

01/06

Dotace určená na úhradu nákladů pozemkových úprav poskytnutá z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2001 pod číslem 01/06.

Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit poskytování finančních prostředků uvolňovaných z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa na úhradu nákladů pozemkových úprav a ověřit použití těchto prostředků okresními úřady.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících NKÚ z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Čechy, jižní Morava a střední Morava.

Kontrolovaným obdobím byly u ústředních orgánů roky 1992 – 2000, u okresních úřadů roky 1995 – 2000.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo financí, Okresní úřad Benešov, Okresní úřad Břeclav, Okresní úřad Chomutov, Okresní úřad Chrudim, Okresní úřad Kladno, Okresní úřad Kolín, Okresní úřad Litoměřice, Okresní úřad Louny, Okresní úřad Mělník, Okresní úřad Nymburk, Okresní úřad Pardubice, Okresní úřad Pelhřimov, Okresní úřad Praha-západ, Okresní úřad Tábor, Okresní úřad Vsetín, Okresní úřad Vyškov, Okresní úřad Zlín.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podalo 8 kontrolovaných osob, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podaly Ministerstvo zemědělství, Okresní úřad (dále jen „OkÚ“) Břeclav, OkÚ Litoměřice, OkÚ Pardubice, OkÚ Pelhřimov a OkÚ Vyškov, byly vypořádány usneseními Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m N K Ú na svém XVI. zasedání, konaném dne 25. září 2001,

s c h v á l i l o usnesením č. 3/XVI/2001
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Pozemkovými úpravami se uspořádávají vlastnická práva k pozemkům, pozemky se jimi prostorově a funkčně upravují, zabezpečuje se přístup k pozemkům a zároveň se jimi vytvářejí podmínky k racionálnímu hospoda-

ření, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability.

Pozemkové úpravy se zpravidla provádějí formou komplexních pozemkových úprav, které řeší dané území v celém rozsahu (většinou se jedná o celé katastrální území). K urychlenému vytvoření půdně ucelených hospodářských jednotek (za účelem umožnění hospodaření) zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění pozdějších předpisů, umožňuje provádění jednoduchých pozemkových úprav.

Provádění pozemkových úprav zabezpečují okresní pozemkové úřady (dále jen „OPÚ“), které jsou samostatnými referáty OkÚ. Ústřední pozemkový úřad (dále jen „ÚPÚ“), který je ze zákona součástí Ministerstva zemědělství (dále jen „MZe“), zpracovává koncepci pozemkových úprav, řídí jejich postup, řídí výkon státní správy na úseku pozemkových úprav a uděluje úřední oprávnění o odborné způsobilosti k projektování pozemkových úprav a jiné.

Financování nákladů pozemkových úprav hradí stát, avšak je-li provedení pozemkových úprav vyvoláno v důsledku stavební činnosti, hradí náklady stavebník. K zabezpečení úhrady nákladů pozemkových úprav v rozpočtech OkÚ a hlavního města Prahy se používá dotace ze státního rozpočtu určená pro tento účel státním rozpočtem České republiky na daný kalendářní rok. Návrh dotace pro jednotlivé okresy a hlavní město Prahu předkládá ÚPÚ Ministerstvu financí (dále jen „MF“). Dotaci poskytuje MF z položky „Pozemkové úpravy“, která je součástí běžných výdajů kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa (dále jen „VPS“).

Při kontrole NKÚ byl ověřován postup ústředních orgánů zúčastněných na poskytování dotace na úhradu nákladů pozemkových úprav (dále jen „dotace“) a postup vybraných sedmnácti OkÚ (OPÚ) při použití této dotace. Výběr byl proveden tak, aby byly kontrolovány OPÚ s různými výšemi poskytnuté dotace a různým stavem v provádění pozemkových úprav. Celková dotace činila 6 423,6 mil. Kč, kontrolovaný objem prostředků u OkÚ činil celkem cca 1 366 mil. Kč, přičemž nedostatky byly zjištěny při použití 131 014 299 Kč z celkového objemu, z toho neoprávněné použití prostředků bylo zjištěno v celkovém objemu 44 936 127 Kč.

