

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 11/11

Peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a hospodaření této společnosti s prostředky, za které ručí stát; výkon akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit postupy České exportní banky, a.s., při nárokování a použití prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na provozování podpořeného financování vývozu a při hospodaření s prostředky získanými na finančních trzích; prověřit činnost Ministerstva financí při poskytování dotací na provozování podpořeného financování vývozu a při výkonu akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2009 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna v období od května 2011 do března 2012 (v případě Ministerstva financí do prosince 2011).

Kontrolované osoby:
Ministerstvo financí;
Česká exportní banka, a.s.

I. Úvod

Ministerstvo financí (dále také „MF“) je podle ustanovení § 4 zákona č. 2/1969 Sb.¹ ústředním orgánem státní správy mj. pro státní rozpočet, státní závěrečný účet, finanční trh, ochranu zahraničních investic, finanční hospodaření a hospodaření s majetkem státu. MF kromě toho, že je správcem kapitoly 312 – *Ministerstvo financí*, je také správcem kapitol 398 – *Všeobecná pokladní správa* (dále jen „VPS“), 397 – *Operace státních finančních aktiv* a 396 – *Státní dluh*.

Ve vztahu k České exportní bance, a.s., (dále také „ČEB“) vykonává MF následující činnosti:

- poskytuje dotace ze státního rozpočtu na úhradu ztrát ČEB vyplývajících z provozování podpořeného financování,
- vykonává akcionářská práva v ČEB,
- vydává ČEB souhlas k získání finančních zdrojů na kapitálových trzích.

ČEB byla založena v roce 1994 zakladatelskou smlouvou a vznikla dne 1. března 1995 zápisem do obchodního rejstříku. Jejím nejvyšším orgánem je valná hromada, kontrolním orgánem je dozorcí rada. Činnost banky řídí představenstvo, které si volí ze svého středu v souladu se stanovami generálního ředitele.

¹ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

Základní informace o ČEB jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 1 – Vybrané ukazatele ČEB (v mil. Kč)

	2009	2010	2011
Finanční výsledky			
Čistý výnos z úroků	-158	132	577
Čistý výnos z poplatků a provizí	25	38	29
Čisté provozní výnosy včetně státní dotace	783	558	582
Snížení hodnoty aktiv	-176	-170	-527
Provozní náklady celkem	-306	-341	-327
Daň z příjmu	-74	-146	-173
Čistý zisk	94	71	161
Rozvaha			
Bilanční suma	49 733	64 795	78 063
Pohledávky za klienty	37 529	55 647	65 454
Pohledávky za bankami	5 538	4 139	4 298
Vklady klientů	4 360	5 663	6 860
Vklady bank	7 056	6 049	5 400
Emise dluhopisů	33 361	46 852	58 569
Vlastní kapitál celkem	2 953	3 919	3 945
Ostatní údaje			
Poskytnuté záruky	1 834	3 299	3 153
Přísliby úvěrů	14 650	13 594	17 212

Pozn.: Náklady jsou v tabulce označeny minusem.

Zdroj: výroční zpráva ČEB za rok 2010 a za rok 2011.

ČEB je bankou ve smyslu zákona č. 21/1992 Sb.², je také emitentem ve smyslu zákona č. 256/2004 Sb.³ a podnikatelem ve smyslu zákona č. 513/1991 Sb.⁴

S účinností od 24. dubna 1995 byla zákonem č. 58/1995 Sb.⁵ pověřena provozováním zvýhodněného financování, s účinností od 28. června 2002 podpořeného financování vývozu. Zákon č. 58/1995 Sb. stanovuje ČEB podmínky, které musí plnit, aby mohla podpořené financování provozovat, a podmínky, za kterých je může provozovat. Zdroje pro podpořené financování má ČEB získávat především na finančních trzích. V souladu se zákonem č. 58/1995 Sb. jsou jí na úhradu ztrát vyplývajících z provozování podpořeného financování poskytovány ze státního rozpočtu dotace. Za závazky ze splácení finančních zdrojů a za závazky z ostatních operací ČEB na finančních trzích ručí stát.

ČEB je pro účtování a sestavení účetní závěrky povinna v souladu s ustanovením § 19a odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.⁶ používat mezinárodní účetní standardy upravené právem Evropské unie (dále také „mezinárodní účetní standardy“).

Její účetnictví je členěno do dvou okruhů (okruh 01 – okruh provozních operací, které jsou provozovány za tržních podmínek, okruh 02 – okruh financování s nárokem na dotaci ze státního rozpočtu).

² Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách.

³ Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

⁴ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

⁵ Zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁶ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

U ČEB byly v souladu se zákonem č. 166/1993 Sb.⁷ kontrolovány pouze peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a její hospodaření s prostředky, za které ručí stát.

Pozn.: Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrované období, uváděné částky jsou zaokrouhleny v souladu s pravidly pro zaokrouhlování, pro přepočet úvěrového rámce i uvolněného čerpání úvěrů byl použit kurz České národní banky platný k 31. prosinci 2011.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Ministerstvo financí

1.1 Rozpočtování dotací na úhradu ztrát

MF rozpočtovalo v kapitole VPS na roky 2009, 2010 a 2011 výdajovou položku *Dotace na podporu exportu – Česká exportní banka, a.s. na základě neúplných žádostí ČEB*. MF rovněž **akceptovalo doručení žádosti**, v níž ČEB navrhovala vyčlenit ve státním rozpočtu pro rok 2011 na úhradu ztrát z provozování podpořeného financování částku 998 mil. Kč, **o více než 3 měsíce později**, než je uvedeno v ustanovení § 2 odst. 4 vyhlášky č. 165/2008 Sb.⁸

Tabulka č. 2 – Částky rozpočtované pro ČEB v kapitole VPS a jejich čerpání (v tis. Kč)

Rok	Rozpočet	Poskytnutá dotace
2009	470 940	470 785
2010	919 000	741 704
2011	998 000	350 436

Zdroj: rozpočty kapitoly VPS, rozhodnutí o poskytnutí neinvestiční dotace ze státního rozpočtu ČR.

