

*Parlament České republiky*  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**  
1998

*3. volební období*

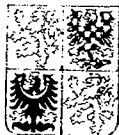
---

5/1

## **Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu**

ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu  
České republiky za 1. čtvrtletí 1998

předložené dopisem prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu ze dne  
3. září 1998 (čj. 1636/98/1-250/99)



## NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD

Jankovcova 63, Praha 7, PSČ 170 04

telefon 02 / 8726 111

V Praze dne 3. září 1998

Sp. zn. 1636/98/1-250/87

### STANOVISKO

#### ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. čtvrtletí 1998

Nejvyšší kontrolní úřad předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky stanovisko ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. čtvrtletí 1998 (dále jen „Zpráva vlády“) podle § 5 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Výchozími informacemi, o něž Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“) opírá hodnocení plnění státního rozpočtu za první tři měsíce letošního roku, byly kromě Zprávy vlády též údaje České národní banky a Českého statistického úřadu.

#### 1. Celkové výsledky plnění státního rozpočtu

Vývoj salda příjmů a výdajů státního rozpočtu kumulovaně od počátku roku 1998 v porovnání se stejným obdobím předchozího roku ukazuje, že rozpočtové hospodaření v 1. čtvrtletí 1998 vykázalo příznivé výsledky. Po uplynutí prvních tří měsíců roku státní rozpočet na rok 1998, který byl zákonem o státním rozpočtu České republiky na rok 1998 schválen jako vyrovnaný v úhrnné výši příjmů i výdajů 536,64 mld Kč, vykázal podle údajů České národní banky přebytek ve výši 7,59 mld Kč. Ve stejném období předchozího roku - ke konci března 1997 - skončilo rozpočtové hospodaření schodkem -8,52 mld Kč.

Z výsledku hospodaření vyplývá, že podíl přebytku ve výši 7,59 mld Kč činil 1,4 %, zatímco ve stejném období r. 1997 podíl schodku ve výši -8,52 mld Kč -1,6 %, v roce 1996 podíl přebytku ve výši 1,70 mld Kč 0,3 % a v r. 1995 podíl přebytku ve výši 6,49 mld Kč představoval 1,6 % ročního objemu příjmů a výdajů schváleného státního rozpočtu na příslušný rok.

Příznivý výsledek hospodaření státního rozpočtu za 1. čtvrtletí 1998 byl ovlivněn nižší dynamikou čerpání výdajů, a to o 1,4 procentního bodu proti růstu příjmů. Dynamika růstu příjmů v 1. čtvrtletí 1998 v porovnání se stejným obdobím předchozího roku (o 15,7 % vyšší příjmy v letošním roce) byla ovlivněna neplněním celkových příjmů v 1. čtvrtletí 1997. Dosažené příjmy v 1. čtvrtletí 1997 byly v absolutní hodnotě dokonce nižší než ve stejném období roku 1996. Naproti tomu čerpané celkové výdaje v 1. čtvrtletí 1998 v absolutní hodnotě stagnovaly na úrovni 1. čtvrtletí r. 1997.

Objem celkových příjmů za 1. čtvrtletí 1998 dosáhl 123,54 mld Kč, tj. 23,0 % schváleného ročního rozpočtu (22,9 % upraveného rozpočtu - tj. rozpočtu zahrnujícího všechna rozpočtová opatření provedená v průběhu 1. čtvrtletí). K tomu NKÚ poznamenává, že zvýšení objemu celkových příjmů rozpočtovými opatřeními v úhrnu o 2,22 mld Kč zahrnuje převážně nevyčerpané prostředky určené k řešení následků povodní v roce 1997 (1,8 mld Kč). V souladu s § 3 zákona č. 348/1997 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1998, byly nevyčerpané prostředky k 31.12.1997 přesunuty souvztažně do příjmů i výdajů státního rozpočtu na rok 1998. Proti stejnému období předchozího roku byl objem celkových příjmů o 16,78 mld Kč vyšší. V 1. čtvrtletí byly dosažené celkové příjmy v relaci ke schválenému ročnímu rozpočtu o 3,6 procentního bodu vyšší než ve stejném období roku 1997 a proti alikvotě byly o 10,62 mld Kč (o 7,9 %) nižší, zatímco ke konci března 1997 o 30,52 mld Kč (o 22,2 %) a ke konci března 1996 o 16,58 mld Kč (o 13,3 %) nižší. V dubnu 1998 nárůst celkových příjmů činil 43,66 mld Kč (o 2,2 % více než v březnu) a za 4 měsíce roku celkové příjmy dosáhly 167,20 mld Kč, tj. 31,2 % schváleného ročního rozpočtu a 31,0 % ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření, a o 8,6 % byly vyšší než za stejné období roku 1997. Propad celkových příjmů proti alikvotě schváleného ročního rozpočtu činil ke konci dubna -11,68 mld Kč a proti stavu ke konci března se zvýšil (o 1,06 mld Kč). Ve vztahu k příjmům ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření činil propad proti alikvotě ke konci dubna -12,42 mld Kč.

