

97/04

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření Pozemkového fondu ČR s majetkem státu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1997 pod číslem 97/04.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření Pozemkového fondu ČR s majetkem státu se zaměřením na realizaci vybraných schválených privatizačních projektů a vypořádávání náhrad poskytnutých ze státního majetku za nevydané a ze zákona uplatněné restituční nároky. Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval Ing. Jiří Kalivoda, člen NKÚ.

Kontrolovaným obdobím byl rok 1996. V některých případech souvisejících s kontrolovaným obdobím však bylo nutné vrátit se až do období roku 1992, případně zjistit stav ještě i v roce 1997 do doby ukončení kontroly.

Kontrolu provedly v období od ledna do srpna 1997 skupiny kontrolujících z Odboru zemědělství, lesního a vodního hospodářství NKÚ v Praze a z Oblastních odborů NKÚ v Berouně, Kutné Hoře, Plzni, Táboře, Třebíči, Zlíně a Šumperku.

Kontrolované osoby:

Pozemkový fond ČR (dále jen „Fond“) a územní pracoviště Fondu (dále jen „ÚP“) v Praze, Berouně, Kutné Hoře, Tachově, Pelhřimově, Znojmě, Uherském Hradišti a Šumperku,
Ministerstvo financí,
Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“) a územní odbory MZe (dále jen „ÚO MZe“) v Praze, Berouně, Kutné Hoře, Tachově, Pelhřimově, Znojmě, Uherském Hradišti a Šumperku,
Okresní úřady (pozemkové úřady) v Berouně, Kutné Hoře, Tachově, Pelhřimově, Znojmě, Uherském Hradišti a Šumperku,
Magistrát hl. m. Prahy (pozemkový úřad),
Katastrální úřady Praha-město, v Berouně, Kutné Hoře, Tachově, Pelhřimově, Znojmě, Uherském Hradišti a Šumperku.

Kontrola byla zaměřena na Fond. Ostatní kontrolované osoby byly zařazeny do plánu kontrolní činnosti NKÚ proto, že jejich činnost souvisí s činností Fondu. Vlastní kontrola byla u těchto osob provedena jen v ojedinělých případech.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách a odvolání proti rozhodnutím o námítkách, která podaly kontrolované osoby, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

S e n á t N K Ú (ve složení: Ing. Jiří Kalivoda - předseda, JUDr. František Bárta, Mgr. Marie Hoško-

vá, Ing. Jana Krejčová a MVDr. Rudolf Němeček - členové) na svém zasedání konaném dne 30. října 1997

s c h v á l i l usnesením č. 97/04/324
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.**Úvod**

Fond byl s účinností od 1. ledna 1992 zřízen zákonem České národní rady č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky (dále jen „zákon o Pozemkovém fondu“), jako právnická osoba, která se zapisuje do obchodního rejstříku. Pokud jde o podrobnosti o organizačním uspořádání a činnosti Fondu, zákon odkazuje na statut. Ani zákon, ani statut Fondu však blíže nespécifikují jeho právní formu jako právnické osoby. Fond byl zapsán do obchodního rejstříku až dne 29. července 1992. Prezídium Fondu bylo zvoleno 21. února 1992, první členové výkonného výboru byli jmenováni prezídiem a zahájili činnost 10. června 1992. V roce 1992 zplnomocnil výkonný výbor ředitele tehdejších regionálních odborů MZe dočasným řízením ÚP. Koncem roku 1992 probíhala výběrová řízení na personální obsazení ÚP. Činnost ÚP byla fakticky zahájena až v roce 1993.

Působnost Fondu je dána zákonem o Pozemkovém fondu a zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“).

Fond podle zákona o Pozemkovém fondu:

- a) zakládá akciové a jiné obchodní společnosti nebo se účastní na jejich zakládání a vkládá do nich vklady, k nimž se zavázal,
- b) nabývá akcie na základě své účasti na podnikání akciových společností a vykonává práva akcionáře včetně účasti na valných hromadách,
- c) vykonává práva společníka ve své účasti na jiných než akciových společnostech,
- d) podílí se na hospodářském výsledku obchodní společnosti, jejíhož podnikání se účastní a nese jeho důsledky ve formě zisku a ztrát,
- e) prodává akcie nebo podíly na jiných než akciových společnostech,
- f) podílí se na likvidačním zůstatku společnosti v rozsahu své účasti na jejím podnikání, jestliže dojde k jejímu zrušení,
- g) uzavírá smlouvy o prodeji podniků, jejich organizačních složek a částí jejich majetku, který spravuje; přitom může využít též veřejné soutěže,
- h) převádí majetek státu na obce,

i) používá majetek státu k plnění závazků podniků určených k privatizaci v rozsahu a za podmínek stanovených Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci České republiky (od 1. 7. 1996 Ministerstvem financí).

