

**03/11****Majetek státu, se kterým je oprávněna hospodařit  
Česká konsolidační agentura**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/11. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jana Krejčová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Česká konsolidační agentura nakládá se svěřeným majetkem státu účelně a hospodárně.

Kontrolu provedly v období od května 2003 do března 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru státního rozpočtu a územního odboru západní Čechy.

Kontrolováno bylo období od 1. 9. 2001, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo financí (dále jen „ministerstvo“);  
Česká konsolidační agentura (dále jen „agentura“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podala agentura a byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podala agentura a bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 27. dubna 2004,  
s c h v á l i l o usnesením č. 5/VIII/2004  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Agentura byla zřízena zákonem č. 239/2001 Sb., o České konsolidační agentuře a o změně některých zákonů (zákon o České konsolidační agentuře), s účinností od 1. 9. 2001 (dále jen „zákon o agentuře“). Tímto zákonem se stala agentura příslušnou hospodařit s majetkem státu, který převzala od Konsolidační banky Praha, s. p. ú., i s majetkem státu, ke kterému se stane příslušnou při zajišťování vymezených činností.

Vedle dalších povinností uvedených v zákoně o agentuře má agentura provádět zejména:

- nákup, prodej a správu pohledávek a dalších vybraných aktiv,
- restrukturalizaci obchodních společností a jiných právnických osob stanovených rozhodnutím vlády,
- nákup, prodej a úschovu cenných papírů,
- úschovu zástav věcí movitých.

Další okruh činností může agentura vykonávat na základě rozhodnutí ministerstva. Tato rozhodnutí byla do doby kontroly celkem čtyři a povolené činnosti se týkaly např. provádění platebního styku, ukládání finančních prostředků na finančním trhu prostřednictvím repooperací a obchodování s finančními deriváty.

Při výkonu uvedených činností ukládá zákon agentuře zejména postupovat podle ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku“), nestanoví-li zákon o agentuře jinak. Při hospodaření s majetkem státu musí postupovat tak, aby majetek byl využíván účelně a hospodárně, aby nebyl poškozován a neodůvodněně snižován jeho rozsah a hodnota nebo výnos z tohoto majetku.

Agentura hospodaří zejména s tímto majetkem státu:

- vklady u bank a úvěry poskytnuté bankám,
- pohledávky za klienty,
- cenné papíry k prodeji a obchodování,
- dlouhodobé finanční investice,
- hmotný majetek a nehmotný majetek,
- ostatní aktiva (pohledávky za státem a Fondem národního majetku ČR (dále jen „FNM“), finanční deriváty apod.).

Tabulka č. 1 – Přehled majetku agentury podle vybraných účtů položek rozvahy v období  
1. 9. 2001 až 31. 12. 2002  
(zaokrouhлено na tis. Kč)

Účtová skupina	Stav		
	k 1. 9. 2001	k 31. 12. 2001	k 31. 12. 2002
11 Pokladní hodnoty	7 954	12 986	10 852
13 Vklady u bank	14 974 123	32 339 456	53 737 290
21 Standardní pohledávky	41 137 586	38 842 582	37 252 506
24 Klasifikované pohledávky	114 865 367	131 381 336	168 389 481
36 Cenné papíry k prodeji	272 549	2 886 413	2 643 864
38 Cenné papíry k obchodování	1 819 090	3 988 143	
41 Dlouhodobé finanční investice – držené do splatnosti	1 001 231	1 001 231	
41 Dlouhodobé finanční investice	12 639 844	10 743 679	13 352 282
43 Hmotný majetek	1 027 787	2 079 807	1 321 792
47 Nehmotný majetek	268 171	279 604	275 301
Ostatní aktiva	81 861 591	76 039 822	98 636 482

Podklad: Hlavní knihy za rok 2001 a 2002.

Agentura má obchodní podíly v dalších společnostech. Kontrolou byly prověřeny některé vztahy k České finanční, s. r. o., a Konpo, s. r. o.

Vztah ministerstva a agentury je řešen zejména v ustanovení § 12 zákona o agentuře. Podle tohoto ustanovení ministerstvo:

- a) po schválení dozorčí radou schvaluje stanovy agentury, jejich změny a doplnění,
- b) schvaluje na návrh představenstva a po vyjádření dozorčí rady účetní závěrku ověřenou auditorem, včetně přidělení do rezervního fondu a ostatních účelových fondů a rozdělení a použití zisku,
- c) ukládá agentuře úkoly související se zabezpečováním předmětu její činnosti a kontroluje jejich plnění,
- d) rozhoduje o způsobu úhrady ztráty agentury,
- e) schvaluje na základě návrhu představenstva záměr na obstarání prostředků pro financování agentury na finančním trhu,
- f) kontroluje činnost agentury způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem,
- g) schvaluje po předchozím souhlasu vlády rozhodnutí agentury o prodeji části podniku agentury.

Pozn.: Právní předpisy jsou uváděny ve znění platném pro příslušné období.

## II. Správa a prodej pohledávek a dalších aktiv

Pohledávky a další aktiva nabyla agentura jednak tím, že se ze zákona stala příslušnou hospodařit s majetkem Konsolidační banky Praha, s. p. ú., jednak tato aktiva nabývá za úplaty v souvislosti se svou činností od různých subjektů, zejména podle usnesení vlády. V minulosti se jednalo hlavně o pohledávky a další aktiva převzatá z bank v souvislosti se stabilizací

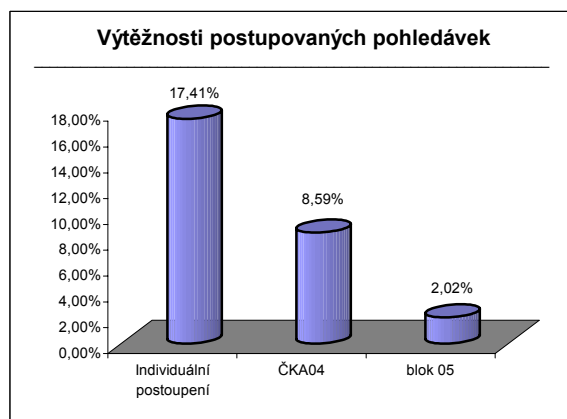
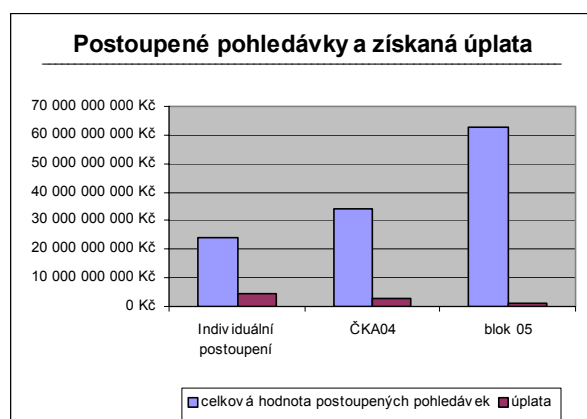
bankovního sektoru (do roku 2003 dosáhl objem takto převzatých aktiv dle údajů agentury téměř 399 mld. Kč v nominální hodnotě, z toho činily pohledávky cca 333 mld. Kč) a o pohledávky převzaté od jiných věřitelů (např. zdravotní pojišťovny), popřípadě získané v rámci obchodních vztahů.

Prodej (postoupení) těchto pohledávek organizuje agentura několika způsoby, každý způsob upravují její vnitřní směrnice. V kontrolovaném období agentura postupovala pohledávky individuálně nebo prodejem v blocích. Celková hodnota postoupených pohledávek, které byly podrobeny kontrole, činila 120 856 781 tis. Kč a byla za ně získána úplata 8 399 150 tis. Kč, tj. 6,95 % jejich celkové hodnoty.

Tabulka č. 2 – Celková hodnota pohledávek podle způsobu prodeje

	Individuální postoupení	Blok ČKA04	Blok 05 – Konkurzy	Celkem
Celková hodnota postoupených pohledávek (v Kč)*	24 136 480 154	34 178 068 151,40	62 542 232 706,87	120 856 781 012,27
Získaná úplata (v Kč)	4 202 550 458	2 935 500 000,00	1 261 100 000,00	8 399 150 458,00
Výtěžnost	17,41 %	8,59 %	2,02 %	6,95 %

\*) Celková hodnota pohledávky vyjadřuje celkový závazek dlužníka vůči agentuře v souvislosti s konkrétní pohledávkou a je tvořena pohledávkou v její nominální výši, smluvními pokutami, částkami vedenými na podrozvahových účtech agentury a úroky z prodloužení vedenými na evidenčních účtech agentury.



