

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
1999

3. volební období

107/1

Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu

ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu
České republiky za 1. – 3. čtvrtletí 1998

předložené dopisem prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu ze dne
18. února 1999 (Sp. zn.: 308/99-1636/98/3)



NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD

Jankovcova 63, Praha 7, PSČ 170 04

telefon 02 / 8726 111

V Praze dne 18. února 1998

Sp. zn. 308/99-1636/98/3

Stanovisko

ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1998

Nejvyšší kontrolní úřad podle § 5 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky stanovisko ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1998.

Část I. obsahuje stručné shrnutí poznatků a připomínek, které jsou blíže rozvedeny v části II. tohoto stanoviska.

Vzhledem ke krátkému časovému odstupu od předložení předchozího stanoviska Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen NKÚ) ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za I. pololetí 1998 je předkládané stanovisko zpracováno v obecnější rovině s odkazem na skutečnost, že řada zásadních tendencí z I. pololetí se projevila i v následujícím 3. čtvrtletí.

I.

Stručné shrnutí poznatků a připomínek

1. Z porovnání daně z přidané hodnoty vybírané finančními úřady v období tří čtvrtletí let 1997 a 1998 je patrný výrazný nárůst celkového záporného salda v roce 1998. Ve Zprávě vlády přitom není v této souvislosti uveden důležitý údaj, kterým je úhrnný objem uplatněných nadměrných odpočtů.
2. Zpráva vlády opětovně postrádá doplňující údaje a podrobnější hodnocení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Jde hlavně o vývoj pojistného vybíraného prostřednictvím jiných kapitol státního rozpočtu než prostřednictvím kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí a o vysvětlení rozporů, které neodpovídají propočtům provedeným NKÚ.

Údaje o vývoji částek průměrného pojistného připadajícího na jednoho zaměstnance a na jednu osobu samostatně výdělečně činnou patří do okruhu informací, které jsou mimo dalších údajů potřebné k úvahám nad zajišťováním zdrojů v oblasti pojistného na sociální zabezpečení.

3. V minulých letech se neustále zvyšovaly neinvestiční příspěvky příspěvkovým organizacím. Teprve rozpočet na rok 1998 přinesl změnu v podobě záměru snížit meziročně tento druh výdajů o 4,8 %. Záměr se však nerealizoval, neboť rozpočtovými opatřeními provedenými k 30. 9. 1998 se schválený rozpočet zvýšil o 7,1 % (o 3,74 mld Kč). Skutečný vývoj potvrdil trendy minulých období. Zpráva vlády přitom neuvádí důvody, které způsobily nedodržení původního záměru.

4. NKÚ je toho názoru, že meziroční růst tzv. ostatních výdajů nově sledované skupiny výdajů „neinvestiční nákupy a související výdaje“ (o 1,53 mld Kč, tj. o 6,6 % proti 1. - 3. čtvrtletí r. 1997) je vysoký a tato skupina výdajů by mohla představovat významný zdroj úspor. Největší podíl v ostatních výdajích zaujímají nákup služeb, nákup materiálu a nákup vody, paliv a energie a ostatní nákupy. I když jejich schválený rozpočet byl rozpočtovými opatřeními snížen o 1,08 mld Kč (o 2,8 %) a výdaje nepřekročily úroveň alikvoty 1. - 3. čtvrtletí, dynamika čerpání výdajů v předchozích letech potvrzuje každoročně vysoké čerpání výdajů v posledních dvou měsících roku, v němž se odráží i snaha správců rozpočtových kapitol plně vyčerpat přidělené rozpočtové prostředky. Ve Zprávě vlády vyjmenované druhy čerpaných ostatních výdajů představují objem 19,7 mld Kč a zbývajících objem 5,0 mld Kč těchto výdajů, které byly čerpány v 1. - 3. čtvrtletí 1998 (20,2 %), není vůbec komentován z hlediska jejich účelového určení.

5. Ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí 1998 je pouze konstatováno vysoké čerpání výdajů na realizaci státních záruk, aniž by byly analyzovány příčiny, a to především vysoký rozsah vydávání státních záruk.

6. Největší objem prostředků z kapitoly VPS, které jsou ve státním rozpočtu na rok 1998 určeny na neinvestiční dotace podnikatelským subjektům, představují výdaje na úhradu majetkové újmy peněžních ústavů. Ve Zprávě vlády je překročení ročního rozpočtu těchto výdajů (ke konci 3. čtvrtletí 1998 již o 1,03 mld Kč, tj. o 57,7 %) vysvětlováno nesplněním předpokladů při sestavování rozpočtu, podle nichž část nákladů měly nést banky. Toto obecné zdůvodnění by mělo být ve Zprávě vlády rozvedeno.

7. Čerpání dotací na podporu exportu zůstalo i ke konci 3. čtvrtletí minimální, tj. pouze 2,0 % z ročního rozpočtu, stejně jako tomu bylo ke konci I. pololetí 1998. Ve Zprávě vlády je tento stav pouze konstatován, aniž jsou uvedeny příčiny tohoto minimálního čerpání.

8. NKÚ je toho názoru, že ve Zprávě vlády by mělo být uvedeno účelové určení neinvestičních prostředků ve výši cca 1,40 mld Kč, které byly územním orgánům převedeny z rozpočtů ostatních kapitol (mimo kapitoly VPS).

9. V oblasti kapitálových výdajů se stále objevuje velmi nerovnoměrné čerpání investičních prostředků, přičemž vysvětlení podaná ve Zprávě vlády nejsou vždy dostačující (kapitola Ministerstvo obrany, odkazy na sezonnost).

10. Trvalým problémem v řízení kapitálových výdajů jsou četná rozpočtová opatření, jejichž rozsah a důvody jejich přijetí nejsou analyzovány. Např. v kapitole MPO byl schválený rozpočet ve výši 129 554 tis. Kč rozpočtovými opatřeními zvýšen na 511 721 tis. Kč.

11. Ve dvou objemově sice nevýznamných případech došlo k tomu, že vykázaná skutečnost v čerpání kapitálových výdajů za I. pololetí je vyšší než za časově delší období 1. - 3. čtvrtletí

(kapitola Rada pro rozhlasové a televizní vysílání a „ostatní kapitálové výdaje“). Tento stav není vysvětlen a může vést k pochybnostem o kvalitě zpracování materiálu.

II.