Orgány Fondu jsou prezidium, výkonný výbor a dozorčí rada.

Prezidium je nejvyšším orgánem Fondu a skládá se z devíti členů. Předsedou prezidia je ministr zemědělství České republiky. Místopředsedu a další členy volí Parlament České republiky na návrh vlády na dobu pěti let z řad odborníků.

Výkonný výbor řídí činnost Fondu v rámci pokynů prezidia. Rozsah činnosti výkonného výboru upravuje statut.

Dozorčí rada dozírá na činnost a hospodaření Fondu, jeho prezidia a výkonného výboru. Podle povahy věci upozorňuje prezidium, Ministerstvo zemědělství České republiky, Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci České republiky (od 1. 7. 1996 Ministerstvo financí), vládu České republiky, Parlament České republiky, popřípadě jiné příslušné orgány na zjištěné nedostatky.

Příjmy Fondu tvoří součást státního rozpočtu České republiky. Náklady spojené se svou činností hraďí Fond ze svých příjmů v rámci svého rozpočtu schváleného Parlamentem České republiky.

Zákon o půdě nabyt účinnosti dne 24. června 1991. Do správy Fondu byly svěřeny nemovitosti ve vlastnictví státu uvedené v ustanovení § 1 odst. 1 tohoto zákona:

- a) půda, která tvoří zemědělský půdní fond nebo do něj náleží, a v rozsahu stanoveném tímto zákonem i půda, která tvoří lesní půdní fond,
- b) obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků,
- c) obytné a hospodářské budovy a stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícímu vodnímu hospodářství, včetně zastavěných pozemků,
- d) jiný zemědělský majetek uvedený v § 20 (náhrada živého a mrtvého inventáře).

Činnosti související se správou a s nakládáním s majetkem státu upravují vnitřní normy Fondu, označené jako příkazy a metodické pokyny.

Podle zákona o Pozemkovém fondu předkládá prezidium Fondu vládě ČR k projednání návrh rozpočtu a vláda jej předkládá se svým stanoviskem ke schválení České národní radě (od roku 1993 Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR). Pokud jde o kontrolované období, návrh rozpočtu Fondu projednala dozorčí rada dne 18. ledna 1996. Vláda ČR, která tento návrh projednala 28. února

1996, jej předala Poslanecké sněmovně dne 29. února 1996. Rozpočet na rok 1996 schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR až dne 29. října 1996.

II.

Kontrolní zjištění

Evidence nemovitostí

Fond vedl ve své evidenci podle inventarizace provedené k 30. 11. 1996 hmotný majetek (budovy, stavby) v pořizovací hodnotě 11 757 952 166 Kč. V této částce nebyla zahrnuta hodnota pozemků. Podle informace Fondu jeho evidence zahrnuje pouze zlomek nemovitostí ve vlastnictví státu, které ze zákona přešly do jeho správy.

Evidence pozemků, budov a staveb státu ve správě Fondu tedy není po téměř 5 letech jeho činnosti úplná. Toto zjištění vychází z:

- a) kontroly nájemních smluv, které uzavírala ÚP, a jejich porovnáním s majetkem, který evidují ve své správě (např. ÚP Beroun a Kutná Hora pronajala majetek, který neměla ve své evidenci);
- b) porovnání evidovaného majetku a pohledávek za pronajatý majetek za rok 1996 (porovnáním inventurních soupisů bylo zjištěno, že např. ÚP Mělník a Ostrava pronajímala majetek, i když podle výsledků inventarizace žádný ve své správě nevedla);
- c) kontroly stavu převodu majetku, ke kterému měly do doby nabytí účinnosti zákona č. 229/1991 Sb. právo hospodaření Lesy ČR, s. p. (Fond dosud nezahrnul do své evidence celkem 3669 objektů v zůstatkové hodnotě 792 540 410 Kč a Lesy ČR, s. p., v důsledku toho užívají tento majetek bez právního důvodu).