Pozn.: Údaj „Poskytnutá dotace“ v roce 2011 neobsahuje poslední poskytnutou čtvrtletní dotaci v roce 2011.

1.2 Poskytování dotací na úhradu ztrát

Dotace na úhradu ztrát z provozování podpořeného financování poskytovalo MF na základě žádostí, v nichž ČEB dokládala propočet požadované výše dotace údaji ze svého účetnictví ke konci čtvrtletí. Z rozpočtu běžného roku MF hradilo vždy dotace za 4. čtvrtletí roku předcházejícího a za první tři čtvrtletí roku běžného.

V průběhu kontrovaného období nepostupovalo MF v souladu s ustanovením § 7 odst. 2 vyhlášky č. 278/1998 Sb.⁹ ve dvou případech, kdy ČEB neposkytlo dotaci na základě skutečností vykázaných v jejím účetnictví.

MF se v rozporu s výše uvedeným ustanovením dohodlo s ČEB na přesunu úhrady části ztráty za 3. čtvrtletí 2009 ve výši 134 848 447,19 Kč do následujícího roku, tedy na čerpání této částky z rozpočtu kapitoly VPS roku 2010, s odůvodněním, že částka rozpočtovaná pro rok 2009 byla nedostatečná již při sestavování rozpočtu pro rok 2009. Část ztráty za 4. čtvrtletí 2009 ve výši 70 166 888,05 Kč pak MF uhradilo současně se ztrátou z provozování podpořeného financování za 3. čtvrtletí 2010, tedy z rozpočtu kapitoly VPS roku 2010.

⁷ Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁸ Vyhláška č. 165/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a termíny jejich předkládání.

⁹ Vyhláška č. 278/1998 Sb., k provedení zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 60/1998 Sb.

MF ve všech vydaných rozhodnutích o poskytnutí neinvestiční dotace ze státního rozpočtu ČR přiznalo dotaci ve výši požadované ČEB. Podmínky pro použití dotace stanovené v těchto rozhodnutích však nebyly jednoznačné a srozumitelné. Splnění podmínky „*používat dotace ze státního rozpočtu hospodárně a efektivně*“ a „*vést řádné a oddělené sledování přijatých a použitých dotací v účetnictví*“ MF v kontrolovaném období neproověřovalo, a neověřovalo tak ani, zda nedocházelo k neoprávněnému použití peněžních prostředků státního rozpočtu.

V průběhu kontrolovaného období MF poskytlo ČEB šest splátek dotace v rozpětí od dvou do 13 dnů po uplynutí doby stanovené vyhláškou č. 278/1998 Sb., a nedodrželo tak ustanovení § 7 odst. 2 této vyhlášky.

1.3 Finanční vypořádání se státním rozpočtem

MF neupozornilo ČEB na nedostatky v podkladech pro finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem za rok 2009 a za rok 2010 a nepožadovalo po ní provedení oprav, čímž porušilo ustanovení § 20 odst. 1 vyhlášky č. 52/2008 Sb.¹⁰

MF také za roky 2009 a 2010 nesprávně vyplnilo tiskopis uvedený v příloze č. 6 vyhlášky č. 52/2008 Sb. za kapitolu VPS v části týkající se dotací poskytnutých ČEB, když v něm neuvedlo hodnoty prostředků skutečně použitých z dotace k 31. prosinci, ale vykázalo v něm za rok 2009 částku odpovídající výši ztráty ČEB k 31. prosinci 2009 a za rok 2010 částku ve výši součtu dotací poskytnutých za 1. až 4. čtvrtletí 2010.

1.4 Výkon akcionářských práv

Akcie ČEB mají být dle zákona č. 58/1995 Sb. nejméně ze dvou třetin ve vlastnictví státu a z jedné třetiny ve vlastnictví Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a. s., (dále také „EGAP“). Stát vykonává v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 58/1995 Sb. svá akcionářská práva prostřednictvím čtyř ministerstev, přičemž hlasování státu jako akcionáře a rozdělení hlasů mezi příslušná ministerstva je upraveno ve stanovách ČEB tak, že ze 100 hlasů připadá na MF 52 hlasů. MF je tedy akcionářem s rozhodujícím vlivem, neboť ovládá nejen hlasování za stát, ale i za všechny akcionáře ČEB. Podle počtu přidělených hlasů pak jednotlivým ministerstvům přísluší i podíl na celkovém počtu akcií státu, resp. na základním kapitálu ČEB – viz tabulka č. 3.