II. Právní úprava kontrolované problematiky

Problematiku pozemkových úprav upravuje zákon č. 284/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a provádě-

děcí předpisy k tomuto zákonu, tj. vyhláška MZe č. 427/1991 Sb., kterou se stanoví náležitosti návrhu pozemkových úprav a pravidla posuzování přiměřenosti kvality a výměry vyměňovaných pozemků, s účinností do 29. 2. 2000, a nařízení vlády č. 4/2000 Sb., k provedení zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, s účinností od 1. 3. 2000.

Na základě zmocnění zákonem č. 284/1991 Sb. vydalo MF vyhlášku č. 98/1992 Sb., o způsobu úhrady nákladů pozemkových úprav státem, podle které hradí OkÚ náklady na pozemkové úpravy z dotace ze státního rozpočtu. Z této dotace hradí OPÚ od roku 1992 také nezbytné náklady spojené s oceněním věcí, identifikací parcel a vyměřením pozemků podle ustanovení § 21a odst. 3 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů. Způsob úhrady těchto nákladů není legislativně upraven. Právní předpisy stanovují pouze to, že k úhradě nezbytných nákladů podle výše uvedeného ustanovení jsou příslušné pozemkové úřady; nestanovují však, z jakých prostředků státního rozpočtu mají být tyto náklady hrazeny ani režim jejich poskytování. K použití dotace určené státním rozpočtem na pozemkové úpravy a také k úhradě těchto nákladů opravňuje OPÚ Ministerstvo financí dopisem, kterým tuto dotaci poskytuje. Podíl úhrad těchto nákladů na celkových prostředcích dotace má klesající tendenci; zatímco v roce 1992 činil cca 75 %, v roce 2000 již pouze cca 23 %.

Zákon č. 284/1991 Sb. uvádí náklady na pozemkové úpravy hrazené státem pouze rámcově. V případech, kdy nebylo zcela jednoznačné, zda daný náklad patří mezi náklady hrazené státem, posuzoval oprávněnost úhrady daného nákladu z této dotace ÚPÚ. Stanoviska k oprávněnosti úhrad nákladů z dotace sděloval ÚPÚ tazateli dopisem nebo je zveřejňoval v „Informacích“ zasílaných všem OPÚ. Tato stanoviska neměla formu obecně závazného právního předpisu.

V roce 1998 vydalo MZe na základě novely zákona č. 284/1991 Sb. vyhlášku č. 327/1998 Sb., kterou se stanoví charakteristika bonitovaných půdně ekologických jednotek a postup pro jejich vedení a aktualizaci. Podle této vyhlášky zajišťují OPÚ aktualizaci bonitovaných půdně ekologických jednotek (dále jen „BPEJ“) prostřednictvím odborné organizace a k zabezpečení úhrady nákladů spojených s aktualizací BPEJ používají ve smyslu § 3 nařízení vlády č. 72/1999 Sb., o stanovení způsobu úhrady nákladů souvisejících s vedením a aktualizací bonitovaných půdně ekologických jednotek a nákladů spojených s oceněním věcí, identifikací parcel a vyměřením pozemků, dotaci určenou pro pozemkové úřady pro daný kalendářní rok. Od roku 1999 se tedy rozšířil okruh nákladů, které OPÚ hradí z dotace, o náklady na aktualizaci BPEJ. Odbornou organizací, mezi jejíž hlavní činnosti patří provádění aktualizace BPEJ, je Výzkumný

ústav meliorací a ochrany půdy Praha, příspěvková organizace MZe.

III. Financování nákladů pozemkových úprav

III.1 Dotace na úhradu nákladů pozemkových úprav

Pro vypracování návrhu státního rozpočtu předkládá ÚPÚ v souladu s vyhláškou č. 98/1992 Sb. MF každoročně návrh výše dotace v členění pro jednotlivé okresy a hlavní město Prahu.

