



V Praze dne 18. 11. 2014
Sp. zn.: 170/14-NKU45/205/14

**Stanovisko
ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky
za 1. pololetí 2014**

(k sněmovnímu tisku č. 346/0)

**předkládané v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb.,
o Nejvyšším kontrolním úřadu**

**Předkládá: Miloslav Kala,
prezident Nejvyššího kontrolního úřadu**

Nejvyšší kontrolní úřad (dále také „NKÚ“) předkládá Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (dále také „PS PČR“) v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, své stanovisko ke sněmovnímu tisku č. 346/0 *Zpráva o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2014* (dále také „Zpráva“).

Stanovisko NKÚ je rozvrženo do následujících částí:

- I. Shrnutí
- II. Vývoj veřejných rozpočtů v 1. pololetí 2014
- III. Výsledky hospodaření státního rozpočtu za 1. pololetí 2014 a pokladní plnění státního rozpočtu k 30. 9. 2014
- IV. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv a řízení státního dluhu
- V. Hospodaření územních rozpočtů v 1. pololetí 2014



I. Shrnutí

Podle § 20 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.¹ vláda předkládá PS PČR po skončení pololetí zprávu, v níž hodnotí vývoj ekonomiky a plnění státního rozpočtu. Obsahem této zprávy je podle uvedeného zákona rovněž hodnocení plnění rozpočtů územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí, regionálních rad regionů soudržnosti a vývoje státních finančních aktiv, stavu státních záruk, vývoje státního dluhu, jejich podrobná analýza, výhled plnění do konce roku a v případě odchýlení od schváleného státního rozpočtu informace o krocích k zajištění stability rozpočtového hospodaření. Zprávu vypracovanou Ministerstvem financí schválila vláda usnesením ze dne 8. 10. 2014 číslo 810.

Hospodaření státního rozpočtu České republiky (dále také „SR“) skončilo k 30. 6. 2014 přebytkem ve výši 1,5 mld. Kč, což je lepší výsledek o 33,0 mld. Kč než ve stejném období minulého roku a o 57,5 mld. Kč oproti poměrné části schodku rozpočtovaného na rok 2014 připadající na 1. pololetí 2014. Tohoto výsledku bylo dosaženo především vyšším naplněním příjmů (zvýšení o 7,1 %) při nízkém růstu výdajů (o 1,1 %). Dle Zprávy se na vyšších příjmech podílely zejména příjmy z Evropské unie, které meziročně vzrostly o 9,3 mld. Kč, dále daňové příjmy včetně pojistného na sociální zabezpečení, které vzrostly o 26,2 mld. Kč, a také mimořádný příjem z aukce kmitočtů pro rychlé mobilní sítě ve výši 8,5 mld. Kč.

Zpráva obsahuje velmi stručný výhled plnění SR do konce roku a současně uvádí nejzásadnější faktory ovlivňující očekávanou skutečnost – těmito faktory jsou obdobně jako v roce 2013 plnění daňových příjmů, plnění příjmů z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, příjmy z rozpočtu Evropské unie, použití prostředků na předfinancování programů a použití nároků z nespotřebovaných výdajů. Výše očekávaného schodku je uvedena v rozmezí 80–90 mld. Kč, tj. o 22,0 až 32,0 mld. Kč lepší výsledek oproti rozpočtu po změnách.

NKÚ s ohledem na údaje uvedené ve Zprávě a s ohledem na poznatky ze své kontrolní a analytické činnosti upozorňuje:

- na každoročně se opakující situaci v nárocích z nespotřebovaných výdajů a na jejich zapojení ve výši 88,1 mld. Kč do výdajů SR v 1. pololetí 2014; výše nároků z nespotřebovaných výdajů neustále narůstá (mezi počátkem roku 2010 a roku 2014 se nároky zvýšily o 56,8 mld. Kč); pokud by při zapojení nároků do výdajů běžného roku současně nedošlo k úspoře výdajů rozpočtovaných na běžný rok v podobné výši nebo k navýšení příjmů SR, bylo by ohroženo plnění SR jako celku, a tím i dodržení stanoveného podílu schodku na hrubém domácím produktu;
- na skutečnost, že rozhodující část nároků z nespotřebovaných výdajů souvisí s čerpáním výdajů na programy a projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie, což vypovídá o problémech v této oblasti;

¹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

- že většina mimorozpočtových fondů nemá podle Zprávy při existujícím nastavení výdajových programů dostatečné zdroje na realizaci své činnosti;
- na problematice rozpočtování příjmů z privatizačního účtu ke kompenzaci deficitu důchodového systému, a to vzhledem k omezené výši privatizačních zdrojů a vysokým potřebám budoucích úhrad z těchto zdrojů;
- na nízkou efektivnost nastavení systému výběru daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti;
- na nedostatečné podmínky pro efektivní a účelný výkon správy odvodů z loterií a jiných podobných her a pro výkon státního dozoru v této oblasti;
- na další růst nedoplatků na dani z přidané hodnoty ve výši 2,0 mld. Kč;
- že jako součást státních finančních aktiv jsou vykazovány zahraniční pohledávky v plné výši, jejich výtěžnost je však pochybná.

NKÚ doporučuje:

- aby pololetní zprávy obsahovaly porovnání skutečného a predikovaného vývoje alespoň základních makroekonomických indikátorů, ze kterých návrh SR vycházel;
- nepoužívat úsporu v položce úrokových výdajů formou rozpočtových opatření ke krytí jiných výdajů SR, ale automaticky a přímo ji promítnout do snížení schodku SR;
- uvádět ve zprávách podrobnější informace o celkových počtech provedených rozpočtových opatření i o objemu rozpočtovými opatřeními převedených peněžních prostředků ve SR v průběhu 1. pololetí příslušného roku;
- aby zprávy obsahovaly komplexní informace o výši daňových nedoplatků vymožených, odepsaných, případně vyřazených z evidence u všech subjektů, které tyto pohledávky spravují;
- více ve zprávách o plnění SR za první pololetí komentovat významnější odchylky v plnění kapitálových výdajů;
- aby byl ve zprávách odhad plnění SR pro zbývající část roku doplněn o číselné údaje, které by podrobněji ilustrovaly očekávané hospodaření SR ke konci roku.

II. Vývoj veřejných rozpočtů v 1. pololetí 2014

Metodický box na str. 23 Zprávy uvádí, že údaje o veřejných rozpočtech jsou prezentovány v metodice peněžních toků, což ne zcela odpovídá informaci v závorce za nadpisem bodu 7.1. na str. 20. Tam je za textem „*Vývoj hospodaření veřejných rozpočtů*“ uvedeno, že se jedná o metodiku GFS 2001. Ani poznámka pod čarou na str. 20 nevysvětluje dostatečně vztah mezi metodikou GFS 2001 (která byla vytvořena Mezinárodním měnovým fondem a je shodná v rozsahu institucionálního pokrytí i v principu zachycení transakcí s metodikou ESA 95, resp. ESA 2010) a „metodikou finančních toků“ používanou Ministerstvem financí. Text na str. 20 Zprávy se věnuje údajům o vývoji veřejných rozpočtů také v metodice



fiskálního cílení, která však byla podle informace ve Zprávě zrušena zákonem č. 501/2012 Sb.²