Neúplná evidence budov a staveb ve správě Fondu byla navíc vedena duplicitně - na územních pracovištích byla vedena evidence majetku převzatého do správy, na sekci ekonomiky Fondu v Praze byla tato evidence znovu pořizována. O tomto majetku bylo účtováno na podrozvahovém účtě č. 998 100. Počítačové zpracování agendy mezi územními pracovišti a ekonomickou sekci nebylo provázáno.

Přírůstky a úbytky majetku státu ve správě Fondu nebyly na sekci ekonomiky účtovány pravidelně podle účetních případů, ale nahodile až tehdy, když se o nich správce dověděl. Např. rozdíly vzniklé v roce 1995 zjistil a proúčtoval Fond až v rámci inventarizací za rok 1996.

Fond nevedl v účetní evidenci pozemky. Operativní evidence pozemků na ÚP nebyla úplná, pozemky nebyly oceněny. Neexistoval soulad mezi evidencí na ÚP a zápisy na listu vlastnictví Fondu č. 10002, který byl zřízen pro majetek státu, který Fond spravuje.

Uvedeným přístupem k evidenci majetku může docházet k jeho nekontrolovatelnému pohybu.

Ze zjištění NKÚ vyplývá, že v roce 1996 byla poprvé prováděna inventarizace budov a staveb ve správě Fondu. Měla sloužit k prvotní evidenci tohoto majetku. Inventarizace pozemků do doby ukončení kontroly provedena nebyla. Navíc ÚP Tachov neprovedlo ani inventarizaci budov a staveb. V inventurních soupisech budov a staveb byly mj. zahrnuty i objekty, které v době inventarizace byly již předány nabyvatelům (zjištěno u ÚP Šumperk) a naopak nebyly zahrnuty objekty, které Fond převzal do své správy (zjištěno u ÚP Znojmo). Podle předložených inventarizací některá ÚP neměla ve své správě žádný nemovitý majetek, avšak podle příloh k inventarizacím pohledávek za nájemné i tato pracoviště nemovitý majetek pronajímala. Např. ÚP Mělník evidovalo předpis za nájemné nemovitého majetku ve výši 5 727 354 Kč a ÚP Ostrava ve výši 6 606 380 Kč.

Pro Fond jsou inventarizace hmotného majetku státu v jeho správě potřebné pro zajištění souladu mezi agendami na územních pracovištích a agendou vedenou na sekci ekonomiky. Jak je zřejmé z předložených inventarizací a ze závěrečného protokolu o provedené inventarizaci za rok 1996, inventarizační rozdíly vznikly mj. i tím, že jedna ze zúčastněných stran neobdržela podklady a neprovedla změny na své úrovni.

Pronájmy pozemků, budov a staveb

Od doby nabytí účinnosti zákona o půdě, tj. ode dne 24. 6. 1991, do konce roku 1992 uzavíraly nájemní smlouvy na majetek ve správě Fondu na základě zmocnění tehdejší regionální odbory MZe. ÚP začala uzavírat smlouvy o nájmu až v průběhu roku 1993 se zpětnou platností od 1. 1. 1993. Do doby ukončení kontroly, tj. do konce května 1997, nebyly vyjasněny nájemní vztahy k majetku ve správě Fondu, který fakticky užívaly jiné subjekty (zjištěno např. u ÚP Kutná Hora, Znojmo a Uherské Hradiště). Např. majetek, ke kterému měly před nabytím účinnosti zákona o půdě právo hospodaření Státní statky Čáslav a Uhlířské Janovice, byl uvedenými subjekty dále pronajímán a nájemné bylo inkasováno v jejich prospěch.