Tabulka č. 3 – Podíly státu a EGAP v hodnotovém (mil. Kč) a procentním vyjádření

	Stav k 31. 12. 2008		Stav k 31. 12. 2009		Stav k 31. 12. 2010	
	Hodnota	Podíl na ZK (v %)	Hodnota	Podíl na ZK (v %)	Hodnota	Podíl na ZK (v %)
MF	780	39,00	1 118	37,90	2 168	54,20
MPO	450	22,50	645	21,86	645	16,13
MZV	180	9,00	258	8,75	258	6,44
MZe	90	4,50	129	4,37	129	3,23
Stát celkem	1 500	75,00	2 150	72,88	3 200	80,00
EGAP	500	25,00	800	27,12	800	20,00
ZK celkem	2 000	100,00	2 950	100,00	4 000	100,00

Zdroj: Ministerstvo financí.

Pozn.: MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu, MZV – Ministerstvo zahraničních věcí, MZe – Ministerstvo zemědělství, ZK – základní kapitál.

¹⁰ Vyhláška č. 52/2008 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.

Na valných hromadách ČEB konaných v roce 2009 a 2010 vykonávali za MF akcionářská práva zaměstnanci MF na základě písemných plných mocí udělených ministrem financí, k nimž, s jednou výjimkou, nebyly uděleny písemné pokyny. O průběhu valných hromad byl ministr informován zápisy z těchto valných hromad.

1.5 Zvyšování majetkové účasti státu v ČEB (zvyšování základního kapitálu)

Ke zvýšení základního kapitálu ČEB došlo v roce 2009, a to celkem o 950 mil. Kč upsáním 950 kusů nových kmenových akcií s nominální hodnotou 1 mil. Kč. Z těchto akcií připadlo 650 kusů státu, z toho 338 kusů MF a 312 kusů zbývajícím ministerstvům, jejichž prostřednictvím vykonává stát v ČEB svá akcionářská práva. V srpnu 2009 uhradilo MF ve prospěch ČEB částku 650 mil. Kč z prostředků kapitoly VPS a předpis upsání akcií ve stejné výši zaúčtovalo na nákladový účet. Do svého majetku pak zaúčtovalo 338 kusů akcií v celkové hodnotě 338 mil. Kč.

K dalšímu zvýšení základního kapitálu ČEB došlo v roce 2010, a to o částku 1 050 mil. Kč upsáním 1 050 kusů nových kmenových akcií s nominální hodnotou 1 mil. Kč. MF připadlo 546 kusů a zbývajícím ministerstvům celkem 504 kusů. V červenci 2010 uhradilo MF ve prospěch ČEB částku 1 050 mil. Kč z prostředků kapitoly VPS a stejnou částku zaúčtovalo na svůj majetkový účet. K převodu akcií na ostatní ministerstva vykonávající akcionářská práva státu v ČEB však nedošlo, neboť tato ministerstva si účty u Centrálního depozitáře cenných papírů, který nahradil zaniklé Středisko cenných papírů, teprve zřizovala. V době kontroly k vydání pokynu pro převod akcií těmto ministerstvům nedošlo. **MF tak evidovalo ve svém majetku i akcie, se kterými nebylo příslušné hospodařit.**

1.6 Ručení státu za závazky ČEB

Z ustanovení § 8 zákona č. 58/1995 Sb. plyne, že stát ručí za závazky ČEB ze splácení získaných finančních zdrojů a za závazky z jejich ostatních operací na finančních trzích. MF stanovuje pro každý rok limitní částku záruk pro ČEB, která slouží jako indikace maximální výše zadlužení ČEB. Limitní částka byla součástí schválených státních rozpočtů a obsahovala ji i zpráva o státním rozpočtu. Na rok 2009 byla ve státním rozpočtu stanovena ve výši 61 mld. Kč, na rok 2010 ve výši 70 mld. Kč (v průběhu roku zvýšena na 80 mld. Kč) a na rok 2011 ve výši 90 mld. Kč.

O stavu závazků, za které ručí stát, bylo MF informováno ČEB ke konci každého čtvrtletí, stav státních záruk k 31. prosinci let 2009 a 2010 je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 4 – Stav státních záruk za závazky ČEB (v tis. Kč)

Rok	2009	2010
Stav k 31. 12.	49 679 169	64 038 256

Zdroj: Ministerstvo financí.

Pozn.: Vzhledem k ukončení kontroly u MF před koncem roku 2011 není uveden stav k 31. prosinci 2011.

MF v letech 2009 a 2010 neúčtovalo o zárukách za závazky ČEB na podrozvahových účtech. K 31. prosinci 2009 tak MF podhodnotilo zůstatek příslušného podrozvahového účtu o 49 679 169 tis. Kč, k 31. prosinci 2010 pak o 64 038 256 tis. Kč. MF tak v rozporu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. nevedlo v letech 2009 a 2010 správné účetnictví.

V přílohách účetních závěrek k 31. prosinci 2009 a 31. prosinci 2010 MF neuvedlo informace o těchto zárukách, a to v rozporu s ustanovením § 24 odst. 4 vyhlášky č. 505/2002 Sb.¹¹, resp. v rozporu s ustanovením § 54 písm. j) vyhlášky č. 410/2009 Sb.¹²

MF také neuvedlo konkrétní číselné údaje o státních zárukách za závazky ČEB v „přehledech o stavu a vývoji státních záruk“ za roky 2009 a 2010, které dle ustanovení § 29 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.¹³ tvoří přílohu státního závěrečného účtu.