K očekávanému vývoji veřejných rozpočtů v roce 2014 Zpráva konstatuje, že lze očekávat meziroční zhoršení výsledku oproti roku 2013 o 36,0 mld. Kč, když se schodek z loňských 49,8 mld. Kč zvýší na očekávaných 85,8 mld. Kč, což by představovalo 2,1 % hrubého domácího produktu (dále také „HDP“); v roce 2013 byl tento ukazatel na úrovni 1,3 % HDP. Oproti předpokládaným výsledkům uvedeným v rozpočtové dokumentaci k návrhu státního rozpočtu na rok 2014 však očekávaný vývoj představuje zlepšení (rozpočtová dokumentace uvádí schodek veřejných rozpočtů na rok 2014 ve výši 107,6 mld. Kč, což je 2,8 % HDP), a to zejména díky snížení očekávaného schodku státního rozpočtu a zlepšení výsledku hospodaření rozpočtů územních samosprávných celků. Největší podíl na schodku veřejných rozpočtů si udržuje schodek státního rozpočtu; deficitní hospodaření ve výši 11,2 mld. Kč se očekává také u mimorozpočtových fondů. Kladný výsledek hospodaření ve výši 17,5 mld. Kč Zpráva předpokládá u místních rozpočtů a 0,5 mld. Kč u zdravotních pojišťoven. **Zpráva opět konstatuje, že v případě mimorozpočtových fondů jsou výdajové programy již nastaveny, ale většina z těchto fondů nemá dostatečné zdroje na realizaci své činnosti. To považuje NKÚ za jedno z rizik pro budoucí vývoj veřejných rozpočtů.**

V roce 2014 dojde v kontrastu s očekávaným schodkem veřejných rozpočtů pouze k minimálnímu navýšení dluhu veřejných rozpočtů a vzhledem k očekávanému nárůstu HDP ke snížení jeho procentního podílu na HDP ze 45,8 % na 43,9 %. NKÚ souhlasí s konstatováním, že tento výsledek nelze přeceňovat, protože (obdobně jako v roce 2013) souvisí s čerpáním rezervy vytvořené v minulosti z emisí státních dluhopisů nad rámec potřeby krytí schodků státního rozpočtu a také s využitím dalších peněžních prostředků v rámci řízení státní pokladny. Vývoj absolutní výše konsolidovaného dluhu veřejných rozpočtů v minulých obdobích a jeho podílu na HDP v časové řadě (podle aktuálních údajů z níže uvedených zdrojů) uvádí tabulka č. 1.

Tabulka č. 1 – Vývoj dluhu veřejných rozpočtů a jeho podílu na HDP

	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014*
Dluh veřejných rozpočtů (v mld. Kč)	1 426,4	1 565,1	1 760,7	1 778,9	1 782,0
Podíl na HDP (v %)	37,5	40,9	45,8	45,8	43,9

Zdroj: státní závěrečný účet České republiky za rok 2012, státní závěrečný účet České republiky za rok 2013, Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2014, dokumentace k návrhu SR na rok 2015.

* Jedná se o odhad Ministerstva financí.

² Zákon č. 501/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zpráva opět konstatuje, že z hlediska mezinárodního srovnání není úroveň veřejného dluhu vysoká, ale upozorňuje na nebezpečí dynamiky jeho růstu z minulých let a na klesající možnosti jeho snižování inkasem privatizačních příjmů. Na tuto skutečnost dlouhodobě poukazuje také NKÚ a souhlasí s konstatováním, že současné snížení dynamiky růstu veřejného dluhu nelze přeceňovat vzhledem k čerpání rezerv vytvořených v této oblasti v předchozích obdobích.

III. Výsledky hospodaření státního rozpočtu za 1. pololetí 2014 a pokladní plnění státního rozpočtu k 30. 9. 2014

1. Návrh státního rozpočtu na rok 2014

Jedním z východisek při sestavování SR na rok 2014 byla podle Zprávy predikce základních makroekonomických indikátorů zpracovaná Ministerstvem financí v září 2013. Návrh SR počítal podle rozpočtové dokumentace s meziročním přírůstkem HDP ve stálých cenách o 1,3 %, se zvýšením spotřeby domácností ve stálých cenách o 0,7 %, s nulovým nárůstem spotřeby vlády ve stálých cenách, s průměrnou mírou inflace 1,1 % a průměrnou mírou nezaměstnanosti 7,6 % (metodika dle výběrového šetření pracovních sil). Tuto predikci zřejmě Ministerstvo financí nezveřejnilo na svých internetových stránkách, jako to provádí v případě pravidelných čtvrtletních makroekonomických predikcí. Např. prognózovaný údaj o průměrné míře inflace ve výši 1,1 % neobsahovala v roce 2013 červencová ani říjnová makroekonomická predikce (červencový údaj byl ve výši 1,4 % a říjnový 0,7 %). Obdobně to platí i pro údaje o spotřebě domácností a vlády. **Zpráva neuvádí bližší informace o predikci použité pro zpracování návrhu SR na rok 2014.**

Závazným podkladem pro sestavení návrhu státního rozpočtu je podle § 8 zákona č. 218/2000 Sb. výdajový rámec stanovený usnesením PS PČR. Posledním takto stanoveným výdajovým rámcem pro rok 2014 byl výdajový rámec podle usnesení PS PČR číslo 1446 ze 49. schůze dne 19. 12. 2012 ve výši 1 122,0 mld. Kč (v metodice fiskálního cílení), přičemž na SR připadaly výdaje ve výši 1 079,0 mld. Kč a na státní fondy ve výši 43,0 mld. Kč. Další návrh na změnu výdajového rámce (zvýšení o 15,0 mld. Kč) na rok 2014 PS PČR v roce 2013 neprojednala. Vláda svým usnesením ze dne 25. 9. 2013 č. 729 vzala na vědomí, že při sestavení návrhu zákona o SR na rok 2014 byl stanovený výdajový rámec překročen o 28,0 mld. Kč. **Zpráva nezmiňuje překročení výdajového rámce při sestavení SR na rok 2014.**

V návrhu SR na rok 2014 byly uvedeny celkové příjmy ve výši 1 099,3 mld. Kč, což oproti schválenému rozpočtu roku 2013 znamenalo zvýšení o 22,9 mld. Kč (2,1 %). Také oproti skutečnosti dosažené za rok 2013 to byl nárůst předpokládaných příjmů, a to o 7,4 mld. Kč. Součástí příjmů rozpočtovaných ve SR na rok 2014 jsou podle Zprávy (obdobně jako ve SR na rok 2013) některé nedaňové příjmy a transfery mimořádného charakteru – příjmy z prodeje kmitočtových pásem ve výši 10,0 mld. Kč, odvod státního podniku Lesy České republiky ve výši 6,5 mld. Kč, odvod národního podniku Budějovický Budvar ve výši 0,8 mld. Kč a příjmy z privatizačního účtu ve výši 10,3 mld. Kč. **NKÚ v této souvislosti opět**



uvádí, že problematickým opatřením je zejména rozpočtování příjmů z privatizačního účtu ve výši 10,3 mld. Kč ke kompenzaci deficitu důchodového systému v roce 2014, a to vzhledem k omezené výši privatizačních zdrojů a vysokým potřebám budoucích úhrad z těchto zdrojů (zejména půjde o úhrady ekologických závazků vzniklých při privatizaci). V dokumentaci k návrhu SR na rok 2014 je vyčerpání zdrojů z privatizace a neuhrazení privatizačních závazků hodnoceno jako jedno z rizik budoucího vývoje.

Výdaje SR na rok 2014 byly stanoveny ve výši 1 211,3 mld. Kč, což je o 34,9 mld. Kč (3,0 %) více, než bylo rozpočtováno v roce předchozím, a současně to znamená také nárůst o 38,2 mld. Kč oproti skutečně vynaloženým prostředkům SR v roce 2013. Toto zvýšení se promítlo obdobně jako v SR na rok 2013 do nárůstu běžných výdajů o 57,6 mld. Kč při snížení kapitálových výdajů o 22,7 mld. Kč.

Schodek SR na rok 2014 byl rozpočtován ve výši 112,0 mld. Kč, což je o 12,0 mld. Kč více oproti schodku schválenému na rok 2013 a dokonce o 30,7 mld. Kč více oproti skutečnosti roku 2013.