## II.1 Individuální prodeje

Celkový přehled pohledávek v portfoliu agentury nebyl zveřejněn. Od druhé poloviny roku 2003 zavádí agentura systém nabídky prodeje pomocí tzv. indikativních nabídek. Pohledávky, které jsou v souladu se schválenou strategií připraveny k postoupení, uveřejňuje agentura na svých internetových stránkách s jejich stručným popisem a případní zájemci tak mohou reagoval na uvedenou nabídku.

Záměry řešení jednotlivých pohledávek projednává komise pro realizaci aktiv, o konkrétním řešení rozhoduje představenstvo agentury a v případech uvedených v zákoně o agentuře je vyžadován souhlas dozorčí rady. V období od 1. 9. 2001 do 31. 7. 2003 byly nabízeny individuálním způsobem k postoupení pohledávky za celkem 922 dlužníky a byly postoupeny pohledávky celkem za 334 dlužníky, z toho 21 na základě usnesení vlády.

Z celkového počtu 922 klientů, jejichž pohledávky byly nabízeny k postoupení, jich bylo 689 poptáváno externími zájemci a na základě poptávky bylo zvoleno řešení pohledávky touto formou. Z 313 klientů, jejichž pohledávky byly postoupeny na základě rozhodnutí orgánů agentury, bylo 236 klientů poptáváno před uspořádáním veřejného výběrového řízení.

**Výtěžnost prodaných pohledávek bez pohledávek prodaných na základě usnesení vlády byla 24,14 % jejich celkové hodnoty. Při zahrnutí i pohledávek prodaných na základě usnesení vlády se výtěžnost snižuje na 17,41 % z jejich celkové hodnoty. Individuálním postoupením byly z agentury vyvedeny pohledávky v celkové hodnotě 24 136 480 tis. Kč a byla za ně získána úplata ve výši 4 202 550 tis. Kč.**

Ke kontrole byla po porovnání údajů o interním a externím ocenění, výši úplaty, uznaném účetním zajištění a výši celkové pohledávky vyžádána dokumentace 54 klientů. Z předmětných dokladů bylo zjištěno, že **agentura ne zvolila vždy nejvýhodnější variantu řešení konkrétní pohledávky.**

Např.:

- neeliminovala účelové jednání dlužníka vedoucí ke snížení reálné hodnoty pohledávky agentury, nevolila např. právní cestu vymáhání pohledávky, ale pohledávku přecenila, a to na základě neověřených skutečností a materiálů nabytých agenturou nestandardním způsobem a následně pohledávku postoupila podle výsledku výběrového řízení;
- v rozporu se schválenou strategií realizace aktiv postoupila pohledávku, kterou dlužník řádně splácel nebo nebyl se splácením v prodlení delším než 60 dnů;
- u pěti klientů zvolila variantu řešení, při které byla podle dokumentace úplata nižší o 34,7 mil. Kč než při realizaci jiné varianty řešení;
- nereagovala na výrazné rozdíly v ocenění pohledávek, a to i v době účinnosti směrnice, která ukládala provést nové ocenění;
- nepostupovala vždy podle doporučení obsažených v dokumentaci k pohledávkám a postoupila pohledávky bez prověření možného efektivnějšího způsobu jejich realizace;
- v jednom případě neprovedla komplexní vyhodnocení předloženého podnikatelského záměru a uzavřela smlouvu s investorem odlišně od podmínek schválených představenstvem i od podmínek stanovených ve výběrovém řízení.

## II.2 Prodej pohledávek v blocích

V únoru 2002 přijala dozorčí rada usnesení, kterým schválila návrh strategie realizace aktiv zpracované v dokumentu „Strategie realizace aktiv formou blokového prodeje pohledávek“ (dále jen „strategie“). Podle tohoto materiálu měla agentura v průběhu dvanácti měsíců realizovat čtyři významné blokové prodeje tak, aby součet jejich celkové výše činil vždy přibližně 15 mld. Kč. V dopise z března 2002 formuloval ministr financí jiné požadavky na způsob realizace aktiv, než obsahovala strategie, následně je ale označil jako pouhý podklad pro další definování společné strategie a ne jako úkol uložený ministerstvem.

Tabulka č. 3 – **Blokové prodeje dosud realizované agenturou**

Název bloku	Rok	Počet dlužníků	Objem v nominální hodnotě
Pilotní portfolio	2001	503	15,7 mld. Kč
01 – Praha	2002	17	15,4 mil. Kč
02 – Ostrava	2002	33	12,9 mil. Kč
03 – Brno	2002	34	11,4 mil. Kč
ČKA04	2002	938	29,8 mld. Kč
05 – Konkurzy	2003	2 773	62,3 mld. Kč <sup>*)</sup>
07 – Charouz	2003	49	4,6 mld. Kč
08 – Ústí nad Labem	2003	69	9,9 mil. Kč
10 – Plzeň	2003	35	4,5 mil. Kč
11 – Ostrava	2003	53	10,9 mil. Kč
12 – Brno	2003	115	10,5 mil. Kč
13 – Praha	2003	108	21,2 mil. Kč

<sup>\*)</sup> Jedná se o celkovou hodnotu pohledávek v bloku.

Pozn.: Údaje jsou převzaty z materiálu agentury „Úspěšné řešení pohledávek“ ze září 2003.

Kontrola byla provedena u bloků označených ČKA04 a 05 – Konkurzy (dále jen „blok 05“).

### Blok ČKA04

V období přípravy bloku ČKA04 byla v platnosti shora uvedená strategie, která kromě dalších hledisek předpokládala velikost bloku cca 15 mld. Kč. V tomto smyslu schválilo představenstvo usnesením ze dne 18. 3. 2002 přípravu bloku, zejména za těchto podmínek:

- objem cca 15 mld. Kč pohledávek při maximálním možném výnosu,
- zařadit pohledávky za klienty, jejichž závazek převyšuje 10 mil. Kč,
- zajistit externí ocenění třemi oceňovateli, každý měl ocenit 1/3 pohledávek v bloku,
- výběr právního poradce při přípravě a realizaci prodeje zadáním z volné ruky.
- Na základě doporučení ministerstva byly do bloku zařazeny také pohledávky splácejících klientů, a to ze záměrem, že jejich ponecháním v portfoliu může agentura získat výhodu, že bude schopna požadovat výrazně vyšší výnosnost z prodeje, než je zatím na trhu obvyklá. Předpoklad byl, že ponecháním těchto aktiv v bloku k prodeji si agentura zajistí celkovou výnosnost portfolia ve výši nad 10 % plus další výnos z rizikových aktiv, která jsou do portfolia přiřazena, ve výši minimálně 5 %.

Postupnou modifikací původního záměru byla dne 9. 7. 2002 schválena konečná skladba bloku ČKA04, který zahrnoval 480 klientů s 938 pohledávkami v úhrnné výši 37 884 mil. Kč.

**Forma prodeje bloku byla stanovena na dvoustupňovou obchodní veřejnou soutěž za účasti organizačního a právního poradce, kde hlavním kritériem pro hodnocení byla výše nabídnuté úplaty.**

Do veřejné obchodní soutěže (dále jen „soutěž“) podalo závaznou přihlášku celkem osm účastníků, kteří s agenturou uzavřeli dohodu o mlčenlivosti a zaplatili nevratný administrativní poplatek ve výši 1 000 000 Kč za poskytnutí tzv. DataTape (tj. údajů o klientech v elektronické podobě). Jistotu ve výši 500 mil. Kč s předložením předběžné nabídky složili pouze tři účastníci (viz tabulka č. 4).

Tabulka č. 4 – Výsledek prvního stupně soutěže

Pořadí nabídek	Název účastníka	Nabídka v Kč
1.	EC Group, a. s.	4 251 000 000
2.	PPF a. s.	2 450 000 000
3.	Goldman Sachs International, Ltd.	1 605 943 488

Tito tři účastníci postoupili do druhého stupně soutěže.

V druhém stupni dle podmínek soutěže mohl zájemce bez udání důvodu snížit nabízenou úplatu až o 20 % oproti své nabídce z prvního stupně a byly podány závazné návrhy účastníků v následující výši:

Tabulka č. 5 – Výsledek druhého stupně soutěže

Pořadí nabídek	Název účastníka	Nabídka v Kč	Relace vůči nabídce v 1. kole soutěže
1.	EC Group, a. s.	3 401 000 000	80,0 %
2.	Goldman Sachs International, Ltd.	2 909 086 000	181,0 %
3.	PPF a. s.	2 903 000 000	118,5 %

Na základě vítězství v soutěži byla s klientem EC Group, a. s., uzavřena „Rámcová smlouva o postoupení pohledávek“, v níž se strany dohodly, že portfolio pohledávek ke dni 30. 6. 2002 v celkové výši 37 883 619 207,31 Kč bude postoupeno za úplatu 3 401 mil. Kč, tj. cca 8,98 % celkové hodnoty pohledávek.