Objem celkových výdajů za 1. čtvrtletí 1998 dosáhl 115,95 mld Kč, tj. 21,6 % schváleného ročního rozpočtu a 21,5 % rozpočtu upraveného rozpočtovými opatřeními provedenými v průběhu 1. čtvrtletí, která, jak již bylo uvedeno, vyplývají převážně ze zahrnutí nevyčerpaných prostředků určených k řešení následků povodní v roce 1997 do státního rozpočtu na rok 1998. Proti stejnému období předchozího roku byl pouze o 0,6 % vyšší. V dubnu 1998 nárůst celkových výdajů činil 52,01 mld Kč (o 30,3 % více než v březnu) a za čtyři měsíce roku celkové výdaje činily 167,96 mld Kč, tj. 31,3 % schváleného ročního rozpočtu. V porovnání se stejným obdobím loňského roku byly výdaje za čtyři měsíce letošního roku vyšší pouze o 1,3 %.

V relaci ke schválenému ročnímu rozpočtu byly celkové výdaje v 1. čtvrtletí i za čtyři měsíce čerpány rychlejším tempem než ve stejném období roku 1997, a to v 1. čtvrtletí o 0,6 procentního bodu a ke konci dubna o 1,1 procentního bodu. Proti alikvotě ročního rozpočtu bylo jejich čerpání ke konci března o 18,21 mld Kč (o 13,6 %) nižší, ke konci dubna o 10,92 mld Kč (o 6,1 %) a ke konci května rozsah nečerpaných výdajů dosáhl 13,31 mld Kč (-6,0 %). Ve vztahu ke státnímu rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených v 1. čtvrtletí byly celkové výdaje čerpány ke konci dubna na 31,2 % a ke konci května na 39,0 % a rozdíl proti alikvotě činil -11,66 mld Kč (-6,5 %), resp. -14,24 mld Kč (-6,3 %). Pro dosud uplynulé období bylo charakteristické relativně nízké čerpání výdajů s určitým výkyvem v měsíci dubnu, obdobně jako tomu bylo ve stejném období let 1997, 1996 i 1995.

Rozpočtový přebytek byl dosažen za 1. čtvrtletí. V období leden - duben byl již vykázán schodek ve výši -0,76 mld Kč, jehož podíl činil -0,1 %, a v období leden - květen schodek ve výši -6,74 mld Kč, jehož podíl činil -1,3 % ročního objemu příjmů a výdajů schváleného rozpočtu a rovněž i rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených v 1. čtvrtletí 1998. Ke konci dubna 1997 byl vykázán schodek ve výši -11,98 mld Kč, který představoval -2,2 % schváleného a -2,3 % upraveného objemu státního rozpočtu na rok 1997. Výsledek hospodaření státního rozpočtu za 4 měsíce letošního roku je tedy proti loňsku o 11,22 mld Kč příznivější, avšak za uplynulých 5 měsíců se tento předstih snížil již jen na 2,65 mld Kč.

## **2. Příjmy státního rozpočtu**

K 31. březnu 1998 činilo celkové inkaso příjmů státního rozpočtu 123,54 mld Kč, což představuje 23,0 % ročního rozpočtu. Toto nižší než alikvotní plnění je dáno sezónním charakterem inkasa některých hlavních daňových příjmů a bývá v prvním kalendářním čtvrtletí obvyklé. Procentní plnění dosažené v 1. čtvrtletí 1998 lze považovat za přiměřené plnění ročního rozpočtu. V letech 1994 - 1996 se podíl příjmů docílených v období leden - březen na celoročních příjmech státního rozpočtu pohyboval v rozmezí 22,3 - 22,9 %, v roce 1997 činil pouze 21,0 %.

Proti srovnatelnému období roku 1997 byly celkové dosažené příjmy státního rozpočtu za 1. čtvrtletí 1998 vyšší o 16,78 mld Kč, tj. o 15,7 %. Tento opticky velice příznivý výsledek však nelze přeceňovat, neboť je zkreslený mimořádně nízkou výchozí základnou (v 1. čtvrtletí 1997 byl zaznamenán meziroční pokles celkových příjmů státního rozpočtu). Stejnou skutečností byl zkreslený i vývoj struktury celkových příjmů státního rozpočtu, kde - v rozporu s dlouhodobým vývojem - došlo v 1. čtvrtletí 1998 k meziročnímu poklesu podílu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a to ze 41,3 % na 39,4 %, zatímco podíl daňových příjmů vykázal vzestup o 0,1 procentního bodu (z 54,7 % na 54,8 %).

V rámci 1. čtvrtletí 1998 se projevily výrazné výkyvy v inkasu jednotlivých měsíců. Nejvyššího výnosu bylo dosaženo v lednu (49,75 mld Kč neboli 9,3 % ročního rozpočtu), zatímco únorové inkaso, pravidelně nejnižší v roce, činilo pouze 31,06 mld Kč, tj. 5,8 % ročního rozpočtu. Březnový výnos dosáhl 42,73 mld Kč a byl mírně pod odpovídající měsíční alikvotou (8,0 %). Uvedené výkyvy souvisejí se sezónními výkyvy v inkasu jednotlivých příjmových položek a pravidelně se každoročně opakují.

Vývoj výnosu jednotlivých daňových příjmů v 1. čtvrtletí 1998 byl ve většině případů přiměřený a odpovídal rozložení termínů jejich splatnosti.