1.7 Souhlasy MF vydávané pro ČEB k získání finančních zdrojů na kapitálových trzích

V kontrolovaném období vydávalo MF v souladu s ustanovením § 8 odst. 4 zákona č. 58/1995 Sb. ČEB souhlasy k získání finančních zdrojů na kapitálových trzích, přičemž doložilo souhlasy k půjčkám od bank působících v České republice v úhrnné výši 140 mil. EUR, k navýšení dluhopisového programu *Euro Medium Term Note Programme* (dále jen „EMTN program“) na 2 mld. Kč v roce 2009, resp. na 3 mld. Kč v roce 2010, k vydání krátkodobých dluhových instrumentů v celkovém maximálním objemu vydaných a nesplacených dluhových instrumentů ve výši 400 mil. EUR a dále k veškerým půjčkám, které MF poskytne ČEB na základě smlouvy z roku 2010.

Náležitosti žádostí ČEB o poskytnutí souhlasu MF se získáním zdrojů na finančních trzích ani náležitosti případného souhlasu MF se získáním těchto zdrojů zákon č. 58/1995 Sb. ani jiný zákon neupravuje. Souhlasy MF k půjčkám tak obsahovaly pouze základní informace (název věřitele ČEB a výši závazku), obdobně tomu bylo i u souhlasů k dluhopisovému EMTN programu (maximální výše nominální ceny všech vydaných dluhopisů v rámci tohoto programu).

1.8 Půjčky MF poskytnuté ČEB

V únoru 2010 uzavřelo MF s ČEB smlouvu o pravidlech a podmínkách poskytování půjček. Smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou, není v ní stanoven žádný roční ani jiný limit výše možných půjček. Ve smyslu ustanovení § 8 odst. 4 zákona č. 58/1995 Sb. smlouva obsahuje souhlas MF s veškerými půjčkami, které budou na jejím základě poskytnuty.

K výkonu práv a povinností v souvislosti se sjednáváním podmínek jednotlivých půjček a k uzavírání příslušných konfirmací půjčky jsou zmocněny oprávněné osoby, za MF zaměstnanci ve funkci ředitele odboru a nižší, jejichž seznam MF neaktualizovalo vzhledem k tomu, že nepředpokládá další využití smlouvy. Mezi oprávněnými osobami jsou tak i osoby, které v současnosti nejsou u MF zaměstnány, příp. zastávají jiné pracovní pozice.

Smlouva byla využita v únoru a březnu 2010, kdy byly podepsány dvě konfirmace půjčky a následně převedeny ČEB finanční prostředky v úhrnné výši 1 748 608 tis. Kč. **MF tyto půjčky poskytlo z finančních prostředků určených na úhradu schodku státního rozpočtu České republiky za rok 2009,** a v důsledku čehož porušilo ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 214/2009 Sb.¹⁴, v němž se stanoví: „*Účelem státního dluhopisového programu je úhrada části rozpočtovaného schodku státního rozpočtu České republiky na rok 2009.*“

¹¹ Vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.

¹² Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

¹³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁴ Zákon č. 214/2009 Sb., o státním dluhopisovém programu na úhradu části rozpočtovaného schodku státního rozpočtu České republiky na rok 2009 a o změně zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Poskytnutí půjček pro ČEB nebylo obsahem zákona č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010, MF je nerozpočtovalo ve výdajových částech kapitol, jejichž je správcem. Poskytnutí půjček MF vykázalo v kapitole *Státní dluh* v položce rozpočtové skladby, která pro tento typ operací není určena. Souvislost mezi poskytováním půjček a řízením státního dluhu MF nevysvětlilo ani nedoložilo.

MF také v souvislosti s oběma půjčkami poskytnutými ČEB nedodrželo ustanovení § 30 zákona č. 563/1991 Sb., neboť inventurní soupis majetku vykázaného na příslušném účtu neobsahoval skutečnosti tak, aby bylo možno zjištěný majetek jednoznačně určit.

1.9 Plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných u MF kontrolou NKÚ č. 01/34¹⁵ ve vztahu k ČEB

MF v letech 2007 až 2010 přestalo plnit jedno ze dvou opatření, která přijalo v reakci na kontrolu NKÚ č. 01/34, když ve státních závěrečných účtech České republiky za tyto roky neuvádělo konkrétní údaje o výši záruk státu za závazky ze splácení finančních zdrojů získaných ČEB a za závazky z ostatních operací ČEB na finančních trzích.

2. Česká exportní banka, a.s.

2.1 Plnění zákonem nebo jiným předpisem stanovených podmínek pro provozování podpořeného financování vývozu

V kontrolovaném období vlastnil stát vždy více než dvě třetiny akcií ČEB, které jsou na jméno a v zaknihované podobě. Stanovy ČEB obsahují náležitosti uvedené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 58/1995 Sb. V souladu s ustanovením § 6 odst. 14, resp. odst. 6 (od 4. září 2009) zákona č. 58/1995 Sb. vydala ČEB pro poskytování podpořeného financování všeobecné obchodní podmínky.

2.2 Zdroje pro podpořené financování vývozu

ČEB financuje své obchodní aktivity především z cizích zdrojů ve formě závazků vůči finančním institucím a nebankovním subjektům. Základním zdrojem financování jsou emise střednědobých a dlouhodobých dluhopisů, jejichž objem ke konci roku 2011 dosáhl v naběhlé hodnotě¹⁶ částky 57 484 mil. Kč (částky 46 852 mil. Kč ke konci roku 2010, částky 33 361 mil. Kč ke konci roku 2009). Zdrojovou základnu doplňuje ČEB přijatými úvěry ve formě pasivních depozitních obchodů, krátkodobých půjček na mezibankovním trhu a dlouhodobých půjček od úvěrových institucí. Ke konci roku 2011 jejich stav v naběhlé hodnotě činil 5 400 mil. Kč (6 049 mil. Kč ke konci roku 2010, 7 056 mil. Kč ke konci roku 2009). V roce 2010 začala ČEB využívat také půjčky od MF (stav ke konci roku 2010 v naběhlé hodnotě byl 1 830 mil. Kč).

