

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2000

3. volební období

473/1

Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu

ke Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky
za 1. - 3. čtvrtletí 1999

předložené dopisem prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu ze dne
6. ledna 2000 (Sp. zn.: 322/00-220/1)

**Stanovisko Nejvyššího kontrolního úřadu
ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1999**

I. Mandát Nejvyššího kontrolního úřadu

1. Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen „NKÚ“) předkládá své stanovisko k vládní Zprávě o plnění státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí 1999 na základě § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o NKÚ.
2. Připomínky vyslovené ze strany NKÚ vycházejí zejména ze souhrnného vládního materiálu obdrženého od Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (dále jen „sněmovna“) a z poznatků o nedostacích ovlivňujících podle názoru úřadu úroveň a výsledky hospodaření státního rozpočtu.

II. Obecné a systémové připomínky

1. Vývoj státního rozpočtu za tři čtvrtletí roku 1999 (i podle průběžně aktualizovaných údajů) vykazuje z hlediska dosažení plánovaného salda hospodaření (- 31,02 mld. Kč) poměrně příznivé výsledky. Dosažený pokladní schodek 8,61 mld. Kč ke konci října 1999 i další výsledky zmírňují, resp. obracejí, původní pesimistické předpoklady předpovídající deficit blížící se původně až k hranici 50 mld. Kč a dokonce i deficit odhadovaný v této zprávě vlády (40 mld. Kč). I přes zrychlené čerpání výdajů do konce roku a s určitou zkušeností se strukturou a rozsahem výdajů realizovaných v tzv. dodatkovém rozpočtovém období by se neměl celkový dosažený schodek za rok 1999 výrazně odlišovat od rozpočtované hodnoty a je reálný i mírně lepší než původně plánovaný výsledek.

2. NKÚ chce využít příležitost k otevření diskuse nad obsahem a časovými souvislostmi předkládání a projednávání čtvrtletních zpráv o plnění státního rozpočtu. Tato zpráva za tři čtvrtletí je postoupena sněmovně a následně NKÚ v termínu, kdy je v podstatě předurčeno její projednávání rozpočtovým výborem a celým plénem sněmovny nejdříve v lednu následujícího roku. V tom případě ale má tato zpráva význam pouze formálního dokumentu a z hlediska praktického ztrácí aktuální informační hodnotu, protože v době diskuse nad ní jsou velmi

pravděpodobně známy i celkové roční výsledky státního rozpočtu a není důvodu se v diskusích a hodnocení vracet k průběžným výsledkům po třetím kvartálu. NKÚ v tomto směru pravděpodobně uplatní připomínky i k předloze nového zákona o rozpočtových pravidlech. Vláda zde navrhuje určitý pozitivní posun spočívající v tom, že v předstihu před zpracováním celkové čtvrtletní zprávy (zhruba v tomto rozsahu) předloží do dvaceti dnů rychlou informaci o průběžném plnění státního rozpočtu na základě dat o pohybech na bankovních účtech (tzv. pokladní plnění rozpočtu).

3. Podle názoru NKÚ by bylo efektivní z hlediska poměření vynaložených nákladů a užítu stanovit odlišný obsah a časový režim jednotlivých čtvrtletních zpráv:

* zprávy o vývoji státního rozpočtu za 1. čtvrtletí a 1. - 3. čtvrtletí by byly předkládány jen ve formě „pohotových“ informací postavených na výsledcích podle pokladního plnění státního rozpočtu. Údaje pokladního plnění jsou denně získávány ve velmi podrobné struktuře podle názoru NKÚ zcela dostačující ke kvalitnímu informování poslanců o vývoji státního rozpočtu v přijatelné skladbě příjmů i výdajů (v podstatě podle všech příjmových druhů a základních okruhů rozdělení výdajů, včetně kapitolního pohledu). Zprávy za první tři měsíce roku stejně informují o příliš krátkém úseku rozpočtového hospodaření, kdy je většina úvah o celoročním rozpočtovém vývoji ještě velmi předčasná. V případě zpráv za devět měsíců roku zase dnešní způsob zpracování a předkládání vyvolává otazníky o jejich smysluplnosti popsané v bodě 2. Tyto zprávy by byly předkládány sněmovně v termínu dvaceti dnů po skončení kalendářního čtvrtletí,

* naopak zpráva o plnění rozpočtu za šest měsíců roku by měla být zásadním rozpočtovým dokumentem. V něm vláda nejen předloží detailní přehled pololetních výsledků rozpočtu, ale provede jejich podrobnou analýzu, výhled plnění do konce roku a v případě odchýlení se od původního schváleného státního rozpočtu bude informovat sněmovnu o krocích, které provede, resp. požádá sněmovnu o souhlas se změnami ve státním rozpočtu. Do jaké míry bude muset vláda žádat o souhlas sněmovnu a do jaké ji bude jen informovat o svých záměrech, vyplyne z rozsahu autonomie, kterou sněmovna vládě stanoví v novém zákoně o rozpočtových pravidlech a v každoročních zákonech o státním rozpočtu. Pololetní

zpráva by tak mohla předznamenat institut tzv. revidovaného rozpočtu, který je užíván v některých zemích OECD, kdy vláda společně s parlamentem částečně koriguje na základě aktuálního vývoje makroekonomických indikátorů a fiskálních veličin (zejména daní a mandatorních výdajů) původní rozpočtové plány. Tento postup by zvýšil míru veřejné kontroly nad státními financemi a na druhé straně snížil vliv původních nesprávných rozpočtových odhadů,