Inkaso daně z přidané hodnoty dosáhlo k 31. 3. 1998 částky 25,66 mld Kč, tj. 20,0 % ročního rozpočtu. Dosažený výsledek výrazně zaostává za odpovídající alikvotou. Čtvrtletního inkasa bylo dosaženo prakticky pouze výnosem dvou měsíců, a to ledna a března.

Únorové inkaso bylo jako každoročně minimální (0,98 mld Kč) v důsledku vracení nadměrných odpočtů plátcům daně se čtvrtletním zdaňovacím obdobím. V dalším průběhu roku se dosažené inkaso daně z přidané hodnoty bude postupně více blížit alikvotě.

V meziročním porovnání vzrostlo inkaso daně z přidané hodnoty v 1. čtvrtletí 1998 o 3,76 mld Kč, tj. o 17,2 % (avšak proti prvnímu čtvrtletí 1996 činil vzestup pouze +2,65 mld Kč, tj. +11,5 %).

Celkové inkaso spotřebních daní k 31. 3. 1998 činilo 16,10 mld Kč, neboli 21,8 % ročního rozpočtu. Obecně se jedná o daně s poměrně vyrovnanými celkovými měsíčními výnosy, avšak v rámci 1. čtvrtletí 1998 došlo k výraznému poklesu inkasa v měsíci březnu. Na tomto výkyvu se podílely všechny hlavní spotřební daně, objemově největší dopad měl pokles výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv a maziv.

Proti srovnatelnému období roku 1997 byl celkový výnos spotřebních daní za 1. čtvrtletí 1998 vyšší o 2,37 mld Kč, tj. o 17,3 % (avšak proti 1. čtvrtletí 1996 vzestup činil pouze +1,67 mld Kč, tj. +11,6 %). Na meziročním vzestupu se nejvíce podílela spotřební daň z tabákových výrobků (+1,45 mld Kč) a spotřební daň z uhlovodíkových paliv a maziv (+0,65 mld Kč), zatímco na vzestupu výnosu za dvouleté období se podílely téměř všechny spotřební daně (výnos spotřebních daní z uhlovodíkových paliv a maziv však zůstal na úrovni 1. čtvrtletí 1996).

Příjmy státního rozpočtu z cel měly v jednotlivých měsících prvního čtvrtletí 1998 mírně stoupající tendenci a jejich celková částka k 31. 3. 1998 činila 3,23 mld Kč. Tento výsledek poměrně výrazně zaostává za odpovídajícím alikvotním plněním, dosaženo bylo pouze 21,3 % ročního rozpočtu. Meziroční porovnání výnosu srovnatelných období vykazuje pokles o 4,7 %, za dvouleté období dokonce o 29,2 %. Tento vývoj v rozhodující míře souvisí podle vlády s postupným snižováním celních sazeb, k němuž dochází na základě dohod se zeměmi Evropské unie. Pro důkladnější posouzení chybí např. vyhodnocení vlivu vývoje dovozu a jeho struktury (růst proti stejnému období loňského roku představoval 23,8 %).

Výnos daně z příjmů právnických osob za 1. čtvrtletí 1998 dosáhl 8,82 mld Kč, tj. 25,3 % ročního rozpočtu. Z toho inkaso za měsíc březen činilo 4,86 mld Kč neboli 14,0 %

ročního rozpočtu. Dosažené podíly na celoročním rozpočtu jsou výrazně vyšší než podíly výnosu za srovnatelná období roku 1997 na celoročním výnosu daně z příjmů právnických osob v roce 1997. Relativně velmi dobrá úroveň inkasa daně z příjmů právnických osob v 1. čtvrtletí 1998 souvisí jednak se skutečností, že k 31. 3. je splatná měsíční a čtvrtletní záloha na daň a kromě toho je podáváno daňové přiznání a vyrovnávána daňová povinnost za předchozí rok u části plátců této daně. Druhým důvodem je nadprůměrný meziroční nárůst výnosu daně inkasované srážkou, což souvisí s nárůstem úroků u krátkodobých termínových vkladů. Příští nadprůměrné měsíční inkaso lze očekávat v červnu, kdy bude vyrovnávat roční daňovou povinnost druhá část poplatníků, tj. ti, kteří zadali zpracování daňového přiznání daňovému poradci, nebo jejichž činnost ze zákona povinně podléhá auditu.

Proti odpovídajícímu období roku 1997 vykázal celkový výnos daně z příjmů právnických osob, dosažený k 31. 3. 1998, poměrně výrazný meziroční vzestup (+1,33 mld Kč neboli + 17,7 %), avšak ve srovnání s 1. čtvrtletím roku 1996 došlo k poklesu (-0,65 mld Kč, tj. -6,9 %).

Z hlavních příjmových položek státního rozpočtu vykázala k 31. 3. 1998 nejlepší plnění ročního rozpočtu daň z příjmů fyzických osob. Celkové inkaso této daně dosáhlo 9,94 mld Kč, tj. 30,0 % ročního rozpočtu. V meziročním porovnání vzrostl její výnos o 1,21 mld Kč, tj. o 13,9 % (proti 1. čtvrtletí 1996 činil vzestup +1,65 mld Kč, tj. +19,9 %). Rozhodující vliv na příznivý celkový stav inkasa této daně měl vysoký lednový výnos daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou dle zvláštní sazby, tj. zejména ročně připisované úroky z úspor na vkladních knížkách. K 31. 3. 1998 činil výnos této složky daně 4,62 mld Kč, zatímco inkaso daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti dosáhlo 5,32 mld Kč.

