

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Tereza Šeděnková

Problematika sestavování, schvalování a plnění
státního rozpočtu

Bakalářská práce

Olomouc 2010

Prohlášení

Já, níže podepsaná Tereza Šeděnková, autorka bakalářské práce na téma: „Problematika sestavování, schvalování a plnění státního rozpočtu“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 121/2000 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Knihovna Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci 31. srpna 2010

.....

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. et Mrg. Taťaně Špírkové za vedení této bakalářské práce a také za cenné rady a připomínky. Dále děkuji své dceři Sáře a rodině za podporu.

Obsah

Úvod.....	5
Seznam zkratk	7
1. Státní rozpočet	8
1.1. STÁTNÍHO ROZPOČTU - POJEM	8
1.2. ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA.....	10
1.3. FUNKCE STÁTNÍHO ROZPOČTU	10
2. Právní úprava státního rozpočtu	12
3. Příjmy státního rozpočtu	14
4. Výdaje státního rozpočtu.....	16
4.1. SPECIFICKÉ VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU.....	17
5. Rozpočtový proces.....	19
5.1. CHARAKTERISTIKA ROZPOČTOVÉHO PROCESU	19
5.2. ZÁSADY ROZPOČTOVÉHO PROCESU	19
5.3. ROZPOČTOVÝ VÝHLED	21
5.3.1. Střednědobý výhled.....	21
5.3.2. Střednědobý výdajový rámec	21
5.4. STÁTNÍ FINANČNÍ AKTIVA A PASIVA	22
5.4.1. Státní dluh	23
6. Etapy rozpočtového procesu.....	25
6.1. SESTAVOVÁNÍ	25
6.1.1. Skladba státního rozpočtu	25
6.2. SCHVALOVÁNÍ.....	27
6.3. ROZPOČTOVÉ HOSPODAŘENÍ.....	29
6.3.1. Organizační složka	31
6.3.2. Příspěvková organizace.....	32
6.3.3. Rozpočtová opatření.....	33
6.4. KONTROLA HOSPODAŘENÍ	34
6.4.1. Kontrola během rozpočtového roku.....	34
6.4.2. Nejvyšší kontrolní úřad	35
6.4.3. Porušení rozpočtové kázně.....	36
6.5. STÁTNÍ ZÁVĚREČNÝ ÚČET	36
6.5.1. Mimořádný státní závěrečný účet, nouzový státní rozpočet a válečný státní rozpočet	37
7. Rozpočtové provizorium.....	39
Závěr, Úvahy de lege ferenda	41
Seznam použité literatury.....	44
Anotace.....	46
Seznam příloh	47

Úvod

Tématem mé bakalářské práce je „Problematika sestavování, schvalování a plnění státního“ rozpočtu. Státní rozpočet lze charakterizovat jako nejvýznamnější veřejný rozpočet. Podle mého názoru se jedná o téma aktuální, jelikož neuplyne den, kdyby sdělovací prostředky neinformovali o situaci kolem státního rozpočtu. Domnívám se, že vláda se státními institucemi ovlivňuje náš každodenní život prostřednictvím státního rozpočtu. Mnozí z nás jsou příjemci nejrůznějších sociálních dávek, využíváme stavebního spoření, na které stát poskytuje příspěvek. Na druhou stranu od nás stát vybírá peněžní prostředky pomocí nejrůznějších daní, ve formě pojištění atd.

Jak už název napovídá, mým hlavním cílem bude snaha zmapovat a popsat postup při sestavování, schvalování a následném hospodaření se státním rozpočtem.

Svou práci jsem rozdělila do sedmi kapitol, některé z nich jsou dále členěny na podkapitoly.