Nájemní smlouvy uzavírala ÚP podle metodických pokynů Fondu. V části 2/1, kde je uveden vzor nájemní smlouvy, je v ustanovení čl. VI. uvedena mj. možnost pronajímatele odstoupit od smlouvy v případech, kdy „nájemce, ač upomenut, nezaplátil splatné nájemné ani do splatnosti dalšího nájemného.“ Jiná sankční opatření za pozdní nebo neuskutečněnou platbu ve vzoru nebyla uvedena. V kontrolovaných uzavřených nájemních smlouvách nebyla vždy uvedena sankční opatření za pozdní nebo neuskutečněné platby - např. u ÚP Beroun, Tachov, Pelhřimov a Šumperk. ÚP Beroun neuvádělo v uzavřených nájemních smlouvách vždy parcelní čísla a výměry pronajímáných pozemků, přestože vzor nájemní smlouvy tyto údaje obsahuje. ÚP Uherské Hradiště a Kutná Hora dosud neuzavřela všechny nájemní smlouvy s faktickými nájemci majetku ve správě Fondu. U 256 nájemních smluv, které uzavřelo ÚP v Tachově v roce 1996, nebyl uveden v rozporu s metodickými

pokyny účel nájmu. ÚP Znojmo pronajímalo budovy a stavby bez pozemků. Nájemci tedy užívali pozemky bezplatně.

Výše nájmu byla v nájemních smlouvách zpravidla stanovena dohodou, ne vždy však odpovídala metodickým pokynům - např. u ÚP Tachov a Znojmo. Státnímu podniku Lesy ČR byly stanoveny v rozporu s metodickými pokyny nájemní nižší. Stanovené roční nájemné např. činilo:

- za 2 objekty v Halži a v Milířích o celkové pořizovací hodnotě 566 394 Kč pouhých 56,60 Kč,
- za 7 objektů o celkové zůstatkové ceně 2 434 651 Kč celkem 2 434 Kč, přičemž za hájenky v Holini 8 Kč, v Pozorce 19 Kč a v Lomničce 28 Kč,
- za 5 objektů o celkové zůstatkové ceně 234 354 Kč celkem 234 Kč, z toho za hájenky v M. Choděch 28 Kč, v N. Domcích 29 Kč a v Přimdě 39 Kč.

Lesy ČR, s. p., byly tedy Fondem zjevně zvýhodněny oproti ostatním nájemcům.

Fond nevěnoval dostatečnou pozornost vymáhání pohledávek vzniklých z pronájmu majetku státu. Podle inventarizace k 30. 11. 1996 dlužili Fondu nájemci za pronájem z titulu užívání nemovitého majetku celkem 300 512 520 Kč (podle metodických pokynů Fondu má být např. nájemné z budov a staveb pro restituenty stanoveno ve výši 0,5 % a pro ostatní zájemce ve výši 1 % ze zůstatkové ceny budov a staveb; nájemné z 1 ha zemědělské půdy se má pohybovat podle ceny půdy od 0,0714 % do 1,7857 % ceny 1 ha pronajaté půdy). Např.:

- ÚP Pelhřimov uplatnilo upomínky za dlužné nájemné z roku 1993 až v květnu 1995 a nové nájemní smlouvy uzavíralo i s neplatiči;
- ÚP Kutná Hora nemělo v evidenci všechny předpisy nájemného;
- ÚP Uherské Hradiště nevymáhalo penále za pozdní platby;
- ÚP Tachov nemělo přehled o platbách za nájem.

ÚP mají počítačovou databázi, v níž evidují předpisy nájemného dle uzavřených nájemních smluv a uhrazené platby. Přehled o nedoplatcích, případně přeplatcích předávají ÚP sekci ekonomiky, která jim zaslá čtvrtletné přehledy o platbách pro účely zpětné kontroly.

Pokud byl nájemce v prodlení s úhradou nájemného více než dva roky a hrozilo promlčení dluhu, vyzývalo ÚP dlužného nájemce k uzavření „Dohody o uznání dluhu“. Po jejím uzavření sepsalo s dlužníkem „Protokol o podpisu směnky výstavcem a jejich převzetí remitentem“ a k zajištění dluhu vystavil dlužník směnku. Tyto směnky zaslala ÚP sekci ekonomicky Fondu ke sledování a vymáhání (např. ÚP Uherské Hradiště).

Fond nevěnoval dostatečnou pozornost ani vymáhání pohledávek vzniklých z prodeje majetku státu. Podle inventarizace k 30. 11. 1996 dlužili nabyvatelé tohoto majetku Fondu 6 332 291 769 Kč.

Správa majetku státu Fondem

Fond zajišťoval správu majetku státu i prostřednictvím třetích osob a v době kontroly měl uzavřeno celkem 187 tzv. obstaravatelských smluv. Firmy najímal nejen na správu majetku, ale i na vymáhání pohledávek, ekonomickou, právní a kontrolní činnost. Předmětem obstaravatelských smluv bylo např. zajištění identifikace majetku, komplexní analýza jednotlivých pohledávek, kontrolní činnost apod. V roce 1996 vyplatil Fond za činnosti externích firem celkem 66 307 959 Kč.