Návrh SR na rok 2014 byl zpracován na základě určitých předpokladů ekonomického vývoje. **NKÚ doporučuje, aby Zpráva obsahovala porovnání skutečného a predikovaného vývoje alespoň u základních makroekonomických indikátorů, ze kterých návrh SR vycházel.**

2. Schválený SR a jeho změny v 1. pololetí 2014

SR na rok 2014 byl schválen zákonem č. 475/2013 Sb.³ Příjmy v něm byly stanoveny ve výši 1 099,3 mld. Kč a výdaje ve výši 1 211,3 mld. Kč. Rozpočtováný schodek ve výši 112,0 mld. Kč by měl být podle zákona o SR vypořádán zvýšením stavu státních dluhopisů o 113,6 mld. Kč (vypůjčené prostředky na tento účel tak mají dosáhnout celkové výše přesahující rozpočtováný schodek o 1,6 mld. Kč) a změnou stavu na účtech státních finančních aktiv, a to jejich zvýšením o 1,6 mld. Kč. **NKÚ v souvislosti s uvedeným vypořádáním schodku SR opět upozorňuje** – obdobně jako ve svých stanoviscích k návrhům státních závěrečných účtů i ke zprávám o plnění SR za 1. pololetí v minulých letech –, že zvýšení stavu peněžních prostředků na účtech státních finančních aktiv neslouží k vypořádání schodku státního rozpočtu (tedy k zabezpečení jeho financování), ale zvyšuje výpůjční potřebu státu.

V průběhu 1. pololetí 2014 došlo k úpravám schváleného SR v souvislosti s financováním programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. V rámci těchto úprav byl souvztažně navýšen celkový rozpočet příjmů i celkový rozpočet výdajů o 5,4 mld. Kč (v 1. pololetí roku 2013 to byla částka 2,2 mld. Kč). Provést takovou operaci umožňuje ministrovi financí § 24 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. Vzhledem k navýšení příjmů i výdajů SR o stejnou částku neměla tato úprava

³ Zákon č. 475/2013 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2014 a o změně zákona č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013, ve znění zákona č. 258/2013 Sb.

dopad na schválenou výši schodku SR. Rozpočet příjmů SR po změnách tak dosáhl výše 1 104,7 mld. Kč a rozpočet výdajů SR po změnách činil 1 216,7 mld. Kč.

Zpráva uvádí, že v průběhu 1. pololetí roku 2014 bylo evidováno celkem 351 rozpočtových opatření schválených Ministerstvem financí, z toho 37,9 % tvořily přesuny rozpočtových prostředků mezi kapitolami SR a 33,0 % přesuny z kapitoly *Všeobecná pokladní správa* do rozpočtů ostatních kapitol SR v objemu 3,1 mld. Kč (ve stejném období roku 2013 to bylo 5,2 mld. Kč). Další skupinu rozpočtových opatření představovaly přesuny v rámci příslušné kapitoly SR. Kapitolám byly také uvolněny prostředky z rozpočtu kapitoly *Operace státních finančních aktiv* (0,3 mld. Kč) a z rozpočtu kapitoly *Státní dluh* (0,4 mld. Kč).

Rozpočtovým opatřením provedeným v kapitole *Státní dluh* došlo ke snížení specifického ukazatele „*obsluha státního dluhu*“ a k navýšení rozpočtu kapitoly *Všeobecná pokladní správa* o 0,4 mld. Kč. K tomu NKÚ obdobně jako v minulém roce uvádí, že rozhodující část výdajů kapitoly *Státní dluh* (úrokové výdaje) byla zdůvodněna a zahrnuta do SR na základě stanovení maximálních nákladů státního dluhu, které nebudou s pravděpodobností 99 % překročeny (úrokový model, kterým byly stanoveny hrubé úrokové náklady v riziku). **S tímto přístupem Ministerstva financí k rozpočtování úrokových výdajů NKÚ souhlasí, negativně však hodnotí použití takto stanovených výdajů prostřednictvím rozpočtového opatření v jiné kapitole státního rozpočtu. Doporučení, aby úspora v položce úrokových výdajů byla automaticky a přímo promítnuta do snížení schodku SR, NKÚ zaregistroval také např. v analýze Vědeckého grémia České bankovní asociace *Rozpočtový proces v České republice: pohled řečí dat* (září 2013).**

Tabulka č. 2 – Počet provedených rozpočtových opatření

	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014
Počet rozpočtových opatření provedených do 30. 6.	366	338	330	396	351

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2010–2014.

Vyšší počet provedených rozpočtových opatření v 1. pololetí 2013 oproti stejnému období roku 2012 byl ve zprávě za 1. pololetí roku 2013 zdůvodněn tím, že do celkového přehledu bylo na základě údajů vedených v rozpočtovém systému zahrnuto i 81 rozpočtových opatření kapitoly *Všeobecná pokladní správa*. Počty rozpočtových opatření evidovaných Ministerstvem financí v průběhu 1. pololetí let 2010–2014 uvedené v tabulce č. 2 jsou pouze malou částí celkového počtu rozpočtových opatření provedených každoročně v rámci celého SR. **NKÚ doporučuje, aby Zpráva obsahovala komplexnější informace o celkových počtech provedených rozpočtových opatření i o objemu peněžních prostředků převedených rozpočtovými opatřeními ve SR v průběhu 1. pololetí příslušného roku.**

3. Příjmy státního rozpočtu k 30. 6. 2014

K 30. 6. 2014 dosáhly příjmy SR celkové výše 589,1 mld. Kč, což představovalo 53,3 % rozpočtu po změnách a bylo to o 36,7 mld. Kč více oproti poměrné části příjmů SR připadající na 1. pololetí. V meziročním srovnání došlo k nárůstu příjmů SR v celkovém vyjádření o 39,2 mld. Kč, tj. o 7,1 %. Na meziročním nárůstu plnění celkových příjmů státního rozpočtu za 1. pololetí 2014 se podílely především daňové příjmy (zvýšení o 26,2 mld. Kč) a přijaté transfery, které v mezidobí vzrostly o 8,6 mld. Kč. Na lepším výsledku plnění příjmů se podílel také mimořádný příjem z aukce kmitočtů pro rychlé mobilní sítě ve výši 8,5 mld. Kč (rozpočet však počítal s částkou 10,0 mld. Kč). Další rozpočtované mimořádné příjmy (10,3 mld. Kč z privatizačního účtu, odvod státního podniku Lesy České republiky ve výši 6,5 mld. Kč, odvod národního podniku Budějovický Budvar ve výši 0,8 mld. Kč) nebyly v 1. pololetí 2014 realizovány.

Tabulka č. 3 – Plnění SR u vybraných druhů příjmů v letech 2010–2014

Vybrané příjmy státního rozpočtu	Plnění za 1. pololetí v mld. Kč					Plnění v %
	2010	2011	2012	2013	2014	2014
Daň z příjmů fyzických osob	40,39	39,81	41,42	41,43	45,20	43,2
– ze závislé činnosti	35,03	37,37	38,19	39,57	41,45	44,9
– ze samostatné výdělečné činnosti	2,08	-1,16	-1,50	-2,59	-1,20	x
Daň z příjmů právnických osob	59,08	50,47	48,92	46,73	50,70	61,5
Daň z přidané hodnoty	88,43	94,60	92,14	104,24	111,54	51,0
Zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku (spotřební daně)	62,14	66,37	64,63	62,75	69,58	49,9
Pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	174,05	180,62	185,58	184,18	189,05	49,4
– pojistné na důchodové pojištění	155,41	161,41	165,84	164,53	168,8	49,6
Daně z majetkových a kapitálových převodů	3,78	7,29	4,37	4,17	4,28	43,2
Ostatní daňové příjmy	1,35	1,27	2,23	3,26	2,78	59,5
– odvody z loterií	x	x	0,73	1,47	1,16	50,4
Daňové příjmy celkem	431,89	443,36	441,48	448,61	474,82	50,2
Nedaňové příjmy celkem	16,99	14,09	18,04	22,22	25,72	66,7
Přijaté transfery celkem	58,29	49,51	44,15	77,51	86,06	74,4
Příjmy celkem	507,94	507,64	504,64	549,91	589,06	53,3

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2010–2014.