V kontrolovaném období žádala ČEB v souladu s ustanovením § 8 odst. 4 zákona č. 58/1995 Sb. MF o souhlas k získání příslušných finančních zdrojů na kapitálových trzích a tento souhlas od MF vždy obdržela. ČEB obdržela i jednorázový souhlas ke všem půjčkám, které od MF obdrží na základě smlouvy o pravidlech a podmínkách pro poskytování půjček, která byla uzavřena na dobu neurčitou a dle níž mají být podmínky pro poskytnutí a čerpání jednotlivých půjček stanoveny v confirmaci konkrétní půjčky.

Úhrada splatných úroků a jistin dluhopisů vydaných ČEB v rámci EMTN programu probíhala v období let 2009 a 2010 řádně a včas ke stanoveným dnům dle emisních podmínek.

¹⁵ Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2002 *Věstníku NKÚ*.

¹⁶ Naběhlá hodnota je hodnota včetně naběhlých úroků, ážia či diskontu vypočtených metodou tzv. efektivní úrokové míry.

Do propočtu ztrát z provozování podpořeného financování vývozu byly náklady vztahující se jak k emisím dluhopisů v rámci EMTN programu, tak k úvěrům a půjčkám na mezibankovním trhu zahrnuty v souladu se zákonem č. 58/1995 Sb.

2.3 Státní záruky za závazky ČEB

ČEB informovala MF o stavu svých závazků, za které ručí stát v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 58/1995 Sb., ke konci každého čtvrtletí v příloze k žádosti o dotování ztrát z provozování podpořeného financování. Stav těchto závazků ke konci roku 2009, 2010 a 2011 jsou uvedeny v tabulce č. 5.

Tabulka č. 5 – Závazky ČEB, za které ručí stát (v tis. Kč)

Státní záruky	31. 12. 2009	31. 12. 2010	31. 12. 2011
Závazky vůči peněžním ústavům	7 056 085	6 049 417	5 400 027
Účty klientů	4 335 098	3 819 007	4 985 172
Vydané dluhopisy	33 361 075	46 852 093	58 568 936
Ostatní finanční závazky	1 578 826	2 070 270	3 120 570
Přísliby k přijetí úvěru	3 348 084	5 247 469	3 870 000
Státní záruky celkem	49 679 169	64 038 256	75 944 705

Zdroj: ČEB – přílohy čtvrtletní žádosti o dotování ztrát z provozování podpořeného financování; rozšířená hlavní kniha ČEB.

Mezi roky 2009 a 2011 vzrostl stav státních záruk za závazky ČEB o 53 %, což souvisí s vývojem její obchodní činnosti, především s růstem objemu poskytovaných úvěrů, jak vyplývá mj. i ze zveřejněných výročních zpráv.

2.4 Správnost postupu při provozování podpořeného financování vývozu

Správnost postupu ČEB při provozování podpořeného financování vývozu byla ověřována u devíti obchodních případů s úvěrovým rámcem 13 152 393 tis. Kč, které spadaly do období let 2005 až 2011 a které dosud nejsou ukončeny (datum konečné splatnosti úvěrů poskytnutých v těchto obchodních případech dosud nenastalo). Z kontroly vyplynulo, že u těchto obchodních případů byl žadatelem o podpořené financování jeden a týž vývozce v pěti případech, další vývozce ve třech případech.

Kromě dodržení zákona č. 58/1995 Sb. a náležitostí žádostí o podpořené financování bylo kontrolováno i dodržení stanov a vnitřních předpisů majících souvislost s provozováním podpořeného financování vývozu a vliv na dodržení obezřetnosti (závaznost vnitřních předpisů vyplývá ze zákona č. 21/1992 Sb. a z vyhlášky č. 123/2007 Sb.¹⁷). Stanovy jsou základním dokumentem ČEB jako akciové společnosti a banky. Musí obsahovat minimálně náležitosti dle ustanovení § 173 zákona č. 513/1991 Sb. a další zásadní povinnosti zejména ve vztahu k představenstvu a dozorčí radě ČEB vyplývající mimo jiné z ustanovení § 8 až 9 zákona č. 21/1992 Sb. a musí v nich být také uvedeno organizační zajištění řídicího a kontrolního systému.

Kontrola odhalila tyto nedostatky:

- Ve třech případech **ČEB uzavřela úvěrové smlouvy, do nichž nezpracovala všechny představenstvem a dozorčí radou schválené odkládací podmínky před prvním čerpáním úvěru.**
- Ve dvou případech **představenstvo změnilo již dozorčí radou odsouhlasené podmínky pro uzavření úvěrové smlouvy, aniž k tomu bylo oprávněno.**

¹⁷ Vyhláška č. 123/2007 Sb., o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

