

03/10

Záruky poskytnuté státem nad rámec schválených rozvojových programů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/10. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování nestandardních záruk státu v procesu jejich navrhování, schvalování a realizace.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo financí (dále jen „MF“). Kontrolovaným obdobím bylo celé období platnosti předmětných záruk, od schválení až po případnou realizaci, tj. úhradu zaručených objemů z prostředků státního rozpočtu. Konkrétně se jednalo o období od roku 1997 až do doby ukončení kontroly.

Kontrolu provedla v období od července do října 2003 skupina kontrolujících NKÚ z odboru státního rozpočtu. Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

MF neuplatnilo proti kontrolnímu protokolu žádnou námitku.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Josef Pohl – předseda, JUDr. Jan Holeček, Ing. Jana Krejčová, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 17. 12. 2003 s c h v á l i l usnesením č. 03/10/26 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Právní úprava státních záruk platná do konce roku 2000 stanovila v § 36 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), pro ministra financí oprávnění poskytovat státní záruky k zajištění splátek úvěrů a obdobných forem finančních výpomocí a dalších výdajů spojených s úvěry a finančními výpomocemi určených k financování vládou schválených rozvojových programů. Tyto základní podmínky poskytování byly podle rozpočtových pravidel republiky doplněny o povinnost dlužníka, jehož závazek byl zajištěn státní zárukou, uhradit státu vše, co Česká republika vynaložila v souvislosti s přípravou státní záruky a na základě ručení při uspokojení závazku. Při poskytnutí státní záruky mohlo MF zřídit k zajištění úplné nebo částečné úhrady vyplývající z ručení zástavní nebo podzástavní právo k majetku osoby, jejíž závazek měl být státní zárukou zajištěn.

Nová právní úprava poskytování státních záruk je s účinností od 1. 1. 2001 vymezena v § 73 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), následovně: „*Česká republika je oprávněna poskytovat státní záruky, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.*“ Dále je v tomto zákoně v § 77 odst. 2 uvedeno: „*V případě, že celkový objem státních záruk poskytnutých před účinností tohoto zákona je větší než 40 % celkových výdajů státního rozpočtu schválených zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok, je možné poskytnout státní záruku až po snížení objemu záruk pod tuto hranici.*“

Podle údajů ze státních závěrečných účtů ČR (dále jen „SZÚ“) byl, kromě úvěrů garantovaných státem v souladu se zákonným oprávněním ministra financí podle § 36 zákona č. 576/1990 Sb., rozsah státních záruk rozšířen v roce 1997 o záruku ve prospěch České národní banky (dále jen „ČNB“) za její pohledávky, vystavené záruky a převzatá aktiva v souvislosti s konsolidací a stabilizací bankovního sektoru. Od roku 1998 začalo MF označovat záruky vydané mimo rámec oprávnění ministra financí jako tzv. „*nestandardní*“, „*zvláštní*“ nebo „*jiné*“. Jde o záruky, o jejichž poskytnutí sice rozhodla vláda, ale v době vystavení neodpovídaly přes-

ně dikci příslušného ustanovení rozpočtových pravidel republiky – nebyla především splněna podmínka užití prostředků na financování rozvojového programu, záruka neslouží pouze k zaručení splátek úvěrů, není zajištěna návratnost prostředků realizovaných, tj. zaplacených ze státního rozpočtu.

Jako nestandardní jsou označovány tyto záruky:

1. ve prospěch ČNB za program konsolidace a stabilizace bank;
2. ve prospěch České spořitelny, a. s., (dále jen „ČS“) na úhradu ztrátových pohledávek za AB Bankou, a. s. (dále jen „AB Banka“);
3. za pohledávku Československé obchodní banky, a. s., (dále jen „ČSOB“) vůči Slovenské inkasní, s. r. o.;
4. za závazky státní organizace České dráhy (dále jen „ČD“) po lhůtě splatnosti;
5. za financování investičních programů kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů;
6. za doplnění zdrojů Státního fondu tržní regulace v zemědělství (dále jen „SFTR“);
7. za integrovaný záchranný systém;
8. na krytí škod a rizik licencovaným leteckým dopravcům;
9. vystavené v souvislosti s řešením finanční situace v Investiční a Poštovní bance, a. s., (dále jen „IPB“).

Nestandardní záruky státu jsou evidovány jako podrozvahová položka v bilanci státních finančních aktiv a pasiv. Jejich stav je každý měsíc zpřesňován v přehledech o vývoji státních finančních aktiv a pasiv, které sestavuje MF; další specifikace rozsahu (včetně příslušného komentáře) je každoročně uváděna v materiálech schvalovaných ke SZÚ.

Tabulka č. 1 Přehled o vývoji stavu nestandardních státních záruk dle údajů SZÚ za jednotlivá léta (v mil. Kč)

Záruka	Stavy k 31. 12.						Stav k 30. 6. 2003 ^{xx)}
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
– ve prospěch ČNB za program konsolidace a stabilizace bank	22 500,0	22 500,0	22 500,0	22 500,0	22 500,0	22 500,0	22 500,0
– ve prospěch ČS na úhradu ztrátových pohledávek za AB Bankou ^{x)}		4 063,4 ^{x)}					
– za pohledávku ČSOB vůči Slovenské inkasní, s. r. o.		13 906,7	17 534,5	19 258,4	20 223,4	21 331,9	21 331,9
– za závazky s. o. České dráhy po lhůtě splatnosti			1 600,0	800,0			
– za financování investičních programů kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů			1 579,5	1 059,5	779,5	379,5	179,5
– za doplnění zdrojů SFTR			490,0				
– za integrovaný záchranný systém				4 000,0	4 000,0	3 600,0	3 200,0
– na krytí škod a rizik licencovaným leteckým dopravcům					18 129,5	15 070,5	
– ve prospěch ČNB na odškodnění strategického investora IPB						2 770,1	781,0
Celkem	22 500,0	36 406,7^{x)}	43 704,0	47 617,9	65 632,4	65 652,0	47 992,4

^{x)} Záruka ve prospěch ČS byla schválena i uhrazena v průběhu r. 1998, a není proto zahrnuta do celkového součtu za tento rok.

^{xx)} Údaje byly převzaty z měsíčního přehledu o vývoji stavu státních finančních aktiv a pasiv zpracovaného na MF.

II. Poznatky vztahující se k jednotlivým zárukám

1. Záruka ve prospěch ČNB za program konsolidace a stabilizace bank

Na základě usnesení vlády (dále jen „UV“) ze dne 22. 1. 1997 č. 51, o souhlasu s vydáním státní záruky ve prospěch ČNB, zahájilo MF jednání s ČNB o vydání státní záruky za pohledávky, vystavené záruky a převzatá aktiva v souvislosti s konsolidací a stabilizací bankovního sektoru. Do programu konsolidace zahrnuje ČNB původně 14 malých bank a vyčíslila potřebu finančních prostředků krytých státní zárukou na částku cca 14 mld. Kč. Na základě dalších jednání MF a ČNB a vývoje v bankovním sektoru došlo ke zpřesnění jak počtu bank, tak i výchozích údajů pro poskytnutí státní záruky na objem uváděný v UV č. 51, a to 22,5 mld. Kč na dobu deseti let.