Nízké procentní plnění rozpočtu silniční daně k 31. 3. 1998 (15,7 %) souvisí s termíny splatnosti záloh u této daně, neboť první čtvrtletní splátka připadá až na 15. duben. Celkově inkasovaná částka za 1. čtvrtletí 1998 (0,69 mld Kč) přibližně odpovídá výnosu této daně v 1. čtvrtletí roku 1996 i 1997.

V tabulkovém přehledu výnosu jednotlivých daňových příjmů inkasovaných celními orgány (str. 35 Zprávy vlády) je uvedena mimořádně nízká částka v položce „silniční daň“ (10 mil. Kč). Bylo by vhodné požádat o bližší vysvětlení této skutečnosti.

Na rozdíl od předchozích let není v předkládané Zprávě vlády specifikován výnos poplatku za využívání dálnic a silnic dálničního typu, ale je zahrnut v souhrnné položce „ostatní daně a poplatky“.

Celkový výnos majetkových daní (daně dědické, daně darovací a daně z převodu nemovitostí) dosáhl k 31. 3. 1998 hodnoty 1,23 mld Kč, tj. 28,6 % ročního rozpočtu. Rozhodující podíl na celkovém výnosu této skupiny daní má daň z převodu nemovitostí, a to 88,0 %. Meziroční nárůst inkasa této skupiny daní dosáhl +51,4 %, tj. +0,42 mld Kč (z toho na daň z převodu nemovitostí připadalo +0,36 mld Kč).

U nedaňových příjmů dosáhlo k 31. 3. 1998 plnění ročního rozpočtu 22,8 %, což zhruba odpovídá plnění celkových příjmů (23,0 %). U jednotlivých dílčích položek nedaňových příjmů bylo plnění značně rozdílné, a to v rozmezí od 13,0 % u vládních úvěrů do 30,6 % v položce „ostatní“.

V tabulkovém přehledu plnění rozpočtu dle jednotlivých příjmů jsou nově zařazeny položky „kapitálové příjmy“ a „přijaté dotace“, avšak textová část se jimi vůbec nezabývá.

Celkové inkaso pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti dosáhlo k 31. 3. 1998 částky 48,71 mld Kč, tj. 23,3 % ročního rozpočtu. Toto plnění lze považovat za přiměřené, neboť je mírně vyšší, než činil podíl výnosu pojistného za první kalendářní čtvrtletí na celoročním výnosu pojistného v předchozích dvou letech (1996: 22,3 %, 1997: 23,1 %). V meziročním porovnání vzrostlo v 1. čtvrtletí 1998 inkaso pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti o 4,60 mld Kč, tj. o 10,4. Ze všech hlavních příjmových položek státního rozpočtu vykázalo pojistné jednoznačně nejvyšší nárůst oproti výnosu za první čtvrtletí 1996, a to +9,83 mld Kč neboli +25,3 %.

Zprávou vlády předložené hodnocení vývoje jednotlivých hlavních příjmů státního rozpočtu není doplněno informacemi o vývoji daňových a nedaňových nedoplatků včetně příslušných tabulkových přehledů, které v roce 1997 byly zařazovány



do jednotlivých čtvrtletních Zpráv vlády. Vzhledem k tomu, že se jedná o závažné údaje, NKÚ doporučuje požádat o jejich doplnění.

### **3. Výdaje státního rozpočtu**

Celkové výdaje státního rozpočtu byly v 1. čtvrtletí čerpány v mírně vyšší úrovni (21,5 % schváleného ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených v období 1. čtvrtletí) než ve stejném období roku předchozího (21,0 %). Bylo tomu tak především vlivem rychlejšího tempa čerpání běžných výdajů (včetně výdajů spojených s financováním vládních úvěrů), které byly v porovnání s loňským 1. čtvrtletím o 2,6 procentního bodu vyšší.

Ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu za 1. čtvrtletí 1998 je uvedeno, že letošní čerpání výdajů celkem je proti 1. čtvrtletí roku 1997 o 0,4 bodu nižší. K tomu NKÚ poznamenává, že toto **hodnocení neodpovídá údajům uvedeným ve Zprávě o plnění státního rozpočtu za 1. čtvrtletí 1997**. Podle těchto údajů činilo čerpání celkových výdajů za 1. čtvrtletí 1997 21,0 % z objemu ročního rozpočtu na rok 1997 včetně rozpočtových opatření provedených v 1. čtvrtletí 1997. Z toho vyplývá, že letošní čerpání je proti 1. čtvrtletí 1997 naopak o 0,5 procentního bodu vyšší.

V důsledku přechodu na novou rozpočtovou skladbu nelze, jak se ve Zprávě vlády uvádí, u některých výdajových položek, které nebyly v dřívějších letech zvlášť sledovány, provést porovnání s rokem 1997. Jedná se o výdaje zahrnuté do běžných (neinvestičních) výdajů, a to neinvestiční nákupy a související výdaje, z toho platy, ostatní platby a pojistné, a dále převod fondu kulturních a sociálních potřeb a ostatní běžné výdaje.