Rozpočet celkových daňových příjmů (včetně příjmů z pojistného na sociální zabezpečení) pro rok 2014 počítá s částkou 945,4 mld. Kč, což je o 13,4 mld. Kč více, než byl rozpočet roku 2013, a o 23,0 mld. Kč více, než byla skutečnost



dosažených daňových příjmů za rok 2013. K 30. 6. 2014 byly daňové příjmy naplněny částkou 474,8 mld. Kč (50,2 % ročního rozpočtu), což je oproti poměrné části připadající na 1. pololetí roku 2014 více o 2,1 mld. Kč. **NKÚ považuje za nadbytečnou informaci uvedenou ve Zprávě na str. 33 (první odstavec) o negativním působení změny v rozpočtovém určení daní vzhledem k tomu, že tato úprava vešla v účinnost od 1. 1. 2013 a pro rok 2014 k další změně nedošlo.**

Nejnižší plnění z roční rozpočtované výše vedle daní z majetkových a kapitálových převodů vykázala za 1. pololetí 2014 daň z příjmů fyzických osob, což bylo do značné míry ovlivněno výběrem daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti. Tato daň měla od roku 2011 za 1. pololetí vždy zápornou hodnotu, to znamená, že veškeré příjmy vybrané na této dani nestačily k pokrytí částek vrácených poplatníkům jako přeplatky na dani. Výše vrácených přeplatků je přitom ovlivněna skutečností, že z účtu této daně jsou prováděny také úhrady přeplatků vzniklých na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti. K 30. 6. 2014 byl u daně z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti vykázán záporný zůstatek ve výši cca 1,2 mld. Kč (což je o 1,4 mld. Kč lepší výsledek oproti stejnému období roku 2013). **NKÚ trvale upozorňuje na nízkou efektivnost nastavení systému výběru této daně, ale za jednu z možných příčin neplnění rozpočtu v této oblasti v roce 2014 považuje příliš optimistickou predikci (SR na rok 2014 počítá s nárůstem oproti skutečnosti dosažené v roce 2013 o 10,7 procentního bodu, což představuje největší nárůst mezi daňovými příjmy).**

U daně z příjmů právnických osob došlo na rozdíl od minulých let k příznivějšímu pololetnímu plnění. NKÚ souhlasí s konstatováním, že na nárůst inkasa této daně mělo vliv oživení v řadě odvětví ekonomiky nastartované v roce 2013. Nedošlo k legislativním změnám, které by měly od roku 2014 větší vliv na výběr daně z příjmů právnických osob.

Inkaso daně z přidané hodnoty (dále také „DPH“) připadající na SR v 1. pololetí 2014 se oproti stejnému období roku 2013 zvýšilo o 7,3 mld. Kč, tj. o 7 procentních bodů. Na plnění rozpočtu daňových příjmů z titulu DPH mají významný vliv vratky nadměrných odpočtů neusazeným plátcům daně z přidané hodnoty za poslední dva měsíce roku 2013, celková výše těchto vratek činila podle Zprávy 11,6 mld. Kč. Pokud by celá tato částka byla vyplacena již v 1. pololetí roku 2014 (správce daně vyplatil cca 4,5 mld. Kč), došlo by ke snížení inkasa DPH na úroveň 1. pololetí roku 2013, naopak při jejím nevyplacení by plnění státního rozpočtu v oblasti DPH vykazovalo ještě lepší výsledek. **NKÚ upozorňuje, že přestože měl správce daně v roce 2013 pochybnosti o výši nároků na uplatnění nadměrných odpočtů neusazených plátců DPH a tyto odpočty nevyplatil, v roce 2014 předpokládá jejich vyplacení v plné výši. Negativním faktorem je v oblasti DPH také růst nedoplatků na dani o 2,4 %, tj. o 2,0 mld. Kč.** NKÚ v souvislosti s tabulkou č. 20 na str. 40 Zprávy upozorňuje, že v závorce za názvem tabulky je chybně uveden údaj „v mld. Kč“, správně má být „v mil. Kč“.



K inkasu spotřební daně z tabákových výrobků Zpráva na str. 42 uvádí, že bylo v 1. pololetí 2014 nejvíce ovlivněno změnou sazeb spotřební daně z těchto výrobků od ledna 2014 (došlo ke zvýšení sazeb, na což reagovali výrobci a prodejci předzásobením se tabákovými nálepkami se starou sazbou daně). **K tomu NKÚ uvádí, že při hodnocení plnění státního rozpočtu se již několik let objevuje problém tzv. neregulace předzásobením tabákovými nálepkami výrobci a distributory tabákových výrobků. Dopad je zejména na rovnoměrnost rozpočtovaných příjmů i jejich výši (spotřební daň, ale i DPH).** NKÚ také upozorňuje na skutečnost, že se ČR několikrát dopustila porušení závazků plynoucích z práva Evropské unie tím, že nesprávně transponovala směrnici Rady 2011/64/EU, o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků. Konkrétně se jednalo o sazbu daně, která byla stanovena nižší než 90 € na 1 000 ks cigaret. Tento dlouhodobý stav byl napraven až v 2. pololetí 2014, a to od data účinnosti zákona č. 201/2014 Sb.⁴

V souvislosti s poklesem inkasa odvodu z loterií a jiných podobných her oproti 1. pololetí 2013 o 0,3 mld. Kč Zpráva na str. 45 uvádí, že byl zřejmě ovlivněn novelou zákona o loteriích, kterou je umožněno provozovatelům loterií a jiných podobných her od roku 2014 poskytovat dary Českému olympijskému výboru. **NKÚ se domnívá, že pokles inkasa je sice ovlivněn slevou na dílčím odvodu z loterií a jiných podobných her, ale míra snížení neodpovídá výhradně novému institutu slevy, který byl nastaven poprvé pro odvodové hlášení za 1. čtvrtletí kalendářního roku 2014.** Výše uplatněné slevy na odvodu není ve Zprávě uvedena. S odvoláním na zjištění z kontrolní akce č. 13/35 – *Příjmy státního rozpočtu související s provozováním loterií a jiných podobných her* **NKÚ uvádí, že na tyto příjmy má negativní vliv také nedostatečná právní úprava pro provozování loterií a jiných podobných her v síti internet.** NKÚ orientačně vyčíslil, že neřešením tohoto problému veřejné rozpočty přicházejí ročně o 600 mil. Kč.

Rozpočet příjmů z pojistného na sociální zabezpečení pro rok 2014 činí 382,9 mld. Kč, což je o 5,1 mld. Kč více, než bylo rozpočtováno na rok 2013, resp. o 10,7 mld. Kč více oproti skutečnosti roku 2013. K 30. 6. 2014 bylo odvedeno na pojistném na sociální zabezpečení 189,1 mld. Kč (o 4,9 mld. Kč více oproti 1. pololetí 2013), což je plnění rozpočtu na 49,4 % a oproti poměrné části připadající na 1. pololetí je to o 2,4 mld. Kč méně. Objemově nejvýznamnější položkou je pojistné na důchodové pojištění vč. příslušenství, které k 30. 6. 2014 činilo 168,8 mld. Kč. Ve Zprávě je uvedeno, že v souvislosti se zavedením tzv. „druhého důchodového pilíře“ bylo k 30. 6. 2014 na základě § 6 zákona č. 397/2012 Sb.⁵ převedeno Finanční správou ČR penzijním společnostem na důchodové spoření celkem 702,6 mil. Kč, z toho bylo 421,6 mil. Kč převedeno na úkor SR. **NKÚ pozitivně hodnotí zvyšující se příjmy pojistného na sociální zabezpečení, a tedy i důchodového pojištění jako jeho hlavní součásti. Připomíná však, že stále ve SR převažují výdaje nad příjmy důchodového pojištění (podle rozpočtu po změnách převyšují rozpočtované výdaje na**

⁴ Zákon č. 201/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Zákon č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření.



dávky důchodového pojištění o 47,0 mld. Kč příjmy pojistného na důchodové pojištění).