Vystavení a podpisu státní záruky ministrem financí předcházela dopis guvernéra ČNB ze dne 17. 3. 1997 adresovaný ministru financí s příslibem, že ČNB bude věnovat péči výtěžnosti pohledávek ve vztahu k dotyčným bankám a bude dále pokračovat v tvorbě rezerv na všeobecná bankovní rizika, aby byl minimalizován možný dopad na státní rozpočet. Dne 19. 3. 1997 podepsal ministr financí v intencích UV č. 51 státní záruku ve prospěch ČNB.

Státní záruka ve prospěch ČNB z roku 1997 původně zajišťovala konkrétní pohledávky, vystavené záruky a převzatá aktiva. V souvislosti s uzavřením mezistátní smlouvy se Slovenskou republikou o konečném rozdělení a vypořádání majetku bývalé České a Slovenské Federativní republiky (dále jen „ČSFR“) a na ní navazující smlouvy o postoupení pohledávky ČNB za Národní bankou Slovenska na ČR došlo při zachování termínu realizace v roce 2007 a celkové výše 22,5 mld. Kč k zásadní změně podmínek předmětné státní záruky, která v současnosti pokrývá ztráty za bankami v likvidaci a úpadku. Zpráva o řešení finančních dopadů sjednané smlouvy byla projednána ve vládě ČR (UV ze dne 12. 1. 2000 č. 62). Z následné kvantifikace vyplynulo, že v bilanci ČNB z celkové finanční ztráty z postoupení její pohledávky za Národní bankou Slovenska na ČR zbyla ke konci roku 2001 nevyrovnaná kompenzace v rozsahu 2,4 mld. Kč.

Původně uvažovaný předpoklad nižšího čerpání prostředků státního rozpočtu, ovlivněný přísliby ČNB o tvorbě rezerv na všeobecná bankovní rizika a posilování vnitřních zdrojů banky s cílem minimalizovat možný dopad na prostředky státního rozpočtu, nebude naplněn. V materiálu schváleném ke SZÚ za rok 2002 je uvedeno, že v důsledku dohodnutého řešení finančních dopadů z postoupené pohledávky ČNB za Národní bankou Slovenska na ČR v rámci konečného vypořádání majetku bývalé ČSFR bude tato státní záruka proti původním předpokladům realizována v roce 2007 v plné výši 22,5 mld. Kč.

K zajištění příslušného plnění státu ve prospěch ČNB má Fond národního majetku ČR (dále jen „FNM“) ve smyslu UV ze dne 22. 5. 2002 č. 534, ke zpřesnění strategie řešení kurzových dopadů přílivu kapitálu z privatizace státního majetku a z dalších devizových příjmů státu, postupně ukládat do konce roku 2007 na bezúročném devizovém účtu u ČNB částku v ekvivalentu 25 mld. Kč (tj. včetně kompenzace za nedeřešené vypořádání dopadů postoupení pohledávky ČNB vůči Národní bance Slovenska na ČR).

Podle informace MF byla mezi ČNB a FNM uzavřena dne 30. 5. 2002 smlouva o cizoměnovém účtu vázaných prostředků s platností do roku 2007. K období kontroly uložil FNM na bezúročném devizovém účtu u ČNB cca 1 mil. USD (tj. cca 27,3 mil. Kč) z privatizačních příjmů.

2. Záruka ve prospěch ČS na úhradu ztrátových pohledávek za AB Bankou, a. s.

Záruka byla zahrnuta mezi vybrané položky bilance státních finančních aktiv a pasiv (dále jen „SFAP“), kterými se zabýval NKÚ v kontrolní akci č. 99/35 „Státní finanční aktiva a pasiva“, jejíž výsledky byly uveřejněny ve Věstníku NKÚ v částce 3/2000. V kontrolním závěru z uvedené kontroly bylo konstatováno, že v tomto případě nepostupovalo MF podle ustanovení § 36 odst. 1 písmeno b) zákona č. 576/1990 Sb., neboť zcela nenaplnilo podmínky pro poskytování státní záruky, zejména nebyl splněn požadavek rozvojovosti garantovaného programu.

Za účelem dosažení komplexního pohledu na celou problematiku nestandardních záruk jsou stručně shrnuty i skutečnosti zjištěné o této záruce při výše uvedené kontrole a kvantifikace této záruky je zohledněna i v souhrnných tabulkách č. 1 a 4 tohoto kontrolního závěru.

V souvislosti s řešením finanční situace ČS negativně ovlivněné ztrátovými pohledávkami za AB Bankou, se sídlem v Mladé Boleslavi, které byla odebrána bankovní licence, podepsal dne 22. 12. 1995 ministr financí „Listinu o poskytnutí záruky“ až do celkové výše 4,1 mld. Kč s platností do konce roku 1998.

V roce 1997 požádala ČS o plnění z titulu záruky. Ke konečnému vyřešení předmětné záruky byla v červnu 1998 uzavřena dohoda mezi MF a ČS o úhradě ztráty, ke které byl v listopadu 1998 připojen protokol o výši dohodnutého diskontu. Úhrada výsledné částky 4 063,4 mil. Kč byla realizována dne 1. 12. 1998 poukazem prostředků z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa (dále jen „kapitola VPS“) a zahrnuta do celkového čerpání rezervy na realizaci státních záruk.

3. Záruka za pohledávku ČSOB vůči Slovenské inkasní, s. r. o.

Ministr financí na základě zmocnění vlády uzavřel v roce 1993 rámcovou dohodu s ministrem financí Slovenské republiky a s ČSOB o základních principech II. fáze transformace ČSOB. Součástí této transformace bylo i založení inkasních jednotek obou republik. Z ČSOB byla vyčleněna řada nekvalitních aktiv a tato aktiva byla úplatně převedena na inkasní jednotky, jejichž zakladateli byla ministerstva financí obou států. Obě inkasní jednotky se zabývají realizací těžko dobytých pohledávek, jsou refinancovány ČSOB a ztráty vyplývající z jejich aktivit je zavázán hradit stát.

Ministerstvo financí Slovenské republiky na rozdíl od české strany nehradilo ztráty Slovenské inkasní, s. r. o., a tím vznikala další pohledávka ČSOB za touto společností. ČSOB se bezúspěšně snažila o smírné vyřešení situace, a proto zahájila v roce 1997 proti Slovenské republice arbitrážní řízení před Mezinárodním střediskem pro řešení sporů z investic ve Washingtonu, které dosud trvá.

