

24/94

Kontrolní závěr z kontroly využívání prostředků z rezervy státního rozpočtu na podporu vývozu a hospodaření s dotacemi poskytnutými EGAP, a. s.

Kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu jako kontrolní akce č. 24/94.

Cílem kontroly bylo prověřit dodržování ustanovení obecně závazných právních předpisů a souvisejících předpisů, účelovost a hospodárnost při využití prostředků vynakládaných ze státního rozpočtu z kapitoly Všeobecná pokladní správa na podporu exportu Exportní a garanční pojišťovací společnost, a. s. (dále jen „EGAP“).

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo financí, (dále jen „MF“), EGAP, a. s., a vybraní příjemci dotací pro vyrovnání úrokových rozdílů našich a zahraničních bank - Zetor Brno, s. p., Let Kunovice, a. s., ZPS Zlín, a. s., Škodaexport, a. s., Strojimport, a. s., a Intersigma, a. s.

Kontrolu provedli v období září až listopad 1994 pracovníci Odboru státního rozpočtu a státního závěrečného účtu NKÚ a Oblastních odborů NKÚ ve Zlíně a v Brně.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podala kontrolovaná osoba EGAP, a. s., byly vypořádány rozhodnutím vedoucího skupiny kontrolujících. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách nebylo podáno.

Generální ředitel EGAP, a. s., předal NKÚ dne 30. 11. 1994 zprávu o přijatých opatřeních na odstranění zjištěných nedostatků uvedených v kontrolním protokolu.

Kolegium Úřadu na svém II. zasedání dne 23. ledna 1995

schválilo usnesením č. 1/II/95 kontrolní závěr v tomto znění:

A. Ministerstvo financí a EGAP, a. s., společně porušily:

1. ustanovení § 5 odst. 2 a § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů, kde je uvedeno:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“

„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“

V souvislosti s výše uvedeným dále:

a) MF porušilo ustanovení § 6 odst. 1 Směrnice Federálního ministerstva financí (dále jen „FMF“)

č. j. II/12600/1985, respektive Ministerstva financí ČR č. j. 11/13330/1985, o neinvestičních dotacích (dále jen „Směrnice“), které stanoví: *„Čerpání a použití dotací podléhá kontrole ... podle platných předpisů.“*

a ustanovení § 5 odst. 6 této Směrnice, které určuje:

„Ústřední orgány zabezpečí, aby použití dotací bylo v souladu s plánovaným záměrem.“

b) EGAP, a. s., porušila ustanovení § 4 odst. 5d) a § 5 odst. 2 Směrnice, ve kterých je uvedeno:

„d) vyúčtování dotace za uplynulý rok se provádí při zúčtování finančních vztahů se státním rozpočtem, v termínech podle zvláštního opatření.“

„Příjemce dotací odpovídá za použití dotací na stanovený účel, ... a dodržení termínu čerpání dotací ze státního rozpočtu.“;

2. ustanovení § 5 odst. 2 a § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. (viz citace A. 1.)

a) Dále MF porušilo ustanovení § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém je uvedeno:

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí ...; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.“

a dále ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je uvedeno:

„K zabezpečení plynulého hospodaření a řádného plnění závazků lze obecně závazným právním předpisem stanovit odchylky od časového a účelového použití rozpočtových prostředků.“

v souvislosti s ustanovením § 35 odst. 2 písm. a) téhož zákona, podle kterého:

„Ministerstvo financí vydá obecně závazný právní předpis, v němž

a) provede § 11 odst. 2 ... a § 32 odst. 6, ...“

b) V souvislosti s výše uvedeným dále EGAP, a. s., porušila ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je uvedeno:

„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem.“;

3. zákon ČNR č. 185/1991 Sb., o pojišťovnictví, ve znění zákona č. 320/1993 Sb., který stanoví:

- MF jako orgánu státního dozoru pro pojišťovnictví v § 18 odst. 1 písm. a)

„Výkon státního dozoru spočívá v kontrole a) dodržování ustanovení tohoto zákona ...“;

- pojišťovnam v ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) (do 31. 12. 1993), respektive v ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 320/1993 Sb. (od 1. 1. 1994) povinnost vytvářet „fond zábrany škod“.