1. Souhrnné zhodnocení plnění státního rozpočtu (v základních ukazatelích včetně října a listopadu)

Celkové výsledky hospodaření státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí 1998, tj. v souhrnném vyjádření vykázaný **přebytek ve výši 6,20 mld Kč**, jsou ve Zprávě vlády hodnoceny mj. v souvislosti s rozpočtovými opatřeními provedenými v průběhu tří čtvrtletí roku, která vyplynula převážně ze zahrnutí mimořádných prostředků do příjmů státního rozpočtu. Zahrnovala zvýšení rozpočtových příjmů a výdajů v celkové výši o 10,55 mld Kč, z nichž 6,30 mld Kč (59,7 %) představovaly prostředky určené k řešení následků povodní v roce 1997 a v roce 1998, z toho 1,80 mld Kč nevyčerpané prostředky určené k řešení následků povodní v roce 1997, které byly, v souladu s § 3 zákona č. 348/1997 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 1998, přesunuty souvztažně do příjmů i výdajů státního rozpočtu na rok 1998 k použití ke stejným účelům a stejnými subjekty. Jak ze Zprávy vlády dále vyplývá, rozpočet byl zvýšen i v důsledku převodu prostředků z mimorozpočtových zdrojů ve výši 1,50 mld Kč na úhradu restitučních nároků a zbývajících 2,80 mld Kč představovaly použité prostředky z výsledku finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem za rok 1997, zvýšení rozpočtovaného objemu daně z příjmů fyzických osob a některé další nedaňové příjmy. Původní státní rozpočet byl výše uvedenými úpravami souvztažně zvýšen u příjmů i výdajů o 2,0 %.

V samotném 3. čtvrtletí se proti stavu ke konci I. pololetí rozpočtový přebytek zvýšil o 4,38 mld Kč (o 240,7 %), což bylo způsobeno vysokým nárůstem inkasa celkových příjmů v měsíci červenci, které výrazně převýšily výdaje čerpané v tomto měsíci (saldo +9,10 mld Kč) a představovaly 10,4 % rozpočtu včetně provedených rozpočtových opatření. Tento příznivý vývoj byl v srpnu přerušen, kdy dosažené celkové příjmy činily pouze 6,9 % rozpočtu včetně provedených rozpočtových opatření (saldo -4,17 mld Kč), a nepokračoval ani v září, kdy celkové příjmy činily 7,8 % (saldo -0,55 mld Kč).

Ke konci září vykázaný rozpočtový přebytek ve výši 6,19 mld Kč byl v porovnání s výsledkem hospodaření státního rozpočtu ke konci srpna mírně nižší (o 8,3 %), což bylo způsobeno tím, že celkové výdaje čerpané v září převýšily úroveň výdajů v srpnu o 3,6 %, zatímco ani výrazně vyšší inkaso celkových příjmů v měsíci září, které proti jeho srpnové hodnotě vzrostlo o 13,6 %, tento nárůst výdajů nestačilo plně pokrýt. Výsledky hospodaření státního rozpočtu za deset měsíců byly ovlivněny říjnovým objemem inkasovaných úhrnných příjmů, který dosáhl 8,8 % ročního rozpočtu včetně provedených rozpočtových opatření a převýšil čerpané výdaje v tomto měsíci (saldo +3,17 mld Kč).

Vykázaný pokladní přebytek ke konci října ve výši 9,37 mld Kč, tzn. ještě zlepšený výsledek hospodaření státního rozpočtu proti stavu ke konci 3. čtvrtletí, je nutné posuzovat v souvislosti s tím, že byl ovlivněn, obdobně jako v předchozích letech, vysokým nárůstem inkasa daně z přidané hodnoty, které v měsíci říjnu dosáhlo nadprůměrně vysoké úrovně (1,8násobně převýšilo jeho zářijovou hodnotu). Výsledky hospodaření státního rozpočtu ke konci října tak představovaly zvýšení předstihu plnění příjmů před čerpáním výdajů z 1,2 procentního bodu k 30. 9. na 1,7 procentního bodu k 31. 10. 1998. Tento vývoj je v porovnání se stejným obdobím roku 1997, kdy čerpání výdajů bylo v předstihu před plněním

příjmů, nesporně pozitivní. Podle názoru NKÚ nelze přesto tyto výsledky přeceňovat, neboť v plnění příjmů jsou zahrnuty i mimořádné příjmy, zejména prostředky z výnosů tzv. malé privatizace a prostředky na úhradu povodňových škod, jejichž plné vyčerpání na úhradu restitučních náhrad, resp. plné využití na úhradu povodňových škod se v roce 1998 nepředpokládá. Ve Zprávě vlády jsou tyto skutečnosti konstatovány s tím, že reálné plnění příjmů a jejich růst proti minulému roku je nižší než skutečně vykázané, avšak difference mezi skutečným a reálným plněním není vyčíslena, resp. odhadnuta.

Vývoj salda příjmů a výdajů státního rozpočtu kumulovaně od počátku roku 1998 v porovnání se stejným obdobím předchozího roku ukazuje, že za 1. - 3. čtvrtletí 1998 byl vykázán pokladní přebytek (6,20 mld Kč), zatímco v roce 1997 schodek rozpočtového hospodaření (-10,24 mld Kč). Ke konci října byl vykázán přebytek 9,37 mld Kč, což je o 13,23 mld Kč lepší výsledek než za 10 měsíců roku 1997.

Objem celkových příjmů za 1. - 3. čtvrtletí 1998 dosáhl 395,94 mld Kč, tj. 72,4 % rozpočtu zahrnujícího rozpočtová opatření provedená k 30. 9. 1998. Proti stejnému období předchozího roku byl o 7,7 % vyšší. V 1. - 3. čtvrtletí byly dosažené úhrnné příjmy proti alikvotě rozpočtu včetně rozpočtových opatření o -14,45 mld Kč nižší (o -3,5 %) a proti předpokládanému růstu příjmů vůči skutečnosti r. 1997 byly ve velmi mírném předstihu (o 0,2 procentního bodu). V říjnu 1998 nárůst celkových příjmů činil 47,90 mld Kč (o 12,4 % více než v září) a za 10 měsíců roku celkové příjmy dosáhly 443,84 mld Kč, tj. 81,1 % ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření, a o 6,2 % byly vyšší než za stejné období r. 1997. I když objemové plnění příjmů v říjnu mírně převýšilo úroveň měsíčního rozpočtového průměru (8,7 % rozpočtu vč. rozpočtových opatření), propad celkových příjmů proti alikvotě činil ke konci října -12,15 mld Kč (-2,7 %).

Celkové výdaje za 1. - 3. čtvrtletí 1998 byly čerpány ve výši 389,74 mld Kč, tj. 71,2 % rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených k 30. 9. 1998. Jejich objem vzrostl proti stejnému období předchozího roku o 3,1 %. V říjnu 1998 nárůst celkových výdajů činil 44,73 mld Kč (o 3,6 % více než v září) a za 10 měsíců roku celkové výdaje činily 434,47 mld Kč, tj. 79,4 % rozpočtu včetně rozpočtových opatření. Proti alikvotě ročního rozpočtu bylo jejich čerpání ke konci září o -20,65 mld Kč (o -5,0 %) nižší, ke konci října o -21,52 mld Kč (-4,7 %) a ke konci listopadu rozsah nečerpaných výdajů proti alikvotě činil -17,26 mld Kč (-3,4 %). Pro uplynulé období bylo charakteristické relativně nízké čerpání výdajů v lednu až říjnu, s určitými výkyvy v měsících dubnu, červnu a červenci, zatímco v listopadu dosáhlo zatím nejvyšší hodnoty (9,1 % ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených k 30. 9. 1998).