Dne 6. 5. 1998 byl na majetek Slovenské inkasní prohlášen konkurz. Z toho důvodu byla původně uvažovaná forma státní garance změněna na smlouvu o řešení otázek spojených s bilanční stabilizací ČSOB, která byla uzavřena dne 25. 6. 1998 mezi ČSOB a MF. V této smlouvě byl vyjádřen závazek MF plnit ve vztahu k ČSOB pohledávky ve výši 90 % nominální hodnoty ke dni splatnosti 31. 12. 2002 bez ohledu na to, jestli pohledávky za Slovenskou inkasní zaniknou.

Jelikož se arbitráž ve Washingtonu protahovala, vyvolala ČSOB koncem května 2001 s MF jednání, na základě kterého byl ke smlouvě z 25. 6. 1998 uzavřen dne 31. 10. 2001 dodatek, do něhož byly mimo jiné promítnuty následující úpravy:

- splatnost zálohy odměny ČSOB za postoupení pohledávky na ČR, kterou má MF zaplatit ČSOB podle smlouvy ze dne 25. 6. 1998 za toto postoupení, byla odložena nejdříve na 31. 12. 2004, tzn. o dva roky;
- nově byla zakotvena pohyblivá složka odměny počítaná z pevné složky jako úrok, přičemž pohyblivá složka odměny byla do konce roku 2002 kapitalizována a od poloviny roku 2003 půlročně splácena.

V návaznosti na tyto úpravy ČSOB informovala MF o tom, že splátka pohyblivé složky odměny představovala k 30. 6. 2003 částku 299,2 mil. Kč.

MF dne 1. 7. 2003 provedlo úhradu předmětné částky na účet ČSOB, čímž byla ze strany MF zahájena realizace této státní záruky. Úhrada splátky byla provedena z kapitoly VPS na vrub „Realizace státních záruk“ a rozpočtově zařazena do § 2539 Všeobecné finanční záležitosti jinde nespecifikované, položka 5183 Výdaje na realizace záruk.

4. Záruka za závazky státní organizace České dráhy po lhůtě splatnosti

V UV ze dne 22. 10. 1997 č. 653 ke zprávě o zhoršení platební schopnosti státní organizace České dráhy, souhlasila vláda s poskytnutím úvěru ČD od Konsolidační banky Praha, s. p. ú.,

(dále jen „KOB“) ve výši 1,6 mld. Kč na řešení závazků ČD po lhůtě splatnosti. Vláda dále mj. uložila ministroví dopravy a spojů a ministroví financí zajistit uzavření úvěrové smlouvy mezi KOB a ČD. Na základě tohoto usnesení uložil ministr financí svým dopisem ze dne 6. 11. 1997 generálnímu řediteli KOB povinnost uzavřít s ČD smlouvu na poskytnutí úvěru ve výši 1,6 mld. Kč. V návaznosti na tento pokyn uzavřela KOB dne 15. 12. 1997 s ČD smlouvu o úvěru ve výši 1,6 mld. Kč. Pro zajištění splátek jistiny úvěru vydal ministr financí písemné prohlášení, kde mj. závazně a neodvolatelně prohlašuje, že ve státním rozpočtu vyčlení v kapitole Ministerstvo dopravy a spojů k úhradě splátek jistiny úvěru prostředky, a to v roce 1999 celkem 800 mil. Kč a v roce 2000 rovněž částku ve výši 800 mil. Kč. Tyto prostředky budou Ministerstvem dopravy a spojů (dále jen „MDS“) poskytnuty ČD na úhradu splátek jistiny úvěru za podmínek stanovených v úvěrové smlouvě. Obdobné prohlášení ohledně vázání neinvestičních prostředků vyčleněných pro ČD a převzetí ručení za včasné a úplné splacení jistiny úvěru vydal ministr dopravy a spojů s tím, že poskytnutý úvěr bude využit pouze na úhradu závazků po lhůtě splatnosti za dodávky elektrické energie, trakční nafty a prováděných oprav.

Tabulka č. 2 Finanční prostředky, které MF vyčlenilo v kapitole Ministerstvo dopravy a spojů a byly ze státního rozpočtu uhrazeny (v mil. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost
2000	800	800	800
2001	800	615	615
2002	185	185	185

V UV ze dne 17. 5. 1999 č. 501 souhlasila vláda s restrukturalizací úvěru ČD u KOB ve výši 1,6 mld. Kč a vzala na vědomí, že v souvislosti s odložením splátky jistiny úvěru ve výši 800 mil. Kč splatné v roce 1999 do roku 2001 dojde ke zhoršení výsledku hospodaření KOB s tím, že splátka jistiny úvěru v roce 2000 není dotčena.

5. Záruka za financování investičních programů kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů

V UV ze dne 4. 11. 1998 č. 718, k zabezpečení financování investic v kapitole 327 – Ministerstvo dopravy a spojů v roce 1998, souhlasila vláda mj. s tím, aby finanční zdroje do výše 2 mld. Kč určené v resortu MDS na investiční programy byly získány formou úvěru, který přijme KOB od ČS. V návaznosti na toto UV byla uzavřena dne 26. 11. 1998 mezi ČS a KOB smlouva o úvěru na financování investičních programů v resortu MDS ve výši 1 591 mil. Kč. Současně byla dále uzavřena dne 26. 11. 1998 mezi MF a KOB smlouva o zajištění činnosti finančního manažera v souvislosti s úvěrem přijatým KOB od ČS. K úvěrové smlouvě byla uzavřena dne 20. 12. 2000 mezi ČS a MF Smlouva o poskytnutí státní záruky za splacení úvěru.

V UV ze dne 28. 7. 1999 č. 798, o poskytnutí zaručeného úvěru pro Ministerstvo dopravy a spojů, souhlasila vláda mj. s tím, aby finanční zdroje do výše 1 081 938 tis. Kč určené v resortu MDS na investiční programy pozemních komunikací byly získány formou úvěru. V návaznosti na toto UV byla dne 25. 10. 1999 uzavřena mezi IPB a KOB smlouva o úvěru ve výši 1 081 938 tis. Kč. Současně byla dne 4. 11. 1999 uzavřena mezi MDS a KOB smlouva o zajištění činností v souvislosti s financováním investičních programů v resortu MDS z úvěru přijatého KOB od IPB. K úvěrové smlouvě byla dne 20. 12. 2000 uzavřena smlouva o státní záruce mezi ČSOB (nástupcem IPB) a MF. Podle této smlouvy poskytuje mj. ručitel (MF) věřiteli (ČSOB) záruku za splacení úvěru ve výši jistiny, s tím, že tato státní záruka se vztahuje i na splátky úroků, úroků z prodlení a poplatků vyplývajících z úvěrové smlouvy.