Nemovitý majetek státu ve správě Fondu byl v některých případech (konkrétně státními statky) spravován tak, že zůstával fakticky ve správě dosavadního uživatele. Fondu nebylo hrazeno nájemné, naopak Fond poskytoval úplatu za správu.

Fond nakládal s majetkem státu v kontrolovaném období způsobem, který mu zákon o půdě ani zákon o Pozemkovém fondu neumožňoval. Podle předložených protokolů o vyřazení hmotného investičního majetku Fond v roce 1996 odepsal z účetní evidence bez dokladů o fyzické likvidaci např. meliorační zařízení v celkové zůstatkové ceně 41 589 493 Kč. Některá meliorační zařízení byla v době vyřazení funkční a dokumentace k nim byla předána bezúplatně uživatelům.

Realizace vybraných schválených privatizačních projektů

Kontrolou byla prověřena realizace 17 schválených privatizačních projektů (dále jen „PP“).

Fond nerealizoval v několika případech schválený PP v souladu s usnesením vlády, kterým bylo o privatizaci rozhodnuto. Např.:

- ÚP Beroun nepřevedlo podle schváleného PP „Šlechtění a rozmnožování drůbeže Chrustenice - středisko Sedlčany“ pozemek o výměře 16 389 m² na nabyvatele;
- ÚP Pelhřimov uzavřelo kupní smlouvu se standardním splátkovým režimem přesto, že tento režim nebyl příslušným usnesením vlády stanoven;
- ÚP Znojmo při realizaci schváleného PP „Státního statku Znojmo, závod smíšené výroby Dyjákovice“ nepředalo nabyvateli majetek - stavební parcely v hodnotě 2 194 000 Kč, které byly součástí privatizovaného majetku.

Při podpisu kupních smluv Fond nevedl jednání s nabyvateli takovým způsobem, aby v případech, kdy nabyvatelé záměrně oddalovali podpis kupních smluv, mohl využít ustanovení bodu C odst. 17 přílohy č. 2 k usnesení vlády ze dne 22. 3. 1995 č. 178 - Zásady dalšího postupu při privatizaci, které mj. stanoví: „V případě, že nabyvatel odmítne uzavřít kupní smlouvu při přímém prodeji majetku podniků zemědělské prvovýroby, mění se původní rozhodnutí o privatizaci předmětného majetku tak, že metodou privatizace bude namísto přímého prodeje veřejná dražba či veřejná soutěž

(v případě veřejné soutěže bude jako orientační cena uvedena účetní hodnota majetku) ...“ Některé kupní smlouvy nebyly nabyvateli ještě po několika letech od jejich vyhotovení podepsány. Nabyvatelé však přesto s privatizovaným majetkem již nakládali.

Dále bylo zjištěno, že Fond pověřil při realizaci schváleného PP svým zastupováním osobu, která byla současně statutárním zástupcem organizace předávající i statutárním zástupcem organizace přejímající. Přestože jde o nežádoucí stav, není tento postup Fondu v rozporu s žádným právním předpisem. Obdobnou situaci řeší pouze příloha k usnesení vlády ze dne 25. listopadu 1992 č. 658 - „Postup řešení finančních a personálních problémů státních podniků, které je nezbytně nutné v procesu privatizace dočasně zachovat z důvodů nedořešených nároků oprávněných osob, nebo z jiných zákonem stanovených důvodů“ v části II. - „Řešení personálních problémů zbytkových podniků“, kde je v bodě 4 uvedeno: „FNM jmenuje osoby, které budou vystupovat jeho jménem při postupu podle § 21 zákona č. 92/1991 Sb., po konzultaci se zakladatelem, aby zamezil situacím, kdy jedna osoba vystupuje jménem podniku i jménem FNM.“, přičemž se v ustanovení § 21 zákona č. 92/1991 Sb. uvádí: „Při předávání věci a sepisování zápisu o převzetí vystupují za Fond osoby oprávněné ke dni zrušení podniku nebo vynětí části majetku podniku jednat jménem podniku. Při této činnosti jsou tyto osoby odpovědný Fondu.“

Toto usnesení vlády je však závazné pouze pro Fond národního majetku ČR, nikoliv pro Pozemkový fond ČR.

