

**05/27**

## **Hospodaření České konsolidační agentury s finančními prostředky a majetkem státu**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/27. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodárnost při vynakládání finančních prostředků a postupy při správě majetku státu u České konsolidační agentury.

Kontrolu provedla v období od srpna 2005 do ledna 2006 skupina kontrolujících NKÚ odboru státního rozpočtu a územního odboru západní Čechy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2003 a 2004, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolovanými osobami byly:  
Česká konsolidační agentura (dále jen „ČKA“),  
Ministerstvo financí (dále jen „MF“).

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

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

K o l e g i u m NKÚ na svém X. zasedání, konaném dne 12. června 2006,  
s c h v á l i l o usnesením č. 7/X/2006  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

ČKA byla zřízena zákonem č. 239/2001 Sb., o České konsolidační agentuře a o změně některých zákonů, (dále „zákon o ČKA“) k datu 1. 9. 2001. Stala se právním nástupcem státního peněžního ústavu Konsolidační banka Praha. ČKA je podle uvedeného zákona právnickou osobou příslušnou hospodařit s majetkem státu. Podle ustanovení § 13 odst. 1 zákona o ČKA je při hospodaření s majetkem státu ČKA povinna postupovat podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále „zákon o majetku státu“), nestanoví-li zákon o ČKA jinak.

Předmětem činnosti ČKA je:

- nákup, prodej a správa pohledávek a dalších vybraných aktiv,
- restrukturalizace obchodních společností a jiných právnických osob stanovených rozhodnutím vlády,
- nákup, prodej a úschova cenných papírů,
- úschova zástav věcí movitých,

- vedení účtů právníkům a fyzickým osobám, které mají závazky vůči ČKA, a to do souhrnné výše jejich závazků,
- finanční a ekonomické poradenství,
- získávání finančních zdrojů z finančního trhu,
- další činnost podle rozhodnutí MF související s výkonem činností uvedených ve výše uvedených bodech.

MF vykonává podle zákona o ČKA tyto činnosti:

- po schválení dozorčí radou schvaluje stanovy ČKA, jejich změny a doplnění,
- schvaluje na návrh představenstva a po vyjádření dozorčí rady účetní závěrku, včetně přidělu do rezervního fondu a ostatních účelových fondů, ověřenou auditorem, a rozdělení a použití zisku,
- ukládá ČKA úkoly související se zabezpečováním předmětu její činnosti a kontroluje jejich plnění,
- rozhoduje o způsobu úhrady ztráty ČKA,
- schvaluje na základě návrhu představenstva záměr na obstarání prostředků pro financování ČKA na finančním trhu,
- kontroluje činnost ČKA způsobem stanoveným zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole,
- schvaluje po předchozím souhlasu vlády rozhodnutí ČKA o prodeji části podniku ČKA.

Zákonem č. 482/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, byla ČKA omezena možnost nabývat úplatně aktiva a změněn termín ukončení činnosti ČKA z 31. 12. 2011 na 31. 12. 2007.

*Pozn.: Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.*

## II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

Předchozí kontrolní akce NKÚ č. 03/11 „Majetek státu, se kterým je oprávněna hospodařit Česká konsolidační agentura“ ukončená schválením kontrolního závěru dne 27. 4. 2004 (zveřejněn ve Věstníku NKÚ č. 2/2004) byla zaměřena především na hospodaření s pohledávkami spravovanými ČKA. Tato kontrolní akce se zaměřila na hospodárnost při vynakládání finančních prostředků a postupy ČKA při správě majetku státu.

K nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 03/11 přijala ČKA celkem 21 opatření.

### II.1 Výnosnost prodeje pohledávek

Celková výnosnost bloků pohledávek realizovaných do 1. 1. 2003 činila 7,81 % nominální hodnoty. V roce 2003 toto procento činilo pouze 2,72 % nominální hodnoty, když celková výnosnost byla negativně ovlivněna prodejem velkého bloku konkurzních pohledávek. V roce 2004 dosáhla výnosnost 5,95 % nominální hodnoty. V roce 2005 u tří bloků pohledávek realizovaných do ukončení kontroly dosáhla výnosnost 6,58 % nominální hodnoty. Např. u prodeje bloků konkurzních pohledávek bylo zjištěno, že výnosnost dosažená

v roce 2005 byla cca 2,6násobně vyšší než výnosnost z prodeje v roce 2003. Srovnatelnost pohledávek postupovaných v uvedených konkurzních blocích je problematická, stejně jako porovnávání dosažené výnosnosti z jejich prodeje. ČKA přijala pro zlepšení postupů při realizaci pohledávek řadu opatření, která vedla zejména ke zkrácení procesu postupování pohledávek a k lepší informovanosti zájemců o pohledávky.