- Ve čtyřech případech **ČEB umožnila čerpat úvěry, aniž byly odkládací podmínky před prvním čerpáním úvěru splněny**, resp. umožnila čerpání na základě waiverů (zřeknutí se splnění podmínky), u kterých však nedoložila jejich schválení představenstvem a dozorčí radou. **ČEB neměla v těchto případech účinně sjednáno zajištění, a proto nemělo být u úvěrů uvolněno jejich čerpání.**
- Ve dvou případech **ČEB nezajistila provázanost podmínek sjednaných v úvěrových a pojistných smlouvách.**
- V jednom případě **poskytla ČEB úvěr určený na nákup téměř 100% podílů ve dvou zahraničních společnostech, a to od vlastní mateřské společnosti dlužníka, i když tento úvěr neodpovídal definici ani základním parametrům povolených produktů ČEB a představenstvo ČEB nepředložilo tento případ k odsouhlasení dozorčí radě, přestože dlužník z úvěru byl členem ekonomicky spjaté skupiny a poskytnutí podpořeného financování vývozu v daném případě souhlasu dozorčí rady podléhalo.**
- V jednom případě **umožnila ČEB čerpat úvěr na základě žádostí o čerpání, v nichž nebylo doloženo poskytnutí reálného plnění vývozce dlužníkovi.**
- V jednom případě **ČEB nezabezpečila v průběhu realizace daného projektu provádění kontrol v takovém rozsahu a četnosti, v jakém byly schváleny představenstvem, resp. dozorčí radou.**

ČEB tak v devíti kontrolovaných obchodních případech neměla uvolnit čerpání úvěrů v úhrnné výši 8,2 mld. Kč z úvěrového rámce 13,2 mld. Kč. V šesti případech přitom nepostupovala obezřetně, čímž porušila ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 21/1992 Sb. a stanovy ČEB, neboť dlužníkům uvolnila čerpání úvěrů, které nemělo být umožněno, přičemž úhrnná výše takto uvolněných prostředků činila 4,2 mld. Kč, ve dvou případech nepostupovala v souladu se stanovami, když dlužníkům uvolnila čerpání úvěrů ve výši 3,8 mld. Kč a v jednom případě, kdy neměla úvěr poskytnout, protože nepatřil mezi povolené produkty ČEB, uvolnila čerpání úvěru ve výši 239 mil. Kč.

Z kontrolních zpráv externích společností, s nimiž ČEB v několika kontrolovaných případech uzavřela smlouvu, pak vyplynuly další nedostatky, např.:

- vývozce vrátil dlužníkovi z úvěru akontaci, kterou mu měl dlužník uhradit z vlastních prostředků,
- dlužník realizoval stavbu bez stavebního povolení,
- část finančních prostředků z úvěru byla použita v rozporu se schváleným účelem, resp. nebylo zjištěno, na co byly použity.

Dále bylo v kontrolních zprávách uvedeno, že v průběhu jednoho obchodního případu došlo ke zvýšení podílu subdodavatele se sídlem v tzv. daňovém ráji až na více než 40 % hodnoty celé smlouvy o vývozu. V takovémto případě vznikají pochybnosti, zda způsob fungování systému, kdy tak významné objemy poskytnutých prostředků inkasuje společnost z tzv. daňového ráje, naplňuje účel zákona č. 58/1995 Sb., tedy podporu vývozu českých společností.

Podíl obchodních případů na celkovém úvěrovém rámci poskytnutém ČEB v letech 2005 až 2011 (143 mld. Kč), v nichž byli žadatelé o podpořené financování dva vývozci (z více než sta), kteří žádali o podpořené financování také v osmi kontrolovaných obchodních případech, činil v úhrnu 13,63 % (tj. 19,5 mld. Kč), u jednoho z nich pak činil podíl 8,17 % (tj. 11,7 mld. Kč), u druhého 5,46 % (tj. 7,8 mld. Kč). Při úvěrovém procesu ověřovaném u těchto osmi obchodních případů přitom docházelo opakovaně k zásadním pochybením ze strany ČEB. Rovněž v těchto případech není zřejmé, nakolik je poskytování tak významných objemů finančních prostředků omezenému počtu žadatelů (vývozců) podporou vývozu českých společností.

Přístup ČEB ke kontrolovaným obchodním případům svědčí o nedůslednosti při dodržování vnitřních předpisů a kontrolních postupů do nich zapracovaných, příp. o nevhodně nastaveném systému správy obchodních případů. Zjištění také vyvolávají pochybnost, zda v době, kdy se o obchodních případech rozhodovalo, příp. i v době následující, vykonávali členové představenstva ČEB svou působnost s péčí řádného hospodáře, jak jim ukládá ustanovení § 194 odst. 5 zákona č. 513/1991 Sb.

Z průběhu kontrolovaných obchodních případů vyplývá, že materiály k některým z nich nebyly dozorčí radě předkládány k odsouhlasení, ojedinele nebyly materiály předloženy ke schválení ani představenstvu, resp. nebyly orgány ČEB o vývoji obchodních případů dostatečně informovány.

Z vývoje kontrolovaných obchodních případů je zřejmé, že ČEB od roku 2011 zintenzivnila vlastní kontrolní činnost a ke kontrole v případě potřeby využila i služeb nezávislých kontrolních společností.

Současný stav sedmi z devíti kontrolovaných obchodních případů potvrzuje problémy dlužníků se splácením úvěrů, ČEB v těchto případech musela přistoupit k restrukturalizaci úvěrů. Dalším rizikem je i nebezpečí, že projekty nebudou dokončeny tak, aby ke splacení úvěrů mohlo dojít.