Výsledky hospodaření státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí a ke konci října potvrdily trvalý předstih plnění celkových příjmů před čerpáním celkových výdajů, avšak v listopadu došlo ke snížení tohoto předstihu na minimum. Po přechodném zvýšení rozpočtového přebytku ke konci října vykázalo hospodaření státního rozpočtu **ke konci listopadu pokladní přebytek 2,24 mld Kč**. V porovnání se stavem ke konci října se rozpočtový přebytek snížil o 7,12 mld Kč (o 76,1 %). V listopadu inkaso celkových příjmů pokleslo proti jeho říjnové hodnotě o 10,8 % a čerpané výdaje byly naopak o 11,5 % vyšší než v předchozím měsíci. Za období jedenácti měsíců se předstih plnění příjmů vůči čerpaným výdajům snížil na 0,4 procentního bodu (2,24 mld Kč). Příjmy vzrostly proti stejnému období minulého roku o 6,4 %, avšak výdaje pouze o 4,5 %. Státní rozpočet skončil ke konci listopadu r. 1997 schodkem ve výši -6,20 mld Kč. Pokladní výsledek hospodaření za 11 měsíců roku 1998 je tedy o 8,44 mld Kč lepší než v roce 1997.

NKÚ se ztotožňuje se závěrem obsaženým ve Zprávě vlády, že dosavadní plnění rozpočtových příjmů, zejména při vyloučení mimořádných příjmů, nezajišťuje ještě plně stanovené záměry rozpočtu na rok 1998.

2. Příjmy státního rozpočtu

Dosažené výsledky v celkových příjmech státního rozpočtu, tak jak jsou uvedeny v bodě 1, naznačují, že při dalším obdobném průběhu inkasa jako v předchozích letech by dosažená skutečnost v závěru roku mohla být přibližně na úrovni původního schváleného rozpočtu. Hodnoty upraveného rozpočtu však pravděpodobně dosaženo nebude.

K plnění celkových příjmů státního rozpočtu 1998 zřejmě nejvíce přispějí daně z příjmů, zejména daň z příjmů právnických osob, zatímco v opačném směru bude působit propad v plnění rozpočtu u daně z přidané hodnoty, spotřebních daní, cel, pojistného na sociální zabezpečení a některých nedaňových příjmů.

Z celkové částky příjmů státního rozpočtu k 30. 9. 1998 připadalo na 3. čtvrtletí 137,33 mld Kč, neboli 34,7 %. Tento podíl je odpovídající, resp. mírně vyšší než příslušný podíl v předchozích letech. Ve 3. čtvrtletí se v celkovém inkasu příjmů státního rozpočtu projeví obvyklé výkyvy, dané nepravidelnostmi v inkasu jednotlivých daní, a to zejména daně z přidané hodnoty a daně z příjmů právnických osob.

S analýzou vývoje vybraných hlavních příjmů státního rozpočtu, uvedenou v předkládané Zprávě vlády a zohledňující již některé připomínky NKÚ z dřívějších období, se NKÚ ve většině případů ztotožňuje.

U popisu vývoje inkasa daně z přidané hodnoty však v předkládané Zprávě vlády opětovně není uveden důležitý číselný údaj, a to úhrnný objem uplatněných nadměrných odpočtů. Celkové saldo DPH inkasované finančními úřady (v němž jako jedna ze složek jsou již nadměrné odpočty zahrnuty) dosáhlo k 30. 9. 1998 částky -31,76 mld Kč a vykazalo prudký nárůst záporných hodnot oproti srovnatelnému období roku 1997 (-19,58 mld Kč).

Bez odezvy zůstala rovněž připomínka NKÚ k předchozí Zprávě vlády (tj. k plnění státního rozpočtu k 30. 6. 1998), která požadovala některé další doplňující údaje a podrobnější hodnocení vývoje položky pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Opět není číselně specifikován a komentován vývoj částky pojistného vybíraného prostřednictvím ostatních kapitol státního rozpočtu (ministerstev vnitra, obrany, spravedlnosti a ev. dalších). Výpočtem rozdílu mezi celkovým inkasem pojistného uvedeným v předkládané Zprávě vlády (149,74 mld Kč) a inkasem pojistného vybraného prostřednictvím MPSV dle údajů na analytických účtech ČNB (146,03 mld Kč) vychází částka 3,71 mld Kč, která by měla odpovídat pojistnému vybranému prostřednictvím ostatních kapitol. Propočtená částka je o 6,3 % nižší než stejným způsobem propočtená hodnota za srovnatelné období roku 1997 (3,96 mld Kč). Tento výkyv je ve zjevném rozporu s meziročním nárůstem celkově vybraného pojistného (+6,9 %), jehož relativně nízká úroveň je navíc již ovlivněna meziročním nárůstem nedoplatků ve výši téměř 9 mld Kč. Uvedený rozpor je nutno vysvětlit, zejména pokud v uvedených resortech nedošlo k výraznému snížení počtu pracovníků, kterým by mohl být tento pokles uspokojivě objasněn.

Dále nebyly v předkládané Zprávě vlády uvedeny např. takové důležité orientační údaje jako vývoj částek průměrného pojistného připadajícího na 1 zaměstnance a průměrného pojistného připadajícího na 1 osobu samostatně výdělečně činnou. Přitom právě v nápravě rozevírajícího se rozdílu mezi těmito hodnotami tkví jedna z možností zajištění potřebných dalších zdrojů do této oblasti.

K vývoji vybraných položek ze souhrnné skupiny „nedaňových a ostatních příjmů“ je uveden poměrně podrobný komentář, avšak v některých případech není jednoznačná číselná i terminologická návaznost na úvodní souhrnnou tabulku příjmů státního rozpočtu uvedenou na str. 37.

Výše uvedené předpoklady plnění ročního rozpočtu k 31. 12. 1998 byly v podstatě potvrzeny i vývojem v měsíci říjnu. Příjmy státního rozpočtu za měsíc říjen 1998 dosáhly hodnoty 47,90 mld Kč, což je nadprůměrný měsíční výnos (kterého však pravidelně bývá dosahováno v prvním měsíci kalendářního čtvrtletí). Celkové inkaso příjmů státního rozpočtu k 31. 10. 1998 činilo 443,84 mld Kč, což představuje 82,7 % původního schváleného rozpočtu, resp. 81,1 % rozpočtu upraveného, tj. včetně rozpočtových opatření provedených do 30. 9. 1998. Ve srovnání se stejným obdobím roku 1997 byly celkové příjmy státního rozpočtu k 31. 10. 1998 vyšší o 25,72 mld Kč, tj. o 6,2 %.