Dle ustanovení „Rámcové smlouvy o postoupení pohledávek“ mohl postupník na základě zjištěných právních vad oznámit agentuře případné vady a navrhnout vrácení pohledávek postižených vadami, případně i pohledávek zajištěných zástavními právy k nemovitostem zajišťujícím právně vadné vrácené pohledávky. Limit pro vrácení pohledávek byl stanoven ve výši 5 % z dohodnuté úplaty, tj. z 3 401 mil. Kč, maximálně však mohlo být vráceno 47 pohledávek.

Postupník navrhl k vrácení 126 pohledávek, jejichž celková hodnota činila 7 889 496 570,26 Kč ke dni realizace. Jejich celková obchodní hodnota (obchodní hodnota vycházela z poměru platby postupníka za postoupení bloku a celkové hodnoty pohledávek v bloku) činila 702 900 194,17 Kč, což představovalo cca 20,7 % úplaty sjednané za postoupení celého bloku pohledávek. Agentura akceptovala návrh na zpětné postoupení 23 pohledávek, jejichž celková obchodní hodnota činila 89 579 580,19 Kč, tj. cca 2,63 % celkové úplaty. Dále nabídla smírné řešení, které spočívalo ve zpětném postoupení pohledávek tří dalších klientů v celkové obchodní hodnotě cca 82 mil. Kč s tím, že postupníkovi bude vrácena částka do hodnoty 5 % z dohodnuté úplaty, jak bylo uvedeno v „Rámcové smlouvě o postoupení pohledávek“. Tento návrh nebyl postupníkem akceptován.

Postupník zaslal agentuře výzvu k vydání bezdůvodného obohacení, ve které požadoval vydání získaného bezdůvodného obohacení za neplatně postoupené pohledávky, když mu nebylo vráceno jím uhrazené peněžité plnění. Agentura tomuto požadavku nevyhověla a postupník požádal u Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR o vydání rozhodčích nálezů ve věci žalob o zaplacení částek již postupníkem uhrazených za pohledávky, které právně na postupníka nepřešly z titulu, že ani agentura nebyla jejich vlastníkem. Jednalo se o 80 pohledávek v obchodní hodnotě 567 942 690 Kč (celková hodnota 6 439 429 095 Kč, tj. 16,36 % celkové výše bloku ČKA04), na něž bylo žalobami nárokováno bezdůvodné obohacení. Agentura jmenovala svého rozhodce a uzavřela smlouvu o zastupování v rozhodčím jednání.

EC Group, a. s., uspěla z 80 sporných pohledávek ve 25 případech, tj. v 31,25 % případech. V peněžním vyjádření to představuje z žalované částky ve výši 568 mil. Kč cca 369 mil. Kč, tj. 65 %. Celkem za žalované pohledávky bylo agentuře určeno uhradit včetně úroků, nákladů řízení a právního zastoupení celkovou částku ve výši 375 966 483 Kč – o tuto částku se snížil výnos z prodeje bloku pohledávek ČKA04. Sporné pohledávky byly vráceny agentuře.

**Celková úplata za blok ČKA04 po odečtení 2,63 % z celkové úplaty za vrácené pohledávky a 65 % z žalovaných pohledávek tak činí 2 935,5 mil. Kč (3 401 mil. Kč – 89,58 mil. Kč – 375,97 mil. Kč), což představuje cca 8,59 % z celkové hodnoty pohledávek v bloku.**

## **Blok 05**

Blok 05 k prodeji zahrnoval celkem 2 797 pohledávek za 1 621 dlužníky v konkurzu o celkové nominální hodnotě 62 542 232,7 tis. Kč.

**Blok byl realizován formou dvoustupňové soutěže za účasti organizačního a právního poradce. Hlavním kritériem pro hodnocení byla výše nabídnuté úplaty.**

Na přípravě bloku 05 a jeho následném prodeji spolupracovali na základě výzvy přímému zájemci jako organizační poradce a právní poradce stejní dodavatelé jako u bloku ČKA04.

Organizační poradce měl podle uzavřené smlouvy zejména zjistit tržní ocenění bloku pohledávek, navrhnout podmínky obou stupňů soutěže, vyjádřit se k výši a konstrukci administrativních poplatků a poradenskou činností přispět k vhodné struktuře a obsahu informací poskytovaných o pohledávkách.

Zájemcům o koupi bloku byl v souladu s postupem soutěže předán informační soubor klientů s charakteristikami a účetními daty k 31. 3. 2003, stejný soubor údajů obdržel i organizační poradce jako jeden z podkladů pro zpracování ocenění bloku. V tomto souboru se následně projeví závady a zájemci o koupi postupně v průběhu druhého stupně soutěže obdrželi další čtyři verze, které se lišily jak počtem v nich obsažených klientů (z 1 621 snížení na 1 605 klientů), tak i objemem pohledávek (z 62 542 mil. Kč snížení na 62 344 mil. Kč).

Dle „Podmínek soutěže“ zahrnovala účast v prvním stupni soutěže kromě jiného předložení platné předběžné nabídky, kterou zaslalo pět subjektů. Předběžné nabídky byly posouzeny hodnotící komisí agentury, která konstatovala, že všechny předložené nabídky vyhovují podmínkám soutěže a jsou způsobilé postoupit do druhého stupně. Předběžné nabídky se pohybovaly v rozmezí od 1 515 000 tis. Kč do 1 565 600 tis. Kč, nejvyšší nabídka byla o 3,3 % vyšší než nabídka nejnižší. Podmínky soutěže stanovily, že agentura vybere tři nejvýhodnější nabídky, jejichž předkladatelé budou vyzváni k účasti ve druhém stupni soutěže.

Představenstvo schválilo návrh na změnu Podmínek soutěže, kterou se rozšířil počet účastníků postupujících do druhého stupně ze tří na pět a navrhlo tuto změnu dozorčí radě ke schválení. Stávající Podmínky soutěže provedení takové změny umožňovaly. Již v den schválení návrhu představenstvem byla agentuře doručena nesouhlasná faxová zpráva EC Group, a. s., která se umístila po vyhodnocení prvního stupně soutěže podle výše nabídky na druhém místě. Ve svém dopise tento účastník soutěže informoval o svém úmyslu odstoupit ze soutěže v případě, že dojde ke změně Podmínek soutěže ve smyslu rozšíření počtu účastníků druhého stupně na pět. Současně v dopise upozornil, že hodlá vyzvat účastníky soutěže, kteří se umístili v prvním stupni na prvním a třetím místě ke stejnému kroku, tj. k odstoupení ze soutěže, aby se mohli zúčastnit druhého stupně pouze zájemci, kteří obsadili v prvním stupni čtvrté a páté místo. Agentura nebyla schopna doložit, jakým způsobem získala EC Group, a. s., informaci o změně Podmínek soutěže již den před jejím projednáním v dozorčí radě agentury. Dozorčí rada vyjádřila souhlas s uvedeným návrhem představenstva a změnu Podmínek soutěže odsouhlasila.

Agentura dopisem ze dne 16. května 2003 informovala všechny účastníky soutěže o první změně Podmínek soutěže. Dne 19. května 2003 odeslala společnost EC Group, a. s., agentuře dopis, ve kterém potvrzuje svůj záměr odstoupit ze soutěže, s odůvodněním, že „...touto změnou došlo k naprostému popření principu soutěže a ke změně systému ‚dvoukolového‘ na ‚jednokolový‘“.

Dozorčí rada dále odsouhlasila představenstvem předložený návrh na druhou změnu Podmínek soutěže, kterým se měnila struktura bloku, došlo k posunu v časovém harmonogramu soutěže a byla upravena možnost odstoupení zájemců ze soutěže. Tato úprava byla mimo jiné reakcí na skutečnost, že při průběžné interní prověrce bylo agenturou zjištěno, že do bloku byly zařazeny nesprávné informace a byli zde uvedeni i klienti, kteří již byli vymazáni z obchodního rejstříku. K vyřazení těchto dlužníků došlo na základě doporučení právního poradce.

Organizační poradce ve svém vyjádření k vzniklé situaci doporučoval v soutěži pokračovat, neboť tuto záležitost vyhodnotil jako nepodstatnou vzhledem k celkové nominální hodnotě těchto pohledávek ve výši přibližně 200 mil. Kč. Současně uvedl, že obchodní hodnota těchto pohledávek může být stěží vyšší než 20 mil. Kč (tj. 10 % jejich nominální hodnoty), a doporučil informovat zájemce o těchto pohledávkách a zároveň změnit Podmínky soutěže tak, aby zájemci mohli ze soutěže odstoupit bez postihu, tj. propadnutí jistoty 100 mil. Kč. V původních Podmínkách soutěže nebylo vůbec uvažováno s možností odstoupení zájemců, kteří byli agenturou vybráni do druhého stupně soutěže.

