

99/38

Užití finančních prostředků Státního fondu tržní regulace v zemědělství k regulaci trhu mléka

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/38. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Rodr.

Cílem kontroly bylo prověřit nakládání s prostředky Státního fondu tržní regulace v zemědělství při regulaci trhu mléka s důrazem na dodržování podmínek pro poskytnutí dotací vývozcům mlékárenských výrobků.

Kontrolu vykonaly skupiny kontrolujících NKÚ z oblastních odborů ve Strakoniciích a v Olomouci a odboru hospodářské politiky a zahraničních věcí v období od září do prosince 1999.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1998 a 1999.

Kontrolované osoby:

- Státní fond tržní regulace v zemědělství (dále jen „SFTR“),
- obchodní společnosti - mlékárny: ITALAT CZ, s. r. o., Praha 1 (dále jen „ITALAT CZ“); Danone, a. s., Benešov (dále jen „Danone“); NAMARA, s. r. o., Praha 4 (dále jen „NAMARA“); Jihočeské mlékárny, a. s., České Budějovice (dále jen „JČM“); Heinz - PMV, a. s., Zábřeh (dále jen „PMV Zábřeh“); Mlékárna Kunín, a. s., Kunín (dále jen „mlékárna Kunín“); OLMA, a. s., Olomouc (dále jen „OLMA“); ORRERO, s. r. o., Litovel (dále jen „ORRERO“); PML Protein.Mléko. Laktóza, akciová společnost, Nový Bydžov (dále jen „PML Nový Bydžov“); PRAGOLAKTOS, a. s., Praha 9-Kyje; PRAGOLAKTOS obchodní, a. s., Praha 9-Kyje.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly OLMA a JČM. Byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, která proti rozhodnutí o námítkách podaly OLMA a JČM, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

V průběhu kontrolní akce bylo zjištěno, že PRAGOLAKTOS nebyl v kontrolovaném období zařazen mezi vývozce, tím pominul důvod ke kontrole.

S e n á t N K Ú (ve složení: Ing. Zdeněk Rodr - předseda, JUDr. Jan Holeček, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Jiří Kalivoda a MVDr. Rudolf Němeček - členové) na svém zasedání konaném 4. 4. 2000

s c h v á l i l usnesením č. 99/38/18
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.

Úvod

SFTR byl zřízen zákonem č. 472/1992 Sb., o Státním fondu tržní regulace v zemědělství, ve znění pozdějších

předpisů. Účelem SFTR je zabezpečování regulace trhu s některými produkty rostlinné a živočišné výroby a výrobků vzniklých jejich zpracováním. SFTR vydává seznam těchto produktů a výrobků vzniklých jejich zpracováním, u nichž uplatňuje tržní regulaci.

Pravidla pro poskytování dotací ze SFTR a užití zemědělských a potravinářských výrobků nakoupených SFTR upravují Zásady regulace trhu jednotlivých zemědělských komodit vydávané SFTR na jednotlivá období. Seznam produktů u nichž se uplatňuje regulace a Zásady regulace trhu schvaluje Rada SFTR. Orgány SFTR jsou Rada SFTR a ředitel SFTR. Předsedou Rady SFTR je ministr zemědělství. Dle statutu SFTR byli v kontrolovaném období místopředsedou Rady SFTR zástupce Ministerstva financí (dále jen „MF“), členy Rady SFTR zástupci Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva zemědělství (dále jen „MZe“), Správy státních hmotných rezerv, zemědělského výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, Agrární komory, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a ředitel SFTR. Vlastní činnost SFTR zabezpečuje výkonný aparát v čele s ředitelem.

Regulace trhu mléka řeší přebytky produkce mléka formou intervenčního nákupu a subvencovaného vývozu mlékárenských výrobků. V roce 1998 SFTR vynaložil na regulaci trhu mléka a mlékárenských výrobků finanční prostředky ve výši 1 262 479 tis. Kč a v roce 1999 k 31. 10. finanční prostředky v celkové výši 1 550 983 tis. Kč, tj. v obou případech více než 25 % z celkového objemu finančních prostředků vynaložených na tržní regulaci.