V této souvislosti NKÚ upozorňuje na skutečnost, že *pravděpodobně nedopatřením* byla do kapitoly „Výsledky hospodaření státního rozpočtu ke konci října 1998“ předkládané Zprávy vlády na s. 78 *zařazena tabulka charakterizující plnění rozpočtu dle jednotlivých příjmů za období leden - srpen 1998.*

3. Výdaje státního rozpočtu

3.1 Běžné výdaje

Celkové výdaje státního rozpočtu byly za 1. - 3. čtvrtletí čerpány ve výši 389,74 mld Kč, tj. 72,6 % schváleného ročního rozpočtu a 71,2 % rozpočtu zahrnujícího rozpočtová opatření provedená k 30. září 1998. Plnění výdajů zůstalo pod úrovní alikvoty rozpočtu včetně rozpočtových opatření o 3,8 procentního bodu, zatímco ke konci I. pololetí byla tato diference nižší (2,5 procentního bodu). Čerpání celkových výdajů v absolutní hodnotě bylo v porovnání se stejným obdobím roku 1997 o 3,1 % (o 11,78 mld Kč) vyšší. Obdobně jako tomu bylo v I. pololetí, vyšší než průměrný růst i relativní čerpání vykazaly běžné výdaje, zatímco kapitálové výdaje v absolutní hodnotě nedosáhly úrovně 1. - 3. čtvrtletí r. 1997 a rovněž jejich relativní čerpání v 1. - 3. čtvrtletí 1998 výrazně zaostávalo za úrovní alikvoty (o 26,0 %, tj. o 10,10 mld Kč bylo nižší).

V důsledku přechodu na novou rozpočtovou skladbu, v jejichž podmínkách byl státní rozpočet na rok 1998 zpracován, nelze, jak se ve Zprávě vlády uvádí, u některých výdajových položek, které nebyly v dřívějších letech zvlášť sledovány, provést srovnání s dřívějšími lety.

Čerpání rozpočtových prostředků podle jednotlivých druhů neinvestičních výdajů za 1. až 3. čtvrtletí 1998, stejně jako v říjnu a listopadu, je nerovnoměrné a diferencované podle účelového určení těchto výdajů.

Běžné výdaje za 1. - 3. čtvrtletí 1998 byly čerpány ve výši 360,99 mld Kč (72,9 % ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených k 30. 9. 1998). V porovnání s 1. - 3. čtvrtletím r. 1997 byly o 5,2 % vyšší (o 17,82 mld Kč), avšak tempo jejich čerpání bylo téměř shodné (v 1. - 3. čtvrtletí 1997 73,0 %). Jejich rozpočet včetně rozpočtových opatření provedených k 30. 9. 1998 je oproti obdobnému rozpočtu v 1. - 3. čtvrtletí r. 1997 o 25,29 mld Kč (o 5,4 %) vyšší. Čerpání těchto výdajů ve 3. čtvrtletí 1998 bylo o 7,26 mld Kč (o 5,6 %) nižší než ve 2. čtvrtletí.

Vývoj výdajů na sociální dávky (bez výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti), které představují 44,5 % rozpočtu běžných výdajů na rok 1998 zahrnujícího rozpočtová opatření provedená k 30. 9. 1998, je v předkládané Zprávě vlády vcelku podrobně charakterizován, včetně meziročního porovnání. **Pokud jde o výdaje na dávky státní sociální podpory, které stagnovaly na úrovni 1. - 3. čtvrtletí 1997, je NKÚ toho názoru, že ve Zprávě vlády by mělo být obsaženo podrobnější hodnocení tohoto vývoje z hlediska naplnění záměrů státního rozpočtu v této oblasti výdajů, mj. i výdajů na výplatu příspěvku na zvýšení cen tepla a na nájemné.**

Růst výdajů na sociální dávky pokračoval i v říjnu. Za období deseti měsíců byly čerpány v objemu 182,40 mld Kč, tzn. 82,5 % ročního rozpočtu vč. rozpočtových opatření a o 7,4 % více než ve stejném období roku 1997; z toho výdaje na důchody byly čerpány ve výši 137,27 mld Kč, tj. 87,0 % a o 10,1 % více než v r. 1997, zejména v důsledku valorizace důchodů k 1. červenci 1998. Na dávky státní sociální podpory bylo vynaloženo 24,6 mld Kč, na ostatní dávky 17,2 mld Kč a na pasivní politiku zaměstnanosti 3,4 mld Kč.

Podle údajů o pokladním plnění státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí 1998 byla od počátku roku 1998 nově sledovaná skupina výdajů - neinvestiční nákupy a související výdaje - v souhrnu čerpána ve výši 79,64 mld Kč, tj. pouze 65,9 % ročního rozpočtu včetně všech rozpočtových opatření. Těmi byl schválený rozpočet snížen o 1,2 % (o 1,48 mld Kč). Proti stejnému období r. 1997 poklesly tyto výdaje o 0,7 % (o 0,58 mld Kč). Nejvyšší podíl představovaly platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci (37,6 % z výdajů čerpaných v 1. - 3. čtvrtletí) a tzv. ostatní výdaje, jež zahrnují nákup služeb, poskytnuté zálohy a jistiny a nákup materiálu, vody, paliv a energie (31,0 %). Podíl výdajů na úroky a ostatní finanční výdaje činil 18,7 % a výdajů na povinné pojistné placené zaměstnavatelem 12,7 %.