Čerpání rozpočtových prostředků na jednotlivé druhy neinvestičních a investičních výdajů za 1. čtvrtletí, stejně jako v dubnu a květnu, je nerovnoměrné a diferencované podle účelového určení těchto výdajů.

Běžné výdaje za 1. čtvrtletí 1998 byly čerpány ve výši 110,13 mld Kč (22,5 % ročního rozpočtu). V porovnání s 1. čtvrtletím r. 1997 byly o 2,6 % vyšší (o 2,79 mld Kč), a rovněž tempo jejich čerpání bylo o 0,5 procentního bodu rychlejší.

Výdaje na sociální dávky (nezahrnují výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti) představují 41,5 % výdajů státního rozpočtu na rok 1998 (222,72 mld Kč). V prvních třech měsících roku bylo na sociální dávky poskytnuto 52,57 mld Kč, což představuje čerpání ročního rozpočtu pod úrovní alikvoty (na 23,6 %). Čerpaný objem rozpočtových prostředků je proti 1. čtvrtletí 1997 o 1,50 mld Kč (o 2,9 %) vyšší. Z celkového objemu výdajů do této oblasti za 1. čtvrtletí 1998 se výdaje na důchody podílely 39,07 mld Kč (74,3 %), dávky státní sociální podpory 6,94 mld Kč (13,2 %), ostatní dávky 5,50 mld Kč (10,5 %) a výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti 1,07 mld Kč (2,0 %). Alikvotu překročily pouze výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti (plnění 27,3 %). V porovnání s 1. čtvrtletím loňského roku byly výdaje na důchody o 2,66 mld Kč (o 7,3 %) a výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti o 0,28 mld Kč (o 36,0 %) vyšší.

Ve struktuře výdajů státního rozpočtu na rok 1998 je nově zařazena skupina výdajů neinvestiční nákupy a související výdaje. Rozhodující část výdajů této nové výdajové skupiny nebyla v roce 1997 samostatně sledována, čímž je znemožněno jejich meziroční porovnání. Skupina výdajů zahrnuje zejména základní výdaje organizací, jako jsou platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci, povinné pojistné placené zaměstnavatelem, nákup materiálu, energie a služeb a ostatní související výdaje. Podle nové rozpočtové skladby jsou do této skupiny zahrnuty i výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti a dále výdaje na dluhovou službu - úroky a ostatní finanční výdaje.

Podle údajů o pokladním plnění státního rozpočtu ke konci března byla tato skupina výdajů v souhrnu čerpána ve výši 20,14 mld Kč, tj. 16,3 % ročního rozpočtu, přičemž u žádné z uvedených podskupin výdajů nebyla překročena alikvota.

**V ostatních neinvestičních nákupech a souvisejících výdajích jsou ve vykázané skutečnosti za 1. čtvrtletí 1998 zahrnuty i některé výdaje, které ekonomicky patří do jiných položek. Jedná se o dotace neziskovým a podobným organizacím, převody fondu kulturních a sociálních potřeb a ostatní běžné výdaje (s výjimkou kapitoly Všeobecná pokladní správa). NKÚ v této souvislosti upozorňuje, že zahrnutí zmíněných výdajů není v souladu se strukturálním členěním výdajů ve schváleném státním rozpočtu na rok 1998, které odpovídá vymezení výdajů podle nové rozpočtové skladby. Ve schváleném státním rozpočtu na rok 1998 jsou neinvestiční dotace neziskovým a pod.**

organizacím (podseskupení položek 522 podle Opatření MF čj. 111/74200/1997 ze dne 15. 10. 1997 o rozpočtové skladbě) zahrnuty v samostatné skupině výdajů a rovněž tak převody fondu kulturních a sociálních potřeb (podseskupení položek 534). Ve vykázané skutečnosti za 1. čtvrtletí 1998 jsou v samostatné skupině výdajů zahrnuty pouze dotace neziskovým a podobným organizacím z kapitoly Všeobecná pokladní správa (dále jen „VPS“). Uvedený nesoulad zkresluje údaje o plnění státního rozpočtu ve struktuře skupin výdajů, tak jak byly stanoveny ve státním rozpočtu na rok 1998.

Jedním z rostoucích druhů výdajů jsou příspěvky na činnost příspěvkovým organizacím. Jak ze Zprávy vlády - Tabulková část, tab. č. 1 - vyplývá, v 1. čtvrtletí byly poskytnuty ve výši přesahující o 0,63 mld Kč (o 4,8 %) úroveň alikvoty a čerpány na 26,2 % ročního schváleného rozpočtu. Ke konci dubna tyto výdaje převýšily alikvotu o 0,98 mld Kč (o 5,6 %) a byly čerpány na 35,2 %.