Na základě výše uvedených UV a uzavřených smluv bylo v letech 1998 až 2003 uhrazeno z kapitoly VPS celkem 2 850,2 mil. Kč, z toho na § 2212 Silnice, položka 5211 Neinvestiční dotace finančním institucím činily splátky jistiny 2 328,5 mil. Kč a na položku 5141 Úroky činily splátky úrokových nákladů a odměn celkem 521,7 mil. Kč.

6. Záruka za doplnění zdrojů SFTR

V roce 1998 byl ČSOB poskytnut SFTR úvěr na realizaci intervenčního nákupu pšenice za regulovanou cenu 4 000 Kč/t. Při prodeji takto vykoupené pšenice však došlo ke ztrátě z realizace, neboť mezitím ceny pšenice zaznamenaly silný pokles na světových trzích v průměru na 2 400 Kč/t. Vzniklý rozdíl se projevil v nedostatku zdrojů na splacení úvěru a SFTR dále nebyl schopen plnit závazný splátkový kalendář.

Záruka byla poskytnuta v roce 1999 jako závazek MF ve výši 490 mil. Kč a stvrzena dohodou (ze dne 19. 7. 1999) o doplnění zdrojů SFTR v roce 2000 mezi ČSOB, MF a Ministerstvem zemědělství.

Prostředky na splátku úvěru byly poukázány v roce 2000 na účet SFTR u ČSOB a poskytnuty k doplnění zdrojů SFTR s účelovým určením na splátky jistiny úvěru. Úhrada byla provedena z kapitoly VPS a zařazena na § 1021 Regulace trhu s produkty rostlinné výroby, položka 5312 Neinvestiční transfery státním fondům. Realizace státní záruky v tomto případě představovala formu dotace poskytnuté tomuto fondu.

7. Záruka za integrovaný záchranný systém

Projekt k zabezpečení potřeb hlavních složek Integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“) v oblasti radiového spojení byl schválen UV ze dne 19. 5. 1993 č. 246, k návrhu zásad Integrovaného záchranného systému, které uložilo ministru vnitra ve spolupráci s ostatními resorty vypracovat návrh technického řešení propojitelnosti stávajících spojových prostředků složek IZS. Koncepční záměr na kompletní nabídku výstavby radiokomunikačního systému složek IZS předpokládal investice ve výši cca 4 mld. Kč, a to na profinancování dodávek zařízení a služeb a související náklady na dostavbu infrastruktury.

Z navrhovaných variant financování systému složek IZS bylo jako nejvhodnější doporučeno přijetí úvěru se státní zárukou, jehož příjemcem by byla KOB, fungující jako finanční manažer.

KOB provedla poptávkové řízení u bankovních institucí s cílem získat závazné podmínky pro poskytnutí nejvýhodnějšího úvěru v objemu do 4 000 mil. Kč se splatností 7 až 10 let. Z tohoto poptávkového řízení vyplynulo jako vítězné konsorcium bank ve složení Citibank, a. s., Bank Austria Creditanstalt Czech Republic, a. s., Deutsche Bank AG, pobočka Praha a Hypo Vereinsbank CZ, a. s.

Vláda přijala dne 17. 1. 2000 usnesení č. 86, o způsobu financování výstavby radiokomunikačního systému složek Integrovaného záchranného systému, ve kterém mj. schválila financování projektu výstavby formou úvěru přijatého KOB. Dále uložila ministru financí uzavřít smlouvu mezi MF a KOB, kde se funkcí finančního manažera projektu pověřuje KOB, a zabezpečit ve státním rozpočtu, v kapitole VPS, prostředky pro splacení jistiny, úroků a dalších poplatků souvisejících s úvěrem.

Smlouva o zajištění činnosti finančního manažera pro úvěr přijatý KOB od konsorcia bank na financování výstavby radiokomunikačního systému složek IZS byla mezi MF a KOB uzavřena dne 11. 5. 2000. Kromě ustanovení KOB finančním manažerem řeší podrobně čerpání a splacení úvěru od konsorcia bank, použití tohoto úvěru, kontrolní činnost KOB a také odměny a poplatky KOB a MF.

V souvislosti se zpožděním čerpání prostředků z poskytnutého úvěru přijala vláda usnesení ze dne 9. 5. 2001 č. 451, k výstavbě radiokomunikačního systému složek IZS (systém PEGAS), a odsouhlasila:

- navržené změny v rozsahu realizace a ve způsobu financování dostavby systému PEGAS při zachování výše úvěru přijatého KOB na financování projektu a zabezpečení prostředků pro splacení jistiny, úroků a dalších poplatků souvisejících s úvěrem z prostředků v kapitole VPS podle UV ze dne 17. 1. 2000 č. 86;
- prodloužení doby dokončení výstavby infrastruktury systému PEGAS do 31. 8. 2003 v souvislosti s rozšířením výstavby infrastruktury tohoto systému.

Financování projektu bylo na základě UV ze dne 17. 1. 2000 č. 86 a UV ze dne 9. 5. 2001 č. 451 zajištěno prostřednictvím úvěru přijatého KOB od 1. 9. 2001 Českou konsolidační agenturou (dále jen „ČKA“) jako právním nástupcem KOB a splácení jistiny a příslušenství se realizuje z kapitoly VPS (§ 5521 Operační a informační střediska IZS, položka 5213 Neinvestiční dotace nefinančním institucím).

Tabulka č. 3 Přehled o splácení úvěru z prostředků státního rozpočtu (v mil. Kč)

	2000	2001	2002	Skutečnost k 30. 6. 2003	Celkem
Splátky jistiny úvěru			400,0	400,0	800,0
Úrokové náklady	24,0	90,0	123,8	52,3	290,1
Odměny dle manažerské smlouvy	4,0	3,0	1,6	–	8,6
Celkem	28,0	93,0	525,4	452,3	1 098,7

8. Záruka na krytí škod a rizik licencovaným leteckým dopravcům

V souvislosti s teroristickými útoky v USA 11. 9. 2001 a z toho vyplývající bezpečnostní situace ve světě byla v souladu s ustanoveními mezinárodních pojistných podmínek dne 17. 9. 2001 ze strany pojišťoven a zajišťoven dána výpověď pojistného a zajistného krytí válečných rizik. Jednalo se o připojištění letadel pro případ válečných rizik a teroristických akcí a výpověď se týkala všech leteckých společností bez rozdílu.

V dalších krocích pojišťovny a zajišťovny oznámily, že nově se plnění pojistné události v případě válečné či teroristické akce snížilo z jedné miliardy USD na 50 mil. USD i u českých dopravců včetně Českých aerolinií, a. s. Toto snížení bylo pro vlastníky provozovaných letadel, leasingové společnosti i pro státy přijímající zahraniční letadla nepřijatelné a vesměs požadovali na krytí válečné nebo teroristické pojistné události alespoň 750 mil. USD.