ÚPÚ zpracoval materiál nazvaný *Zpráva o dosavadní realizaci pozemkových úprav a činnosti pozemkových úřadů a jejich střednědobá koncepce včetně finančního zabezpečení do roku 2010* (dále jen „Zpráva“), předložený ministrem zemědělství vládě ČR v roce 1998. Zpráva mj. na základě předpokládaného průběhu provádění pozemkových úprav vyčísluje potřebu finančních prostředků na zajištění činnosti OPÚ v letech 1998 až 2010. V letech 1998 až 2000 vycházely návrhy na výši dotace z potřeb finančních prostředků vyčíslených na tyto roky ve Zprávě. MF návrhy ÚPÚ na výši dotace v těchto letech krátilo vzhledem k omezeným možnostem státního rozpočtu.

Celková výše dotace na úhradu nákladů pozemkových úprav schválená státním rozpočtem v letech 1992 až 2000 činila 6 084,1 mil. Kč, viz tabulka č. 1.

III.2 Další zdroje financování nákladů pozemkových úprav

Do roku 1994 pokrývala dotace schválená státním rozpočtem na úhradu nákladů pozemkových úprav plně požadavky OkÚ, od roku 1995 již na pokrytí všech požadavků nestačí. Na financování nákladů pozemkových úprav tak byly použity i další zdroje:

- posílení dotace přesunem z jiných položek kapitoly státního rozpočtu VPS na základě rozhodnutí vlády ČR. V roce 1995 a 1996 činily dodatečné prostředky na úhradu nákladů pozemkových úprav vždy 120 mil. Kč, v roce 2000 činily 99,5 mil. Kč;
- prostředky Pozemkového fondu ČR, který hradí náklady pozemkových úprav související s pozemky ve vlastnictví státu. V období 1997 – 2000 byly dle OPÚ použity prostředky z tohoto zdroje v celkové výši cca 289 mil. Kč;
- prostředky ze státního rozpočtu – program Revitalizace říčních systémů a program Péče o krajinu. V období 1997 – 2000 byly dle OPÚ použity prostředky z tohoto zdroje v celkové výši cca 45,5 mil. Kč;
- ostatní prostředky – jedná se zejména o prostředky stavebníků, pokud se pozemková úprava uskutečňuje v důsledku stavební činnosti, nebo vlastní prostředky OkÚ. V období 1997 – 2000 byly dle OPÚ použity prostředky z těchto zdrojů v celkové výši cca 65,8 mil. Kč.

Tabulka č. 1: Přehled o výši navrhovaných a skutečně poskytnutých prostředků na pozemkové úpravy v letech 1992 až 2000

(v mil. Kč)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Celkem
Výše dotace navrhovaná ÚPÚ	204,8	468,9	794,4	920,0	1291,5	1927,3	2097,0	1664,5	1886,3	11254,7
Výše dotace schválená ve SR	204,8	468,9	794,4	800,0	700,0	770,0	847,0	847,0	652,0	6084,1
Posílení dotace				120,0	120,0				99,5	339,5
Další zdroje financování						106,5	107,5	91,6	94,7	400,3
Celkem	204,8	468,9	794,4	920,0	820,0	876,5	954,5	938,6	846,2	6823,9

IV. Postup ústředních orgánů při poskytování dotace

IV.1 Ministerstvo zemědělství

ÚPÚ metodicky řídí činnost OPÚ a navrhuje výši dotace pro jednotlivé OkÚ pro daný kalendářní rok.

Po schválení výše dotace ve státním rozpočtu ÚPÚ prováděl její rozpis na jednotlivé OkÚ a hlavní město Prahu. Při rozpisu dotace vycházel ÚPÚ z finančních požadavků OPÚ na daný kalendářní rok. Požadavky jednotlivých OPÚ se velmi lišily, závisely na objemu restitučních případů a jejich finanční náročnosti a dále na schopnosti a připravenosti OPÚ provádět pozemkové úpravy.

Kontrolovaným OkÚ poskytlo MF dle návrhu ÚPÚ v letech 1992 až 2000 dotaci v celkové výši od cca 45 mil. Kč do cca 420 mil. Kč, průměr činil 104 mil. Kč.