Vyšší poměrné plnění nedaňových a ostatních příjmů (kapitálové příjmy a přijaté transfery) k 30. 6. 2014 na 71,7 % rozpočtu po změnách představovalo současně také meziroční zvýšení těchto příjmů o 12,9 mld. Kč. Na tomto výsledku se podílely zejména přijaté transfery, které meziročně vzrostly o 8,6 mld. Kč, a příjem z aukce kmitočtů pro rychlé mobilní sítě.

Daňové nedoplatky jsou spravovány třemi subjekty – Finanční správou České republiky, Českou správou sociálního zabezpečení a Celní správou České republiky. Ke konci června 2014 dosáhly daňové nedoplatky celkové výše 209,3 mld. Kč, meziročně poklesly o 1,6 mld. Kč a oproti stavu na konci roku 2013 poklesly o 15,4 mld. Kč. **Z informací ve Zprávě vyplývá, že pokles daňových nedoplatků je způsoben především jejich odepisováním. NKÚ doporučuje, aby Zpráva obsahovala komplexní informace o výši daňových nedoplatků vymožených, odepsaných nebo vyřazených z evidence u všech subjektů, které tyto pohledávky spravují.** NKÚ v souvislosti s tabulkou č. 27 na str. 50 Zprávy upozorňuje, že v závorce za názvem tabulky je chybně uveden údaj „v mld. Kč“, správně má být „v mil. Kč“.

Tabulka č. 4 – Vývoj daňových nedoplatků v letech 2010–2014 (v mld. Kč)

Subjekty	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014 ¹⁾
Finanční správa ČR	106,4	118,8	134,7	148,9	134,2
Česká správa sociálního zabezpečení	60,1	61,3	62,5	63,4	64,3
Celní správa ČR	9,0	8,8	10,1	12,4	10,8
Nedoplatky celkem	175,5	188,9	207,3	224,7	209,3

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2011–2014.

¹⁾ Jedná se o údaj k 30. 6. 2014.

K vývoji daňových nedoplatků a k jejich vymáhání Zpráva mimo jiné uvádí, že výraznějšího snížení již evidovaných nedoplatků je možné především dosáhnout častějším využitím odepisování daňových nedoplatků pro nedobytnost. Dále Zpráva kladně hodnotí zejména opatření pro zefektivnění vymáhací činnosti finančních úřadů přijatá v rámci Finanční správy ČR ve druhé polovině roku 2013. Naopak negativně je stále hodnocena organizační změna ve struktuře územních finančních orgánů od 1. 1. 2013. Jako neúčinnější nástroj finančních úřadů na vymáhání nedoplatků jsou ve Zprávě uvedeny jednotlivé způsoby daňové exekuce dle daňového řádu. Nízká je naopak výtěžnost nedoplatků vymáhaných v rámci insolvenčního řízení, a to zejména kvůli délce trvání insolvenčního řízení. Zpráva opět jako v minulých letech zmiňuje faktory, které nepříznivě ovlivňují efektivitu a výsledky činnosti finančních úřadů – jsou to předluženost dlužníků, nemožnost dohledání majetku dlužníků, nekontaktní daňové subjekty apod. Významným faktorem, který se negativně projevuje ve výsledcích vymáhání daňových nedoplatků, je dvoukolejná právní úprava exekučního řízení prováděného různými



exekučními orgány. Ve Zprávě je dále uvedeno, že správci daně volají již delší dobu po vytvoření on-line systému dotazování do základních registrů veřejné správy a do centrálního registru silničních vozidel a podporováno je také zřízení centrálního registru bankovních účtů. Jako každý rok Zpráva i tentokrát zmiňuje, že dlouhodobým problémem jsou limitované finanční prostředky na provoz a časté legislativní změny v daňové oblasti. Vzhledem k dlouhodobému charakteru a závažnosti této problematiky **NKÚ opět doporučuje, aby vláda ve Zprávě informovala o opatřeních, která zamýšlí v této oblasti provést.**

4. Výdaje státního rozpočtu k 30. 6. 2014

Celkové výdaje SR dosáhly k 30. 6. 2014 výše 587,6 mld. Kč, to představovalo 48,3 % rozpočtu po změnách. V 1. pololetí 2014 tak nebylo v oblasti výdajů dočerpáno 20,75 mld. Kč poměrné části ročního rozpočtu po změnách. Oproti skutečnosti stejného období předchozího roku však byly výdaje vyšší o 6,2 mld. Kč. Porovnání čerpání výdajů SR v letech 2010–2014 vždy k 30. 6. je uvedeno v tabulce č. 5.

Tabulka č. 5 – Přehled výše výdajů SR a jejich plnění k 30. 6. v letech 2010–2014

	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014
Výdaje celkem (v mld. Kč)	583,6	570,5	576,4	581,4	587,6
Plnění rozpočtu (v %)	48,4	47,4	48,3	49,1	48,3
Meziroční změna (v %)	+1,5	-2,2	+1,0	+0,9	+1,1
Běžné výdaje (v mld. Kč)	527,7	523,2	534,4	544,6	552,7
Plnění rozpočtu (v %)	49,4	48,2	49,2	50,4	49,0
Meziroční změna (v %)	+0,7	-0,9	+2,1	+1,9	+1,5
Kapitálové výdaje (v mld. Kč)	55,9	47,3	42,0	36,8	34,9
Plnění rozpočtu (v %)	40,3	39,6	39,3	36,1	39,4
Meziroční změna (v %)	+9,4	-15,4	-11,2	-12,4	-5,2

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2010–2014.

Z tabulky č. 5 je zřejmé, že čerpání výdajů SR k 30. 6. mělo v letech 2010–2014 po poklesu v roce 2011 stoupající tendenci a že restrikce výdajové části SR se postupně uvolňuje. Roste čerpání běžných výdajů při snižování kapitálových výdajů. Meziročně vzrostly běžné výdaje v absolutním vyjádření o 8,1 mld. Kč a u kapitálových výdajů došlo opět ke snížení, a to o 1,9 mld. Kč.