SFTR se ve své činnosti na úseku regulace trhu mléka řídil zejména zákonem č. 472/1992 Sb. a zásadami vydanými a schválenými Radou SFTR v souladu s § 5 odst. 1 písm b) a c) téhož zákona:

- Zásadami regulace trhu mléka v roce 1998, č. j. 6 181/97 ze dne 1. 12. 1997 (dále jen „Zásady regulace pro rok 1998“), včetně Doplnku č. 1, č. j. 8 155/98 ze dne 5. 10. 1998 (dále jen „Doplněk č. 1/98“);
- Zásadami regulace trhu mléka v 1. čtvrtletí 1999, č. j. 10 814/98 ze dne 17. 12. 1998 (dále jen „Zásady regulace pro 1. čtvrtletí 1999“);
- Zásadami regulace trhu mléka ve 2. - 4. čtvrtletí 1999, č. j. 2 011/99 ze dne 16. 3. 1999 (dále jen „Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999“), včetně čtyř jejich doplňků, a to
 - Doplnku č. 1, č. j. 2 361/99 ze dne 6. 4. 1999 (dále jen „Doplněk č. 1“);
 - Doplnku č. 2, č. j. 2970/99 ze dne 30. 4. 1999 (dále jen „Doplněk č. 2“);
 - Doplnku č. 3, č. j. 4689/1999 ze dne 2. 7. 1999 (dále jen „Doplněk č. 3“);
 - Doplnku č. 4, č. j. 10581/99 ze dne 27. 9. 1999 (dále jen „Doplněk č. 4“)

a dále Zásadami výběrového řízení právnických a fyzických osob pro intervenční nákupy, vývoz nebo prodej výrobků zařazených do regulace trhu, č. j. 1523/98 ze dne 7. 5. 1998 vydanými v souladu s § 2 odst. 2 písm. c) a § 5 odst. 1 písm. j) zákona č. 472/1992 Sb. (dále jen „Zásady výběrového řízení“).

Na subjekty (mlékárny) zařazené do regulovaného trhu se vztahovaly mimo citované předpisy i výměry MF uveřejněné v Cenovém věstníku podle § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách.

II.

Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. SFTR v dále uvedených případech porušil:

- 1. Zásady regulace pro 1. čtvrtletí 1999, resp. Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999, ve znění Doplnku č. 4,** kde je mj. stanoveno, že zařazení subjektu do regulace trhu je podmíněno vyrovnáním splatných závazků vůči SFTR k datu předání přihlášky na subvencovaný vývoz vybraných mlékárenských výrobků.

SFTR uzavřel s dvěma subjekty smlouvy na poskytnutí vývozních subvencí na subvencovaný vývoz mlékárenských výrobků, a to v 1. čtvrtletí 1999 na 3 031 tis. Kč a ve 4. čtvrtletí 1999 na zálohu ve výši 10 283 tis. Kč, přestože oba subjekty neměly vyrovnané splatné závazky (smluvní pokuty) vůči SFTR;

- 2. Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999, ve znění Doplnku č. 2 a Zásady výběrového řízení,** kde je mj. stanoveno, že k zařazení do regulace trhu mléka podá mlékárna závaznou přihlášku, kde uvede objem přebytku mléka, který bude dále specifikovat na výrobky určené na vývoz bez subvencí, a uvede množství výrobků, na které požaduje vývozní subvenci. Těmito Zásadami bylo stanoveno, že na neúplně přihlášky nebude brán zřetel a do výběrového řízení nebudou zařazeny.

SFTR zařadil do regulace trhu mléka PML Nový Bydžov, přestože závazná přihláška tohoto subjektu na období květen a červen 1999 neobsahovala veškeré náležitosti uvedené v podmínkách pro podání závazné přihlášky zveřejněné ve veřejném tisku. Uzávěrka přihlášek byla 10. 5. 1999. PML Nový Bydžov požadoval vývozní subvenci na veškerý přebytek mléka a nezhlednil objem mléka nakoupený od zemědělců za cenu, která mu umožní vývoz bez subvencí. Z toho důvodu komise pro vyhodnocení závazných přihlášek uvedené subjekt vyřadila z regulace trhu.