Na doporučení MDS přijala vláda UV ze dne 26. 9. 2001 č. 984, o předběžném příslibu na navýšení pojistného plnění pro zabezpečení činností některých leteckých dopravců. V tomto UV pověřila ministra dopravy a spojů vydat předběžný příslib na navýšení pojistného plnění pro zabezpečení dopravní činnosti leteckých dopravců licencovaných ke dni 11. 9. 2001 v ČR, a to až do výše 500 mil. USD. Vzhledem k tomu, že podle § 73 zákona č. 218/2000 Sb. může ČR poskytovat státní záruky pouze na základě zvláštního zákona, bylo dále v předmětném UV uloženo ministru dopravy a spojů zpracovat a předložit vládě návrh zákona o státní záruce za odpovědnost leteckých dopravců za škody vzniklé třetím stranám při válečných a teroristických akcích.

Zákon č. 409/2001 Sb., o poskytnutí státní záruky České republiky pro případ odpovědnosti za škodu způsobenou v důsledku válečných nebo teroristických akcí provozem letadla v souvislosti s provozováním letecké dopravy, nabyl účinnosti ke dni 20. 11. 2001.

Na základě tohoto zákona požádal ministr dopravy a spojů (dopisem ze dne 30. 11. 2001) ministra financí o vydání státní záruky leteckým dopravcům licencovaným ke dni 11. 9. 2001 v ČR, spolu s prosbou o urychlené vydání záruky, aby ke dni 31. 12. 2001 mohly být tímto novým dokumentem (státní garancí) vybaveny paluby všech letadel.

Ministr financí vydal dne 17. 12. 2001 „**potvrzení**“, kterým vláda ČR dává záruku ke krytí odpovědnosti vůči třetím osobám pro letecké dopravce, držitele licence vydané MDS před dnem 11. 9. 2001, až do částky 500 mil. USD pro případy vzniklé v důsledku válečných aktů nebo aktů terorismu, a to na jednu škodní událost.

Poskytnutá záruka byla vedena v přehledech SFAP a k poslednímu dni každého kalendářního měsíce byla podle platného kurzu aktualizována v Kč. Ke dni 31. 12. 2002 byla

výše záruky na jednu škodní událost 15 070,5 mil. Kč a naposledy byla vyčíslena a v bilanci SFAP vykázána ke dni 31. 5. 2003 ve výši 13 247 mil. Kč.

9. Záruky vystavené v souvislosti s řešením finanční situace v IPB

V roce 2000 vznikla naléhavá potřeba řešit finanční situaci v IPB, která se dostala do potíží z důvodů nízké kvality úvěrového portfolia a neobežřetné úvěrové politiky při současně nedostatečné tvorbě opravných položek a rezerv. Důsledkem bylo zavedení nucené správy v IPB (dne 16. 6. 2000), s cílem minimalizovat riziko destabilizace bankovního sektoru.

Dne 15. 6. 2000 přijala vláda usnesení č. 622, o postupu řešení finanční situace Investiční a Poštovní banky, a. s., ve kterém mj. vyslovila souhlas:

- s poskytnutím záruky státu za aktiva IPB ve prospěch strategického investora;
- s vystavením záruk ve prospěch ČNB k pokrytí ztrát vyplývajících ze slibu odškodnění vůči strategickému investorovi.

Přítom strategickým investorem vláda určila ČSOB a zajištění těchto úkolů bylo uloženo ministru financí.

a) Záruka ve prospěch ČSOB za aktiva IPB

V návaznosti na uvedené UV č. 622 byla dne 19. 6. 2000 uzavřena mezi ČR, jednající prostřednictvím MF, a ČSOB „Smlouva a státní záruka“ (dále jen „Smlouva“), ve které se MF zaručilo za vybraná aktiva IPB. Postup ministra financí při poskytnutí záruky státu za aktiva IPB vybranému strategickému investorovi ČSOB schválila vláda svým usnesením ze dne 21. 6. 2000 č. 644, k plnění úkolů místopředsedy vlády a ministra financí při řešení finanční situace Investiční a Poštovní banky, a. s., s tím, že tato záruka bude v souladu s principy uvedenými ve Smlouvě nahrazena dohodou o restrukturalizaci a ručení, kde KOB převezme ručení za aktiva IPB. Současně vláda schválila postup zajištění spolupráce s KOB při formulování principů dohody o restrukturalizaci a ručení jako součásti Smlouvy.

Dne 27. 7. 2000 vydala ČSOB v návaznosti na Smlouvu „Prohlášení o kompenzaci záruky“ (dále jen „Prohlášení“), ve kterém se zavázala poskytnout MF kompenzaci za vydání záruky za aktiva IPB v závislosti na splnění podmínek ze strany MF o zaplacení konečné kupní ceny definované ve „Smlouvě o prodeji podniku“ uzavřené dne 19. 6. 2000 (dále jen „Smlouva o prodeji“). Konkrétně je předmětem Prohlášení závazek ČSOB poskytnout MF kompenzaci za vydání záruky na základě Smlouvy ve výši vypočtené dle stanovené metody.

V roce 2002 přijala vláda dne 6. 3. 2002 usnesení č. 225, k programu restrukturalizace vybraných aktiv nabytých Československou obchodní bankou, a. s., na základě smlouvy o prodeji podniku IPB ze dne 19. 6. 2000, kde souhlasila mj. i s odkupem některých těchto aktiv ČKA. Očekává se, že převod problematických aktiv z ČSOB na ČKA může dosáhnout hodnoty až 155 mld. Kč. Objem státní záruky, resp. výše ztrát z této transakce pro ČKA, je odhadován na cca 100 mld. Kč. ČKA však není podle dostupných informací schopna ztrátu pokrýt z vlastních disponibilních zdrojů a bude nucena značnou část převáděného objemu financovat externími zdroji. Ztráta z této transakce se projevuje v hospodaření ČKA.

Pokud se týká případné realizace této záruky je v materiálech schválených ke SZÚ za rok 2002 uvedeno, že dopady z ní vyplývající se po dokončení převodů nekvalitních aktiv IPB do ČKA projeví ve výši ztráty ČKA hrazené ze státního rozpočtu.

b) Záruka ve prospěch ČNB na odškodnění strategického investora IPB

Dne 19. 6. 2000 uzavřela ČNB s ČSOB „Smlouvu a slib odškodnění“ (dále jen „Slib“), ve které se ČNB mj. zavázala, že uhradí ČSOB škodu, která jí vznikne v souvislosti s evidovanými i neevidovanými závazky nebo náklady, které nebyly promítnuty v účetních záznamech ke dni účinnosti Smlouvy o prodeji, a dále, že odškodní ČSOB za škodu vzniklou v důsledku koupě IPB.