**NKÚ je toho názoru, že následující zprávy o plnění státního rozpočtu by měly hodnotit věcné zaměření a čerpání neinvestičních příspěvků příspěvkovým organizacím, a to jak z hlediska postupu transformace příspěvkových organizací na organizace obecně prospěšné nebo podnikatelské, tak i z hlediska rozdělení objemu čerpaných prostředků na neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím a na neinvestiční příspěvky ostatním příspěvkovým organizacím (platby charakteru transferů příspěvkovým organizacím, které zřídili jiní zřizovatelé), jak to stanoví již dříve zmíněné Opatření Ministerstva financí o rozpočtové skladbě.**

Neinvestiční dotace podnikatelským subjektům byly za 1. čtvrtletí v souhrnu čerpány pod úrovní alikvoty a v porovnání s 1. čtvrtletím loňského roku byly poskytnuty v objemu o 29,3 % (o 2,31 mld Kč) nižším. Nárůst zaznamenaly dotace poskytnuté v resortu Ministerstva dopravy a spojů (o 3,0 %), naopak pokles vykazaly dotace v resortech Ministerstva zemědělství (-26,6 %) a Ministerstva průmyslu a obchodu (-2,0 %). Dotace hrazené z výdajů zahrnutých v kapitole VPS byly v 1. čtvrtletí poskytnuty v nižším objemu než v loňském roce, avšak jejich čerpání zůstalo na úrovni alikvoty. V rámci těchto výdajů vykazaly relativně vysoké plnění dotace určené pro podporu podnikání (Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.), které ke konci března byly čerpány již na 58,2 % (uvolněno 0,48 mld Kč) a proti 1. čtvrtletí 1997 byly poskytnuty v objemu o 92,0 % (o 0,23 mld Kč)

vyšším. Rovněž výdaje na realizaci záruk, které převzal státní rozpočet, byly čerpány nad úrovní alikvoty (plnění 48,0 %) a v porovnání s 1. čtvrtletím loňského roku vzrostly o 24,7 % (o 0,08 mld Kč). Do skupiny dotací podnikatelským subjektům zahrnutých v kapitole VPS jsou ve státním rozpočtu na rok 1998 převedeny výdaje na úhradu majetkové újmy peněžních ústavů, které byly v roce 1997 a v dřívějších letech součástí výdajů na veřejnou spotřebu státu. Představují v letošním roce největší objem prostředků z kapitoly VPS určených na dotace podnikatelským subjektům. Ke konci dubna bylo z ročního schváleného rozpočtu ve výši 1,786 mld Kč čerpáno 0,434 mld Kč, tj. 24,3 % (v 1. čtvrtletí nebyly prostředky čerpány).

Nadproporcionální čerpání vykázaly neinvestiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně, které zahrnují dotace do rozpočtů obcí a dotace do rozpočtů okresních úřadů v rámci finančních vztahů stanovených zákonem č. 348/1997 Sb. a dále ostatní transfery do územních rozpočtů, jak z kapitoly VPS, tak z ostatních rozpočtových kapitol. V rámci souhrnného vztahu bylo do konce března obcím a okresním úřadům uvolněno 8,21 mld Kč, tj. 45,8 % schváleného ročního rozpočtu. Vyšší čerpání těchto výdajů bylo, jak se ve Zprávě vlády uvádí, ovlivněno poskytnutím mimořádných prostředků formou zálohy dotací na duben v závěru března ve výši 2,0 mld Kč, které vyplynuly z potřeby zajištění dostatku finančních prostředků na vyplacení nárokových sociálních dávek. Ke konci dubna byly výdaje určené na transfery územním rozpočtům čerpány ve výši 9,14 mld Kč (46,1 % schváleného ročního rozpočtu) a proti stavu ke konci dubna roku 1997 byly o 2,96 mld Kč (o 47,9 %) vyšší.

Vysokou dynamiku růstu zaznamenaly výdaje na dluhovou službu státu, které jsou ve státním rozpočtu na rok 1998 zahrnuty podle nové rozpočtové skladby ve skupině výdajů na neinvestiční nákupy a související výdaje. V 1. čtvrtletí 1998 byly na úhradu úroků státního dluhu poukázány rozpočtové prostředky ve výši 4,42 mld Kč, tj. o 1,50 mld Kč (o 51,4 %) vyšší objem než ve stejném období loňského roku, alikvotu schváleného ročního rozpočtu však nepřekročily (plnění 22,9 %). Nárůst těchto výdajů byl ovlivněn zejména růstem úrokových sazeb a vyšší emisí státních pokladničních poukázek v souvislosti s potřebou krytí schodku státního rozpočtu za rok 1997. Ke konci dubna dosáhly výdaje na dluhovou službu 5,92 mld Kč, což je o 1,35 mld Kč (o 29,5 %) více než ve stejném období r. 1997, avšak zůstaly pod alikvotou (plnění 30,6 %).

Kapitálové výdaje představují ve schváleném státním rozpočtu na rok 1998 podíl 8,6 % na celkových rozpočtových výdajích. V 1. čtvrtletí letošního roku byly čerpány v objemu 5 816 mil. Kč, což představovalo relaci 12,6 % vůči schválenému a 12,2 % proti rozpočtu po všech změnách.

Letošní 1. čtvrtletí nevybočilo z trendu posledních let, neboť stejně jako např. v roce 1995, 1996 a 1997 zůstane i toto období tradičně nejslabším z celého roku. Dalším pozoruhodným jevem posledních let je absolutní pokles čerpaných výdajů, jak dokládá následující tabulka.