Nejvíce prostředků ÚPÚ navrhoval a MF poskytlo OkÚ Litoměřice, a to za období let 1992 až 2000 celkem 420 180 tis. Kč; tato částka dotace byla nejvyšší také v rámci celé ČR, kde průměr činil 84 mil. Kč.

ÚPÚ vydal v roce 1995 po jednání se zástupci tehdejšího Ministerstva pro hospodářskou soutěž – odboru dohledu jako metodickou pomůcku při zadávání veřejných zakázek určenou OPÚ materiál čj. 788/94-440 nazvaný Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek – specifikace některých pojmů a upřesnění některých ustanovení z hlediska oboru pozemkových úprav. Tento materiál mj. uvádí, že pod pojmem nemovitost se rozumí: „*Pozemkové úpravy dle § 2 až 4 zákona č. 284/1991 Sb. ve znění zákona č. 38/1993 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech... Z § 3 uvedeného zákona vyplývá rovněž základní jednotka pozemkových úprav. Pozemkové úpravy zahrnují práce projektové a realizační, tzn. geodetické a stavební.*“ Při praktické aplikaci docházelo v důsledku nejasností tohoto materiálu ze strany OkÚ k porušení zákona o zadávání veřejných zakázek, které při svých kontrolách v roce 1999 konstatoval Úřad pro hospodářskou soutěž. Na tuto skutečnost reagoval ÚPÚ sdělením zasláným všem OPÚ až na začátku roku 2001, kde je mj. uvedeno: „... *pozemkové úpravy, pokud jsou zadávány samostatně pouze geometrické a projektové práce bez stavebních realizací, což je převažující způsob, nelze posuzovat jako nemovitost.*“

ÚPÚ prováděl kontroly v oblasti pozemkových úprav v rámci kontrol OkÚ koordinovaných Ministerstvem vnitra. Kontrolováno bylo 14 až 15 OPÚ ročně. Nedostatky zjištěné při kontrolách neměly vliv na navrhovanou výši dotace pro jednotlivé OkÚ.

IV.2 Ministerstvo financí

MF poskytovalo dotaci OkÚ formou záloh několikrát ročně (2 – 5krát) dle vývoje příjmů státního rozpočtu a potřeb OkÚ, resp. OPÚ, na základě „Rozpisu prostředků podle okresních pozemkových úřadů“ navrhovaného ÚPÚ, který MF při uvolňování záloh vždy dodrželo.

V některých letech MF ke konci roku provádělo na návrh ÚPÚ přerozdělení části dotace mezi jednotlivými OkÚ. ÚPÚ se tak snažil o vyčerpání všech poskytnutých prostředků dotace v daném kalendářním roce.

Při uvolňování prostředků na pozemkové úpravy z kapitoly státního rozpočtu VPS jednotlivým OkÚ stanovovalo MF mj. podmínku, že uvolněné prostředky je možné použít pouze k účelům daným příslušnými právními normami a čerpání těchto účelových prostředků musí být sledováno pod stanoveným účelovým znakem, který umožní oddělené vyúčtování skutečných výdajů.

MF v kontrolovaném období poskytovalo prostředky státního rozpočtu na pozemkové úpravy OkÚ jako neinvestiční dotaci. Prostředky dotace mohly OkÚ použít pouze v souladu s ustanovením § 10 zákona č. 284/1991 Sb., podle kterého lze hradit z dotace také náklady investiční (náklady na zpřístupnění pozemků aj.).

Územní finanční orgány v letech 1996 až 2000 kontrolovaly použití dotace u 48 OkÚ. Nedostatky zjištěné při těchto kontrolách (například neoprávněně použité nebo zadržené prostředky státního rozpočtu) neměly vliv na výši poskytované dotace jednotlivým OkÚ.