Postup při vydávání restitučních náhrad

Způsob vydávání restitučních náhrad byl kontrolován zejména na ÚP Kutná Hora, Tachov a Uherské Hradiště.

Orientace v agendě podle jednotlivých případů restitučních náhrad byla obtížná, protože nebyla vedena přehledným způsobem a chronologicky, což vyplývá z kontrolních zjištění na ÚP Uherské Hradiště a Tachov. Chyběla jak souhrnná přehledná evidence spisů (přijatých a řešených případů), tak evidence obsahu spisů. Např. ÚP Uherské Hradiště převzalo od pozemkového úřadu „Rozhodnutí o vlastnictví oprávněné osoby k nemovitostem“, které z důvodů uvedených v zákoně o půdě, nebylo možno vydat. Tato rozhodnutí byla evidována podle abecedy s uvedením data převzetí, vydání a nabytí právní moci, čísla jednacího, jména a adresy oprávněné osoby a výroku. Jednotlivým rozhodnutím nebylo přiřazeno evidenční číslo ani jiná identifikace; evidence rozhodnutí neměla návaznost na evidenci „Dohod o podmínkách převodu jiných pozemků ve vlastnictví státu ...“.

V případech, kdy pozemkový úřad rozhodl, že pozemek nemůže být vydán oprávněným osobám z důvodů uvedených v zákoně o půdě, ÚP tato rozhodnutí pouze převzala a zaevidovala. Oprávněné osoby již nevyzývaly

la k uzavření dohody o poskytnutí náhrady. Fond odůvodňuje svůj postup tím, že tuto povinnost mu žádný předpis neukládá.

Dohody s oprávněnými osobami Fond uzavíral až tehdy, když oprávněná osoba uplatnila svůj nárok na náhradu. Tyto případy často nebyly dořešeny, neboť většinou již uplynulo 6 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí pozemkového úřadu o nevydání původního pozemku a oprávněná osoba již nemohla využít svého práva uplatnit u ÚO MZe nárok na poskytnutí finanční náhrady, která mohla být vyplacena do výše 10 000 Kč.

Fond také nevydával restituční náhrady, pokud se na základě nabídky ÚP již předběžně dohodlo s oprávněnou osobou na vydání konkrétní náhradní nemovitosti a v průběhu řízení některý z účastníků zjistil, že tuto nemovitost nelze vydat. Protože oprávněná osoba měla zájem o konkrétní objekt, který nebylo možno vydat, proces se zastavil a Fond neinicioval dořešení takovychto případů.

Fond převedl smlouvami o převodu pozemků v rozporu s metodickým pokynem - část 1/3 do vlastnictví oprávněných osob náhradní pozemky v obci Praha v k. ú. Troja v celkové výměře 82 318 m², přestože zde nebyla k dispozici větší výměra pozemků ve vlastnictví státu, než činila celková potřeba náhradních pozemků pro uspokojení všech restitučních nároků. Fond navíc v době podání návrhu na zahájení řízení o pozemkových úpravách nevyzval všechny oprávněné osoby, které neměly vypořádaný nárok na bezúplatný převod jiného pozemku, neprojednal s nimi možnosti bezúplatného převodu jiných pozemků ve vlastnictví státu v dané obci a neuzavřel s nimi písemné dohody v této věci.

ÚP Kutná Hora vydalo v rámci restitucí v 6 zjištěných případech oprávněným osobám jako náhrady objekty bez příslušných pozemků, na kterých byly budovy postaveny. S nabyvateli objektů neuzavřelo nájemní smlouvy k těmto parcelám ÚO pozemkového úřadu si neověřilo, zda na tyto zastavěné pozemky nebylo uplatněno právo na vydání jinou oprávněnou osobou. Tento postup je v rozporu s metodickým pokynem - část 1/1. Bylo zjištěno, že k předmětným stavebním pozemkům uplatnila skutečně jiná oprávněná osoba restituční nárok na vydání a pozemkový úřad do doby ukončení kontroly nerozhodl o způsobu vypořádání těchto uplatněných restitučních nároků.