V souvislosti s výše uvedeným dále EGAP, a. s., porušila ustanovení § 11 odst. 7 Stanov společnosti ze dne 10. 2. 1992, respektive § 11 odst. 3c) Stanov ze dne 11. 1. 1993, kde je EGAP, a. s., rovněž uloženo vytváření fondu zábrany škod.

O d ů v o d n ě n í:

K bodu A 1

FMF vydalo dne 3. 2. 1992 stanovisko č. j. III/-5063/92 k finančnímu zabezpečení instituce na podporu exportu se současným převodem částky 16 150 000 Kčs pro potřeby hospodaření EGAP, a. s., na účet kapitoly FMF (tzv. rozběhové dotace).

Z tohoto účtu byly do 31. 5. 1992, tj. do doby vzniku společnosti ve smyslu zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, propláceny finanční úhrady nákladů na vznik EGAP, a. s., na základě příkazů zmocněnců EGAP, a. s., kteří byli pracovníky FMF. Po tomto termínu byl zůstatek dotace 5 803 917,40 Kčs převeden na účet EGAP, a. s.

EGAP, a. s., obdržela navíc mimo stanovenou dotaci od MF další částku 193 582,60 Kč, čímž byla celková dotace zvýšena na 16 343 582,40 Kč. Zúčtováním částky 193 582,60 Kč k zůstatku rozběhové dotace se zvýšila nepoužitá dotace na 5 997 500,- Kč.

Zvýšená částka nepoužitá dotace (5 997 500,- Kč) byla ke konci roku 1992 zahrnuta do celkových zdrojů organizace. EGAP, a. s., o převedení zůstatku dotace na rok 1993 nepožádala a zúčtování částky 5 997 500,- Kč se státním rozpočtem nebylo provedeno. Zůstatek rozběhové dotace byl naopak zahrnut do dodatečných zdrojů k rozdělení pro rok 1993.

K bodu A 2

Čerpání dotace na vyrovnání úrokových rozdílů za rok 1993 bylo vykázáno ve výši 123 518 905,- Kč oproti faktické skutečnosti 123 318 905,- Kč. Zálohovaná částka 200 000,- Kč pro Přerovské strojírny nebyla následně vyúčtována. Tím došlo ke snížení zůstatku účtu, tj. zůstatku dotace, na 26 481 095,- Kč. Tento zůstatek dotace roku 1993 byl převeden na účet krytí úrokových rozdílů na rok 1994 jen na podkladě žádosti generálního ředitele EGAP, a. s.

MF vydalo v lednu 1994 Postup při zúčtování finančních vztahů hospodářských organizací, rozpočtových a příspěvkových organizací a ústředních orgánů ke státnímu rozpočtu č. j. 112/1677/1994 (dále jen „Postup“).

Výše uvedený Postup nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů a odvolával se na zúčtování dotací dle Směrnice MF č. j. 11/13330/1985, která však byla zrušena Zásadami MF pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu č. j. 112/13462/1994 (dále jen „Zásady“) ke dni 1. 3. 1994. Tyto Zásady rovněž nebyly vyhlášeny ve Sbírce zákonů a nejsou tedy platným obecně závazným předpisem ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 545/1992 Sb., o Sbírce zákonů České republiky. MF a EGAP, a. s., se neřídily ani výše uvedeným Postupem.

Bod 2.6. Postupu stanoví, že „Dotace, ... poskytnuté Ministertvem financí přímo organizacím, budou vypořádány ve smyslu příslušných rozhodnutí a smluv, na základě kterých byly poskytnuty. Pokud není stanoveno jinak, vypořádání za rok 1993 bude provedeno na stejné účty jako v bodě 2.4.b).“ Jinak stanoveno nebylo. Ve smlouvě o účasti státního rozpočtu na podpoře zahraničního obchodu mezi MF a EGAP, a. s., je v čl. 7 odst. 4 stanoveno pouze, že „Na základě dohody obou smluvních stran bude rozhodnuto o použití zůstatku nevyčerpaných dotací za kalendářní rok.“ Vypořádání za rok 1993 v termínech daných Postupem nebylo provedeno. Požadavek na převedení zůstatku dotace z roku 1993 na rok 1994 byl datován až 15. 4. 1994, schválení MF 21. 4. 1994.