V. Stav provádění pozemkových úprav

Ve Zprávě, kterou vláda ČR vzala na vědomí v červnu 1998, se mj. uvádí:

„... *jednoduchými pozemkovými úpravami bylo dosaženo stavu, že rozhodující části vlastníků, kteří se*

rozhodli hospodařit, byl tento jejich záměr umožněn. Avšak současné řešení, kdy je využíváno převážně institutu zatímního bezúplatného užívání pozemků, založeného na vynuceném užívání pozemků jiných vlastníků, je nutno považovat za přechodné. ... Současným postupem v zájmu rychlého umožnění hospodaření novým subjektům se do budoucna založil stav z vlastnického i uživatelského hlediska velmi nestabilní. Takový stav je brzdou hospodářského rozvoje zemědělství a perspektivně jej nelze akceptovat. Zákon o půdě dosud není uspokojivě naplňován v oblasti komplexních pozemkových úprav, kde je činnost pozemkových úřadů v počátcích. Zatím bylo ukončeno pouze 35 komplexních pozemkových úprav, přičemž dalších 420 je v současnosti rozpracováno. Počet zahajovaných úprav zdaleka neodpovídá potřebě ohledně stabilizace vlastnických vztahů a řešení problémů zemědělské krajiny. ... “

Stav pozemkových úprav vykazují jednotlivé OPÚ vždy ke konci kalendářního roku ve formulářích připravených ÚPÚ. Údaje z těchto formulářů ÚPÚ sumarizuje a vychází z nich při poskytování informací o stavu pozemkových úprav. V těchto formulářích jsou vykazovány údaje o počtu a rozloze pozemkových úprav rozpracovaných, ukončených výměnou vlastnických práv a zapsaných v katastru nemovitostí. Všechny údaje jsou v členění na jednoduché a komplexní pozemkové úpravy.

Jako ukončené bylo vykazováno i přidělení pozemků do zatímního bezúplatného užívání (dále jen „ZBU“). Toto přidělení pozemků do ZBU provádějí OPÚ v zájmu urychlení možnosti hospodaření. Pozemky přidělené do ZBU zůstávají i nadále předmětem pozemkových úprav a na konečnou úpravu vlastnických vztahů k těmto pozemkům bude nutno opětovně vynaložit prostředky státního rozpočtu. Tím, že i přidělení pozemků do ZBU byla vykazována jako ukončené pozemkové úpravy, dochází

ke zkrácení vykazování a interpretování stavu provádění i finanční náročnosti pozemkových úprav.

Devět let po zahájení pozemkových úprav převažovalo provádění jednoduchých pozemkových úprav nad komplexními a v nezanedbatelném počtu případů se využíval institut přidělování pozemků do ZBU, ačkoli dle Zprávy, předložené již v roce 1998 vládě ČR, byl tento institut považován za přechodnou záležitost.

Z údajů vykazovaných OPÚ k 31. 12. 2000 vyplývá:

- jednoduchých pozemkových úprav bylo zahájeno celkem 24 293 na celkové rozloze cca 555 tis. hektarů. Z tohoto počtu bylo rozpracováno 18 928 jednoduchých pozemkových úprav na cca 318 tis. hektarech, jejichž cílem bylo především přidělení pozemků do ZBU. Ještě v roce 2000 bylo realizováno celkem 646 případů přidělení pozemků do ZBU;
- výměnou vlastnických práv bylo ukončeno pouze 2 024 jednoduchých pozemkových úprav na cca 89 tis. hektarech, tj. necelá desetina z hlediska počtu a cca 16 % z hlediska výměry zahájených jednoduchých pozemkových úprav;
- komplexních pozemkových úprav bylo zahájeno celkem 626 na rozloze cca 279 tis. hektarů, z toho ukončeno bylo 146 o celkové rozloze cca 46 tis. hektarů.

Postup jednotlivých OPÚ při provádění pozemkových úprav byl velmi rozdílný. Jak vyplývá z tabulky č. 2, některé OPÚ zahájily velké množství jednoduchých pozemkových úprav, kde zatím proběhlo pouze přidělení pozemků do ZBU. Jiné OPÚ nevyužívaly možnost přidělovat v průběhu pozemkových úprav pozemky do ZBU vůbec nebo jen v několika málo případech a soustředily svou činnost na urychlené řešení vlastnických práv jednoduchými nebo komplexními pozemkovými úpravami; tímto postupem nemusely vynaložit finanční prostředky v souvislosti s přidělováním do ZBU a navíc mají ukončen větší rozsah prací na pozemkových úpravách.