Čerpání výdajů na platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci, z toho platy zaměstnanců, nedosáhlo úrovně alikvoty (plnění 62,4 % rozpočtu včetně provedených rozpočtových opatření k 30. 9. 1998) a vůči stejnému období roku 1997 byly tyto výdaje nižší o 7,3 %. Obdobně tomu bylo u výdajů na povinné pojistné placené zaměstnavatelem, které byly čerpány z 62,1 % a proti roku 1997 byly nižší o 5,4 %. Naproti tomu výdaje na úroky a ostatní finanční výdaje mírně překročily alikvotu (o 0,7 %, tj. o 0,10 mld Kč, plnění na 75,5 %) a v porovnání se stejným obdobím r. 1997 byly o 0,83 mld Kč (o 5,9 %) vyšší. Ostatní výdaje zůstaly pod úrovní alikvoty (plnění na 66,9 %), avšak proti 1. - 3. čtvrtletí r. 1997 byly o 1,53 mld Kč (o 6,6 %) vyšší. V ostatních výdajích, jak se ve Zprávě vlády uvádí, největší podíl zaujímají nákup služeb (ve skutečnosti 8,1 mld Kč), nákup materiálu a nákup vody, paliv a energie (v úhrnu 7,7 mld Kč). Ostatní nákupy dosáhly 3,9 mld Kč. **NKÚ považuje rozpočtovaný objem souhrnu ostatních výdajů (i když jejich schválený rozpočet byl rozpočtovými opatřeními snížen o 1,08 mld Kč, tj. o 2,8 %), za tak vysoký, že může představovat zdroj úspor rozpočtových výdajů. V této souvislosti NKÚ znovu upozorňuje, obdobně jako ve svém stanovisku ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za I. pololetí 1998, že ve Zprávě vlády vyjmenované druhy čerpaných**

ostatních výdajů představují objem 19,7 mld Kč, takže zbývající objem 5,0 mld Kč těchto výdajů, které byly čerpány v 1. - 3. čtvrtletí 1998 (20,2 %), není komentován z hlediska jejich účelového určení, resp. hodnoceno efektivní užití těchto prostředků.

Jedním z objemově nejvýznamnějších druhů výdajů jsou neinvestiční příspěvky příspěvkovým organizacím, které se na celkových běžných výdajích čerpaných v 1. - 3. čtvrtletí 1998 podílely 11,4 %, zatímco ve stejném období předchozího roku 11,8 %. V porovnání s 9 měsíci roku 1997 byl objem uvolněných prostředků v 1. - 3. čtvrtletí 1998 o 1,9 % (0,75 mld Kč) vyšší, avšak jejich čerpání nepřekročilo alikvotu ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených k 30.9.1998 (plnění na 73,3 %). V relaci ke schválenému rozpočtu však tyto výdaje alikvotu překročily o 1,86 mld Kč, tj. o 4,7 % (plnění výdajů na 78,6 %). Schválený rozpočet těchto výdajů byl rozpočtovými opatřeními provedenými k 30. 9. 1998 zvýšen o 3,74 mld Kč (o 7,1 %). Komentář k úpravám rozpočtu těchto výdajů ve Zprávě vlády se omezuje na konstatování: „Po trvalém nárůstu v předchozích letech schválený rozpočet na rok 1998 předpokládal pokles těchto výdajů o 4,8 %, upravený rozpočet však již počítá s růstem o 2,0 %. Stávající vývoj čerpání, kdy v porovnání s rokem 1997 tyto výdaje státního rozpočtu vzrostly o cca 750 mil. Kč, tedy o 1,9 %, oprávněnost provedených úprav potvrzuje“. NKÚ ve shodě se svým předchozím stanoviskem ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za I. pololetí 1998 opětovně připomíná, že ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu by měly být uvedeny důvody, které vedly ke zvýšení objemu rozpočtových prostředků poskytovaných příspěvkovým organizacím nad úroveň výdajů, které stanovil zákon o státním rozpočtu.

V neinvestičních dotacích podnikatelským subjektům čerpaných v 1. - 3. čtvrtletí 1998 zaznamenaly v porovnání se stejným obdobím roku 1997 nárůst dotace poskytnuté v resortech Ministerstva zemědělství (o 69,0 %) a Ministerstva dopravy a spojů (o 7,7 %). Naopak pokles vykázaly dotace v resortu Ministerstva průmyslu a obchodu (-8,7 %). Dotace hrazené z výdajů zahrnutých v kapitole Všeobecná pokladní správa (dále jen „VPS“) byly v 1. až 3. čtvrtletí 1998 poskytnuty v nižším objemu než ve stejném období roku 1997 (index 54,0), což bylo ovlivněno v podstatě zrušením dotací na teplo, které byly z kapitoly VPS poskytovány. Přesto jejich čerpání za tři čtvrtletí 1998 překročilo úroveň alikvoty rozpočtu včetně rozpočtových opatření provedených k 30. 9. 1998 o 19,9 % a úroveň alikvoty schváleného rozpočtu o 40,5 %. Tyto dotace vykázaly nejrychlejší čerpání (plnění na 89,9 %). Výdaje na realizaci státních záruk, které byly ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za I. pololetí 1998 zahrnuty v rámci neinvestičních dotací podnikatelským subjektům poskytovaných z kapitoly VPS, byly v upraveném rozpočtu přesunuty, v souladu s novou rozpočtovou skladbou, do neinvestičních půjček podnikatelským subjektům. Relativně vysoké čerpání výdajů na realizaci státních záruk, kdy ke konci června bylo uvolněno již 1,35 mld Kč, pokračovalo i ve 3. čtvrtletí. Od počátku roku do konce září bylo na neinvestiční půjčky podnikatelským subjektům uvolněno 2,56 mld Kč, tzn. překročení ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření k 30. 9. 1998 o 110,4 % a meziroční nárůst proti stejnému období roku 1997 o 75,7 % (1,10 mld Kč). Původní rozpočet výdajů na realizaci státních záruk (0,80 mld Kč) byl ke konci 3. čtvrtletí překročen již o 1,40 mld Kč. Překročení schváleného rozpočtu na rok 1998 je ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu vysvětlováno shodně za I. pololetí i za 1. - 3. čtvrtletí tím, že vývoj v oblasti splátek garantovaných úvěrů v roce 1998 potvrdil nereálnost rozpočtu v této položce. Dotace určené pro podporu podnikání (Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.) byly ke konci září již plně vyčerpány (uvolněno 0,825 mld Kč, plnění na 100,0 %), avšak proti stejnému období r. 1997 byly poskytnuty v objemu o 8,3 % (o 0,075 mld Kč) nižším.

Největší objem prostředků z kapitoly VPS určených na dotace podnikatelským subjektům představují v roce 1998 **výdaje na úhradu majetkové újmy peněžních ústavů**. Ke konci 3. čtvrtletí 1998 byl již roční schválený rozpočet ve výši 1,786 mld Kč, který nebyl rozpočtovými opatřeními upravován, překročen o 57,7 % (o 1,03 mld Kč). Reálný růst těchto výdajů proti 1. - 3. čtvrtletí r. 1997 (po vyloučení doplatku ve výši 0,839 mld Kč za rok 1996) činil 4,9 %. Rozhodující objem překročení rozpočtu (0,867 mld Kč), tzn. 84,2 % z celkového překročení rozpočtu ke konci 3. čtvrtletí 1998, byl vykázán v samotném 3. čtvrtletí. Ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1998 je překročení rozpočtu vysvětlováno tím, že „se nesplnily předpoklady při sestavování rozpočtu, podle nichž část nákladů měly nést banky“. **NKÚ je toho názoru, že toto obecné zdůvodnění by mělo být ve Zprávě vlády vzhledem k atypičnosti vývoje konkretizováno.** Prostředky na bezúročné půjčky a hypoteční úvěry poskytované fyzickým osobám na bytovou výstavbu byly ke konci 3. čtvrtletí již vyčerpány (0,816 mld Kč, plnění na 100,0 %). Naproti tomu **čerpání dotací na podporu exportu zůstává i ke konci 3. čtvrtletí minimální** (pouze 2,0 % z ročního rozpočtu, stejně jako za I. pololetí). **NKÚ k tomu připomíná, že ve Zprávě vlády je tento stav pouze konstatován, aniž jsou uvedeny příčiny minimálního čerpání prostředků, které byly na tento účel ve státním rozpočtu v kapitole VPS schváleny ve výši 1,227 mld Kč.**