Úvodní kapitolu budu věnovat definici jednotlivých pojmů, jako je státní rozpočet, jeho postavení v rámci rozpočtové soustavy a zmíním se i o jeho funkcích. Dále se pokusím nastínit jeho právní úpravu. Kapitoly tři a čtyři budou pojednávat o příjmech a výdajích státního rozpočtu, jelikož bez peněžních prostředků by státní rozpočet nemohl vůbec fungovat. Charakteristikou rozpočtového procesu spolu s jeho zásadami a rozpočtovým výhledem, státními finančními aktivy a pasivy, se zabývá kapitola pátá. Hlavní část své práce věnuji jednotlivým etapám rozpočtového procesu, které budu členit do následujících podkapitol: sestavování, schvalování, rozpočtové hospodaření a kontrola hospodaření, poslední podkapitola se bude týkat státního závěrečného účtu. U podkapitoly rozpočtové hospodaření se zaměřím na organizační složky a příspěvkové organizace, spolu s rozpočtovými opatřeními. O tom, jak vypadá a probíhá kontrola během roku, jakou úlohu v ní hraje Nejvyšší kontrolní úřad a co jsou to rozpočtová porušení kázně, se blíže zmiňuji v podkapitole rozpočtové hospodaření. O situacích, kdy návrh zákona o státním rozpočtu není schválen před 1. lednem rozpočtového roku nebo nebyl vládou v řádném termínu předložen nebo jej Poslanecká sněmovna schválila, ale nenabyl účinnosti před začátkem rozpočtového roku, popisuje poslední kapitola s názvem rozpočtové provizorium.

Součástí mé bakalářské práce jsou i grafy a tabulky, které by měly posloužit pro porovnání s aktuální situací státního rozpočtu.

Během tvorby této bakalářské práce jsem využívala převážně metodu kompilační, ta využívá tvůrčí syntézy cizích myšlenek. Pomocí této metody dochází ke shrnutí poznatků

nabytých z odborné literatury a právních předpisů. Při interpretaci právních norem jsem převážně používala metodu jazykového výkladu, pomocí které jsem se snažila objasnit význam slov a vět pomocí gramatických pravidel.

Bakalářská práce je zpracována k právnímu stavu 1. června 2010.

Seznam zkratk

ČR - Česká republika

NKÚ - Nejvyšší kontrolní úřad

EU - Evropská unie

ČNB - Česká národní banka

Ministerstvo - Ministerstvo financí

1. Státní rozpočet

1.1. Státního rozpočtu - pojem

Obecně je pojem rozpočet velmi široký. Nalézt jednotnou definici státního rozpočtu je obtížné. Nejednotnost je zde způsobena rozdílným nahlížením na tento institut. Rozpočet sehrává dvojí roli ve společnosti, a to buď hospodářskou, nebo v druhém případě státoprávní, proto podle toho, která role převládá, je odborníky rozpočet charakterizován.

V nejšířším pojetí můžeme státní rozpočet chápat jako produkt historického vývoje společnosti a její ekonomiky, a charakterizovat jej jeho základní funkcí, tj. jako dokument schválený nejvyšším orgánem státu, zákonodárným sborem, a stanovící předpokládané příjmy a výdaje státu na jednotlivá období.¹

Institut státního rozpočtu vyplývá především ze zákonitosti vývoje lidské společnosti a s rozvojem její organizace ve státních útvarech. O státním rozpočtu, jak ho známe dnes, co se týká jeho právní podoby a funkce, můžeme hovořit teprve od 19. století. S některými stránkami rozpočtu se přesto setkáváme i v mnohem starším období.

Státní rozpočet je vrcholným nástrojem fiskální politiky státu, pomocí něhož se řídí veškeré finanční hospodaření.

Na státní rozpočet lze nahlížet jako:

1. centralizovaný peněžní fond - Státní rozpočet jako centralizovaný peněžní fond, tedy fond peněžních prostředků, které jsou soustředěny do působnosti státu na principu nenávratného, neekvivalentního a nedobrovolného způsobu rozdělování veřejných statků. Pomocí státního rozpočtu stát zabezpečuje financování některých funkcí státu.
2. účetní bilance příjmů a výdajů - Státní rozpočet je bilance příjmů a výdajů státu. U státního rozpočtu jako bilance je důležité jeho rozpočtové saldo tzn., do jaké míry příjmy kryjí výdaje², viz Příloha 5. Hlavním cílem každého státu by měl být dlouhodobě vyrovnaný rozpočet.