Tabulka č. 2: Stav provádění pozemkových úprav k 31. 12. 2000 u kontrolovaných OkÚ

Okres	Přidělení pozemků do ZBU		Rozpracované jednoduché pozemkové úpravy		Ukončené jednoduché pozemkové úpravy		Rozpracované komplexní pozemkové úpravy		Ukončené komplexní pozemkové úpravy	
	Počet	ha	Počet	ha	Počet	ha	Počet	ha	Počet	ha
Benešov	2 966	20 899	61	506	20	145	6	4 131	0	0
Mělník	2 560	10 769	26	66	2	67	9	3 040	1	83
Chrudim	705	7 909	1	90	13	26	9	3 557	0	0
Vyškov	447	8 774	485	8 981	55	317	15	4 631	2	373
Pardubice	147	3 969	8	144	1	135	7	2 574	0	0
Kolín	65	18 862	10	3 868	1	2	11	3 465	0	0
Praha-záp.	56	8 917	8	897	2	135	3	1 231	0	0
Pelhřimov	45	3 659	0	0	2	4	7	2 494	1	980
Louny	37	3 733	7	1 697	15	2 106	4	1 235	0	0
Tábor	33	1 491	0	0	0	0	12	7 386	2	290
Nymburk	26	2 061	0	0	6	64	2	1 217	2	454
Litoměřice	10	35	15	4 065	17	5 525	4	1 720	3	1162
Vsetín	8	146	22	569	3	27	5	3 433	0	0
Kladno	3	470	0	0	0	0	18	11 235	3	918
Chomutov	3	17	8	440	5	269	0	0	0	0
Břeclav	2	56	12	526	121	3 513	16	16 844	2	1 445
Zlín	0	0	19	905	12	427	0	0	0	0

Poznámka: Údaje převzaté z MZe byly po kontrole NKÚ u OkÚ upřesněny.

Stav provádění pozemkových úprav v jednotlivých okresech a efektivnost vynakládání prostředků státního rozpočtu při pozemkových úpravách byly rozhodujícím způsobem ovlivněny zvoleným postupem (konceptí) jednotlivých OPÚ při provádění pozemkových úprav a částečně mohly být ovlivněny některými vnějšími okolnostmi, zejména kolik vlastníků se rozhodlo na pozemcích hospodařit, počet restitučních případů, rozsah území s nedokončeným scelovacím řízením apod.

VI. Nedostatky zjištěné u kontrolovaných OkÚ

Při zadávání veřejných zakázek bylo zjištěno například:

- formou výzvy jednomu zájemci o veřejnou zakázku zadal práce na pozemkových úpravách OkÚ Chomutov v 51 případech (celková výše závazku ze smluv činila 10 033 780 Kč bez DPH), OkÚ Chrudim v jednom případě (celková výše závazku ze smlouvy činila 785 432 Kč bez DPH), OkÚ Kolín ve dvanácti případech (celková výše závazku ze smluv činila 3 559 147 Kč bez DPH) a OkÚ Zlín ve dvou případech (celková výše závazku ze smluv činila 289 000 Kč bez DPH), ačkoli pro tento způsob zadání nebyly splněny podmínky stanovené zákonem o zadávání veřejných zakázek;
- OkÚ Pardubice zadal ve čtyřech případech veřejnou zakázku způsobem, pro který nebyly splněny podmínky stanovené zákonem o zadávání veřejných zakázek. Dále v jednom případě uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku s firmou, která se neúčastnila provedeného výběrového řízení na tuto zakázku. Celková částka ze smluv uzavřených v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek činila 11 359 364 Kč bez DPH.

V některých případech odůvodňovaly OkÚ svůj postup metodickou pomůckou ÚPÚ (viz část IV.1 tohoto kontrolního závěru).