Běžné výdaje byly rozpočtovány v celkové výši 1 137,0 mld. Kč při meziročním zvýšení o 51,3 mld. Kč. V průběhu 1. pololetí 2014 byl rozpočet běžných výdajů

snížen rozpočtovými opatřeními na 1 128,2 mld. Kč. Největší část běžných výdajů tvoří stejně jako v minulých letech výdaje mandatorní. Pro rok 2014 byly rozpočtovány ve výši 703,7 mld. Kč, což je 58,1 % celkových výdajů schváleného rozpočtu a zároveň se jedná o meziroční zvýšení o 15 mld. Kč oproti schválenému rozpočtu roku 2013. Mandatorní výdaje za 1. pololetí 2014 vzrostly oproti skutečnosti vykázané za stejné období roku 2013 o 4,9 mld. Kč a dosáhly částky 351,3 mld. Kč. Největší částí mandatorních výdajů byly podle Zprávy výdaje vyplývající ze zákonů (323,5 mld. Kč), dále to byly výdaje provedené na základě jiných právních norem (0,02 mld. Kč) a výdaje podle smluvních závazků (27,8 mld. Kč). Mezi mandatorní výdaje patří také dávky státní sociální podpory, které dosáhly za 1. pololetí 2014 částky 17,9 mld. Kč. Největší poměrný i absolutní nárůst v rámci dávek státní sociální podpory nastal podle Zprávy u příspěvku na bydlení, který se meziročně zvýšil z 3,6 mld. Kč na 4,4 mld. Kč, tj. o 23,5 %. Příčiny navýšení Zpráva neuvádí. **NKÚ doporučuje takové případy ve Zprávě komentovat (i s ohledem na skutečnost, že u příspěvku na bydlení došlo v první polovině roku 2014 k významné změně celkového ročního rozpočtu ze 7,5 mld. Kč na 8,5 mld. Kč).**

Kapitálové výdaje byly do schváleného rozpočtu zahrnuty v částce 74,3 mld. Kč, což je o 22,8 mld. Kč méně oproti schválenému rozpočtu roku 2013. Stejně jako v minulých letech souvisí část kapitálových výdajů (dle Zprávy 30,9 mld. Kč po odečtení 5,2 mld. Kč běžných výdajů souvisejících s programy) s financováním programů reprodukce a provozování majetku, které jsou evidovány podle své povahy buď v systému EDS (evidenční dotační systém), nebo v systému SMVS (správa majetku ve vlastnictví státu). Schválený rozpočet kapitálových výdajů byl v průběhu 1. pololetí 2014 rozpočtovými opatřeními navýšen o 14,2 mld. Kč na 88,5 mld. Kč. Podle Zprávy pouze minimální část kapitálových výdajů je schváleným rozpočtem určena k realizaci organizačními složkami státu (7,9 %), ostatní výdaje představují transfery veřejným rozpočtům různé úrovně a podnikatelským subjektům.

V 1. pololetí 2014 byl rozpočet kapitálových výdajů po změnách čerpán na 39,4 % a jako v minulých letech je jeho plnění ve srovnání s rozpočtem běžných výdajů nízké. To se projevuje zejména u investičních nákupů a souvisejících výdajů, které by měly zřejmě realizovat organizační složky státu, a u některých transferů veřejným rozpočtům. Zpráva v této souvislosti uvádí, že nižší čerpání výdajů na pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku souvisí především s nedostatečnou a pozdní investorskou přípravou vzhledem k chybějícím odborným pracovníkům s praktickou znalostí problematiky. Také *Ostatní kapitálové výdaje* vykazují velmi nízké čerpání (2,9 %). **NKÚ doporučuje, aby se Zpráva zabývala mj. i významnějšími odchylkami v plnění kapitálových výdajů.**

5. Nároky z nespotřebovaných výdajů

V tabulce č. 6 jsou uvedeny nároky z nespotřebovaných výdajů, které vykázáli správci kapitol SR k 1. lednu v letech 2010–2014; za rok 2014 je uveden také údaj ke konci měsíce června.

**Tabulka č. 6 – Přehled nároků z nespotřebovaných výdajů k 1. 1. (v mld. Kč)**

	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014	Rok 2014 ¹⁾
Celkem	89,8	101,1	129,9	133,2	146,6	57,9

Zdroj: státní závěrečné účty za roky 2010–2013, Zpráva o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2014.

¹⁾ Jedná se o údaj k 30. 6. 2014.

Výše nároků z nespotřebovaných výdajů podle Zprávy poklesla za 1. pololetí 2014 o 88,7 mld. Kč, z toho byla využita částka ve výši 88,1 mld. Kč (za celý rok 2013 zapojili správci kapitol do rozpočtu nespotřebované nároky ve výši 90,0 mld. Kč) podle § 47 zákona č. 218/2000 Sb. jako možné překročení rozpočtu výdajů roku 2014 (více než 7 % ročního rozpočtu výdajů po změnách). Zbytek vykázaného snížení představoval nároky, u kterých již pominul účel nebo u nichž příslušná organizační složka státu rozhodla, že je již nevyužije. **NKÚ upozorňuje, že situace v nárocích z nespotřebovaných výdajů se každoročně opakuje, přičemž výše nároků z nespotřebovaných výdajů narůstá (mezi počátkem roku 2010 a roku 2014 se nároky zvýšily o 56,8 mld. Kč).** Pokud by současně nedošlo k úspoře výdajů rozpočtovaných na běžný rok v podobné výši nebo k navýšení příjmů SR, bylo by ohroženo plnění SR jako celku, a tedy i dodržení stanoveného podílu schodku na hrubém domácím produktu. **Rozhodující část nároků z nespotřebovaných výdajů souvisí s čerpáním výdajů na programy a projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie a vypovídá o problémech v této oblasti.**

6. Saldo hospodaření státního rozpočtu k 30. 6. 2014 a výhled plnění do konce roku 2014

Hospodaření SR skončilo k 30. 6. 2014 přebytkem ve výši 1,5 mld. Kč, což je výsledek lepší o 33,0 mld. Kč než ve stejném období minulého roku a lepší o 57,5 mld. Kč oproti poměrné části schodku připadající na 1. pololetí 2014. Tohoto výsledku bylo dosaženo především vyšším naplněním příjmů (zvýšení o 7,1 %) při nízkém růstu výdajů (o 1,1 %). Dle Zprávy se na vyšších příjmech podílely zejména příjmy z Evropské unie, které meziročně vzrostly o 9,3 mld. Kč, dále daňové příjmy včetně pojistného na sociální zabezpečení, které vzrostly o 26,2 mld. Kč, a také mimořádný příjem z aukce kmitočtů pro rychlé mobilní sítě ve výši 8,5 mld. Kč. Porovnání výsledků hospodaření SR za 1. pololetí podle jednotlivých let od roku 2010 je uvedeno v tabulce č. 7.

Tabulka č. 7 – Saldo hospodaření státního rozpočtu (v mld. Kč)

	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014
Saldo hospodaření SR k 30. 6.	-75,7	-62,9	-71,7	-31,5	1,5

Zdroj: zprávy o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí z let 2010–2014.

Zpráva obsahuje také velmi stručný výhled plnění SR do konce roku a uvádí nejzásadnější faktory ovlivňující očekávanou skutečnost – těmito faktory jsou



obdobně jako v roce 2013 plnění daňových příjmů, plnění příjmů z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, příjmy z rozpočtu Evropské unie, použití prostředků na předfinancování programů a použití nároků z nespotřebovaných výdajů. Výše očekávaného schodku je uvedena v rozmezí 80–90 mld. Kč, což je o 22,0 až 32,0 mld. Kč lepší výsledek oproti rozpočtu po změnách. Tento předpoklad se však ne zcela shoduje s vyhodnocením uvedeným v posledním odstavci na str. 29 Zprávy. Tam je vyjádřeno očekávání, že schodek daný rozpočtem by neměl být překročen při nepřekročení rozpočtu výdajů a mírném překročení rozpočtu příjmů. NKÚ také připomíná, že ve SR na rok 2014 došlo k vázání výdajů ve výši téměř 5,0 mld. Kč, a to v kapitole *Všeobecná pokladní správa* v položce *Vládní rozpočtová rezerva*. Předpokládaný dopad tohoto opatření na plnění SR v roce 2014 Zpráva neuvádí. **NKÚ doporučuje, aby byl odhad plnění SR v části zabývající se výhledem do konce roku doplněn o číselné údaje, které by podrobněji ilustrovaly očekávané hospodaření SR.**

7. Pokladní plnění státního rozpočtu k 30. 9. 2014

K 30. 9. 2014 vykázal SR dle údajů o jeho pokladním plnění schodek ve výši 34,4 mld. Kč. Oproti výsledku za 1. pololetí 2014 (přebytek 1,5 mld. Kč) došlo ke zhoršení salda SR o 35,9 mld. Kč. Z hlediska plnění ročního rozpočtu se jedná o 30,7 % rozpočtu po změnách. Ve 3. čtvrtletí 2014 ovlivnilo tento výsledek zejména čerpání výdajů, které v posledních měsících vykázaly rostoucí tendenci. Aktuální růst celkových výdajů oproti skutečnosti za stejné období roku 2013 (o 1,9 %) je stále nižší než růst očekávaný rozpočtem po změnách.