- * tento efektivnější způsob předkládání čtvrtletních zpráv vládou sněmovně by samozřejmě neměnil nic na povinnosti správců rozpočtových kapitol předkládat Ministerstvu financí podrobné výkazy o plnění příjmů a výdajů podle jím stanovených pravidel a nijak by tak nesnížil koordináční a kontrolní roli ministerstva v realizační fázi státního rozpočtu.

III. Další připomínky

1. Objem celkových příjmů státního rozpočtu k 30. 9. 1999 dosáhl 413,63 mld. Kč, což představuje 72,0 % původního schváleného rozpočtu, resp. 71,2 % rozpočtu upraveného (v průběhu roku postupně provedené úpravy rozpočtu činily k 30. 9. 1999 celkem +7,23 mld. Kč a došlo k nim téměř výhradně v oblasti nedaňových příjmů, z toho zejména v položce „přijaté dotace“). Uvedené plnění upraveného rozpočtu je zhruba o 1 procentní bod pod úrovní průměrného dosaženého podílu výnosu celkových příjmů za období leden - září na celoročních příjmech státního rozpočtu let 1994 - 1998 (72,3 %). Dosažené procento plnění v roce 1999 tedy i přes předpoklad zrychlení dynamiky příjmů v posledním kvartálu ukazuje na celoroční nesplnění rozpočtovaného objemu příjmů, přičemž klíčovou položkou ovlivňující celkové nesplnění je pojistné na sociální zabezpečení.

2. Přibližně stejně vysokou absolutní hodnotu propadu jako celkové daňové příjmy (v užším pojetí) vykazala k 30. 9. 1999 také skupina nedaňových příjmů (-4,49 mld. Kč). Vzhledem k výrazně menší váze těchto příjmů v rozpočtu je ale alarmující tento propad v relativním vyjádření (-24,4 procentního bodu). Rozhodující podíl na propadu v plnění rozpočtu u této příjmové skupiny mají splátky půjček z vládních úvěrů, které jsou již několik let velmi rizikovou příjmovou položkou (většinou s nerealisticky stanovených rozpočtem).

3. Mimořádně nízké čerpání, pouze 7,8 % z ročního rozpočtu, vykázaly dotace z kapitoly VPS určené v rámci neinvestičních dotací podnikatelským subjektům na podporu exportu.

V samotném 3. čtvrtletí byly čerpány pouhé 2,0 mil. Kč, tj. 0,14 % rozpočtu včetně rozpočtových opatření i rozpočtu schváleného. K nízkému čerpání dotací na podporu exportu NKÚ připomíná, že ve zprávě vlády je tento stav pouze konstatován, aniž jsou uvedeny příčiny minimálního čerpání prostředků, které byly na tento účel ve schváleném státním rozpočtu na rok 1999 v kapitole VPS vyčleněny ve výši 1,472 mld. Kč.

4. NKÚ upozorňuje, že údaj o skutečném čerpání *neinvestičních dotací* poskytnutých podnikatelským subjektům za 1. - 3. čtvrtletí 1998 z kapitoly Ministerstvo průmyslu a obchodu, uvedený ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1999, je o 360 mil. Kč vyšší než údaj uvedený ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. - 3. čtvrtletí 1998, aniž by byl vysvětlen důvod odchylky. Použitím rozdílného objemu čerpaných výdajů je ovlivněna výše meziročního indexu. Při použití o 360 mil. Kč nižšího objemu čerpaných dotací dosahuje index 99/98 hodnoty 125,4, zatímco ve Zprávě vlády o plnění státního rozpočtu za 1. - 3. čtvrtletí 1999 je uveden index 113,6.

5. U kapitálových výdajů se objevuje v posledních letech nepříznivý jev, vícekrát kritizovaný ze strany NKÚ, kdy se ve větší a větší míře koncentruje čerpání investičního rozpočtu do závěru roku. Sezónnost některých investičních prací a jejich úhrad je jen částečným vysvětlením. Při urychlené realizaci záměrů je pak velmi obtížné dodržet a vůbec respektovat zejména rozpočtová pravidla a zákon o zadávání veřejných zakázek. Význam tohoto jevu v podobě možných skrytých ne hospodárností je více než patrný. Ve srovnatelných obdobích, tedy za tři čtvrtletí tří posledních let, bylo dosaženo těchto hodnot:

Období 1. - 3. čtvrtletí	Čerpání upraveného rozpočtu v %
1997	69,7 %
1998	55,5 %
1999	52,5 %

6. K vývoji státních finančních aktiv a pasív nemá NKÚ připomínky a odkazuje poslance na informace obsažené v části V. zprávy vlády.