1. čtvrtletí roku	Skutečnost v mil. Kč	Rozdíl proti předch.roku
1996	9 544	-
1997	7 940	-1 604
1998	5 816	-2 124

Z posouzení významu jednotlivých kapitol státního rozpočtu je zřejmé, že zhruba na jednu pětinu kapitol připadá z celkových rozpočtovaných kapitálových výdajů 76,9 % a na devět kapitol 85,8 % (podíl vybraných kapitol viz následující přehled). Výdaje zbylých kapitol jsou ekonomicky i rozpočtově málo významné.

tis. Kč

Kapitola	KAPITÁLOVÉ VÝDAJE								
	Skutečnost 1. čtvrtletí 1997	Schválený rozpočet 1998	Rozpočet 1998 po změnách	Skutečnost 1. čtvrtletí 1998	Čerpání v %	Index skut. 1998/1997	Podíl kapitoly na rozpočtu po změnách v %	Kumul. součet rozpočtu po změnách	Kumulo- vané %
	1	2	3	4	4:3	4:1			
MDS	3 730 110,00	10 550 812,00	11 510 483,00	1 839 820,90	15,98	49,32	24,17	11 510 483,00	24,17%
MO	490 673,00	6 915 780,00	6 915 780,00	453 992,07	6,56	92,52	14,52	18 426 263,00	38,69%
VPS	485 852,00	6 135 945,00	5 419 282,00	509 700,00	9,41	104,91	11,38	23 845 545,00	57,07%
MMR	2 685,00	3 613 342,00	3 979 386,00	5 094,78	0,13	189,75	8,36	27 824 931,00	58,43%
MŠMT	381 819,00	3 141 051,00	3 213 532,00	436 614,02	13,59	114,35	6,75	31 038 463,00	65,17%
MZ	514 443,00	2 922 419,00	2 950 728,00	583 800,58	19,78	113,48	6,20	33 989 191,00	71,37%
MV	517 265,00	2 485 940,00	2 626 693,00	317 746,52	12,10	61,43	5,52	36 615 884,00	76,89%
MPSV	116 038,00	2 093 247,00	2 186 943,00	540 649,02	24,72	465,92	4,59	38 802 827,00	81,48%
MZe	248 434,00	2 058 815,00	2 075 657,00	226 761,58	10,92	91,28	4,36	40 878 484,00	85,84%
Úhrn	7 939 322,00	46 303 617,00	47 623 755,00	5 816 058,87	12,21	73,26	100,00	47 623 755,00	100,00%

Z tabulky je vidět, že nejvyšší nárůst čerpaných výdajů proti roku 1997 vykazuje Ministerstvo práce a sociálních věcí (465,9 %), které zároveň investovalo téměř alikvotní podíl (24,7 % z celoroku). S odstupem druhé je Ministerstvo pro místní rozvoj (relace proti

roku 1997 činí 189,8 %), avšak s úplně nejnižším čerpáním ze všech rozpočtových kapitol (0,1 % !). Prakticky celý svůj letošní rozpočet bude muset toto ministerstvo čerpat v průběhu 9 měsíců, což bude klást zvýšené nároky na dodržování především hospodárnosti a účelnosti výdajů.

Již během 1. čtvrtletí 1998 došlo k úpravám schváleného státního rozpočtu. Rozsah úprav rozpočtu kapitálových výdajů u devíti objemově nejvýznamnějších kapitol ukazuje níže uvedená tabulka. Jak je zřejmé, úpravy reprezentují 2,4 % s maximální odchylkou, a to ve třech případech, přibližně 10 % na obě strany. Ostatní úpravy jsou relativně nevýznamné. **Z posouzení vyvstává otázka možného absolutního snížení administrativní náročnosti obsluhy státního rozpočtu** např. tím, že by ve schválené podobě zůstal rozpočet platný po celé 1. čtvrtletí. Proti tomuto názoru stojí fakt, že kapitálové výdaje jsou dlouhodobou záležitostí, kterou je třeba včas smluvně podchytit. Ve prospěch naopak skutečnost, že úpravy státního rozpočtu probíhají po celý rok a nevyhýbají se ani posledním měsícům roku. Navíc určitá dlouhodobost i možná stabilní plánovitost v oblasti investic mluví ve prospěch racionálnějšího přístupu k úpravám rozpočtu.

tis. Kč

Pořad. číslo	Kapitola	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Rozdíl (U-S)	Úprava v %
1.	MDS	10 550 812	11 510 483	959 671	9,10
2.	MO	6 915 780	6 915 780	0	0,00
3.	VPS	6 135 945	5 419 282	-716 663	-11,68
4.	MMR	3 613 342	3 979 386	366 044	10,13
5.	MSMT	3 141 051	3 213 532	72 481	2,31
6.	MZ	2 922 419	2 950 728	28 309	0,97
7.	MV	2 485 940	2 626 693	140 753	5,66
8.	MPSV	2 093 247	2 186 943	93 696	4,48
9.	MZe	2 058 815	2 075 657	16 842	0,82
	Celkem	39 917 351	40 878 484	961 133	2,41

Vcelku lze konstatovat, že se vývoj čerpání kapitálových výdajů v 1. čtvrtletí 1998 neodklonil od obvyklého průběhu v dřívějších letech. Stále ale chybí hlubší rozbor příčin tohoto vývoje.