K výjimkám z ustanovení § 5 odst. 2 (respektive § 11 odst. 1) zákona č. 576/1990 Sb. je ustanovením tohoto zákona stanoven obecně závazný právní předpis. MF obecně závazný právní předpis však pro organizace obdobného typu jako je EGAP, a. s., nevydalo. Výše uvedené ustanovení zákona bylo nahrazeno smlouvou o účasti státního rozpočtu na podpoře zahraničního obchodu mezi MF a EGAP, a. s., ze dne 2. 3. 1993, zněním čl. 7 odst. 4 předmětné smlouvy.

K bodu A 3

Financování zábranné činnosti, která je předmětem činnosti EGAP, a. s., mělo být uskutečňováno z fondu zábrany škod. V roce 1992 ani v roce 1993 fond zábrany škod EGAP, a. s., nevytvořila. Úhradu nákladů v této oblasti prováděla přímo z provozních nákladů.

Zákon č. 320/1993 Sb., který mění zákon č. 185/1991 Sb. s účinností od 1. 1. 1994 v ustanovení § 14 odst. 4 uvádí, že pojišťovna vytváří fond zábrany škod, „jehož výši si stanoví sama pojišťovna“.

V roce 1994 EGAP, a. s., fond zábrany škod rovněž nevytvořila. MF výkon státního dozoru v této problematice provádělo nedostatečně.

B. Ministerstvo financí porušilo:

ustanovení § 24 zákona č. 2/1969 Sb., ve znění pozdějších předpisů (úplné znění zákona vyhlášeno zákonem č. 69/1993 Sb.), ve kterém je uvedeno: „Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí ...; připravují návrhy zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů; dbají o zachování“

zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.“

O d ů v o d n ě n í:

K bodu B

V požadavku EGAP, a. s., na převedení nezúčtovaného zůstatku dotace roku 1993 na konto dotace roku 1994 ve výši 26 481 095,- Kč nebyly uvedeny ani zmíněny tvorby úroků z vkladů za rok 1993, které zůstaly na sběrném úrokovém účtě EGAP, a. s., bez jakéhokoliv zúčtování se státním rozpočtem. Částka 3 721 953,- Kč, tvorba úroků z vkladů státních dotací na vyrovnání úrokových rozdílů za rok 1993, byla ponechána EGAP, a. s.

Zúčtování úroků z vkladů finančních prostředků ze státního rozpočtu u EGAP, a. s., nebylo se státním rozpočtem provedeno a není pro organizace obdobného typu řešeno žádným právním předpisem.

C. EGAP, a. s., porušila:

ustanovení § 5 odst. 2 a § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů, která stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“

„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze ... k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“

V souvislosti s výše uvedeným dále porušila ustanovení § 5 odst. 2 Směrnice MF č. j. 11/1330/1985 z 14. 10. 1985, které stanoví odpovědnost příjemce dotací za její použití na stanovený účel a ustanovení čl. 1 písm. b) a čl. 3 přílohy k usnesení vlády ČSFR č. 289 z 8. 5. 1991, která jednoznačně definují poskytování subvencí jako „podílových úhrad úrokových rozdílů“.

O d ů v o d n ě n í:

K bodu C

1. Ke krytí nákladů vyplývajících z rozdílů tuzemských a zahraničních úroků byla Zetoru Brno, s. p., v roce 1992 prostřednictvím EGAP, a. s., poskytnuta subvence v celkové výši 7 707 200,- Kčs.

Subvence byla čerpána, přestože úvěr zahraničních pohledávek nebyl dle úvěrové smlouvy na vývoz traktorů do Velké Británie s ČSOB na toto období (do 1. 6. 1992) a teritorium poskytnut. Úvěr byl poskyt-

nut až na základě dodatku č. 1 smlouvy ze dne 1. 6. 1992.

Dále Zetor Brno v propočtu zvýšených nákladů na úvěr uváděl chybně vyšší částky čerpání úvěru, než byl realizovaný objem vývozu za toto období.

EGAP, a. s., čerpání úvěru, jeho výši a oblast vývozu nedostatečně kontrolovala a poskytla neoprávněnou subvenci ve výši 1 693 272,- Kč.