Po provedení první a druhé změny Podmínek soutěže dva z účastníků, kteří se v prvním stupni umístili na 2. a 3. místě co do výše nabídek, uzavřeli k 29. květnu 2003 dohodu o ukončení účasti v soutěži.

Závazné nabídky do druhého stupně soutěže předložily dne 26. června 2003 tři obchodní společnosti, které se po prvním stupni umístily na prvním, čtvrtém a pátém místě. Komise složená ze zástupců dozorčí rady, představenstva a ministerstva posoudila předložené závazné nabídky a konstatovala, že všechny vyhovují Podmínkám soutěže. Jednání komise se zúčastnili zástupci organizačního poradce a právního poradce. V průběhu jednání byla předložena „Zpráva o ocenění bloku 2 797 pohledávek“ ze dne 7. května 2003, kterou vypracoval organizační poradce.

Předmětem ocenění byl blok 2 797 pohledávek agentury vůči 1 621 dlužníkům v celkové nominální hodnotě 62 542 233 tis. Kč k 31. 3. 2003. Ve zprávě bylo uvedeno, že pohledávky

byly posuzovány individuálně a že byla provedena podrobná analýza ve smyslu přijaté metodologie.

V závěru zprávy byla výsledná hodnota bloku uvedena takto: „Podle našeho názoru činí tržní hodnota Bloku k 31. březnu 2003 1 400 000 tis. Kč. Tato částka představuje 2,24 % z nominální hodnoty Bloku 62 542 233 tis. Kč ke stejnému datu.“

Na prvním místě se v soutěži umístila společnost AB-REAL Plzeň, a. s., (po prvním stupni na pátém místě) s nejvyšší závaznou nabídkou 1 261 100 tis. Kč. Tato nabídka byla oproti nabídce této společnosti z prvního stupně soutěže o 253 900 tis. Kč (tj. cca o 16,76 %) nižší.

Dozorčí rada vyhodnotila druhý stupeň soutěže. Předseda dozorčí rady upozornil na skutečnost, že ocenění bloku provedené organizačním poradcem činilo 1,4 mld. Kč, zatímco nejvyšší nabídka firmy AB-REAL Plzeň, a. s., činila 1,26 mld. Kč a že dle jeho názoru nelze tržní cenu, tak jak byla stanovena organizačním poradcem, zaměňovat s nejvyšší dosaženou nabídkou a podle § 13 odst. 7 zákona o agentuře je nutný předchozí souhlas ministerstva. Zástupce ministerstva na jednání dozorčí rady ústně tlumočil souhlasné stanovisko ministerstva s postoupením bloku 05 za cenu dosaženou v soutěži. Na základě tohoto prohlášení dozorčí rada návrh představenstva na prodej bloku schválila.

Vyjádření ministra financí k prodeji bloku bylo obsaženo v dopise ze 7. 7. 2003. Ministr se přiklonil k názoru, že jeho souhlas k provedení transakce není nutný vzhledem k tomu, že v případě postoupení pohledávek za tržní cenu je tato činnost plně v pravomoci agentury. Dále bylo ve stanovisku uvedeno, že tak je tomu i v případě postoupení bloku 05 vítězi soutěže, protože uvedená nejvyšší cenová nabídka je nesporně cenou tržní, vzešlou z druhého stupně soutěže, a není z hlediska zákona o agentuře rozhodné, že ocenění bloku 05 vypracované organizačním poradcem bylo vyšší.

**S postupníkem byla uzavřena „Rámcová smlouva o postoupení pohledávek“, v níž se strany dohodly, že předmět smlouvy, tj. portfolio pohledávek ke dni 31. 3. 2003 v celkové výši 62 343 716 895,18 Kč, bude postoupeno za úplaty 1 261 100 000 Kč, tj. cca 2,02 % celkové hodnoty pohledávek.** Tato smlouva umožňovala postupníkovi navrhnout vrácení části pohledávek v daném termínu v maximální výši 2 % úplaty, nebo max. 56 pohledávek. V případě vrácení pohledávek v daném rozsahu byl postupník oprávněn ke snížení úplaty ve výši rovnající se obchodní hodnotě vrácené pohledávky.

Ve stanoveném termínu navrhl postupník k vrácení 12 pohledávek v celkové obchodní hodnotě 24 933 tis. Kč. V době ukončení kontroly nebylo vrácení pohledávek dořešeno.

#### **Při přípravě a realizaci blokových prodejů byly zjištěny tyto nedostatky:**

- Pro přípravu bloků k prodeji i pro průběh soutěže měla agentura uzavřeny smlouvy s dodavateli na organizační a právní poradenství. Výběr dodavatelů provedla podle svých vnitřních kritérií oslovením předem vybraného okruhu zájemců, v dalším případě využila stejné obchodní partnery.
- Pro přípravu bloku ČKA04 uzavřela smlouvu o poskytování organizačního poradenství, jejímž předmětem bylo např. ocenění bloku pohledávek, poradenská činnost pro strukturu informací poskytovaných účastníkům soutěže a organizace dataroomu. Cena za služby byla dohodnuta ve výši 10 mil. Kč za tržní ocenění, stanovený podíl (cca 5,1 mil. Kč) z celkové prodejní ceny a úhrada (do 100 tis. Kč) vedlejších nákladů.
- V obdobné smlouvě o poskytování organizačního poradenství pro přípravu a prodej bloku 05 je např. uvedeno, že dodavatel „svou poradenskou činností přispěje ke vhodné struktuře poskytovaných informací a organizaci dataroomu“.

Shora popsané okolnosti prodeje bloku ČKA04, kdy byly do bloku zařazeny i pohledávky, které postupitelé byli oprávněni vrátit, resp. napadli soudním řízením, nebo v případě bloku 05, kdy organizační poradce nezjistil chybovost převzaté verze DataTape a neupozornil na ni agenturu, nespovídá o správném plnění těchto smluvních vztahů.



**Nebyly dodrženy některé zásady schválené strategie ani zásady schválené příslušným usnesením orgánů agentury k přípravě a prodeji bloků:**

- Velikost bloku přesahovala výrazně strategií stanovenou velikost cca 15 mld. Kč. Ve skutečnosti činila velikost jednoho bloku cca 62 mld. Kč, druhého cca 38 mld. Důvodem pro tento postup mělo být snadnější umístění nízkobonitních pohledávek z portfolia agentury na trhu. Podle výsledků prodeje nebyl tento postup efektivní. Omezil možnost zúčastnit se soutěže jen na velké firmy, které mohly nabídnout předpokládaný objem finančních prostředků; zařazení nízkobonitních pohledávek snížilo ocenění celého bloku, přičemž jejich vyloučení (např. následné odepsání) a výhodnější prodej zbývajících pohledávek by mohl přinést nejméně stejný efekt.
- Ocenění pohledávek v blocích mělo být provedeno třemi externími oceňovateli, z nichž každý měl ocenit 1/3 pohledávek v bloku; ve skutečnosti bylo provedeno pouze jedním.
- Pro výběr právního a organizačního poradce byla jako forma výběrového řízení použita výzva přímému zájemci. Tato forma je podle vnitřních norem agentury přípustná pro dodávky nad 500 000 Kč jen ve zcela výjimečných a odůvodněných případech. Dostatečné odůvodnění tohoto postupu agentura nedoložila.
- Další zjištění u jednotlivých bloků:

**U bloku ČKA04**

- V Podmínkách soutěže je uvedena možnost snížit ve druhém stupni nabídku o 20 %, aniž je požadováno uvedení důvodů tohoto snížení.
- Agentura neznala možnou výši tržeb za jednotlivé pohledávky nabízené v bloku, neboť před zařazením do bloku nebylo prováděno ocenění vnitřní hodnoty jednotlivých pohledávek na základě vyhodnocení možných variant řešení pohledávek. To představuje podstatný systémový nedostatek u organizace zabývající se efektivní správou a realizací státem jí svěřených pohledávek.
- Podle smlouvy o poskytování právních služeb bylo stanoveno omezení ceny právních služeb specifikovaných ve smlouvě na 1 680 tis. Kč. Možnost zvýšení odměny nad smluvně dohodnutý rámec byla podmíněna dohodou obou stran o změně smlouvy, a to pouze písemným dodatkem. Dohoda o zvýšení nákladů nebyla uzavřena a částka překročení smluvního limitu ve výši 395 430 Kč byla vyplacena poskytovateli právních služeb bez provedení písemné změny smlouvy.
- Z pohledávek 81 kontrolovaných klientů s celkovou hodnotou 8 370 172 tis. Kč byla stanovena jako reálná výtěžnost podle hodnoty pohledávek a jejich zajištění (s případnou diskontací možného výnosu na současnou hodnotu) jednak na základě posouzení údajů agentury (komplexních analýz, strategií a „rozhodovacích stromů“) a jednak tržních odhadů externích odhadců, nabídek zájemců a jiných dostupných informací ve výši 3 140 667 tis. Kč. **Jenom těchto 22 % ke kontrole vybraných pohledávek z celkového objemu postoupených pohledávek mohlo přinést výnos vyšší než realizovaný prodej celého bloku ČKA04.**
- Systémovým nedostatkem je, že agentura nevede kompletní databázi zpracovaných externích a interních ocenění pohledávek.
- Do bloku byly zařazeny pohledávky, jejichž vady byly předmětem žaloby postupníka a důvodem jejich vrácení agentuře. Agentura musela vrátit postupníkovi část úplaty ve výši cca 369 mil. Kč, přičemž úhrada byla vypočtena na základě průměrné výtěžnosti docílené prodejem bloku pohledávek. Jednalo se např. o tyto vady:
  - nezajištění uznání dluhu nebo jiného instrumentu, který by legalizoval pohledávku dlužníka vůči agentuře (pohledávky v obchodní hodnotě 29 033 tis. Kč);
  - nepředání potřebných dokladů ke specifikaci pohledávky, předané podklady ke specifikaci pohledávky byly neurčité, překrývaly se kategorie úroky z prodlení z jistiny po splatnosti, úroky z prodlení z úroků po splatnosti s kategorií úroky z prodlení, částky úroků z prodlení byly stejné k datu 30. 6. 2002 i k 5. 11. 2002 (pohledávky v obchodní hodnotě 155 073 tis. Kč);

- převedení směnek z ČSOB pouze smlouvou o postoupení pohledávek bez vyznačení rubropisu na příslušných směnkách (směnky zajišťující pohledávky v obchodní hodnotě 164 535 142 Kč);
  - neuplatnění odděleného uspokojení ze zpeněžení zastavených akcií (520 089 kusů akcií v nominální hodnotě 1 000 Kč za akcií).
- Skutečná smluvní cena, která byla dosažena při prodeji bloku (před odpočtem za vrácené pohledávky), tj. 3 401 000 tis. Kč, byla podstatně nižší než odhad tržní hodnoty bloku pohledávek zpracovaný organizačním poradcem (4 400 000 tis. Kč). Hlavním kritériem pro zařazení pohledávek do bloku nebyla jejich výtěžnost, ale rychlost vyvedení z bilance agentury. Velký blok pohledávek odradil některé možné zájemce s nižším kapitálem – ze 44 přímo oslovených subjektů podalo přihlášku pouze osm zájemců, z nichž pouze tři zaslali předběžnou nabídku.
- V ocenění zpracovaném organizačním poradcem chyběl postup výpočtu celkové hodnoty bloku, nebylo doloženo provedení výpočtu diskontovaných hodnot jednotlivých možností realizace pohledávek klientem – vítězem soutěže, tj. odhad maximálního výnosu z možností kupujícího: pohledávka bude dále prodána; pohledávka bude dlužníkem splácena; realizace zástav – cena bude tvořena hodnotou zástavy; pohledávka bude uspokojena poměrně v rámci zpeněžení konkurzní podstaty; kombinací předchozích způsobů. Agentura nepožadovala po zpracovateli podklady ke kontrole správnosti odhadu tržní ceny.
- Nebyl naplněn předpoklad z dopisu ministra financí „o výrazně vyšší výnosnosti z prodeje, než je zatím na trhu obvyklá“ v souvislosti s ponecháním splácejících klientů v bloku pohledávek k prodeji.

#### U bloku 05

- Do bloku byli zařazeni klienti, kteří již byli vymazáni z obchodního rejstříku. Tato skutečnost si vyžádala změnu Podmínek soutěže, která řešila vyřazení pohledávek těchto dlužníků z bloku.
- Organizační poradce v době, kdy již měl podle předložených dokladů zpracováno tržní ocenění bloku, zaslal agentuře své vyjádření k hodnotě pohledávek dlužníků vymazaných z obchodního rejstříku. Ačkoliv tržní ocenění bloku odpovídalo cca 2,24 % nominální hodnoty pohledávek v bloku, byla podle organizačního poradce obchodní hodnota pohledávek za dlužníky vymazanými z obchodního rejstříku stěží vyšší než 20 mil. Kč, tj. 10 % jejich nominální hodnoty.
- Agentura nepředložila odůvodnění snížení nabízené ceny žádného zájemce, který se zúčastnil druhého stupně soutěže, přestože podle ustanovení vnitřní směrnice agentury pro postupování bloků pohledávek mělo být snížení výše závazné nabídky oproti předběžné nabídce zájemcem odůvodněno. Tento požadavek nebyl zahrnut do Podmínek soutěže.
- Předané informační soubory o skladbě bloku obsahovaly chybná data, např. uvedení záporných hodnot udávajících částky přihlášené do konkurzu, uznané v konkurzu a očekávané jako inkaso a zásadní nesoulad údaje o realizovatelném zajištění, kde v souboru „klienti“ byla uvedena částka převyšující 8,5 mld. Kč a v souboru „pohledávky“ byla uvedena částka ve výši cca 2,5 mld. Kč. Ve „Smlouvě o poskytování organizačního poradenství“ uzavřené mezi agenturou a organizačním poradcem bylo mimo jiné uvedeno, že organizační poradce svou poradenskou činností přispěje ke vhodné struktuře poskytovaných informací. Agentura nepředložila doklady, že by organizační poradce, který sám používal stejné informační soubory jako podklad pro ocenění bloku, upozornil na tyto nedostatky v souboru dat předávaném zájemcům o koupi bloku.
- **Výše prodejní ceny dosažená v soutěži byla nízká při jejím porovnání s údaji o realizovatelné hodnotě zajištění obsaženými v souboru DataTape pro účastníky soutěže.** Realizovatelná hodnota zajištění byla v nejaktuálnější verzi v5 DataTape uvedena ve výši 2 583 663 tis. Kč, přičemž tato hodnota byla vyplněna jako nenulová u 539 pohledávek ze souboru 2 773 pohledávek obsažených v bloku, u 2 223 pohledávek byla vyplněná hodnota rovna nule, u 11 pohledávek nebyl údaj vyplněn.

- Agentura neevidovala ani zamítnuté žádosti o vydání výtěžku ze zpeněžení zástavy v rámci práva na oddělené uspokojení, ani své nároky na vydání výtěžku ze zpeněženého zajištění v době postupování bloku.
- Stejně nebyl veden ani přehled o uhrazených soudních poplatcích v souvislosti s pohledávkami prodanými v bloku.
- Agentura nedoložila, jakým způsobem bylo v rámci soutěže využito externí ocenění bloku provedené organizačním poradcem.
- V souvislosti s oceněním bloku nebyly ke kontrole předloženy žádné dílčí propočty, které by umožnily ocenění ověřit.
- Do bloku byly zařazeny pohledávky za dlužníky, kde podle informací od správců konkurzní podstaty měl být konkurz ukončen již v roce 2003.

### II.3 Úvěry na družstevní bytovou výstavbu

Financování a úvěrování družstevní bytové výstavby (dále jen „DBV“) bylo v souvislosti s prodejem Investiční a poštovní banky, a. s., strategickému partnerovi převedeno na základě usnesení vlády ze dne 23. 3. 1998 č. 206 do Konsolidační banky Praha, s. p. ú., na kterou přešel také veškerý spisový materiál s pohledávkami související.

Správa těchto pohledávek byla řešena soustavou smluvních ujednání zúčastněných stran, a to včetně smluv o úhradě majetkové újmy s ministerstvem a mandátní smlouvy o výkonu bankovních činností souvisejících se správou, vedením účtů a inkasováním pohledávek z úvěrů. Do těchto smluv vstupovali právní nástupci původních smluvních stran, tedy agentura a ČSOB.

V době kontroly vykonávala agentura účetní, statistické, ekonomické a analytické činnosti spojené se správou úvěrů. Na základě mandátní smlouvy pro ni vykonává ČSOB konkrétní bankovní činnosti související s těmito úvěry, včetně finančního vypořádání dokončených objektů, provádění mimořádných splátek úvěrů (např. při převodu bytů do osobního vlastnictví), činností spojených s pojištěním objektů a různých dalších administrativních činností.