Dále bylo zjištěno, že zákon o půdě umožňuje, aby oprávněné osoby převedly svůj restituční nárok na osoby, které zemědělskou činnost neprovozují. Tím je umožněno, aby majetek, který měl podle tohoto zákona sloužit ke zlepšení péče o zemědělskou a lesní půdu obnovením původních vlastnických vztahů k půdě, byl využíván k jiným účelům. Byl zjištěn i případ, který svědčí o úniku informací o nevypořádaných restitučních nárocích, což dokumentuje i obtížnou situaci oprávněných osob, která je způsobena mj. tím, že Fond nemá zákonem stanovený termín pro vypořádání nároku oprávněné osoby.

III.

Porušení obecně závazných právních předpisů

1. Tím, že Fond nevedl pozemky v podrozvahovém účetnictví a jejich evidence na ÚP byla neúplná, a dále tím, že nevedl v roce 1996 úplnou evidenci budov a staveb v majetku státu, které ze zákona spravoval, a nezajistil, aby stav v podrozvahovém účetnictví odpovídal skutečnosti, porušil ustanovení § 4 odst. 2 a § 7 odst. 1, 2 a 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

V ustanovení § 4 odst. 2 tohoto zákona je mj. uvedeno:

„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování ...“

V ustanoveních § 7 odst. 1, 2 a 4 tohoto zákona je uvedeno:

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

„Účetnictví účetní jednotky je úplné, jestliže účetní jednotka zaúčtovala všechny účetní případy týkající se účetního období.“

„Účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka s přihlédnutím ke všem okolnostem účetního případu neporušila povinnosti uložené jí tímto zákonem.“

2. Tím, že Fond neprovedl inventarizaci pozemků ve své správě, porušil ustanovení § 7 odst. 3 a ustanovení § 29 odst. 1 a 4 zákona č. 563/1991 Sb.

V ustanovení § 7 odst. 3 tohoto zákona je uvedeno:

„Účetnictví účetní jednotky je vedeno průkazným způsobem, jestliže účetní jednotka účetní případy a účetní zápisy o nich doložila nebo prokázala předepsaným způsobem a inventarizovala majetek a závazky.“

V ustanovení § 29 odst. 1 a 4 tohoto zákona je uvedeno:

„Účetní jednotky inventarizací ověřují ke dni řádné a mimořádné účetní závěrky, zda stav majetku a závazků v účetnictví odpovídá skutečnosti.“

„Účetní jednotky jsou povinny prokázat provedení inventarizace u veškerého majetku a závazků po dobu pěti let po jejím provedení.“

3. Tím, že Fond nerealizoval schválený PP v souladu s usnesením vlády, porušil ustanovení § 2 odst. 4 zákona o Pozemkovém fondu, kde je uvedeno:

„Ke změně schváleného privatizačního projektu je Pozemkový fond povinen si vyžádat souhlas ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci nebo vlády České republiky.“

4. Tím, že Fond při realizaci schválených PP ve 2 případech nepředal nabyvateli pozemky, které byly součástí privatizovaného majetku, porušil ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., kde je mj. uvedeno: „Ke dni účinnosti smlouvy nebo vkladu je Fond povinen předat a nabyvatel převzít věci zahrnuté do privatizovaného majetku ...“

IV.

Vyhodnocení

Fond není státním fondem ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech republiky.

Postavení Fondu určuje zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu ČR, který měl navazovat na právní úpravu zakládající působnost Fondu, tj. na zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“). Fond byl zřízen především ke správě majetku ve vlastnictví státu. K bližšímu vymezení pojmu správy, a tedy ke stanovení práv a povinností Fondu jako správce majetku nedošlo; vychází se z obecného významu slova správa majetku. Správou se rozumí péče o majetek bez oprávnění majetek zcizovat; je užším pojmem než pojem hospodaření s majetkem státu. Případy, kdy Fond může majetek státu převádět do vlastnictví jiných osob, zákon stanoví taxativně. Dále zákon stanoví, kdy Fond poskytuje náhrady oprávněným osobám a stanoví další oprávnění Fondu.

Statut Fondu nad rámec zákonné úpravy stanoví, že Pozemkový fond vlastní majetek sloužící zemědělské výrobě, převedený z Fondu národního majetku ČR v rozsahu schválených privatizačních projektů, a dále rozšiřuje i okruh působnosti Fondu.