- U kontrolované osoby Intersigma, a. s., bylo kontrolou subvence poskytnuté v roce 1993 na úhradu nákladů forfaitingu ve výši 30 004 000,- Kč zjištěno, že vyplacená subvence vyrovnává ztráty z prodeje směnek (pohledávek), tedy ztráty z komerční činnosti Intersigmy. EGAP, a. s., neoprávněně vyrovnala tuto ztrátu formou dotace z „fondu úrokových rozdílů“.
- Let Kunovice, a. s., požádala 21. 10. 1993 o subvenci na krytí části nákladů vyplývajících z rozdílů tuzemských a zahraničních úrokových sazeb ve věci finančního krytí úrokových rozdílů pro export 2 ks letounů typu L410-UVF-E.

Ve sloupci 3 (čerpání úvěru) přílohy č. 7 „povinných příloh k žádosti“ byla uvedena u prvního letounu částka 32 695 000,- Kč, u druhého 31 698 000,- Kč. Úvěr pro každý z obchodních případů činil 26 522 000,- Kč (čerpání 23. 8. 1993, respektive 29. 9. 1993). Let Kunovice měl bankovním úvěrem pokryto jen 81,1 %, respektive 83,7 % finančních částek obchodního případu. Rozdíly mezi zahraniční cenou a mezi úvěrem v ČR kryl Let Kunovice ze svých zdrojů.

Z rozdílů mezi cenou a úvěrovanou částkou, který vnesl Let Kunovice ze svých zdrojů do obchodních případů, neplynou nároky na vyrovnání úrokových rozdílů. Oprávněné nároky při maximálně 70% rozdílu úrokových sazeb byly 1 222 545,- Kč v roce 1993 a 1 972 330,- Kč v roce 1994. Let Kunovice však obdržel na svůj účet dne 23. 11. 1993 částku 2 186 768,- Kč a dne 9. 8. 1994 částku 3 358 430,- Kč.

Neoprávněně vyplacené částky subvencí (oproti maximálně 70 % z prokazatelně vzniklé ztráty) z rozdílů úroků činí 964 223,- Kč v roce 1993 a 1 386 092,- Kč v roce 1994.

- U obchodního případu „NUOVA TAJMAC“ (Itálie) požádala ZPS Zlín, a. s., dne 21. 4. 1993 o subvenci ve výši 2 860 000,- Kč. Na základě této žádosti uvolnila EGAP, a. s., dne 2. 6. 1993 dílčí částku ve výši 900 207,- Kč na účet ZPS Zlín, a. s.

Kontrolou bylo zjištěno, že platby byly zahraničním odběratelem u tohoto obchodního případu provedeny obratem. Tím nárok na poskytnutí subvence pro vyrovnání úrokových rozdílů nevznikl. Výše uvedená částka byla od 2. 6. 1993 do ukončení kontroly (cca 1,5 roku) na účtu ZPS Zlín, a. s., včetně odpovídajících úroků.

Vyhodnocení:

Kontrolou byly zjištěny skutečnosti a nedostatky při poskytování subvencí na vyrovnání úrokových rozdílů exportérům z ČR, z nichž některé vyžadují neodkladná opatření pro zlepšení současného stavu.

K tomu je potřebné:

1. Zvýšit úroveň procesu poskytování subvencí ke krytí úrokových rozdílů. Dosud stanovené a platné zásady pro poskytování subvencí jsou nedostatečné a kontrolou i u vybraných příjemců bylo zjištěno, že nejsou oboustranně dodržovány (např. úvěrování, stanovený obsah a úplnost příloh).

Je nutno stanovit jasná a srozumitelná kritéria, důsledně dbát na jejich dodržování včetně úplnosti a obsahu stanovených potřebných příloh. Je nut-

no stanovit jednoznačný způsob vyúčtování a kontroly fakturace, včetně stanovení případných sankcí za nedodržení pravidel a předpisů. Dále je nutno přesně vymezit účelovost poskytování těchto subvencí, definovat vztah k leasingu, forfaitingu apod., zbavit některá kritéria formálnosti (např. „60 % české výroby“).

2. Naplnit ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb. ze strany MF vydáním obecně závazného právního předpisu pro organizace - příjemce dotací, na které se nevztahuje účinnost vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací. V tomto právním předpisu se zaměřit i na řešení otázky úroků při vyúčtování dotací, které nebyly čerpány v plné výši či nebyly použity v souladu se stanoveným účelem.

V souladu s plánem kontrolní činnosti NKÚ kontrolní závěr vypracoval člen Úřadu Ing. Zdeněk Smělík.