Agentura na základě podkladů ČSOB účtuje o skupinách pohledávek z úvěrů v členění podle výše úrokové sazby (0 %, 0,5 %, 1 %, 3 %, 5 %). K 31. 12. 2002 činil zůstatek jistiny těchto úvěrů cca 10,4 mld. Kč.

Stav zůstatků jistiny úvěrů postupně klesá, přesto podle plánu splátek ze srpna 2003, který pro agenturu zpracovává mandatář a zahrnuje do něj aktualizaci a mimořádné splátky, bude splácení úvěrů trvat do roku 2035. Např. ke konci roku 2015 tento plán předpokládá zůstatek úvěrů ve výši cca 3,5 mld. Kč.

Uvedený výhled signalizuje, že ani v době předpokládaného ukončení činnosti agentury v roce 2011, ani při předpokládaném zkrácení této lhůty nebudou tyto úvěry splaceny, proto agentura předložila ministerstvu návrhy řešení. Ministerstvo doporučuje pokračovat ve správě pohledávek s tím, že před ukončením činnosti agentury bude situace vyřešena.

Tabulka č. 6 – Vývoj pohledávek z úvěrů na DBV podle stavu vždy k 31. 12. běžného roku (rok 2003 k 30. 6.)

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Počet pohledávek celkem	20 680	19 468	18 555	17 638	16 718	16 534
Z toho počet klasifikovaných pohledávek	9	12	12	11	27	27
Nesplacená jistina celkem (v tis. Kč)	14 996 596	13 710 489	12 548 715	11 503 364	10 425 822	9 950 523
Hodnota klasifikovaných pohledávek (v tis. Kč)	767	2 758	2 755	2 672	33 157	32 634

**Při správě pohledávek z úvěrů na DBV byly vyčísleny tyto nedostatky:**

- Agentura nerespektovala ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, neboť ve smyslu uvedeného zákona i vnitřních směrnic neměla inventurou ověřeny a průkazně doloženy skutečné stavy tohoto majetku. Agentura nemá od mandátáře, který pro ni prováděl inventuru, ověřené inventurní soupisy klientských účtů za jednotlivé pobočky, resp. regiony, neměla ani sumarizaci těchto soupisů za jednotlivé pobočky, ani za mandátáře jako celek potvrzenou v inventarizačních zápisech. Tím nemá inventurní soupisy potvrzené příslušnými členy inventarizačních komisí, kterými by byl prokázán skutečný stav klientských účtů, a to ani k datu zahájení činnosti, ani k dalším inventurním termínům.
- Při tvorbě, použití a rozpouštění opravných položek k pohledávkám z úvěrů na DBV agentura nerespektovala své vnitřní směrnice, neboť při tvorbě opravných položek k pohledávkám z klasifikovaných úvěrů nesnižovala nominální hodnotu pohledávek (aktuální zůstatek úvěru) o hodnotu jejich kvalitního zajištění daného „Smlouvou o úhradě majetkové újmy“ s ministerstvem. V úvahu nebrala ani zákonné zástavní právo, jímž je většina těchto úvěrů zajištěna. Tak neoprávněně zvyšovala své náklady.
- Do kategorie klasifikovaných úvěrů zahrnula agentura i 16 pohledávek, které kromě shora uvedeného zajištění byly pravidelně spláceny, přestože vnitřní směrnice stanovila, že je kritériem klasifikace těchto pohledávek a tvorby opravných položek pouze dodržování splátkových termínů. Neoprávněně tak zvýšila o více než 30 mil. Kč svoji ztrátu za rok 2002. Obdobně postupovala i v roce 2003.
- Při účtování opravných položek agentura v rozporu se zákonem o účetnictví a dalšími předpisy kompenzovala náklady a výnosy související s tvorbou a rozpouštěním opravných položek. Účetní předpisy ukládají účtovat tvorbu těchto položek na vrub nákladů a použití ve prospěch výnosů. V doložených případech účtovala agentura pouze o jejich saldu v daném období.

**II.4 Cenné papíry**

V případě správy cenných papírů v majetku agentury bylo zjištěno u bezplatně nabytých akcií porušení ustanovení zákona o účetnictví a příslušného opatření ministerstva, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování. Agentura zaúčtovala nabytí cenných papírů opožděně a porušila účetní postupy pro jejich ocenění v účetnictví. Při prodeji nezjistila cenu přiměřenou hodnotě akcií. Výsledkem prodeje v roce 2003 byla ztráta ve výši 732 tis. Kč a existuje reálné nebezpečí, že se tato ztráta, ačkoliv byly akcie do majetku agentury převzaty bezplatně, stane součástí pohledávky agentury vykazované vůči státnímu rozpočtu. Nezjištěním ceny přiměřené hodnotě akcií nelze ze strany agentury doložit, že prodej byl realizován tak, aby nedošlo k neodůvodněnému snížení výnosu z tohoto majetku.

V dalším kontrolovaném případě se výběr strategického investora pro akciovou společnost nepodařilo zajistit v optimální době a prodej akcií strategickému investorovi byl realizován v časové tísní. To se projevilo na smluvně dohodnuté nízké sankci pro postih investora za nedodržování dohodnutých termínů splátek za nakoupené akcie. Investorem nebyla také dodržena podmínka zvýšení základního kapitálu akciové společnosti započtením pohledávky převzaté od agentury ve výši cca 73 mil. Kč. Ze stejného důvodu se nepodařilo do smluvní dokumentace zahrnout závazek strategického investora na vypořádání závazků ze soudního vyrovnání společnosti, jejíž akcie byly předmětem prodeje, a která tak tyto závazky ve výši cca 138 mil. Kč sama platí.

**II.5 Odpis pohledávek**

Podle údajů účetnictví evidovala agentura odepsané pohledávky ve výši cca:

- k 1. 9. 2001 3 933 mil. Kč,
- k 31. 12. 2001 4 228 mil. Kč,
- k 31. 12. 2002 9 380 mil. Kč.

### III. Další okruhy činnosti agentury

#### III.1 Činnost obchodníka s cennými papíry

Podle ustanovení § 13 odst. 3 zákona o agentuře je agentura obchodníkem s cennými papíry. K tomuto faktu vyslovila Komise pro cenné papíry své stanovisko, ve kterém se vyjadřuje k problematice nejasného rozsahu oprávnění agentury, vzhledem k zákonu o cenných papírech. Navrhuje z hlediska právní jistoty odstranit nedostatky cestou změny zákona. Je totiž názoru, že agentura disponuje zákonnou licencí obchodníka s cennými papíry pouze omezeně, a to v rámci předmětu své činnosti. Ten je podle názoru Komise pro cenné papíry taxativně vymezen v § 3 odst. 1 zákona o agentuře, podle kterého se jedná výhradně o poskytování investičních služeb zahrnujících nákup, prodej a úschovu cenných papírů, a předmětem takto vymezené licence obchodníka s cennými papíry nejsou instrumenty derivátového typu.

Ministerstvo rozhodnutím ze dne 14. 1. 2003 povolilo rozšíření předmětu činnosti agentury o obchodování s deriváty; stanovisko Komise pro cenné papíry, orgánu státního dozoru nad činností obchodníků s cennými papíry, ignorovalo.

Obdobně je tomu u rozhodnutí ministerstva, kdy povolilo agentuře upisování emise investičních instrumentů nebo její umístování (§ 8 odst. 2 písm. e) zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech). Podle názoru NKÚ nemůže ministerstvo rozšiřovat takto předmět činnosti agentury, vytváří-li tak kolizi dvou právních norem.

V případě dalšího rozhodnutí ministerstvo dokonce povolilo agentuře ukládat finanční prostředky na finančních trzích prostřednictvím reverzních repo-operací, které jsou z právního hlediska (§ 497 a další obchodního zákoníku) charakterizovány jako poskytnutí úvěru, přestože zákon výslovně stanoví, že „Agentura není bankou podle zvláštního právního předpisu; její činností není přijímání vkladů od veřejnosti ani poskytování úvěrů“.

#### III.2 Poskytování informací České národní bance

V ustanovení § 19 odst. 6 zákona o agentuře je agentuře uloženo poskytovat do informační databáze České národní banky (dále jen „ČNB“) údaje o svých klientech (dlužnících) a o klientech (dlužnících) osob, které ovládá na základě podílu v nich a jejichž hlavním předmětem činnosti jsou správa, prodej a vymáhání pohledávek.

Agentura tuto povinnost neplní v případě svých dceřinných společností Česká finanční, s. r. o., a Konpo, s. r. o., ani nevyžaduje od těchto společností plnění uvedených povinností.