Kromě postupu zmíněného ve věci ručení za aktiva IPB schválila vláda dne 21. 6. 2000 ve svém usnesení č. 644 též „vystavení záruk Ministerstva financí ve prospěch České národní

banky k pokrytí ztrát vyplývajících ze slibu odškodnění vydaného Českou národní bankou ve prospěch Československé obchodní banky, a. s.“

Dne 23. 6. 2000 vydal ministr financí „Státní záruku“, ve které se za ČR jednající MF zaručilo a prohlásilo, že ve prospěch ČNB uhradí ztráty, které této bance vzniknou v důsledku toho, že odškodní ČSOB. Státní záruka se vztahuje jen na případy, kdy ČSOB bude ze strany ČNB odškodněna podle „Slibu za ztráty (škody)“ vyplývající z neevidovaných závazků IPB převzatých ČSOB. Podmínky plnění této státní záruky byly upraveny „Dohodou o plnění Státní záruky“ (dále jen „Dohoda“), uzavřenou mezi ČR, zastoupenou MF, a ČNB dne 23. 6. 2000, která upřesňuje postup při realizaci této státní záruky. Podle Dohody na základě písemného oznámení MF postupně uhradí ČNB závazky vyplývající z výsledků ročních vyúčtování částek uhrazených ČNB ve prospěch ČSOB.

V srpnu 2002 informovala ČNB o rozsahu poskytnutých záloh, které uhradila doposud ČSOB dle jejího oprávnění ve smyslu Slibu – zálohy dosáhly 2,13 mld. Kč. Současně ČNB avizovala, že k realizaci prvních úhrad dle uzavřené Dohody dojde již v roce 2003.

V roce 2003 byla MF provedena úhrada finančních prostředků v souladu s uzavřenou Dohodou v celkové výši 2 mld. Kč. Finanční prostředky byly uvolněny z kapitoly VPS z položky „Realizace státních záruk“ a rozpočtově zařazeny do § 2539 Všeobecné finanční záležitosti jinde nespécifikované, položka 5183 Výdaje na realizaci záruk.

V podrozvahových položkách bilance SFAP je stav této státní záruky uváděn v závislosti na úhradách záloh poskytnutých ČNB ve prospěch ČSOB a korigován o provedenou realizaci ze zdrojů státního rozpočtu.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Nedodržování právních předpisů

MF nedodrželo

a) ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 576/1990 Sb., které ukládá:

„Osoba, jejíž závazek je zajištěn státní zárukou, je povinna uhradit České republice vše, co Česká republika vynaložila v souvislosti s přípravou státní záruky a na základě ručení při uspokojení závazku. Při poskytnutí státní záruky může Ministerstvo financí k zajištění úplné nebo částečné úhrady vyplývající z ručení zřídit zástavní nebo podzástavní právo k majetku osoby, jejíž závazek má být státní zárukou zajištěn.“

a) současně ustanovení § 308 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, kde je uvedeno:

„Ručitel, jenž splní závazek, za který ručí, nabývá vůči dlužníku práva věřitele a je oprávněn požadovat všechny doklady a pomůcky, které má věřitel, a jež jsou potřebné k uplatnění nároku vůči dlužníku.“

V případě záruky za závazky ČD po lhůtě splatnosti MF nevyužilo jako ručitel možností daných výše uvedenými ustanoveními zákonů a nepřijalo žádná opatření, která by zajistila návratnost vynaložených prostředků. Kontrolou bylo zjištěno, že ČD jako dlužník uhradily ze svých vlastních zdrojů pouze úrokové náklady, jistina úvěru ve výši 1,6 mld. Kč byla v celé výši uhrazena v letech 2000 až 2002 z účelové rezervy vytvořené MF v kapitole státního rozpočtu Ministerstvo dopravy a spojů. Dále MF netrvalo na dodržení ustanovení UV ze dne 17. 5. 1999 č. 501 odst. III bod 2 písm. b), ve kterém vláda mj. uložila ministru dopravy a spojů zajistit u ČD z titulu přesunu splátky jistiny z roku 1999 na rok 2001 vybrání nemovitostí v hodnotě 1,6 mld. Kč, kterými se zaručí za splacení úvěru, včetně uzavření příslušných smluv;

b) ustanovení § 1 a § 2 zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, kde se mj. uvádí:

„Tento zákon upravuje správní poplatky (dále jen „poplatky“) vyměřované a vybírané orgány státní správy České republiky ..., pokud vykonávají státní správu ... (dále jen „správní orgán“).“

„Předmětem poplatků jsou úkony spojené s činností správních orgánů (dále jen „úkon“), které jsou vymezeny v sazebníku správních poplatků (dále jen „sazebník“). Sazebník je uveden v příloze k tomuto zákonu.“

V položce 64 sazebníku, písmeno u) byl stanoven rozsah poplatku takto:

„Za poskytnutí státní záruky za bankovní úvěry nebo obdobné formy finanční výpomoci 0,5 % ze zaručené částky dle podmínek smlouvy uzavřené mezi dlužníkem a Ministerstvem financí.“

Přitom v poznámce bylo uvedeno: *„Státní záruka nebo obdobná forma finanční výpomoci podle písmene u) této položky jsou upraveny v § 36 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů.“*

MF jako odpovědný správní orgán nepostupovalo v souladu s výše uvedenými ustanoveními, neboť v případě záruky ve prospěch ČSOB za aktiva IPB nevyužilo svého práva a nepodniklo kroky pro vyměření příslušného poplatku ani v žádném dokumentu neupozornilo ČSOB na možnost pozdějšího stanovení tohoto poplatku v závislosti na určení rozsahu státní záruky.

Podle UV ze dne 15. 6. 2000 č. 622 (bod I.2.) byla předmětná záruka státu odsouhlasena v souladu s § 36 odst. 1 písm. b) zákona č. 576/1990 Sb. Tato skutečnost je dále potvrzena v preambulích Smlouvy uzavřené dne 19. 6. 2000 i v úplném znění ze dne 27. 7. 2000. V bodě (E) této Smlouvy se uvádí, že byla řádně podepsána v souladu mj. se zákonem č. 576/1990 Sb. Stejně tak i v Dodatku č. 1 ke Smlouvě, datovaném dne 31. 8. 2001, je v bodě (E) obdobný text s odkazem na soulad se zákonem č. 218/2000 Sb.