V důsledku neúplné právní úpravy a nedořešení otázek spojených s postavením Fondu zastává Fond názor, že např. musí vést účetní evidenci pouze o svém vlastním majetku a že žádný právní předpis mu neukládá vést v účetní evidenci též nemovitosti ve vlastnictví státu, které pouze spravuje. Přitom zdůrazňuje, že není státní organizací, nýbrž podnikatelem ve smyslu obchodního zákoníku, který pro stát spravuje některé jeho nemovitosti. Z toho vyvozuje, že veškeré příjmy získané správou nemovitostí, jejich prodejem, jakož i pronajímáním, jsou jeho vlastním majetkem a pohledávky vzniklé z titulu správy tohoto majetku jsou pohledávkami Fondu.

Tento názor nelze akceptovat. Fond ze zákona spravuje majetek státu zákonem určený, dále však s majetkem státu nakládá, a tedy s majetkem státu i hospodáří. Příjmy z činnosti Fondu sice nejsou příjmem státního rozpočtu, byly však získány v rámci

hospodaření s majetkem státu a lze je použít výhradně způsobem zákonem stanoveným. Tím je zároveň vysloven zájem státu na dosažení optimálního výnosu a na účelném a hospodárném chování při dispozicích se státním majetkem.

Z uvedeného plyne, že právní úprava uvedená problematiky není jednoznačná a že by jí měla být věnována pozornost nejpozději v souvislosti s přípravou komplexní právní úpravy týkající se majetku státu.

Nabyvatelé státního majetku dlužili Fondu ke konci roku 1996 více než 6,3 mld. Kč a nájemci za pronájem z titulu užívání nemovitého majetku cca 300 mil. Kč. Fond nevěnoval dostatečnou pozornost vymáhání těchto pohledávek.

Státnímu podniku Lesy ČR byly stanoveny nájemní nižší, než odpovídají metodickým pokynům Fondu, čímž byl tento subjekt zjevně zvýhodněn oproti ostatním nájemcům.

V oblasti realizace schválených privatizačních projektů bylo zjištěno, že Fond nerealizoval vždy schválené privatizační projekty v souladu s usneseními vlády, kterými bylo o privatizaci rozhodnuto.

Fond pověřil svým zastupováním osobu, která byla současně statutárním zástupcem organizace předávající i statutárním zástupcem nabyvatele. Tento postup sice není v rozporu s žádným předpisem, ale je zjevně nežádoucí.

V oblasti vydávání restitučních náhrad Fond přebírá a eviduje rozhodnutí pozemkových úřadů v případech, že pozemek nemůže být oprávněným osobám vydán z důvodů uvedených v zákoně o půdě. Oprávněné osoby však již nevyzývá k uzavření dohody o poskytnutí náhrady a svůj postup zdůvodňuje tím, že mu tuto povinnost žádný předpis neukládá. Záměr zákona však není v mnoha případech naplněn a dochází tak k poškozování restituentů.

Náhradní pozemky nebyly vydávány z těchto důvodů:

- nedostatek náhradních pozemků;
- neuplatnění nároku oprávněnou osobou po nabytí právní moci rozhodnutí pozemkového úřadu u Fondu;
- pozastavení převodů pozemků;
- neprovedení pozemkových úprav pozemkovým úřadem;
- nedostatky v identifikaci pozemků.

Kontrolu vlastního hospodaření Fondu vykonává podle zákona o Pozemkovém fondu dozorčí rada Fondu. Na zjištění a následná upozornění dozorčí rady prezidium Fondu ani jiné orgány (Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci ani následně Ministerstvo finan-

cí, vláda ČR, Parlament ČR) ve většině případů vůbec nereagovaly.

Evidence budov a staveb státu ve správě Fondu není po téměř 5 letech jeho činnosti úplná. Fond nevede pozemky v účetní evidenci a inventarizace pozemků do doby kontroly nebyla provedena vůbec. Nezná tedy dosud ani celkovou rozlohu pozemků stá-

tu, které spravuje, ani jejich hodnotu. Obdobný stav byl konstatován již na základě výsledků kontrolní akce NKÚ č. 19/94, jejíž kontrolní závěr byl zveřejněn v březnu 1995. Tento stav se nepříznivě promítne i do záměrů novely zákona o půdě, která uvažuje s prodejem státní půdy prostřednictvím Fondu. Návrh novely byl schválen vládou ČR usnesením ze dne 1. října 1997 č. 598.