Z pohledu tohoto ustanovení zákona se jeví problematickou rovněž změna zápisu v obchodním rejstříku (blíže viz bod III.5).

#### III.3 Dodržování ustanovení zákona o účetnictví

##### a) V ustanovení § 7 odst. 1 je uvedeno:

*„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví tak, aby účetní závěrka sestavená na jeho základě podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky.“*

Agentura porušila uvedené ustanovení tím, že nesprávně vytvářela vyšší opravné položky, tím zvyšovala svou ztrátu z hospodaření a nároky na státní rozpočet.

Bylo tomu tak při hodnocení jednotlivých klientů, kdy nezohlednila zajištění pohledávek, nebo v případech úvěrů na DBV. Úvěry na DBV zařadila mezi klasifikované pohledávky bez ohledu na jejich včasné splacení, což bylo jediným kritériem pro klasifikaci pohledávek.

##### b) V ustanovení § 8 odst. 1 a 3 se mj. ukládá:

*„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné...“*

*„Účetnictví účetní jednotky je úplné, jestliže účetní jednotka zaúčtovala v účetním období v účetních knihách všechny účetní případy... a nejpozději do konce tohoto období sestavila účetní závěrku ...“.*

Toto ustanovení agentura porušovala tím, že vedla na svých účtech aktiv pohledávky za klienty, kteří byli vyškrtnuti z obchodního rejstříku. Např. 12 klientů (17 pohledávek o průměrné době 360 dní od data výmazu) zařazených do bloku 05 bylo v průběhu roku 2002 vyškrtnuto z obchodního rejstříku, ale agentura příslušné pohledávky na podrozvahové účty přeúčtovala až v průběhu roku 2003. Celková účetní hodnota těchto pohledávek činila 143,6 mil. Kč.

**c) Ustanovení § 8 odst. 4 stanoví:**

*„Vzájemná vyrovnávání mezi položkami majetku a závazků nebo mezi položkami nákladů a výnosů nebo výdajů a příjmů lze provádět jen v souladu s postupy účtování.“*

Obdobně upravuje tuto problematiku znění § 7 odst. 6 účinné od 1. 1. 2002, přičemž v postupech účtování se uvádí, že tvorba opravných položek se účtuje na vrub nákladů a ve prospěch příslušného účtu opravných položek, použití opravných položek se účtuje ve prospěch výnosů a na vrub příslušných účtů opravných položek.

Agentura v souladu s výše uvedenými ustanoveními nepostupovala, když kompenzovala náklady a výnosy související s tvorbou a rozpouštěním opravných položek.

**d) V ustanovení § 30 odst. 1 je uvedeno:**

*„Skutečné stavy majetku a závazků účetní jednotky při inventarizaci zjišťují*

- a) fyzickou inventurou u hmotného majetku, popřípadě u nehmotného majetku, nebo*
- b) dokladovou inventurou u závazků a pohledávek, popřípadě u ostatních složek majetku, u nichž nelze provést fyzickou inventuru, a tyto stavy jsou povinny zaznamenat v inventurních soupisech.“*

Ustanovení zákona o účetnictví týkající se inventarizace má agentura v zásadě zapracováno do svých směrnic.

Tato ustanovení však nejsou v praxi dodržována, zejména v případě inventarizace úvěrů na DBV, kdy pro agenturu tyto činnosti vykonává mandatář ČSOB. Agentura přistoupila na nedůsledné plnění těchto ustanovení, neboť neměla k dispozici a nevyžadovala od mandatáře inventurní soupisy clientských účtů, a to ani v souhrnu za pobočku nebo ČSOB jako celek. Neprokázala tak skutečný stav těchto úvěrů k datu provedení inventarizace.

Agentura neprováděla při inventarizaci posouzení výše a odůvodněnosti opravných položek, jak ukládalo opatření MF č. j. 282/73 390/2001 (z 15. 11. 2001), kterým se stanoví účtová osnova pro banky a některé finanční instituce. Vnitřní směrnice agentury inventarizaci opravných položek řeší pouze jako kontrolu správnosti klasifikace klienta, ne jako kontrolu výše a odůvodněnosti opravných položek.

O klasifikovaných pohledávkách má účetní jednotka účtovat na účtech v účtové skupině 24. Agentura však vedla pohledávky z úvěrů primárně v účtové skupině 21. Po měsíčně prováděné překlasifikaci pohledávek klasifikované pohledávky převádí hromadně na účtovou skupinu 24 (podle druhů úvěrů a měn). Protože tyto účty neobsahují individuální pohledávky, neprováděla na těchto účtech inventarizaci. Skutečný stav majetku vedeného na účtech účetní skupiny 24 tak nebyl inventarizací doložen.

**III.4 Plnění usnesení vlády ze dne 26. 3. 2003 č. 302 a usnesení vlády ze dne 14. 4. 2003 č. 380**

Výše zmíněná usnesení vlády řešila komplexní dislokaci Ministerstva vnitra získáním komplexu budov v Praze 4, Nám. hrdinů 3 – 4 (Centrotex). Součástí opatření bylo rozhodnutí, že Ministerstvo vnitra uzavře kupní smlouvu s IPB REAL INVESTMENT, a. s., na koupi budov za kupní cenu rovnou ceně zjištěné znaleckým posudkem podle zákona č. 151/1997 Sb.,

současně agentura postoupí část pohledávky za prodejcem zajištěnou těmito budovami (ve výši stanovené kupní ceny) za 1,- Kč Ministerstvu vnitra. Uvedená usnesení vlády obsahovala i další kroky.

Ministerstvo vnitra pověřilo ředitele své příspěvkové organizace Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra zastupováním ministerstva v těchto krocích, agentura však uzavřela smlouvu o postoupení pohledávky přímo s příspěvkovou organizací, tj. v rozporu s příslušným usnesením vlády.

Ztráta agentury z této transakce činila v roce 2003 více než 800 mil. Kč.

### III.5 Některé vztahy agentury k dceřiným společnostem

Kontrolou byly prověřovány některé vztahy agentury a společností Česká finanční, s. r. o., a Konpo, s. r. o.

Hlavní činností Česká finanční, s. r. o., je správa aktiv, tj. úvěrových pohledávek, cenných papírů a majetkových účastí, které převzala v rámci dvou programů. Jednalo se o program posílení stability bankovního sektoru České republiky, schválený usnesením vlády ze dne 16. 10. 1996 č. 539 (tzv. stabilizační program), a program pro konsolidaci bank, který vyhlásila ČNB zejména v souvislosti s fúzí menších bank (tzv. konsolidační program). Konsolidační program je financován ČNB. Stabilizační program je financován agenturou. Ztráty České finanční, s. r. o., vzniklé z tohoto programu jsou kryty v konečném důsledku Fondem národního majetku ČR (dále jen „FNM“) na základě „Smlouvy o úhradě ztrát Konsolidační banky Praha, s. p. ú., souvisejících se zabezpečením programu posílení stability bankovního sektoru České republiky“, uzavřené mezi Konsolidační bankou a FNM dne 4. 2. 1997. Součástí ztrát České finanční, s. r. o., v letech 2001 a 2002 byly také sankce za předčasné splátky úvěrů agentuře. V roce 2002 výše této sankce přesahovala 578 mil. Kč a podílela se téměř jednou třetinou na celkové ztrátě České finanční, s. r. o., hrazené ze strany FNM.

Společnost Konpo, s. r. o., byla založena Komerční bankou, a. s., jako jediným společníkem dne 7. 1. 2000. Na základě „Smlouvy o převodu obchodního podílu“ ze dne 16. 3. 2000 se jediným společníkem stala Konsolidační banka Praha, s. p. ú., a s účinností od 1. 9. 2001 její právní nástupce agentura. Uvedená smlouva byla uzavřena na základě usnesení vlády ze dne 16. 2. 2000 č. 187 v souvislosti s restrukturalizací aktiv Komerční banky prováděnou v procesu její privatizace. Veškeré ztráty Konpo, s. r. o., jsou hrazeny agenturou na základě „Smlouvy o úhradě nákladů a ztrát spojených s operacemi restrukturalizace aktiv Komerční banky, a. s., prováděných v souvislosti s postupem její privatizace“ ze dne 20. 3. 2000. Na základě provedení externího auditu společnost žádá o poskytnutí čtvrtletních záloh na úhradu nákladů a ztrát a po schválení roční účetní závěrky rozhodnutím jediného společníka v působnosti valné hromady (tj. agentury), provádí vyúčtování přijatých záloh.