Dne 17. května 1999 komise ve stejném složení dodatečně rozhodla o zařazení mlékárny PML Nový Bydžov na základě doplnění chybějících údajů. Tyto údaje však byly doplněny až po uzávěrce přihlášek 13. a 17. 5. 1999. SFTR uzavřel s mlékárnou PML Nový Bydžov smlouvu, kde celková výše sjednané vývozní subvence činila 20 377 tis. Kč;

- 3. Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999, ve znění Doplnku č. 3,** kde je mj. stanoveno, že pokud součet finančních požadavků vybraných mlékáren na realizaci intervenčního nákupu nebo subvencovaných vývozu vybraných mléčných výrobků převyšuje objem finančních prostředků, které má SFTRF k dispozici, budou poskytované prostředky poměrným způsobem pro každý z výrobků zkráceny,

a současně

Zásady výběrového řízení, kde je mj. stanoveno, že výběrové řízení vyhlašuje a zveřejňuje v tisku výkonný aparát SFTR na podkladě rozhodnutí Rady SFTR a zveřejňuje mj. Radou schválené výrobky pro intervenční nákup, vývoz nebo prodej, resp. kritéria výběru.

SFTR vyřadil z regulace trhu mléka na období od 15. 7. do 30. 9. 1999 šest subjektů, které splnily podmínky pro zařazení do regulace trhu mléka v daném období. Toto vyřazení provedl na základě dodatečně zařazeného kritéria, které nebylo uvedeno v Zásadách regulace a nebylo schváleno Radou SFTR ani zveřejněno.

Pro realizaci vývozu celkového přebytku mléka v období od 15. 7. do 30. 9. 1999 při dodržení pevné subvence schválené Radou SFTR by potřebná finanční částka činila 472 086 tis. Kč. Objem finančních prostředků schválených Radou SFTR na toto období však činil pouze 265 000 tis. Kč. Proto MZE 16. 7. 1999 svolalo jednání odborníků MZE a SFTR, kde stanovilo nové kritérium pro výběr účastníků regulovaného trhu. Odborníci posoudili, jaký podíl výrobků v přepočtu na mléko tvoří obě složky mléka (plazma a tuk), a MZE rozhodlo, že nebude uzavřena smlouva s tím, kdo výrazně preferuje podíl tuku v porovnání na spotřebu plazmy ve výrobcích navrhovaných na export.

B. Mlékárny v dále uvedených případech porušily:

- 1. ustanovení § 5 odst. 4 a 5 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách,** kde je mj. stanoveno, že minimální cena je cena, kterou není přípustné snížit a platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží,

a Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999, ve znění Doplnku č. 3, kde bylo mj. upřesněno, že výše minimální ceny nezahrnuje náklady spojené s odběrem a dopravou mléka do mlékárny, tyto náklady hradí odběratel. Je nepřipustné, aby jakýkoliv požadavek na úhradu služeb, nákladů nebo činností uplatňovaný mlékárnou vůči dodavateli mléka v konečném důsledku snížil ceny placené zemědělcům za mléko pod úroveň minimální ceny.

Pro hodnocené období byla v Cenovém věstníku pro výrobek „mléko kravské syrové“ odpovídající závazným jakostním požadavkům podle ČSN při obsahu tuku min. 36 g/l stanovena minimální cena 7,80 Kč/l. Tato minimální cena se vztahuje na kravské mléko nakupované mlékárnami ke zpracování od zemědělských výrobců nebo jejich odbytových obchodních společností a družstev podle Zásad regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999, včetně jejich doplňků.

JČM v srpnu a v září roku 1999 uzavřely s dodavateli mléka „dohody o ceně“, ve kterých byla sjednána úhrada části nákladů na dopravu mléka do mlékárny v paušální výši 0,30 Kč/l, přestože tyto náklady má hradit odběratel. JČM v konečném důsledku snížily ceny placené zemědělcům za mléko pod úroveň minimální ceny;

- 2. Zásady regulace pro rok 1998 a Zásady regulace pro I. čtvrtletí 1999**, kde je mj. stanoveno, že zařazení subjektu do regulace trhu je podmíněno tím, aby měl k datu předání závazné přihlášky na subvencovaný vývoz nebo intervenční nákup másla a uzávěrky příjmu přihlášek do výběrového řízení na subvencovaný vývoz ostatních mlékárenských výrobků vypořádaný veškeré závazky za dodané mléko vůči zemědělským producentům, přičemž souhrnná dodávka mléka za poslední měsíc před termínem uzávěrky výběrového řízení musí být uhrazena nejpozději do konce měsíce, ve kterém se výběrové řízení koná.