U šesti obchodních případů, kde ČEB nepostupovala obezřetně, hrozí riziko, že v případě nesplacení úvěrů dojde k odepření výplaty pojistného plnění, kterým byly úvěry zajištěny, tedy k úhradě pohledávek ČEB za dlužníky z úvěru.

2.5 Správnost výpočtu částky dotace na úhradu ztráty z provozování podpořeného financování vývozu

Postup pro výpočet ztráty z provozování podpořeného financování vývozu, který je stanoven v § 6 zákona č. 58/1995 Sb., konkretizovala ČEB ve vnitřním předpisu a pro účtování o financování s nárokem na dotaci určila samostatný účetní okruh (02). Přehled o výši aktiv, pasiv a o některých vybraných ukazatelích v členění na jednotlivé účetní okruhy a za ČEB celkem podává tabulka č. 6.

Tabulka č. 6 – Provozní segmenty ČEB

(v mil. Kč)

	2009			2010			2011		
	okruh 01	okruh 02	celkem	okruh 01	okruh 02	celkem	okruh 01	okruh 02	celkem
Úrokové výnosy	587	1 424	2 011	696	2 191	2 887	839	2 588	3 427
Úrokové náklady	-51	-2 118	-2 169	-29	-2 726	-2 755	-28	-2 822	-2 850
Ztráty ze snížení hodnoty úvěrů	-106	-70	-176	-173	3	-170	-266	-261	-527
Zisk před zdaněním	168	0	168	217	0	217	334	0	334
Daň z příjmů	-74	0	-74	-146	0	-146	-173	0	-173
Čistý zisk za účetní období	94	0	94	71	0	71	161	0	161
Úvěry a jiné pohledávky	5 473	37 737	43 210	4 383	55 473	59 856	2 959	66 853	69 812
Aktiva celkem	8 454	41 279	49 733	7 548	57 247	64 795	7 638	70 425	78 063
Finanční závazky v naběhlé hodnotě a zajištěné závazky	3 942	41 013	44 955	4 074	54 616	58 690	2 321	68 558	70 879
Závazky a vlastní kapitál celkem	8 197	41 536	49 733	9 325	55 470	64 795	7 715	70 348	78 063

Zdroj: výroční zpráva ČEB za rok 2010 a za rok 2011.

Pozn.: Náklady jsou v tabulce označeny minusem.

Dotace na úhradu ztrát požadovala ČEB od MF, když náklady okruhu 02 převažovaly nad výnosy v okruhu 02, tj. při vykázání ztráty v tomto okruhu. Přitom ČEB kvantifikovala dílčí ztráty, jejichž suma pak tvořila celkovou ztrátu za dané období.

ČEB do okruhu 02 v letech 2009 až 2011 účtovala vždy výnosy a náklady z úvěrových operací podpořeného financování vývozu a náklady a výnosy související se získáváním zdrojů pro podpořené financování. Kontrolou nebylo zjištěno, že by ČEB v kontrolovaném období účtovala v okruhu 02 o položkách, které do něj nepatřily.

Kontrolou účtování vybraných nákladů a výnosů v okruhu 02 bylo prokázáno, že ČEB tyto položky zahrnula do výpočtu částky dotace poskytované ze státního rozpočtu na úhradu ztráty z provozování podpořeného financování vývozu v souladu s ustanovením § 6 odst. 12, resp. odst. 4 zákona č. 58/1995 Sb.

2.6 Předkládání žádostí o dotování ztrát, přijetí zálohových plateb a jejich vyúčtování, finanční vypořádání poskytnuté dotace na úhradu ztrát za příslušný rok s MF

Při předkládání žádostí o dotace při sestavování státních rozpočtů pro roky 2009, 2010 a 2011 nepostupovala ČEB v souladu s ustanovením § 6 odst. 12, resp. odst. 4 zákona č. 58/1995 Sb., neboť nedodržela ustanovení § 7 odst. 1 vyhlášky č. 278/1998 Sb., neboť ke svému žádostem nepřiložila přehledy o výši závazků vyplývajících ze smluv o získávání finančních zdrojů uzavřených ke dni podání žádosti, přehledy o užití finančních zdrojů, o splacení poskytnutých finančních zdrojů a o předpokládané potřebě finančních zdrojů.

ČEB nedodržela ani ustanovení § 2 odst. 4 vyhlášky č. 165/2008 Sb., neboť žádost o poskytnutí dotace na úhradu ztrát vyplývajících z provozování podpořeného financování ze státního rozpočtu pro rozpočtový rok 2011 nezaslala MF do 30. dubna 2010, ale až o téměř tři měsíce později.

ČEB zasílala zálohové vyčíslení dotace na úhradu ztrát z provozování podpořeného financování vývozu MF formou žádostí. V žádostech o poskytnutí dotace na úhradu ztráty za 1. až 3. čtvrtletí 2009 a za 1. až 4. čtvrtletí 2009 však nepostupovala v souladu s ustanovením § 7 odst. 2 vyhlášky č. 278/1998 Sb., neboť v nich od MF nepožadovala poskytnutí dotace na úhradu ztráty na základě skutečností vykázaných v účetnictví ke konci příslušných čtvrtletí. **ČEB po předchozí dohodě s MF požadovala dotace nižší, a tak MF umožnila odsunout poskytnutí části dotace ve výši 134 848 tis. Kč do dalšího rozpočtového roku a části dotace ve výši 70 167 tis. Kč do jiného čtvrtletí v rámci jednoho rozpočtového roku.**

Finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem za roky 2009, 2010 a 2011 provedla ČEB v termínech stanovených vyhláškou č. 52/2008 Sb. Příslušné formuláře předložené MF za rok 2009, 2010 a 2011 však obsahovaly nesprávné údaje, což bylo dáno jednak snahou ČEB vyčíslit v nich svou pohledávku za státním rozpočtem, jednak nevhodností formuláře, v němž není předpokládáno poskytování dotací formou záloh, které navíc přecházejí z jednoho rozpočtového roku do rozpočtového roku následujícího.