Agentura následně předkládala žádosti o úhradu nákladů a ztrát společnosti Konpo, s. r. o., na FNM na základě „Smlouvy o úhradě nákladů a ztrát Konsolidační banky Praha, s. p. ú., spojených s operacemi restrukturalizace aktiv Komerční banky, a. s., prováděných v souvislosti s postupem její privatizace“ ze dne 29. 6. 2000. Termíny pro předložení žádostí o úhradu nákladů na FNM nebyly v původní smlouvě s FNM stanoveny, dodatkem č. 1 k této smlouvě byly podmínky předkládání žádostí s platností od 14. 5. 2001 zpřesněny. Podle tohoto dodatku se FNM zavázal převádět finanční prostředky k úhradě uvedených nákladů a ztrát čtvrtletně na základě zálohového vyúčtování, zpracovaného a předloženého v průběhu měsíce následujícího po ukončení příslušného čtvrtletí. Pro předložení ročního vyúčtování těchto nákladů a ztrát termín stanoven nebyl, ale byla uvedena podmínka jeho ověření v rámci roční účetní závěrky externím auditorem.

Byly zjištěny tyto nedostatky:

- Agentura akceptovala nedodržování dohodnutých termínů předkládání vyúčtování nákladů a ztrát ze stabilizačního programu ze strany České finanční, s. r. o., a neiniciovala ani změnu smluvních ujednání.

- Agentura akceptovala po celé tři roky postup České finanční, s. r. o., při výpočtu poměrového koeficientu pro propočtení nediferencovatelných nákladů, který neodpovídal smluvně dohodnutému postupu. V důsledku tohoto mechanismu výpočtu v letech 2001 – 2002 uhradila ČNB v rámci konsolidačního programu o 13 585 693,27 Kč a FNM v rámci stabilizačního programu o 5 951 090,23 Kč více.
- Údaje v rozvaze přiložené k žádostem o úhradu nákladů a ztrát České finanční, s. r. o., neodpovídaly údajům uvedeným v auditované rozvaze. Rozdíl byl v tzv. „vyrovnávacích účtech“, které na doporučení auditorů auditovaná rozvaha neobsahovala. Smluvní ujednání k jednoznačnému vymezení vykazovaných položek a účetních výkazů při konečném vyúčtování ztrát České finanční, s. r. o., agentura důsledně nezabezpečila.
- Agentura akceptovala, že Konpo, s. r. o., nedodržoval svoji povinnost podle ustanovení „Smlouvy o úhradě nákladů a ztrát“ (uzavřené mezi agenturou a společností Konpo, s. r. o.) a čtvrtletní i konečné vyúčtování předkládalo opožděně. Agentura nedoložila, že vyžadovala předkládání žádostí o poskytnutí úhrady nákladů a ztrát v termínech, které byly smlouvou stanoveny.
- Agentura neuplatnila sankce vůči společnosti Konpo, s. r. o., za nesplácení peněžních závazků a neúčtovala úroky z prodlení vůči dlužníkovi v období od 25. 3. 2002 do 27. 12. 2002, přestože závazky nebyly spláceny ve stanovených termínech.
- Obě společnosti neplnily svou povinnost vyplývající ze zákona o agentuře a nehlásily agentuře údaje o svých dlužnících.
- U obou společností byly v měsících květnu, resp. červnu 2002 zapsány změny v obchodním rejstříku týkající se vymezení jejich činnosti. Činnosti charakterizující správu a vymáhání pohledávek byly vyškrtнутy a nahrazeny obecnou činností „služby v oblasti administrativní správy a služby organizačně hospodářské povahy u fyzických a právnických osob“. Přesto hlavními činnostmi obou společností byly nadále činnosti týkající se správy pohledávek. Změnou zápisu v obchodním rejstříku agentura odůvodňuje neplnění povinnosti hlásit dlužníky těchto společností podle § 19 odst. 6 zákona o agentuře do registru vedeného ČNB.

#### IV. Kontrolní činnost ministerstva

Ministerstvo od vzniku agentury do současné doby neprovedlo v agentuře žádnou kontrolu.

Při schvalování účetních závěrek a rozhodování o úhradě ztráty agentury postupovalo pouze na základě předložených materiálů, a tudíž formálně. Například u průběžných čtvrtletních zpráv o hospodaření, které byly předkládány po schválení představenstvem, si nevyžádalo stanovisko dozorčí rady agentury, které zákon o agentuře předepisuje. Bez připomínek akceptovalo návrhy schvalovacích dopisů k účetním závěrkám, které předložila agentura. Přitom z konsolidovaných účetních závěrek vyplynulo, že po úpravách předmětu činnosti v obchodním rejstříku u dceřinných společností Konpo, s. r. o., a Česká finanční, s. r. o., zabezpečovaly tyto společnosti úkoly, které nebyly předmětem jejich činnosti podle aktualizovaného zápisu v obchodním rejstříku.

Obdobně bez připomínek a odůvodnění ministerstvo odsouhlasilo opětovné zvýšení odměn těm členům dozorčí rady, kteří nejsou poslanci nebo senátory, a to po necelém půlroce po jejich snížení.

#### V. Závěr

**Ministerstvo** neprovedlo v období od vzniku agentury dosud žádnou kontrolu. Přijímá a schvaluje předepsané doklady a materiály od agentury a nereaguje ani na zřejmé chyby a nedostatky, jako je například absence stanovisek dozorčí rady k průběžným zprávám o hospodaření agentury nebo nesoulad předmětu činnosti dceřinných společností v zápise v obchodním rejstříku a ve skutečnosti prováděné.



Při rozhodování o dalších činnostech agentury nebralo v úvahu stanovisko Komise pro cenné papíry a extenzivně rozšiřovalo činnost agentury jako obchodníka s cennými papíry. V případě reverzních repo-operací, které jsou z právního hlediska charakterizovány jako poskytnutí úvěru, povolilo agentuře tuto činnost, i když podle ustanovení zákona o agentuře nesmí agentura poskytovat úvěry.

**Agentura** se při svém vzniku stala příslušnou hospodařit se značným objemem aktiv, která převzala od svého právního předchůdce. Další velké objemy aktiv nabývala zejména v souvislosti s řešením problémů bankovního sektoru a s potřebou jeho stabilizace. To s sebou přineslo úkol zajistit převzetí těchto aktiv v poměrně krátkém časovém úseku, provést jejich zařazení do nově budovaného informačního systému, dopracovat soubor vnitřních předpisů pro nakládání s nimi a rychle začít s jejich realizací.

Kontrola prokázala, že některé postupy při rozhodování o způsobu realizace pohledávek, při výběru organizačního a právního poradce, při zařazování pohledávek do bloků a při organizaci soutěže nebyly prováděny důsledně a zvolené varianty řešení nebyly podle předložené dokumentace nejvhodnější. Velkým nedostatkem je také skutečnost, že agentura neměla dostatečný přehled o vnitřní hodnotě pohledávek nabízených v blocích.

Hlavním kritériem pro činnost agentury při realizaci aktiv by měla být efektivnost a snaha o minimalizaci negativních dopadů na hospodářský výsledek, a tím i na státní rozpočet. Vytvořením tak velkých bloků pohledávek, jako byly kontrolované bloky ČKA04 a 05, byla upřednostněna rychlost vyvedení aktiv z bilance agentury před jejich maximálním výnosem. Soubor stovek klientů a pohledávek vytvářel prostor pro výskyt chyb již nedostatečným posouzením jednotlivých případů při jejich zařazení do bloku. Velikost bloku a s ní spojené další okolnosti (poplatky, jistiny) omezují okruh možných zájemců o koupi, a tím možnost dosažení výhodnější ceny. V tomto ohledu neobstojí námitka agentury, že velikost bloku současně omezuje „spekulativní“ nákupy. Takovýto soubor – blok – pohledávek není pořizován s cílem restrukturalizace stovek různých klientů, ale je nakupován k dalšímu prodeji. Současně je nutno konstatovat, že i u individuálních prodejů aktiv agentury byly zjištěny nedostatky.

V souvislosti s předpokládaným zkrácením termínu ukončení činnosti agentury je třeba připravit jasnou a kontrolovatelnou strategii řešení aktiv, ke kterým je nebo se ještě stane agentura příslušnou hospodařit. To je nezbytné k minimalizaci dopadů na státní rozpočet. Základem této strategie a základem konkrétních řešení aktiv musí být přesnější znalost jejich současné hodnoty tak, aby bylo možné zvolit maximálně efektivní postupy. Současně se v této situaci jeví jako neúčelné dále ze strany ministerstva rozšiřovat činnost agentury nad její zákonem stanovený rozsah a formou usnesení vlády zadávat agentuře úkoly, které řeší potřeby jiných resortů a zhoršují její hospodářský výsledek.