Nadproporcionální čerpání za 1. - 3. čtvrtletí 1998 vykazaly **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. Schválený rozpočet souhrnu těchto výdajů byl rozpočtovými opatřeními provedenými v 1. - 3. čtvrtletí zvýšen o 15,4 % (o 3,18 mld Kč). Za 1. - 3. čtvrtletí byly uvolněny prostředky ve výši 19,47 mld Kč, tj. 81,7 % rozpočtu včetně rozpočtových opatření, a za deset měsíců 21,56 mld Kč, tj. 90,4 %. V porovnání s 1. - 3. čtvrtletím r. 1997 byly uvolněné prostředky o 7,7 % vyšší. Do konce října bylo proti období deseti měsíců r. 1997 uvolněno o 1,8 % více prostředků. V rámci souhrnného vztahu, tzn. formou zákonem stanovených dotací do rozpočtů okresních úřadů a obcí, bylo do konce září poskytnuto obcím a okresním úřadům 14,24 mld Kč (79,5 % z ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření) a za deset měsíců 15,70 mld Kč (87,7 %). Vyšší čerpání těchto výdajů přesahující alikvotu bylo, jak se ve Zprávě vlády uvádí, ovlivněno uvolněním mimořádných prostředků ve výši 2,0 mld Kč na počátku roku, které vyplynulo z potřeby zajištění dostatku finančních prostředků na vyplacení nárokových sociálních dávek, jejichž výplaty se kumulují do prvních měsíců roku. Po vyloučení této částky by čerpání dotací za 1. - 3. čtvrtletí 1998 činilo 12,24 mld Kč, tj. pouze 68,3 % z ročního rozpočtu včetně rozpočtových opatření. Z kapitoly VPS byly poskytnuty územním orgánům další účelové prostředky ve výši 3,9 mld Kč a z rozpočtů ostatních kapitol bylo převedeno cca 1,40 mld Kč neinvestičních prostředků. K tomu **NKÚ poznamenává, že ve Zprávě vlády není uvedeno účelové určení prostředků převedených z rozpočtů ostatních kapitol.**

Vyšší dynamiku růstu výdajů hrazených z kapitoly VPS 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. - 3. čtvrtletí 1998 byly na úhradu úroků a poplatků státního dluhu poukázány rozpočtové prostředky v celkové výši 14,51 mld Kč, tj. v objemu vyšším o 0,48 mld Kč (o 3,4 %) než ve stejném období roku 1997. Alikvotu schváleného ročního rozpočtu však nepřekročily (plnění 74,7 %). Nárůst úhrady úroků státního dluhu (o 5,1 % meziročně proti 1. - 3. čtvrtletí r. 1997) byl způsoben vyšším objemem úhrad úroků ze střednědobých státních dluhopisů (o 44,1 %), který byl ovlivněn vyšší úrovní úrokových sazeb v důsledku restriktivní měnové politiky ČNB

i změnou ve způsobu zdaňování úrokových výnosů státních dluhopisů, která nabyla účinnosti dnem 1. ledna 1998. Podle názoru NKÚ ve Zprávě vlády obsažené zdůvodnění nárůstu objemu úhrad úroků ze střednědobých státních dluhopisů nebere v úvahu nárůst emisí střednědobých státních dluhopisů a pokles úrokových sazeb na finančním trhu od května do počátku srpna. Objemy úhrad úroků státního dluhu z přímých úvěrů ze zahraničí, ze státních pokladničních poukázek a úhrady poplatků státního dluhu byly nižší než v 1. - 3. čtvrtletí roku 1997.

3.2 Kapitálové výdaje

Za období 1. až 3. čtvrtletí roku 1998, kdy dosáhly kapitálové výdaje celkové částky 28,7 mld Kč při plnění 55,5 % upraveného rozpočtu, překročilo v těchto výdajích devět kapitol hranici 1 mld Kč (viz tab. 1). Přitom žádná z nich nedosáhla alikvoty. Nejbliže jí byly kapitoly Ministerstvo zemědělství (čerpání 70,83 % upraveného rozpočtu) a Ministerstvo zdravotnictví (70,49 %). Z kapitol uvedených v tab. 1 velmi nízké čerpání vykazala kapitola Ministerstvo obrany. Ve Zprávě vlády uvedené zdůvodnění dosaženého stavu („nezbytné zdržení investičních programů v důsledku povinného dodržování zásad zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek“) by muselo mít zásadní vliv na průběh rozpočtového hospodaření i v ostatních kapitolách. Protože tomu tak není, je NKÚ toho názoru, že u Ministerstva obrany musí jít ještě o další závažné příčiny nevyváženého procesu realizace investic. Jde přitom o kapitolu s druhým největším rozpočtem kapitálových výdajů, v níž byl schválený rozpočet jen mírně navýšen celkem o 25 793 tis. Kč (z toho ve 3. čtvrtletí o 5 731 tis. Kč). Dosažené čerpání ve vztahu ke schválenému rozpočtu je na úrovni 37,93 %, tedy jen nepatrně lepší, než je 37,80 % vztažených k rozpočtu upravenému. Vzhledem k významu rozpočtové kapitoly i souvislostem s vojenskou orientací České republiky zasluhuje kapitola výraznější pozornost, než je jí ve Zprávě vlády věnována.