Přesto kontrola zjistila nestandardní postup při postoupení pohledávek za společnostmi skupiny Zetor. Společnost, která v roce 2002 odkoupila od ČKA majetkovou účast ve společnosti Zetor, a. s., zároveň dohodou uzavřenou s ČKA přistoupila jako spoludlužník k závazkům z úvěrů dalších dvou společností skupiny Zetor a stala se tak společným a nerozdílným dlužníkem. V květnu 2005, ačkoli obě pohledávky nevykazovaly jistinu ani příslušenství po lhůtě splatnosti a byly zajištěny spoludlužníkem, postoupila ČKA obě pohledávky v hodnotě 716,4 mil. Kč za cenu 470 mil. Kč. Nabyvatelem pohledávek se stala 100% dceřiná společnost spoludlužníka, tedy vlastníka majetkové účasti ve společnosti Zetor, a. s.

## II.2 Náklady na mzdy a na právní a poradenskou činnost

ČKA, která byla zřízena k zajištění hospodaření s významnou částí majetku státu tvořenou nízkobonitními aktivy a dalším svěřeným majetkem, neodvodila své mzdové podmínky od vrcholných státních orgánů a institucí (např. ČNB), ale údajně tyto podmínky přizpůsobila soukromoprávním finančním a bankovním institucím.

Kontrola prokázala, že v této oblasti nepostupuje ČKA hospodárně a i na toto prostředí vyplácí nadstandardní mzdy.

Průměrná měsíční mzda včetně odměn, která v roce 2003 činila 44 056 Kč, činila v roce 2004 Kč 49 390 a v 1. pololetí roku 2005 Kč 58 767. Celkově vyplacené odměny tvoří nezanedbatelnou složku mzdy. Například v roce 2004 byla v 96 případech vyplacená měsíční odměna vyšší než čtyřnásobek základní mzdy a v roce 2005 těchto případů bylo 36, z toho ve 4 případech se jednalo o více než třicetnásobek základní mzdy. Měsíční mzda vyšší než 500 000 Kč byla v roce 2003 vyplacena v 11 případech, v roce 2004 ve 26 případech a v roce 2005 v 17 případech, z toho v 8 případech nad 1 mil. Kč.

Do výše vyplacených mezd se také promítá zavedení nového motivačního systému od 1. 9. 2004 formou bonusů. Kontrola prokázala, že parametry bonusového motivačního systému byly nastaveny nízko. Zároveň mohou působit tak, že obchodníci preferují realizaci pohledávek s vyšším možným bonusem na úkor pohledávek hůře prodejných nebo s nezajímavým bonusem, kde může dojít ke zbytečnému prodlení s jejich řešením. Bonusový systém podrobněji nerozlišuje způsoby získání inkas z pohledávek a zahrnuje např. i splátky úvěrů pravidelně splácejících klientů a inkasa získaná z konkurzních řízení. Ačkoli realizace maximálního inkasa v nejkratším čase je povinností každého obchodníka vyplývající z jeho pracovní náplně, ve skutečnosti za toto plnění pracovních povinností získává ve formě bonusů další peněžní částky, které mohou dosáhnout statisícových až milionových hodnot. Kontrola tak v jednom případě prokázala vyplacení několikamilionového bonusu. Výplaty vysokých bonusů předpokládá i vnitřní směrnice ČKA, která stanoví, že o částkách nad 2,5 mil Kč v jednom roce rozhoduje představenstvo.

Vysoké mzdy zdůvodňuje ČKA mimo jiné i tím, že zaměstnává špičkové odborníky s vysokoškolským vzděláním (52 % zaměstnanců) a s jejich jedinečným know-how a tím, že počet právníků tvoří cca 10 % zaměstnanců ČKA.