2. Ostatní zjištění

- a) Ve všech UV a předložených materiálech vztahujících se k záruce za IZS ve prospěch KOB (ČKA) je na financování výstavby uváděna maximální částka do 4 000 mil. Kč, která kvantifikuje pouze jistinu úvěru. Také v materiálech ke SZÚ jsou vykazovány pouze změny vztahující se k jistině úvěru. MF však v souladu s manažerskou smlouvou splácí ze státního rozpočtu i úrokové náklady a odměny (tzv. příslušenství). V letech 2000 až 2002 bylo na uvedené příslušenství ze státního rozpočtu již zaplacen 246,36 mil. Kč a za celou dobu platnosti záruky (tj. až do roku 2007) jsou náklady na příslušenství vyčísleny na částku 500,36 mil. Kč. Znamená to tedy, že oproti schválené maximální výši zaručeného úvěru 4 000 mil. Kč budou úhrady ze státního rozpočtu na realizaci této záruky o uvedených 500,36 mil. Kč vyšší.
- b) UV ze dne 14. 4. 1998 č. 269, o řešení problému Slovenské inkasní jednotky (Slovenská inkasní s. r. o.) v rámci přípravy prodeje podílu státu a České národní banky v Česko-slovenské obchodní bance, a. s., uložilo mj. ministroví financí smluvně zajistit pohledávku ČSOB za Slovenskou inkasní, aby byla s maximální péčí a všemi dostupnými právními prostředky vymáhána tak, aby konečná míra státní intervence byla minimalizována. Současně uložila ministru financí urychlit proces prodeje podílu státu v součinnosti s FNM. Z materiálů předložených k záruce za pohledávku ČSOB (uzavřených smluv, dohod, zápisů z jednání, referátníků a dalších písemností) nevyplývá snaha MF o zabezpečení participace FNM při řešení situace týkající se pohledávky. Znamená to, že MF nehledalo a nenavrholo řešení, které by jednostranně nezatěžovalo pouze státní rozpočet.
- c) Prostředky vztahující se k záruce za ČD byly zabezpečeny v rozpočtu MDS v souladu s prohlášeními ministra financí a ministra dopravy a spojů o převzetí ručení za včasné a úplné splacení jistiny úvěru ve výši 1,6 mld. Kč a na základě úvěrové smlouvy uzavřené mezi ČD a KOB s tím, že poskytnutý úvěr bude využit pouze na úhradu závazků po lhůtě splatnosti. V roce 1999 MDS oznámilo MF, že podle UV ze dne 17. 5. 1999 č. 501 se nemění rozpočtové určení částky 800 mil. Kč, tj. pro splátky jistiny úvěru ČD, a tyto prostředky budou použity ke splátce provozního úvěru poskytnutého ČD Credit Lyonnais Bank Praha, a. s. (dále jen „CLBP“). Z UV č. 501 přitom nevyplývá, že úvěr poskytnutý ČD KOB ve výši 1,6 mld. Kč měl být restrukturalizován ve prospěch splacení jistiny úvěru, který byl poskytnut v roce 1997 jiným peněžním ústavem, konkrétně CLBP. Podle tohoto

UV se pouze jednalo o prodloužení splatnosti úvěru, tj. o odložení splátky jistiny úvěru ve výši 800 mil. Kč. Z rozpočtových prostředků, které byly původně určeny na splátky jistiny zaručeného úvěru pro KOB, byly tedy uhrazeny splátky na nezaručený úvěr od CLBP.

- d) Ke dni 30. 6. 2003 provedlo MF tzv. změnu metodiky ve vykazování záruky vystavené ve prospěch licencovaných leteckých dopravců. Změna metodiky spočívá v tom, že od uvedeného data bylo přistoupeno k vykazování nulové hodnoty této nestandardní záruky, a to z důvodu praktické nereálnosti vyčíslení závazku, který není nijak limitován ani časově, a vzhledem k vazbě částky 500 mil. USD na každý jednotlivý případ, ani hodnotově. Státní záruka poskytnutá na základě zákona č. 409/2001 Sb. tím není od uvedeného data v měsíčních přehledech o vývoji stavu SFAP vůbec uváděna a na její případnou realizaci nejsou ve státním rozpočtu ani vyčleněny finanční prostředky.
- e) Ve SZÚ za rok 2000 a za rok 2001 jsou uváděny jiné úhrady splátek jistiny související s financováním investičních programů kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů, než je uvedeno v Evidenci čerpání a splácení úvěrů se státní zárukou, zpracované na MF. Splácené úrokové náklady a odměny podle manažerských smluv nebyly v SZÚ v těchto letech vůbec uváděny, přestože byly dle předané Evidence a v souvislosti s poskytnutou zárukou ze státního rozpočtu hrazeny.
- f) U záruky za závazky ČD po lhůtě splatnosti bylo zjištěno pochybení v tabulkách SZÚ za rok 2001, kde je uvedena splátka úvěru dlužníky (tj. snížení stavu této záruky) ve výši 800 mil. Kč, přestože skutečně bylo splaceno 615 mil. Kč a poslední splátka jistiny úvěru v rozsahu 185 mil. Kč byla uhrazena až v lednu 2002. Ve SZÚ za rok 2002 však již není v tabulkách o státních zárukách závazek uhrazený ze státního rozpočtu za ČD vůbec uveden.

IV. Obecné poznatky

V ustanoveních rozpočtových pravidel citovaných v části I tohoto kontrolního závěru je používán pojem „státní záruka“, který však není v našem právním řádu dostatečně definován. Tento pojem je vykládán v širším rozsahu, než tomu bylo v rozpočtových pravidlech republiky platných do konce roku 2000. Za státní záruku je podle § 73 zákona č. 218/2000 Sb. možno považovat mimo jiné každý případ, kdy ČR zastoupená MF věřiteli písemně prohlásí, že ho uspokojí, jestliže dlužník vůči němu nesplní určitý závazek, nebo se ČR zastoupená MF určité osobě zaváže, že za dohodnutých podmínek jí poskytne náhradu za její určitá plnění vůči třetí osobě. Ve všech uvedených případech může být státní záruka poskytnuta „*jen stanoví-li tak zvláštní zákon*“.

Též titul „realizace státní záruky“ nebyl v právních předpisech dosud přesně definován, přestože je uváděn v zákoně č. 218/2000 Sb., a to v § 6 (Příjmy státního rozpočtu) v odst. 1 písm. h) „úhrady spojené s realizací státních záruk“ a v § 36 odst. 2 písm. c) „Státními finančními aktivy jsou ... c) ... pohledávky z realizovaných státních záruk“ a je používán v podkladech pro státní rozpočty a SZÚ.

Připravovaná, již devátá novela současně platných rozpočtových pravidel však doplňuje ustanovení § 3 (Pojmy) mj. o písmeno l), ve kterém se pro účely tohoto zákona rozumí „realizací státní záruky zaplacení zaručené částky státem za dlužníka, jehož ručitelem stát byl, jeho věřiteli na základě ručitelské smlouvy, kterou stát s věřitelem ve prospěch dlužníka uzavřel, ručitelského prohlášení nebo záruční listiny, které stát věřiteli ve prospěch dlužníka vystavil, nebo zákona, který státu ručitelskou povinnost ukládá“.