Z čistě teoretického hlediska, vychází-li se z charakteru investic, tj. z jejich dlouhodobosti, projektové zajištěnosti, snazší predikovatelnosti apod., nepatří kapitálové výdaje k prvkům, u nichž míra výskytu nahodilosti by byla nadměrně vysoká v porovnání např. s běžnými výdaji. Přesto schválený státní rozpočet se za dobu tří čtvrtletí navýšil o 11,85 %. V absolutní hodnotě to představuje částku 5,487 mld Kč, z toho však jen ve 3. čtvrtletí 3,116 mld Kč. Rozpočtová opatření přesunula v průběhu tohoto čtvrtletí celkem 5,253 mld Kč rozpočtových zdrojů v kapitolním členění a 3,665 mld Kč ve věcném členění rozpočtu, odhlédne-li se od matematického znaménka úpravy rozpočtu.

tis. Kč						
Kapitola	Schválený rozpočet	Rozpočet vč. rozp. opatření	Skutečnost 1.-3. čtvrt.	% plnění	Rozpočtová opatření ve 3. čtvrtletí	Skutečnost 3. čtvrt.
MDS	10 550 812,00	11 907 679,00	6 701 698,42	56,28	398 746,00	2 161 717,57
VPS	6 135 945,00	4 729 557,00	2 676 176,00	56,58	-1 068 074,00	728 740,00
MO	6 915 780,00	6 941 573,00	2 623 823,22	37,80	5 731,00	1 242 056,45
MMR	3 613 342,00	4 183 061,00	2 498 114,32	59,72	203 675,00	916 407,40
MSMT	3 141 051,00	4 206 531,00	2 311 562,07	54,95	946 836,00	976 731,88
MZ	2 922 419,00	3 023 108,00	2 141 366,04	70,83	21 069,00	648 043,48
MZe	2 058 815,00	3 008 822,00	2 121 067,85	70,49	694 646,00	1 259 524,15
MPSV	2 093 247,00	3 136 450,00	1 952 633,10	62,26	739 225,00	735 139,54
MV	2 485 940,00	2 970 752,00	1 741 226,90	58,61	245 582,00	828 975,22
*	*	*	*	*	*	*
Celkem	46 303 617,00	51 790 756,00	28 742 567,34	55,50	3 116 383,00	11 147 839,25

Tab. 1

Navýšení rozpočtu přesahující 200 mil. Kč se ve třetím čtvrtletí dostalo 8 kapitolám (viz tab. 2). S výjimkou Ministerstva průmyslu a obchodu jde o kapitoly, které patří mezi 10 s největším rozpočtem kapitálových výdajů. Procento změny vzhledem k objemu upraveného rozpočtu platného ke konci I. pololetí je patrné rovněž z tabulky 2. Nejnižší relační rozsah úpravy (3,46 % rozpočtu platného k 30.6.1998) se promítl do kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů, avšak i tak to představuje téměř 400 mil. Kč. Čtyřem kapitolám (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo financí) se upravil rozpočet v intervalu 27,69 % až 30,84 %, což v absolutním vyjádření charakterizují objemy od 445 mil. Kč do téměř 950 mil. Kč. K rozsahu i k příčinám úprav rozpočtu není ve Zprávě vlády uvedena žádná informace, byť by si ji změna, podle názoru NKÚ, zasloužovala.

V každém případě si vysvětlení vyžadují rozpočtová opatření v kapitole Ministerstvo průmyslu a obchodu. V ní došlo k výrazné změně rozpočtu, který ze schválené úrovně 129 554 tis. Kč se úpravami dostal na částku 511 721 tis. Kč, tj. téměř na čtyřnásobek (394,99 %). Skutečné čerpání kapitálových výdajů dosáhlo za tři čtvrtletí 141 012 tis. Kč, což je více než schválený rozpočet, avšak na druhé straně rozpočtová opatření uplatněná v průběhu 3. čtvrtletí znamenala navýšení rozpočtu proti upravenému k 30. 6. 1998 o 295 012 tis. Kč (o 136,13 %). To je více než dvojnásobek skutečnosti dosažené za 9 měsíců. Jinými slovy, rozpočtová opatření pouze třetího čtvrtletí převýšila dosaženou skutečnost za 1. - 3. čtvrtletí o 154,0 mil. Kč. Jak je vidět, jsou zde ve značném nepoměru základní hodnoty rozpočtu, avšak důvody a záměry úprav nejsou v komentáři Zprávy vlády nijak zmíněny, natož vysvětleny.

tis. Kč								
Kapitola	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet 1. pol.	Upravený rozpočet 1.-3. čtvrt.	Skutečnost 1.-3. čtvrt.	% plnění	Rozpočtová opatření ve 3. čtvrt.	Skutečnost 3. čtvrt.	% úprav SR k UR za 1. pol.
MŠMT	3 141 051,00	3 259 695,00	4 206 531,00	2 311 562,07	54,95	946 836,00	976 731,88	29,05
MPSV	2 093 247,00	2 397 225,00	3 136 450,00	1 952 450,10	62,26	739 225,00	735 139,54	30,84
MZe	2 058 815,00	2 314 176,00	3 008 822,00	2 121 067,85	70,49	694 646,00	1 259 524,15	30,02
MF	1 174 102,00	1 607 611,00	2 052 731,00	800 719,51	39,01	445 120,00	347 539,17	27,69
MDS	10 550 812,00	11 508 933,00	11 907 679,00	6 701 698,42	56,28	398 746,00	2 161 717,57	3,46
MPO	129 554,00	216 709,00	511 721,00	141 012,26	27,56	295 012,00	47 725,31	136,13
MY	2 485 940,00	2 725 170,00	2 970 752,00	1 741 226,90	58,61	245 582,00	828 975,22	9,01
MMR	3 613 342,00	3 979 386,00	4 183 061,00	2 498 114,32	59,72	203 675,00	916 407,40	5,12
*	*	*	*	*	*	*	*	*
Celkem	46 303 617,00	48 674 373,00	51 790 756,00	28 742 567,34	55,50	3 116 383,00	11 147 839,25	6,40

Tab. 2

Z porovnání skutečných výdajů ke konci I. pololetí a ke konci 3. čtvrtletí vyplývá, že ve dvou případech jsou nelogicky výdaje za období 1. až 3. čtvrtletí nižší než vykázaná skutečnost za 1. až 2. čtvrtletí. V kapitolním uspořádání rozpočtu k uvedenému jevu došlo v kapitole Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (692,6 tis. Kč výdajů k 30. 6. proti 599,4 tis. Kč výdajů k 30. 9. 1998), ve věcném členění rozpočtu v „ostatních kapitálových výdajích“ (41 mil. Kč k 30. 6. proti 39 mil. Kč k 30. 9. 1998). V prvním případě jde o pouhých 93,2 tis. Kč, ve druhém pak o 2 mil. Kč. Částky jsou to zanedbatelné, nejde však o jejich výši. Takováto chyba (pokud je to chyba), není-li vysvětlena, znevěrohodňuje vykázané údaje rozpočtu vůbec. Zpráva vlády postrádá vysvětlení, které by ujistilo, že ve sběru a vyhodnocování informací nejsou systémové nedostatky.