Celkové příjmy dosáhly k 30. 9. 2014 výše 826,4 mld. Kč, což představuje 74,0 % rozpočtu po změnách a meziroční růst o 20,0 mld. Kč, tj. o 2,5 %. Nejvyšší růst zaznamenala DPH, když její inkaso meziročně narostlo o 5,1 %. Ve srovnání se stejným obdobím roku 2013 byl vyšší také výběr daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti o 2,6 mld. Kč, stejně tak inkaso spotřebních daní vzrostlo o 2,0 mld. Kč, daně z příjmů právnických osob se meziročně zvedly o 5,7 mld. Kč a daň z příjmů fyzických osob placených na základě příznání vykazuje hodnotu ve výši 0,6 mld. Kč (ve stejném období roku 2013 to bylo –0,4 mld. Kč). Inkaso z majetkových daní bylo k 30. 9. 2014 ve výši 6,72 mld. Kč (plnění na 67,9 %). Příjmy z pojistného na sociální zabezpečení byly plněny na 74,1 % ročního rozpočtu a meziročně vzrostly o 6,8 mld. Kč.

Celkové výdaje SR dosáhly k 30. 9. 2014 výše 860,8 mld. Kč, což představovalo 70,0 % rozpočtu po změnách a zároveň to bylo o 16,1 mld. Kč více než ve srovnatelném období minulého roku. Běžné výdaje byly čerpány na 71,1 % rozpočtu po změnách a v absolutní částce dosáhly výše 801,1 mld. Kč, což je o 14,9 mld. Kč více než ve srovnatelném období minulého roku. Celkem 52,9 % běžných výdajů (tj. 423,5 mld. Kč) tvořily výdaje do sociální oblasti. Výdaje v kapitole 396 – *Státní dluh* jsou oproti srovnatelnému období předchozího roku nižší o 2,2 mld. Kč. Rozpočet kapitálových výdajů po změnách činil 101,4 mld. Kč a k 30. 9. 2014 bylo vyčerpáno 59,7 mld. Kč, tj. plnění pouze na 58,8 % rozpočtu po změnách, což je oproti stejnému období roku 2013 o 1,3 mld. Kč více.



Podle pokladního plnění dosáhl schodek SR k 30. 9. 2014 výše 34,4 mld. Kč, když příjmy dosáhly výše 74,0 % rozpočtu po změnách a výdaje dosáhly výše 70,0 % rozpočtu po změnách. Oproti stejnému období roku 2013 je tento výsledek lepší o 3,8 mld. Kč. Vláda podle *Informace o pokladním plnění státního rozpočtu České republiky za 1. až 3. čtvrtletí 2014* očekává, že rozpočtovaný deficit nebude ke konci roku 2014 překročen.

IV. Vývoj státních finančních aktiv a pasiv a řízení státního dluhu

1. K tabulce č. 83 na str. 143 Zprávy NKÚ uvádí, že ve výčtu státních finančních pasiv chybí závazky z krátkodobých půjček. Krátkodobé půjčky jsou uvedeny v tabulce č. 92 na str. 152 Zprávy jako součást státního dluhu k 30. 6. 2014 ve výši 11 621 mil. Kč a v textu na str. 156 Zprávy (bod 1.3.8.) jako půjčky ve formě repo operací se zástavou střednědobých a dlouhodobých dluhopisů (SDD) za účelem podpory likvidity sekundárního trhu s SDD. **NKÚ upozorňuje**, že nezahrnutí těchto závazků do tabulky č. 83 není ve Zprávě komentováno.
2. NKÚ opět zpochybňuje vypovídací hodnotu výše rozdílu mezi státními finančními aktivy, ve kterých jsou zahrnuta mimo jiné aktiva z finančního investování na účtu *Řízení likvidity státní pokladny*, a státními finančními pasivy, do kterých se nepromítá záporný stav účtu *Řízení likvidity státní pokladny*.
3. Stejně jako v předchozích letech upozorňuje NKÚ na nekonzistentnost údajů uvedených ve Zprávě v části IV. *Vývoj státních finančních aktiv a pasiv*, kde jsou v tabulce č. 83 na str. 143 uvedeny tyto údaje:

Státní finanční pasiva celkem k 31. 12. 2013	1 756,8 mld. Kč,
Státní finanční pasiva celkem k 30. 6. 2014	1 745,4 mld. Kč,

zatímco v části V. *Zpráva o řízení státního dluhu* jsou v tabulce č. 92 na str. 152 uvedeny údaje:

Státní dluh celkem k 1. 1. 2014	1 683 338 mil. Kč,
Státní dluh celkem k 30. 6. 2014	1 683 303 mil. Kč.

NKÚ opět uvádí, že podle § 36 odst. 9 rozpočtových pravidel dosud platí, že **státní dluh je souhrnem státních finančních pasiv**. Dle dostupných podkladů odpovídá rozdíl k 30. 6. 2014 ve výši 62,1 mld. Kč mezi údaji o výši státních finančních pasiv a údaji o státním dluhu cca rozdílu výše závazků z nesplaceného upsaného kapitálu, které jsou v tabulce č. 83 uvedeny jako součást státních finančních pasiv, a krátkodobých půjček uvedených v tabulce č. 92 jako součást státního dluhu. **Použití rozdílných údajů souvisejících s výší státního dluhu není ve Zprávě komentováno.**

4. Ve třetím odstavci na str. 145 Zprávy je v poslední větě uvedena informace o realizaci dočasného převodu nevyužitých prostředků ve výši 364 mil. Kč z účtu státních finančních aktiv, na kterém se soustřeďují prostředky z úvěrů přijatých od Evropské investiční banky. **NKÚ doporučuje** tento převod blíže komentovat, aby bylo zřejmé, že taková peněžní operace je v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.