Mlékárny ORRERO a ITALAT CZ uvedly v čestných prohlášeních, že mají vypořádaný veškeré závazky za dodané mléko vůči zemědělským producentům, přičemž souhrnná dodávka mléka za poslední měsíc před termínem uzávěrky výběrového řízení bude uhrazena nejpozději do konce měsíce, ve kterém se výběrové řízení koná. Termín uzávěrky příjmu přihlášek do výběrového řízení byl stanoven na 23. března 1998. Mlékárna ORRERO uhradila souhrnnou dodávku mléka za měsíc únor 1998 až 9. dubna 1998, přesto obdržela vývozní subvenci ve výši 983 tis. Kč. Mlékárna ITALAT CZ únorovou souhrnnou dodávku mléka uhradila až 7. 5. 1998, a přesto obdržela subvenci ve výši 261 tis. Kč.

V přihlášce na 1. čtvrtletí 1999 mlékárna ITALAT CZ uvedla v čestném prohlášení, že má vypořádaný veškeré závazky za dodané mléko vůči zemědělským producentům. Termín uzávěrky příjmu přihlášek do výběrového řízení byl stanoven na 4. 1. 1999. Dodávky mléka za říjen až prosinec 1998 nebyly k datu 31. 1. 1999 mlékárnou uhrazeny. Přesto obdržela subvenci ve výši 203 tis. Kč.

Na základě nepravdivých údajů uvedených v čestných prohlášeních při realizaci vývozu byly proplaceny vývozní subvence mlékárnám, které nevypořádaly veškeré závazky vůči zemědělským producentům za mléko dodané v běžném měsíci do konce následujícího měsíce:

Mlékárně ITALAT CZ za I. čtvrtletí 1999 ve výši 548 tis. Kč,

mlékárně ORRERO za I. čtvrtletí 1999 ve výši 599 tis. Kč,

mlékárně OLMA za:

duben 1999 ve výši 11 742 tis. Kč,
květen - červen 1999 ve výši 7 853 tis. Kč,
1. - 14. července 1999 ve výši 2 481 tis. Kč;

- 3. Zásady regulace pro 2. - 4. čtvrtletí 1999**, ve znění Doplnku č. 4, kde je uvedeno, že zařazení subjektu do

regulačních opatření SFTR je podmíněno tím, aby měl k datu podání závazné přihlášky splněnu podmínku, že za veškeré syrové mléko v jakosti podle ČSN, které nakoupil v posledním čtvrtletí před smluvním obdobím, zaplatil zemědělským dodavatelům nejméně minimální (garantovanou) cenu platnou v tom období.

JČM nezaplatily dodavatelům syrového kravského mléka za dodávky mléka v měsících srpnu a září 1999 minimální (garantovanou) cenu, avšak v přihlášce do výběrového řízení na subvencovaný vývoz mlékárenských výrobků ve 4. čtvrtletí 1999 uvedly, že tuto podmínku splnily. Na základě zařazení do regulace trhu byla s nimi uzavřena smlouva na poskytnutí vývozní subvence v celkové výši 85 092 tis. Kč. Do 31. 10. 1999 byla JČM proplacena část nárokové subvence ve výši 33 086 tis. Kč;

- 4. Zásady regulace pro 1. čtvrtletí 1999**, kde je mj. stanoveno, že zařazení subjektu do regulace trhu je podmíněno tím, aby měl k datu předání závazné přihlášky, resp. do uzávěrky příjmu přihlášek do výběrového řízení vyrovnané splatné závazky vůči SFTR.

Mlékárna ITALAT CZ uvedla v čestném prohlášení ze dne 28. 12. 1998, které bylo součástí přihlášky pro uchazeče o zařazení do regulace trhu mléka v I. čtvrtletí 1999, že má vyrovnány veškeré splatné závazky vůči SFTR. Kontrolou bylo zjištěno, že provedla úhradu splatného závazku vůči SFTR až 6. 1. 1999, tj. po uzávěrce výběrového řízení, přesto mlékárna nárokovala a obdržela vývozní subvenci.