2.7 Informace o podpořeném financování podávané ČEB Poslanecké sněmovně

ČEB předkládala informace o podpořeném financování za roky 2009 a 2010 po vyslovení souhlasu dozorčí rady v termínech a v rozsahu stanovených v § 6 zákona č. 58/1995 Sb.

2.8 Opatření k odstranění nedostatků zjištěných KA č. 01/34 a jejich plnění

Na základě vyhodnocení plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 01/34, které ČEB uskutečnila k 30. listopadu 2002, a po ověření plnění některých z těchto opatření v obdobích následujících lze konstatovat, že ČEB svá opatření realizovala.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Ministerstvo financí rozpočtovalo v kapitole VPS na roky 2009, 2010 a 2011 výdajovou položku *Dotace na podporu exportu – Česká exportní banka, a.s.* na základě neúplných žádostí.

Ministerstvo financí se v roce 2009 dohodlo s ČEB na úpravě příslušné žádosti o dotování ztrát tak, že dotace ve výši 135 mil. Kč byla čerpána až z rozpočtu roku 2010, s odůvodněním, že částka rozpočtovaná pro rok 2009 byla nedostatečná již při sestavování rozpočtu pro rok 2009.

V rozhodnutích o poskytnutí dotace Ministerstvo financí nestanovilo jednoznačné a srozumitelné podmínky a plnění stanovených podmínek u ČEB nekontrolovalo.

Vzhledem k tomu, že náležitosti žádostí o souhlas k získání zdrojů pro podpořené financování nejsou zákonem č. 58/1995 upraveny, **obsahovaly souhlasy Ministerstva financí pouze základní údaje, tj. název věřitele a výši závazku ČEB.**

O zárukách za závazky státu v ČEB Ministerstvo financí v roce 2009 a 2010 neúčtovalo na podrozvahových účtech.

MF neuvádělo informace o výši státních záruk v příloze státního závěrečného účtu. Mezi roky 2009 a 2011 vzrostl stav státních záruk za závazky ČEB z 49,6 mld. Kč na 76 mld. Kč, tj. o 53 %.

Ministerstvo financí uzavřelo s ČEB smlouvu o pravidlech a podmínkách pro poskytování půjček na dobu neurčitou a bez stanovení limitů a na základě dvou confirmací jí **poskytlo v roce 2010 půjčky v úhrnné výši 1,7 mld. Kč, k čemuž využilo finanční prostředky určené na úhradu části schodku státního rozpočtu za rok 2009 v rozporu s jejich účelem.**

Česká exportní banka, a.s., nepřiložila k žádostem o dotace při sestavování státních rozpočtů pro roky 2009, 2010 a 2011 zákonem, resp. vyhláškou požadované přehledy. Ve dvou případech ČEB požadovala od Ministerstva financí dotaci v nižší částce, než v jaké byla vyčíslena, přičemž v jednom případě tak (po předchozí dohodě s MF) umožnila MF nepřekročit částku rozpočtovanou pro rok 2009. Formuláře pro vypořádání vztahů se státním rozpočtem za rok 2009, 2010 a 2011 nevyplňovala správně.

Česká exportní banka, a.s., při použití prostředků v rámci okruhu podpořeného financování vývozu u devíti kontrolovaných obchodních případů **neměla uvolnit čerpání úvěrů ve výši 8,2 mld. Kč** z úvěrového rámce 13,2 mld. Kč, **z toho pak v šesti případech nepostupovala obezřetně, neboť uvolnila čerpání úvěrů ve výši 4,2 mld. Kč,** aniž byly splněny schválené odkládací podmínky před prvním čerpáním úvěru. **V případě nesplacení těchto šesti úvěrů hrozí riziko odepření výplaty pojistného plnění, kterým by byly uhrazeny pohledávky ČEB za dlužníky z úvěru.**

V dalších dvou případech ČEB neměla uvolnit dlužníkům čerpání úvěrů ve výši 3,8 mld. Kč, neboť úvěrové smlouvy, resp. dodatky, uzavřela za jiných podmínek, než které schválila dozorčí rada, čímž ČEB porušila své stanovy. V jednom případě, kdy uvolnila čerpání úvěru ve výši 239 mil. Kč, neměla úvěr poskytnout, protože nepatřil mezi povolené produkty ČEB.

Nedostatky zjištěné v oblasti poskytování úvěrů dokládají nedostatečnou informovanost dozorčí rady o procesu schvalování některých obchodních případů a dále upozorňují na příliš obecnou úpravu některých ustanovení zákona č. 58/1995 Sb., která může vést k obcházení účelu tohoto zákona.

Ze zjištěných nedostatků a skutečností vyplývá zejména potřeba důsledné kontroly České exportní banky, a.s., ze strany Ministerstva financí, a to jednak z pozice poskytovatele každoročních dotací ze státního rozpočtu, jednak z pozice rozhodujícího akcionáře při kontrole činnosti České exportní banky, a.s., při poskytování úvěrů.