Při použití prostředků státního rozpočtu bylo zjištěno například:

- OkÚ Litoměřice neoprávněně použil prostředky dotace v celkové výši 37 328 025 Kč na úhradu prací, které nebyly doloženy věcným plněním, a dále na úhradu prací provedených dříve a uhrazených pod jinými položkami;
- OkÚ Litoměřice uzavřel 30 smluv na provedení pozemkových úprav s jedním dodavatelem dne 1. 11. 1994 (Poznámka: Dva měsíce před účinností zákona o zadávání veřejných zakázek.) a cena v těchto smlouvách nebyla stanovena dle tehdy platných cenových předpisů. Jednalo se o regulovanou cenu. Na základě těchto smluv byly v následujících letech postupně zahajovány pozemkové úpravy. V roce 1999 bylo 13 smluv vypovězeno, aniž byly pozemkové úpravy dle smluv v průběhu pěti let zahájeny. Ke smlouvám na zahájené pozemkové úpravy byly postupně uzavírány dodatky, kterými se zvyšovaly ceny prací tak, že náklady na pozemkové úpravy u tohoto OkÚ činily více než 2,5násobek průměru těchto nákladů zjištěného za celou ČR. Uzavřením velkého počtu smluv na provedení pozemkových úprav s jedním dodavatelem v jeden den, aniž

mohla být realizace všech těchto pozemkových úprav po jejich uzavření zahájena, se OkÚ Litoměřice vyhnul režimu zákona o zadávání veřejných zakázek. Výše uvedený postup při uzavírání smluv a stanovování cen prací na pozemkových úpravách vedl k ne hospodárnému vynakládání prostředků dotace.

V roce 2000 ÚPÚ zaslal OPÚ formuláře, jejichž prostřednictvím zjišťoval statistické údaje týkající se výše nákladů na pozemkové úpravy. Po vyhodnocení výsledků údajů od 68 OPÚ bylo zjištěno, že průměr nákladů na pozemkové úpravy vztažených na 1 hektar činil 10 839 Kč, přičemž minimální náklady činily 4 820 Kč a maximální náklady činily 27 000 Kč. Uvedené nejvyšší náklady zjištěné tímto šetřením vykázal OPÚ Litoměřice. ÚPÚ využil výsledky tohoto statistického šetření také k tomu, že se blíže zajímal o postupy OPÚ, které vykazovaly ve srovnání s průměrem značně vyšší náklady. ÚPÚ na tuto skutečnost OPÚ Litoměřice upozornil a zároveň krátil požadavek na dotaci pro tento OPÚ na rok 2001. U OPÚ Litoměřice bylo zjištěno, že po upozornění ÚPÚ dohodl s dodavatelem téměř veškerých prací na pozemkových úpravách u některých zpracovávaných pozemkových úprav změny cen, přitom se jednalo jak o snížení, tak o zvýšení některých položek ceníku;

- OkÚ Vyškov použil 2 124 458 Kč na pozemkovou úpravu zahájenou na pozemcích, kde již probíhala stavba golfového hřiště v souladu se stavebním povolením. Pozemky určené k zastavění jsou dle zákona č. 284/1991 Sb. vyloučeny z pozemkových úprav. Dále při vypořádání prostředků se státním rozpočtem roku 2000 nevrátil do státního rozpočtu nevyčerpané prostředky dotace v celkové výši 3 105 973 Kč, ale převedl je na účet sdružených prostředků k použití v následujícím rozpočtovém roce;
- OkÚ Pardubice použil v letech 1995 až 2000 prostředky dotace v celkové výši 1 696 936 Kč na úhradu softwaru, který s prováděním pozemkových úprav nesouvisel. V roce 1998 použil prostředky dotace ve výši 23 400 Kč na úhradu nákladů spojených s aktualizací BPEJ, ačkoli to v tomto roce platná právní úprava neumožňovala. V letech 1997 až 2000 uhradil z dotace náklady na údržbu polních cest v celkové výši 57 000 Kč, ačkoli zákon č. 284/1991 Sb., v platném znění, úhradu těchto nákladů z dotace neumožňuje;
- OkÚ Kolín použil prostředky v celkové výši 339 887 Kč určené na úhradu nákladů spojených s pozemkovými úpravami v roce 1997 na úhradu prací na pozemkových úpravách provedených v roce 1996;
- OkÚ Kolín postupoval ne hospodárně v případech, kdy neuplatňoval smluvní penále za nedodržení povinností vyplývajících z uzavřených smluv na provedení pozemkových úprav (zejména nedodržení termínu plnění); celková neuplatněná částka činila 24 478 Kč;
- OkÚ Chomutov použil v roce 1997 prostředky dotace v celkové výši 221 063 Kč na úhradu prací spojených s opravami a rekonstrukcí polních cest, které podle v té době platné právní úpravy nepatřily mezi náklady hrazené státem z této dotace;
- OkÚ Vsetín postupoval ne hospodárně v případě, kdy po ukončení výběrového řízení uzavřel smlouvu