S tímto tvrzením ale nekorespondují náklady vynaložené na nejrůznější poradenské služby, ať již v oblasti personálního poradenství, poradenství v oblasti externí a interní komunikace, poradenství v oblasti řízení, organizačního poradenství a právní služby.

V několika zjištěných případech byly na základě uzavřených smluv poskytovány služby, které mohla ČKA zajistit vlastními zaměstnanci, ať už šlo např. o návrh textu na vyhlášení veřejného výběrového řízení, písemný návrh kvalifikačních kritérií a podmínek účasti ve veřejném výběrovém řízení, technickou úpravu dokumentace, vypracování rámcové smlouvy atd.

Na právní a obdobné služby nemateriálové povahy vynaložila ČKA v roce 2003 celkem 191,2 mil. Kč, v roce 2004 činila tato částka 191,6 mil. Kč a v roce 2005 částku 123,6 mil. Kč. ČKA spolupracovala přibližně s třemi desítkami poradenských a právních firem. Vzhledem k tomu, že ČKA nevede úplnou databázi uzavřených smluv o právní pomoci a k tomu příslušných vyplacených odměn, je obtížné provést následnou kontrolu vyplacených odměn a jejich identifikaci podle jednotlivých smluv. O účelnosti vynaložených finančních prostředků lze pochybovat i v některých případech smluv na provedení odhadů tržní ceny bloků pohledávek, neboť byly zjištěny značné rozdíly mezi externím odhadem tržní ceny některých bloků a dosaženou prodejní cenou. V jednom případě v roce 2003 byl blok pohledávek prodán za zhruba polovinu odhadu tržní ceny, v dalších dvou případech v roce 2005 za zhruba 1,6násobek a 4násobek odhadu tržní ceny.

Dalším příkladem nevhodného vynakládání finančních prostředků jsou náklady vynaložené na základě smluv o externím poradenství, jejichž účelem bylo poskytování analytických a poradenských služeb konkrétním členům dozorčí rady. Podle „Statutu Kanceláře dozorčí rady ČKA“ je zpracování odborných stanovisek k předkládaným materiálům a posudků ke konkrétním směrům činnosti ČKA uloženo této kanceláři.

Na tuto poradenskou činnost bylo uzavřeno celkem 14 smluv s fyzickými osobami a 5 smluv s právníckými osobami. Od července roku 2003 do září roku 2005 tak bylo vynaloženo 8,512 mil. Kč. Úhrady ČKA prováděla na základě faktur vesměs ve výši měsíčních limitů dohodnutých ve smlouvách. Bližší podmínky pro rozsah činnosti v souvislosti se smlouvenou odměnou ani podmínky pro krácení odměny smlouvy neobsahovaly. Některé z fyzických osob, se kterými byly uzavřeny smlouvy, měly podle předložených dokladů oprávnění pouze k obstaravatelské, případně zprostředkovatelské činnosti, nikoli k poradenské. V jednom případě byla poradenská činnost omezena pouze na obor chemie. Subjektům, které nebyly oprávněny k poskytování služeb dle smluv, bylo uhrazeno 1 567 tis. Kč.

### **II.3 Příklady dalších nevhodných výdajů**

Ustanovení § 10 odst. 1 zákona o ČKA ukládá členům představenstva a dozorčí rady povinnost vykonávat svoji funkci s péčí řádného hospodáře. Zákon o majetku státu uvádí, že majetek musí být využíván účelně a hospodárně k výkonu stanovených činností; jiným způsobem lze majetek použít nebo s ním naložit pouze za podmínek stanovených zvláštním

právním předpisem anebo tímto zákonem. S uvedenými ustanoveními nekorespondují následující výdaje:

- v letech 2003 a 2004 vynaložila ČKA celkem 970 tis. Kč z provozních prostředků na vánoční večírky;
- za období od 1. 4. 2004 do 31. 12. 2005 uhradila ČKA za nájem uměleckého díla celkem 147 tis. Kč a najaté umělecké dílo nebylo evidováno v podrozvahové evidenci. Cenu nájmu lze kvalifikovat jako nepřiměřeně vysokou, neboť nájemné za cca 6 let by uhradilo celou cenu díla;
- na zahraniční jazykový pobyt, za který ČKA uhradila 183 tis. Kč, vyslala zaměstnance v době běhu jeho výpovědní lhůty;
- vedle reklamních předmětů pro vlastní propagaci poskytuje ČKA i předměty, které mají charakter darů ve smyslu zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, neboť jejich cena výrazně přesahuje částku 500 Kč. Jedná se např. o luxusní psací soupravy, hodinky atd. Např. od začátku roku 2003 do poloviny roku 2005 bylo pro účel propagace nakoupeno 85 předmětů v ceně nad 4 tis. Kč v celkové částce 659 tis. Kč. O takto poskytnutých darech navíc není vedena evidence;
- ačkoli v roce 2004 bylo zákonem schváleno ukončení činnosti ČKA k 31. 12. 2007, vynakládala ČKA stále vyšší výdaje na dlouhodobá školení a studium (např. MBA) zaměstnanců. V roce 2005 tak vynaložila celkem 534 tis. Kč pro 12 zaměstnanců.

#### II.4 Účetní evidence, inventarizace a evidence prostředků FKSP

Kontrola bylo podrobena dodržování zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále „zákon o účetnictví“), zejména zda účetnictví je vedeno správně, úplně, srozumitelně, přehledně a způsobem zaručujícím trvalost účetních dokladů.

Byly zjištěny následující nedostatky:

- do účetnictví nezahrnula ČKA výdaje na stavební úpravy, úpravy systému vytápění a vzduchotechniky ve výši 583 013 Kč jako technické zhodnocení nemovitého majetku (budovy);
- v účetním období roku 2003 zaúčtovala ČKA snížení rezerv v částce 694 519 tis. Kč k aktivům převzatým na základě „Smlouvy o restrukturalizaci a ručení“ z České spořitelny, a. s. Ve stejném období ČKA zaúčtovala jako náklad dohadnou položku v téže výši. Obsah účetního případu nebyl z předloženého dokladu k dohadné položce zřejmý, protože obsahoval pouze poznámku „Rezerva-čs-fnm“ a v příloze byla žádost o snížení rezerv. Dohadnou položku ČKA vyúčtovala až v roce 2005, kdy vrátila Fondu národního majetku ČR částku 654 849 tis. Kč. Tím byl hospodářský výsledek ČKA v roce 2003 a 2004 nesprávně snížen;
- inventurní soupisy prokazující provedení inventarizace majetku za rok 2003 a 2004 neobsahovaly údaj o způsobu zjišťování skutečných stavů a o okamžiku zahájení a ukončení inventury;
- ČKA provedla zásah do inventurních soupisů neodpovídající požadavkům ustanovení § 35 zákona o účetnictví pro provádění oprav účetních záznamů v případě inventarizace za rok 2003 v šesti případech a za rok 2004 v 39 případech;
- číselné řady účetních dokladů nebyly kompletní. Některá čísla byla obsazena doklady, o kterých ČKA neúčtovala např. z důvodu jejich vrácení dodavateli apod.;
- ČKA porušila vyhl. č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, tím, že nezřídila samostatný bankovní účet sloužící pro uložení prostředků tohoto fondu (dále „FKSP“). Příjmy a výdaje FKSP evidovala na několika svých vnitřních účtech a platby prováděla prostřednictvím běžného účtu u České národní banky. V roce 2003 a 2004

čerpala prostředky FKSP podle rozpočtů FKSP, u kterých nedoložila jejich schválení příslušným orgánem ČKA.

## II.5 Zadávání zakázek

ČKA se stala zadavatelem veřejných zakázek s účinností zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, tj. od 1. 5. 2004. Z kontrolovaných tří zakázek vypsaných ČKA těsně před účinností zákona č. 40/2004 Sb. v měsíci dubnu 2004 byly informace o zahájení dvou vnitřních výběrových řízení odeslány vybraným společnostem dne 30. 4. 2004.