#### **4. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv**

V 1. čtvrtletí 1998 poklesly pohledávky státu (státní finanční aktiva) o 2,7 mld Kč a závazky státu (státní finanční pasiva) se zvýšily o 0,8 mld Kč. Výsledkem bylo snížení

celkové věřitelské finančně majetkové pozice státu o 3,5 mld Kč, což ovlivnilo zejména snížení prostředků státu na bankovních účtech a debetní kurzové vlivy u zahraničních pohledávek státu. Na pasivní straně bilance státních finančních aktiv a pasiv (dále jen „SFAP“) došlo k růstu závazků z emisí státních pokladničních poukázek a střednědobých dluhopisů. Tento vliv byl kompenzován na straně aktiv zvýšením ostatních pohledávek státu především z držby cenných papírů.

Objemově největší operace v rámci bankovních účtů státních finančních aktiv probíhaly v období leden až březen 1998 na uspořádacích účtech. Např. na umořovacím účtě se jednalo o použití výnosů z emisí státních cenných papírů a prostředků státního rozpočtu určených na krytí dluhové služby státu. Na povodňovém účtě se soustřeďovaly prostředky určené na odstraňování škod způsobených loňskými záplavami, u operací na jaderném účtě šlo o odvody prostředků od původců radioaktivních odpadů, které byly využity na svoz, ukládání a likvidaci těchto odpadů.

Dočasně volné prostředky na některých bankovních účtech použilo Ministerstvo financí ke krátkodobému finančnímu investování (např. do nákupu pokladničních poukázek České národní banky) s cílem dosáhnout nejvyššího možného výnosu - uváděna je výnosnost v rozmezí 14,33 až 15,19 % p. a.

V porovnání s uplynulým rokem se zvýšily stavy pohledávek týkající se majetkových účastí státu u tuzemských společností, a to z částky 3 642 mil. Kč (k 31.12.1997) na částku 5 173 mil. Kč (k 31. 3. 1998). Z bilance SFAP, kterou zpracovává Ministerstvo financí, bylo zjištěno, že do evidence pohledávek byl již od počátku letošního roku dodatečně zařazen i vklad státu u České typografie, a.s., ve výši 1 550 mil. Kč. Posuzovaná zpráva rozsah těchto specifických pohledávek nehodnotí.

Zvýšení stavu pohledávek státu z poskytnutých státních půjček, návratných finančních výpomocí a realizovaných státních záruk (o 1,3 mld Kč) ovlivnila zejména státní půjčka na plynárenské vybrané integrační akce (VIA), neboť zatímco na čerpání této půjčky bylo ze státního rozpočtu uvolněno 2 173 mil. Kč, splátky z realizovaných dodávek zemního plynu plynoucí do příjmů státního rozpočtu činily pouze 985,6 mil. Kč. Další inkasované příjmy

(cca 100 mil. Kč) se týkaly splátek půjček z postoupených pohledávek za Polskem, dále od zdravotnických zařízení a splátek finančních výpomocí od zemědělských subjektů.

Ve sledovaném období uhradilo Ministerstvo financí splátku úvěru za Chepos Engineering, s.r.o., související s výstavbou hliníárny v Iránu, kde íránská strana neprofinancovala vícenáklady výstavby. Částka 384,5 mil. Kč byla poskytnuta z účelové rezervy vytvořené v kapitole VPS na realizaci státních záruk (v roce 1998 ve výši 800 mil. Kč) a celková výše pohledávek z realizovaných státních záruk tak dosáhla k 31. 3. t.r. částky 3 710 mil. Kč.

Státní dluh České republiky poklesl oproti stavu k 31. 12. 1997 o 5,1 mld Kč a dosáhl k 31. 3. 1998 úhrnné výše 168,0 mld Kč. Snížení se týkalo výlučně střednědobého zahraničního dluhu, kdy z prostředků na účelových účtech státních finančních aktiv byly spláceny zejména půjčky přijaté od mezinárodních institucí k podpoře platební bilance. Také vyúčtované kreditní rozdíly ze změn kurzů české koruny vůči konvertibilním měnám měly vliv na snížení zahraničních závazků státu. Důsledkem souběžného působení splátek i kurzových vlivů byl pokles podílu zahraničních závazků na úhrnu státního dluhu na necelou jednu pětinu (18,8 %).

V průběhu 1. čtvrtletí 1998 bylo realizováno celkem 9 emisí státních pokladničních poukázek. Výnosy z jejich prodeje byly použity na splátky státního dluhu, na krytí schodku státního rozpočtu, popř. výkyvů v běžném rozpočtovém hospodaření. Dále byla v tomto období uskutečněna jedna emise pětiletého státního dluhopisu a pokračoval prodej povodňových dluhopisů z roku 1997. Zájem o tyto dluhopisy je již však uspokojen a Ministerstvo financí hledá další cesty k umístění jejich zbývajících částí (ve výši cca 1 396 mil. Kč).

**JUDr. Lubomír V o l e n í k, v.r.**  
prezident