s cenou o 102 300 Kč vyšší, než činila nabídka ve výběrovém řízení, a v případech, kdy neuplatňoval smluvní penále v celkové výši 60 204 Kč za nedodržení povinností vyplývajících z uzavřených smluv na provedení pozemkových úprav;

- OkÚ Zlín postupoval neehospodárně v případech, kdy neuplatňoval sankce v celkové výši 47 870 Kč za nedodržení povinností vyplývajících z uzavřených smluv na provedení pozemkových úprav a v případech, kdy dodavatel uhradil faktury bez uskutečnění věcného plnění v celkové výši 2 230 000 Kč.

VII. Vyhodnocení

Dotace na úhradu nákladů pozemkových úprav je OkÚ poskytována od roku 1992 a do konce roku 2000 byla poskytnuta v celkové výši 6 423,6 mil. Kč. Z dalších zdrojů bylo poskytnuto na tento účel dalších 400,3 mil. Kč.

Stav v provádění komplexních pozemkových úprav neodpovídá potřebě řešení vlastnických vztahů a problémů zemědělské krajiny, ačkoliv bylo spotřebováno téměř 7 mld. Kč. Prostředky dotace, které byly skutečně použity na úhradu nákladů pozemkových úprav, byly z části použity na přidělování pozemků do zatímního bezúplatného užívání, kterým se v souladu s platným zákonem č. 284/1991 Sb. umožnilo hospodařit vlastníkům,

jejichž pozemky nebyly přístupné. V roce 1998 MZe ve Zprávě předložené vládě ČR konstatovalo, že bylo dosaženo stavu, kdy rozhodující části vlastníků, kteří se rozhodli hospodařit, byl tento jejich záměr umožněn. Při kontrole však bylo zjištěno, že ještě v roce 2000 některé OPÚ institut přidělování pozemků do ZBU běžně využívaly. Od roku 1998 se tedy ÚPÚ nepodařilo usměrnit OPÚ tak, aby soustředily svoji činnost na provádění pozemkových úprav s konečným řešením vlastnictví pozemků.

V oblasti pozemkových úprav provádějí kontrolu MF a ÚPÚ, přičemž kontrola MF je zaměřena na použití dotace (dodržení účelu a časovosti při použití dotace) a kontrola ÚPÚ je zaměřena na metodicko-technické záležitosti v činnosti OPÚ. Žádná z těchto kontrol neměla vliv na výši dotace poskytované jednotlivým OkÚ. Ačkoli měl ÚPÚ informace o postupu jednotlivých OPÚ při provádění pozemkových úprav, správnost zvoleného postupu (koncepti), který byl rozhodující pro stanovení potřeby finančních prostředků na jejich provádění, při kontrolách neposuzoval.

Přes proklamovaný nedostatek finančních prostředků ze státního rozpočtu na úhradu nákladů na pozemkové úpravy bylo při kontrole u OkÚ zjištěno neehospodárné a neoprávněné použití poskytnutých finančních prostředků.