I když se hladina čerpání kapitálových výdajů ve 2. i ve 3. čtvrtletí udržela nad úrovní 11 mld Kč, zůstalo plnění v důsledku nízkého výsledku 1. čtvrtletí na pouhých 55,5 % upraveného rozpočtu. Poměřeno schváleným rozpočtem představuje objem uvolněných

prostředků 62,1 %. Stereotypně sezónním vlivem zdůvodňované nízké čerpání tohoto druhu výdajů státního rozpočtu nemůže zakrýt pochyby o existenci neodůvodněných rezerv nebo o kvalitě přípravy investic zejména v kapitolách s vysokými rozpočty. Odkazy na sezónnost, není-li zanalyzována její podstata, stávají se snadněji zpochybnitelnými. Sezónnosti dříve podléhaly stavební investice, které ovlivňovalo hlavně roční období. V zimních měsících stavební činnost bývala nižší než v ostatních obdobích roku. Tento jev již neplatí díky novým technologiím uplatňovaným v posledních letech. Nakonec to potvrzuje i vývoj ve státním rozpočtu, kdy na začátku roku, tedy v zimě, je čerpání nízké a v závěru roku, také v zimě, je naopak neúměrně vysoké. I když toto hodnocení není zcela přesné tím, že pojímá investice jako celek bez rozdělení na investice stavební a technologické (strojní), přesto je dostačující k vyslovení požadavku, aby dynamika vývoje kapitálových výdajů byla podrobena důkladné analýze s cílem odhalit příčiny již několik let opakované výrazné cykličnosti. Ministerstvo financí ve svém Vyjádření ke Stanovisku Nejvyššího kontrolního úřadu ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za I. pololetí 1998 (k čj. KM/86318/98 bez data vyhotovení), jež měl k dispozici rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny, přislíbilo prohloubení analýz nejen ve státním závěrečném účtu, nýbrž i ve čtvrtletních zprávách o plnění státního rozpočtu, avšak až v příštím roce [pozn. NKÚ: míněno v roce 1999]. NKÚ je přesvědčen, že s ohledem na význam kapitálových výdajů se tyto analýzy neměly odkládat. Mohly přispět velmi pravděpodobně ke snížení celkových výdajů státního rozpočtu.

4. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv

V období 1. až 3. čtvrtletí 1998 došlo k výraznějšímu poklesu státních finančních aktiv (o 18 mld Kč) než státních finančních pasiv (o 2,7 mld Kč), čímž se celková věřitelská pozice státu snížila o 15,3 mld Kč. Tento vývoj ovlivnilo zejména vyúčtování debetních rozdílů ze změn kursů cizích měn vůči české koruně, jejíž posílení v uvedeném období způsobilo pokles vládních a ostatních zahraničních pohledávek státu.

Ve finančních aktivech státu vůči tuzemsku byly uskutečněny operace na bankovních účtech, a to např. na umořovacím účtě k uspořádání prostředků krytí dluhové služby státního dluhu a zejména na povodňovém účtě zřízeném k soustředování finančních prostředků určených na odstraňování škod způsobených povodněmi. Zdroje povodňového účtu byly posíleny o 4,8 mld Kč a na finanční krytí důsledků povodní bylo postupně uvolněno více než 6 mld Kč.

Ve sledovaném období se zvýšily pohledávky státu z poskytnutých státních půjček a návratných finančních výpomocí o 1,2 mld Kč a dosáhly celkem 21,1 mld Kč. Růst ovlivnila zejména státní půjčka na plynárenské vybrané integrační akce (VIA), jejíž čerpání z prostředků státního rozpočtu ve výši 4,6 mld Kč předstihlo splátky této státní půjčky ve formě dodávek zemního plynu z Ruské federace (3,1 mld Kč). Ostatní poskytnuté půjčky (návratné finanční výpomoci) byly méně rozsáhlé, představovaly řádově desetimilionové částky a směřovaly zejména do zdravotnických zařízení a místního hospodářství. Naproti tomu byly do státního rozpočtu odvedeny splátky půjček v celkové výši 425,6 mil. Kč, a to z postoupených pohledávek za Polskem, od zdravotnických organizací, od zemědělských subjektů a dalších.

Rozsah vnitřních a zahraničních úvěrů krytých státními zárukami ČR se v hodnoceném období snížil o 10,1 mld Kč (na celkový objem 137,2 mld Kč), což odpovídá součtu splátek

získaných od dlužníků a realizaci státních záruk uskutečněné za nesolventní dlužníky z prostředků státního rozpočtu. Přitom výrazný nárůst nově poskytnutých záruk státu ve výši 13,75 mld Kč byl ve stejném rozsahu kompenzován vyúčtovávanými debetními rozdíly v ocenění státem garantovaných zahraničních úvěrů a půjček.

Realizace státních záruk z prostředků státního rozpočtu činila ve sledovaném období 2 215,4 mil. Kč. Celkově dosáhly pohledávky státu z tohoto titulu již téměř 5,4 mld Kč. Z rozpočtových výdajů bude do konce roku zaplacená i záruka dodatečně vystavená pro Českou spořitelnu, a.s., na úhradu jejích ztrátových pohledávek za AB bankou, a.s. Mladá Boleslav, takže pohledávky z realizovaných státních záruk se koncem roku 1998 přiblíží k částce téměř 10 mld Kč. Vzhledem k tomu, že pro tyto účely byla v kapitole Všeobecná pokladní správa zahrnuta rezerva na realizaci státních záruk ve výši pouze 800 mil. Kč a dosavadní i avizovaný vývoj potvrzuje nerealnost této položky, ovlivní výrazné překročení uvedené rezervy výsledný schodek státního rozpočtu.

Příčinou poklesu **státních finančních pasiv**, tj. státního dluhu ČR, bylo výlučně snížení zahraničního státního dluhu, neboť se splácely jistiny zahraničních půjček dříve přijatých k podpoře platební bilance. Splátky těchto půjček byly korunově kryty z prostředků na účelových účtech státních finančních aktiv. Příznivý vliv na snížení zahraničního dluhu mělo i posílení kursu české koruny vůči konvertibilním měnám. Tyto vlivy celkově vedly k poklesu zahraničních závazků státu na úhrnné výši státního dluhu (z 22,1 % na počátku roku na 15,7 % ke konci 3. čtvrtletí).

V uvedeném období bylo realizováno celkem 29 emisí státních pokladničních poukázek a 3 emise střednědobých státních dluhopisů. Pokračoval prodej emisí povodňových státních dluhopisů z roku 1997, které byly umístěny v celkovém objemu 696 mil. Kč.

V souvislosti s vývojem státního dluhu, který ke konci 3. čtvrtletí 1998 činil 164,5 mld Kč, je třeba připomenout i výdaje na dluhovou službu státu, tj. na úhradu úroků a poplatků státního dluhu. K tomu účelu vynaložil státní rozpočet z kapitoly Všeobecná pokladní správa za sledované období prostředky ve výši 14,5 mld Kč, tj. částku odpovídající alikvotě účelově vyčleněných prostředků (19,4 mld Kč).

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