5. Do bodu 3. části IV. *Vývoj státních finančních aktiv a pasiv* na str. 146 a 147 Zprávy **NKÚ doporučuje doplnit** podrobnější informace ohledně zahraničních pohledávek. Podle zjištění NKÚ z kontrolní akce č. 13/10 – *Zahraniční pohledávky ve správě Ministerstva financí* i podle údajů z *Roční souhrnné zprávy o stavu a vývoji zahraničních pohledávek ČR v roce 2013* (předložené vládě ČR k informaci na zasedání dne 9. 7. 2014) jsou mnohé tyto pohledávky problematické a jejich budoucí peněžní plnění je ohroženo. **Jako součást státních finančních aktiv jsou tyto pohledávky vykazovány v plné výši, jejich výtěžnost je však pochybná.**
6. **NKÚ doporučuje**, aby bod 4. Zprávy v části IV. *Vývoj státních finančních aktiv a pasiv* obsahoval také doplňující informace o stavech majetkových účastí, jejichž majitelem je stát a se kterými jsou příslušní hospodařit správci kapitol. Tyto majetkové účasti má Ministerstvo financí povinnost evidovat podle zákona č. 218/2000 Sb. mimo státní finanční aktiva a správci kapitol mu o nich předkládají čtvrtletně údaje podle vyhlášky č. 455/2008 Sb.⁶
7. Druhá věta pod tabulkou č. 92 na str. 152 Zprávy obsahuje informaci, že výnosy z emisí dluhopisů sloužily ke splátkám jistin státního dluhu. NKÚ upozorňuje, že to příliš nekoresponduje s větou v textu pod tabulkou č. 83 na str. 143 Zprávy. Tam je totiž uvedeno, že se zvýšil stav volných peněžních prostředků především na účtu, na němž byly v průběhu 1. pololetí 2014 kumulovány peněžní prostředky získané z emisí státních dluhopisů.
8. Významnou část peněžních prostředků státních finančních aktiv představuje rezerva vytvářená dle § 35 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. **NKÚ doporučuje**, aby informace o výši této rezervy a o jejích změnách byly ve Zprávě také uváděny v komentáři k příslušné části státních finančních aktiv. Údaj o výši rezervy peněžních prostředků je např. součástí informací uváděných Ministerstvem financí ve čtvrtletních zprávách o řízení dluhového portfolia, ve Zprávě však tento údaj chybí.
9. V prvním odstavci na str. 156 Zprávy je zmíněno předčasné splacení několika tranší úvěrů poskytnutých Evropskou investiční bankou v celkové výši 4 014 mil. Kč. **NKÚ doporučuje** komentovat důvody předčasného splacení těchto tranší.
10. Druhý odstavec pod tabulkou č. 99 na str. 160 Zprávy obsahuje komentář ke skutečnosti dosažené v rámci ukazatele *Financování*, který je v rámci státního rozpočtu rozpočtován a sledován v kapitole 396 – *Státní dluh* a vypovídá o způsobu vypořádání přebytku nebo schodku státního rozpočtu. Z minusové hodnoty ukazatele *Financování – zvýšení stavu státních dluhopisů* dosažené v kapitole 396 – *Státní dluh* **nelze podle NKÚ dovozovat**, že ostatní kapitoly hospodařily s přebytkem. Schodek nebo přebytek hospodaření kapitol státního rozpočtu je dán rozdílem jejich příjmů a výdajů. Podle údajů uvedených v tabulce

⁶ Vyhláška č. 455/2008 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech pro předkládání údajů o stavu pohledávek z poskytnutých návratných finančních výpomocí, majetkových účastí a cenných papírů, jejichž majitelem je stát a se kterými jsou příslušní hospodařit správci kapitol.



č. 2 na str. 178 Zprávy a v tabulce č. 3 na str. 179 Zprávy vykázalo v 1. pololetí 2014 vyšší příjmy než výdaje celkem devět kapitol státního rozpočtu, zbývající kapitoly vykázaly schodek.

11. Část V. Zprávy je nazvána *Zpráva o řízení státního dluhu* a bod 3. této části *Řízení státního dluhu*. Tento bod však obsahuje pouze informace o řízení likvidity státní pokladny. **NKÚ doporučuje**, aby zde k problematice řízení státního dluhu byl uveden alespoň krátký odkaz na čtvrtletní informace o řízení dluhového portfolia publikované Ministerstvem financí.
12. V souvislosti s tabulkou č. 101 na str. 162 Zprávy NKÚ upozorňuje, že v řádku *Celkem* sloupce *1. pololetí 2014* má být správně číslo 143,08 a ve sloupci *2014/2013* nejsou uvedeny jednotky (%).

V. Hospodaření územních rozpočtů v 1. pololetí 2014

Zpráva uvádí, že z hlediska příjmů územních rozpočtů probíhalo hospodaření v 1. pololetí roku 2014 v obdobných podmínkách jako v roce 2013, kdy již byly účinné legislativní změny v oblasti rozpočtového určení daní. Těmito změnami byly od roku 2013 posíleny daňové příjmy obcí a částečně krajů převáděné do jejich rozpočtů z titulu sdílených daní. Současně byl snížen objem některých transferů, které byly převáděny ze státního rozpočtu obecním rozpočtům. Na příznivý vývoj příjmové stránky územních rozpočtů měl prostřednictvím sdílených daní vliv vývoj ekonomiky, která zaznamenala meziroční růst.

Za 1. pololetí 2014 dosáhly podle Zprávy celkové konsolidované příjmy územních rozpočtů (rozpočty krajů, obcí, dobrovolných svazků obcí a regionálních rad regionů soudržnosti) částky 211,4 mld. Kč (plnění na 52,0 %), což bylo o 7,5 mld. Kč více oproti stejnému období roku 2013. Na úrovni krajů tvořily rozhodující část příjmů přijaté transfery (68,0 %), druhou nejvyšší položkou byly daňové příjmy (29,2 %). Největší podíl příjmů na úrovni obcí a dobrovolných svazků obcí měly daňové příjmy (65,2 %), dále se na příjmech podílely transfery (19,1 %) a nedaňové příjmy (13,6 %), jako jsou např. příjmy z pronájmu majetku, z podílu na zisku a dividend a z vlastní činnosti. Na úrovni regionálních rad regionů soudržnosti byly příjmy tvořeny téměř výhradně přijatými transfery (97,0 %). V textu Zprávy na str. 128, 134, 135, 138 a 139 je v případě komentování skutečné výše příjmů, výdajů a transferů v některých případech uvedeno, že příslušná částka „byla zaúčtována“, v jiných případech jsou použita slova „výnos dosáhl“, případně „výnos činil“. K tomu **NKÚ doporučuje** uvádět jednotnou formulaci, ze které bude zřejmý zdroj údajů o výši jednotlivých příjmů, výdajů a transferů, tj. zda se jedná o údaje účetnictví, finančních výkazů nebo o jiný zdroj.

Celkové konsolidované výdaje územních rozpočtů v 1. pololetí 2014 dosáhly podle Zprávy částky 182,2 mld. Kč (plnění na 45,2 %), což bylo oproti 1. pololetí roku 2013 o 12,9 mld. Kč více. Nárůst běžných výdajů činil 3,8 mld. Kč (plnění na 49,1 %) a kapitálových výdajů 9,1 mld. Kč (plnění na 33,5 %). V této souvislosti Zpráva na str. 127 komentuje, že nárůst kapitálových výdajů naznačuje změnu oproti dosavadnímu trendu postupného poklesu kapitálových výdajů. K tomu **NKÚ**

uvádí, že pololetní plnění kapitálových výdajů ve výši 33,5 % nepovažuje za uspokojivé a že k posouzení změny vývoje kapitálových výdajů bude směřovat roční výše jejich čerpání.

Hospodaření územních rozpočtů skončilo k 30. 6. 2014 kladným výsledkem na všech úrovních územních rozpočtů a celkově přebytkem ve výši 29,2 mld. Kč, což je o 5,4 mld. Kč horší výsledek, než jaký byl vykázán za stejné období roku 2013. Rozpočet na rok 2014 počítá v případě územních rozpočtů s celkovým přebytkem ve výši 3,1 mld. Kč s tím, že rozpočty obcí a dobrovolných svazků obcí vykážou kladný výsledek ve výši 6,0 mld. Kč, rozpočty krajů skončí se schodkem 2,9 mld. Kč a hospodaření regionálních rad bude vyrovnané.

Zadluženost územních rozpočtů k 30. 6. 2014 ve výši 119,9 mld. Kč Zpráva porovnává se stavem ke konci roku 2013 a konstatuje snížení o 1,7 mld. Kč. **NKÚ však připomíná**, že ke konci 1. pololetí 2013 dosáhla zadluženost územních rozpočtů částky 111,1 mld. Kč a oproti tomuto stavu došlo ke zvýšení o 8,8 mld. Kč, tj. o 7,9 procentního bodu. Podle Zprávy se současně zvýšil stav peněžních prostředků na bankovních účtech rozpočtového hospodaření územních rozpočtů ke konci 1. pololetí 2014 oproti stavu k 30. 6. 2013 o 12,8 mld. Kč a dosáhl částky 123,2 mld. Kč.