Při kontrole výběrových řízení byly zjištěny následující nedostatky:

- ČKA nepostupovala v souladu se zákonem č. 40/2004 Sb., když v květnu roku 2004 nezadala veřejnou zakázku na zajištění ostrahy, ale uzavřela smlouvu na dobu neurčitou se zájemcem vybraným na základě vnitřního výběrového řízení. V době kontroly byla smlouva dosud v platnosti a skutečné plnění přesáhlo 2 mil. Kč;
- v uzavřené smlouvě na personální poradenství nebyla uvedena maximální cena zakázky, ačkoliv byla jedním z rozhodujících kritérií pro hodnocení nabídek;
- při výběrovém řízení na mediální agenturu pro poradenství v oblasti externí a interní komunikace nebyla určena kalkulace ceny v rámci paušální platby a mimo ni. Ceny v nabídkách tak nebyly stanoveny jednotně. Na základě uzavřené smlouvy s vítězem výběrového řízení ČKA hradí paušální měsíční platby ve výši 90 tis. Kč a platby mimo tento paušál, které v době kontroly dosáhly cca 42 % paušálních plateb;
- smlouva na poradce v oblasti „management consulting“ byla uzavřena se společností, která předložila druhou nejvyšší cenovou nabídku z celkem 5 uchazečů. Následně byla tato cena dodatkem ke smlouvě ještě navýšena. ČKA nepředložila doklady, které by jednoznačně prokazovaly naplnění parametrů pro zvýšení výtěžnosti a zlepšení rychlosti realizace aktiv deklarovaných v přihlášce vítězné společnosti k výběrovému řízení.

## II.6 Příprava na ukončení činnosti

K naplnění úkolů vyplývajících z usnesení vlády ČR ze dne 14. ledna 2004 č. 45 o postupu urychlení ukončení činnosti ČKA a společnosti Česká inkasní, s. r. o., přijala ČKA na základě návrhu externí poradenské firmy „Projekt 2007“. Za dominantní prvek projektu byly vybrány postupy optimalizace obchodních procesů, jejichž realizace má umožnit splnění zkráceného termínu činnosti ČKA.

Podle odhadů v materiálech předložených v průběhu kontroly zůstane v ČKA k 31. 12. 2007 řádově několik miliard zbytkových aktiv, která bude nutno i nadále spravovat. V měsíci září 2005 ČKA zaslala MF zpracovaný materiál „Projekt 2007 – závěrečná fáze“ a navrhla vytvoření společného transformačního týmu. V měsíci říjnu 2005 jmenoval ministr financí zástupce MF do společného transformačního týmu, který by byl hlavním koordinátorem příprav převodu zbytkové agendy ČKA na MF. Písemný výstup z činnosti tohoto transformačního týmu nebyl v době kontroly zatím zpracován.

## II.7 Kontrola na MF

Kontrolou na MF byly prověřeny činnosti MF vyplývající z ustanovení zákona o ČKA. V souvislosti s upozorněním na nedostatečnou kontrolní činnost MF v kontrolním závěru akce NKÚ č. 03/11 bylo zjištěno, že v roce 2005 MF provedlo první veřejnosprávní kontrolu v ČKA. Protokol o výsledku této kontroly byl ČKA předán v prosinci 2005.

### III. Vyhodnocení

ČKA přijala 21 nápravných opatření k výsledkům předchozí kontrolní akce NKÚ, která přispěla ke zlepšení postupů při správě pohledávek.

Zákon o ČKA i zákon o majetku státu ukládá ČKA nakládat se svěřeným majetkem s péčí řádného hospodáře, tj. využívat jej účelně a hospodárně k výkonu stanovených činností. Kontrola zjistila výdaje, které s uvedenými ustanoveními nekorespondují. Nehospodárné jsou nepřiměřeně vysoké výdaje na mzdy, náklady na zajištění externích služeb, náklady na pořízení předmětů k propagaci i náklady na školení a studium pro omezený počet zaměstnanců. Také postoupení pohledávek dceřiné společnosti spoludlužníka bylo provedeno způsobem, který zvýšil ztrátu ČKA.

Hlavním úkolem ČKA je v době, která zbývá do ukončení její činnosti, zajistit řízení a transparentní uzavření finanční skupiny ČKA při maximalizaci výtěžnosti ze svěřeného majetku. Kontrola NKÚ se nezabývala hospodařením dceřiných společností ČKA. V souvislosti s ukončením jejich činnosti a realizací přechodu zbylých práv a závazků ČKA na stát zastoupený MF (ve smyslu ustanovení § 20 zákona o ČKA), je také zcela nezastupitelné důsledné plnění kontrolní působnosti MF vůči ČKA.