V. Vyhodnocení a shrnutí

Z přehledu o vývoji nestandardních záruk zpracovaného na základě podkladů schválených ke SZÚ a uvedeného v tabulce č. 1 tohoto kontrolního závěru vyplývá, že k 31. 12. 2002 vzrostl jejich objem až na celkovou částku 65,65 mld. Kč. V tomto objemu je započítána „Záruka

vystavená ve prospěch ČNB na odškodnění strategického investora IPB“ pouze v rozsahu záloh skutečně poskytnutých ČSOB, avšak bez stanovení celkového objemu této záruky. V tomto přehledu není ovšem zahrnuta ani „Záruka vystavená ve prospěch ČSOB za aktiva IPB“, jejíž výše nebyla dosud odhadnuta.

Charakteru kontrolovaných nestandardních záruk, které byly vystaveny v době platnosti zákona č. 576/1990 Sb. se vymyká záruka na krytí škod a rizik licencovaným leteckým dopravcům, poskytnutá na základě samostatného zákona č. 409/2001 Sb. Tato záruka byla vydána již v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb. a její nestandardnost (neboli zvláštnost) spočívá podle vyjádření MF jak ve formě přijatého závazku, tak i v nereálnosti stanovení její výše.

Režim poskytování nestandardních záruk státu, jejich forma a rozsah nebyly nikdy žádnou obecně platnou právní normou ani vnitřním předpisem MF upraveny. Jedná se o záruky, které ČR, většinou zastoupená MF, poskytla na základě různých dokumentů – záruční listiny, ručitelského prohlášení, potvrzení, popř. smlouvy o záruce – a které byly v uplynulém období, tj. až do konce roku 2000, vydávány mimo rámec vládou schválených rozvojových programů.

V případě posuzovaných záruk však nejde ani o ručení ve smyslu příslušných ustanovení Obchodního zákoníku, které mj. opravňují ČR, zastoupenou MF, jako ručitele v případě splnění závazku uplatnit vůči dlužníkovi nároky na úhradu za něj poskytnutého plnění, tzn. pohledávku v rozsahu úhrady zaručených částek z prostředků státního rozpočtu. Vzhledem k tomu, že doposud uhrazené částky nestandardních záruk nejsou vedeny jako pohledávky ve státních finančních aktivech, je zřejmé, že se jedná spíše o poskytování různých forem finanční podpory, nenávratných výpomocí či půjček, popř. dotací, které stát na základě vydaných záruk vyplácí v delším časovém horizontu. Stát tímto způsobem řeší aktuální nedostatek finančních prostředků dlužníků. Preference poskytování podobných „záruk“ však neúměrně zatěžuje zdroje státního rozpočtu a ve většině případů znamená pouze přesouvání problému do následujících rozpočtových období bez přijetí jednoznačného systémového řešení.

Při provedené kontrole nestandardních záruk státu byly zjištěny následující **finanční objemy** (uvedené v tabulce č. 4), které byly v návaznosti na příslušné dokumenty potvrzené MF v uplynulém období **již uhrazeny z prostředků státního rozpočtu**.

Tabulka č. 4 Finanční objemy záruk státu již uhrazené z prostředků státního rozpočtu
(v mil. Kč)

Záruka	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^{x)}	Celkem 1998 až 2003
– ve prospěch ČS na úhradu ztrátových pohledávek za AB Bankou	4 063,4						4 063,4
– za pohledávku ČSOB vůči Slovenské inkasní, s. r. o.						299,2	299,2
– za závazky ČD po lhůtě splatnosti			800,0	615,0	185,0		1 600,0
– za financování investičních programů kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů	16,4	140,2	538,3	606,4	802,7	746,2	2 850,2
– za doplnění zdrojů SFTR			490,0				490,0
– za integrovaný záchranný systém			28,0	93,0	525,4	452,3	1 098,7
– ve prospěch ČNB na odškodnění strategického investora IPB						2 000,0	2 000,0
Úhrnem	4 079,8	140,2	1 856,3	1 314,4	1 513,1	3 497,7	12 401,5

^{x)} Skutečnost k 1. 7. 2003.

Z tabulky č. 4 je zřejmé, že za uplynulých šest let (tj. včetně plateb provedených k 1. 7. 2003) bylo z prostředků státního rozpočtu již vynaloženo více než 12,4 mld. Kč na úhradu závazků státu. Více než polovinu z těchto uhrazených částek tvoří finanční prostředky poskytnuté přímo bankovním institucím. Zbylá část byla převedena organizacím státu na splátky dlužných částek z přijatých úvěrů, které nejsou schopny uhradit svým financujícím bankám.

Kontrole byly podrobeny všechny nestandardní záruky, které jsou uvedeny ve schválených materiálech ke SZÚ za kontrolované období. Zjištěné skutečnosti a poznatky lze shrnout následovně:

- MF netrvalo vždy důsledně na dodržování platných předpisů a přijatých dokumentů. Konkrétně se jednalo o záruky ve prospěch ČSOB za aktiva IPB a za závazky ČD po lhůtě splatnosti;
- úhrady zaručených částek byly prováděny z různých rozpočtových zdrojů – šlo o prostředky z účelových položek v kapitole VPS nebo přímo z příslušné rozpočtové kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů;
- použitím prostředků určených pro státem garantovaný úvěr ve prospěch splatných úvěrových prostředků získaných od jiného peněžního ústavu řešilo MDS aktuální nedostatek disponibilních prostředků pro ČD, jejichž platební neschopnost je dlouhotrvajícím jevem;
- metodickou změnou provedenou v polovině roku 2003 ve vykazování záruky pro licencované letecké dopravce došlo pouze k administrativnímu snížení stavu posuzovaných záruk, neboť závazek přijatý ve smyslu příslušného zákona fakticky trvá ve schváleném rozsahu;
- objem skutečně provedených úhrad se v jednotlivých letech liší od údajů, které uvádí MF ve schválených materiálech ke SZÚ za příslušný rok, neboť MF nevykázalo ve SZÚ u některých záruk (např. za financování investičních programů MDS a za integrovaný záchranný systém) veškeré úhrady z prostředků státního rozpočtu, tj. vč. příslušenství (úroky a odměny) souvisejícího s těmito zárukami, přestože se k podobným splátkám zavázalo a také je uhrazuje.

Z přijatých záručních podmínek (a tím i stupně rizika s tím souvisejícího) vyplývá vysoká pravděpodobnost, že budou objemy poskytnutých záruk v budoucnu realizovány. Jedná se zejména o záruky vystavené ve prospěch bankovních institucí, tj. ČNB a ČSOB. Do tohoto rizika je nutno započítat i navyšování zaručených objemů o úrokové náklady a odměny. To všechno bude ve svém důsledku znamenat zvyšující se potřebu prostředků státního rozpočtu na tvorbu „rezervy na realizaci záruk“, popř. v souladu s připravovanou novelou zákona č. 218/2000 Sb. na tvorbu zdrojů „fondu státních záruk“, z něhož se budou hradit výdaje na realizaci státních záruk.