Ostatní zjištění

Při kontrole JČM bylo zjištěno, že ve 4. čtvrtletí 1999 nesjednaly s dodavateli úhradu veškerého dodaného syrového kravského mléka za minimální ceny stanovené výměrem MF. Uzavřely s dodavateli smlouvy, podle nichž odebraly od zemědělských dodavatelů 77 % dodaného syrového mléka za stanovenou minimální cenu a 23 % ve zvláštním režimu dle smlouvy o dílo a koupí pasterovaného kravského mléka. Za toto množství pasterovaného mléka musel dodavatel uhradit JČM náklady ve výši 0,45 Kč na 1 litr mléka. Tímto způsobem byla v konečném důsledku snížena cena placená zemědělským dodavatelům pod úroveň minimální ceny.

III.

Vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit nakládání s prostředky SFTR v zemědělství při regulaci trhu mléka s důrazem na dodržování podmínek pro poskytnutí dotací vývozcům mlékárenských výrobků v letech 1998 a 1999. Celkový objem finančních prostředků vynaložených SFTR na regulaci trhu mléka v roce 1998 a v období od 1. 1. 1999 do 31. 10. 1999 činil 2 813 462 tis. Kč. Z kontrolova-

ných 996 516 tis. Kč bylo 91 447 tis. Kč čerpáno v rozporu se Zásadami regulace trhu mléka.

Kontrola prokázala, že podmínky stanovené v Zásadách regulace trhu mléka, které schválila Rada SFTR, nebyly dodrženy zejména:

1. ve stanovení kritérií pro výběrové řízení právnických a fyzických osob pro intervenční nákupy, vývoz nebo prodej výrobků zařazených do regulace trhu.

Do 30. 4. 1999 byla kritériem pro zařazení do regulace trhu mléka výše požadavku vývozní subvence na jeden litr mléka. Objem přebytku mléka, který měl být řešen formou subvencovaného vývozu mlékárenských výrobků, stanovila na dané období Rada SFTR. Od května 1999 však byla kritériem výběrového řízení pouze úplnost závazných přihlášek na zařazení do regulace trhu mléka. Mlékárny pouze dokládaly na základě litrové bilance přebytek mléka. Rada SFTR stanovila druh subvencovaného mlékárenského výrobku a výši vývozní subvence na tunu těchto výrobků. Rozsah regulačních opatření byl stanoven s ohledem na objem finančních prostředků v rozpočtu SFTR. Pokud požadavky mlékáren převyšovaly objem finančních prostředků, které měl SFTR k dispozici, měly být poskytované finanční prostředky poměrným způsobem pro každý z výrobků zkráceny. Tato změna se však nepromítla do Zásad výběrového řízení.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že SFTR zařadil do regulace trhu mléka subjekt, který nesplnil podmínky

výběrového řízení, a naopak vyřadil šest subjektů, které tyto podmínky splnily;

2. v neoprávněném zařazení mlékáren do regulovaného trhu (subvencovaného vývozu) na základě neověřených údajů ze strany SFTR, kdy mlékárny neměly vyrovnaný závazky vůči SFTR;
3. uváděním nepravdivých údajů v čestných prohlášeních mlékáren při přihlašování se do výběrového řízení na vývoz nebo při čerpání vývozních subvencí.
NKÚ opakovaně v kontrolních závěrech upozorňuje a dokládá, že čestné prohlášení neplní svou funkci;
4. v nedodržování stanovených minimálních nákupních cen syrového kravského mléka, resp. v různých způsobech obcházení této povinnosti;
5. některé mlékárny, např. OLMA a PML Nový Bydžov, neprováděly úhradu za dodané mléko ve stanovených termínech.

Fungování systému regulace trhu mléka ztěžuje i časté provádění změn podmínek. To dokládá šest změn zásad regulace v průběhu roku 1999. Jejich provedení bez dostatečného předstihu zveřejnění v zásadách regulace staví zpracovatele mléka a vývozce do těžko řešitelné situace při sjednávání obchodních podmínek nákupu mléka a prodeje mlékárenských výrobků na tuzemském trhu i v zahraničí.