolávat pochybnosti, zda bylo postupováno optimálním způsobem a v souladu s vnitřními směrnici a pravidly ČKRF
- d) potvrzuje nedostatečnou komunikaci mezi jednatelem a DR v minulém tj. roce 2015 – nezasílání zápisů z jednání jednatelů, požadovaných materiálů ke kontrole atd. viz.zápis DR 2015-2016


DR proto nemá důvod domnívat se, že by v ČKRF v letech 2012 až 2015 docházelo k vážným pochybením při řízení společnosti nad rámec administrativních a procesních nedostatků , které potvrzují již dřívější zjištění při namátkových kontrolách DR viz.zápis DR 2012-2015.

DR doporučuje RM a jednatelům vzít si ze zjištění auditorů poučení a přijmout potřebná opatření – aktualizace směrnic a vnitřních pravidel u VZ, dodržování směrnic a předepsaných postupů u VZ, dodržování dohod jednatelů při pronájmu bytových prostor, systémové opatření na archivaci pokladů k VZ, zlepšit komunikaci s DR ... a další uvedena viz.výše.

Z hlediska své vlastní činnosti dospěla DR k závěru, že vedle kontroly hospodaření ČKRF se bude věnovat především kontrole dodržování zákona a interních směrnic, zejména v oblasti postupů a procesů při zadávání veřejných zakázek.

DR zároveň doporučuje, aby město zahájilo jednání s dodavatelem externího auditu o výrazné slevě z ceny z důvodu nekvalitně zpracované zprávy, úhrady nákladů spojených s tím, že takto zpracovaný dokument časově zatížil orgány města Český Krumlov a ČKRF.

Český Krumlov, 7.11.2016


Ing. Jiří Č t v r t n í k
předseda dozorčí rady ČKRF