Rozlišujeme tři základní typy rozpočtu:

¹ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 80.

² PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, a kol. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI a. s., 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5. S. 254

- vyrovnaný rozpočet - výdaje = příjmům,
- přebytkový rozpočet – příjmy > výdaje,
- schodkový rozpočet – výdaje > příjmy.

Schodky státního rozpočtu mohou být dále děleny, podle toho, jak vznikly na strukturální – to je schodek plánovaný, ovlivněný fiskální politikou státu. Druhým schodek je cyklický neboli nahodilý, který mají na svědomí neočekávané ekonomické výkyvy. Pokud bychom se podívali na schodky státního rozpočtu ČR, je na první pohled patrné, že většina schodků patří k plánovaným, tudíž strukturálním. Na rok 2010 byl schválen schodek státního rozpočtu ve výši 162,7 mld. Kč, viz Příloha. 1.

3. finanční plán - Státní rozpočet je významný finanční plán schvalovaný na rozpočtové období, které je zpravidla jednoleté a shoduje se s kalendářním rokem.
4. nástroj rozpočtové politiky státu - Jedná se o nástroj rozpočtové a stabilizační politiky státu, jejímž cílem by mělo být dosáhnout vyrovnaného rozpočtu. Stát využívá své příjmy a výdaje k plnění stanovených úkolů a cílů.
5. právní norma - Státní rozpočet je právní normou schválenou Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Forma finančního zákona opravňuje výkonnou moc k vybírání příjmů a k uskutečňování výdajů.
6. ekonomický vztah - Tento vztah souvisí se shromažďováním a přerozdělováním peněžních prostředků. Státní rozpočet tvoří finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Rozpočet obsahuje očekávané příjmy a odhadované výdaje a je souhrnem finančních dokumentů, tj. zákona o státním rozpočtu, rozpisu ukazatelů státního rozpočtu a rozpočtů organizačních složek státu³.

³ Viz §5 odst. 1- 3 rozpočtová pravidla.

1.2. Rozpočtová soustava

Státní rozpočet je základním článkem rozpočtové soustavy⁴. Při snaze definovat rozpočtovou soustavu, jsem narazila na mnoho různých vymezení, jelikož v našem právu neexistuje přesná definice jejího obsahem.

Pod pojmem rozpočtová soustava se rozumí soustava rozpočtových orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných prostředků, kontrolují plnění veřejných rozpočtů. Z rozpočtového hlediska bychom tuto soustavu charakterizovali jako soustavu veřejných rozpočtů a soustavu rozpočtových vztahů uvnitř rozpočtové soustavy, kdy jednotlivé rozpočty se považují za články rozpočtové soustavy⁵.

Soustava veřejných rozpočtů se řídí pomocí rozpočtových pravidel, jedná se o dva zákony: zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tato rozpočtová pravidla upravují rozpočtový proces a způsob hospodaření v rámci veřejné rozpočtové soustavy.

Rozpočtovou soustavu tvoří:

- Státní rozpočet
- Místní rozpočty - rozpočet kraje
 - rozpočet obce
 - rozpočet dobrovolných svazků obcí
 - rozpočet Regionálních rad regionů soudružnosti
- Rozpočty státních fondů
- Rozpočet Evropské unie

1.3. Funkce státního rozpočtu

Za základní funkci státního rozpočtu můžeme označit funkci fiskální. Tato funkce spočívá v nutnosti soustředit dostatek peněžních prostředků, které jsou posléze vynaloženy na nejrůznější úkoly státu.

Postavení státu jako produkčního subjektu je projevem alokační funkce. Stát alokuje - umisťuje - zdroje pomocí státního rozpočtu do příslušných hospodářských sfér. V případě

⁴ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 92.

⁵ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 107.

státního rozpočtu se jedná o nenávratné soustředování a rozdělování prostředků⁶, na které není právní nárok, a které jsou poskytovány podle možností státního rozpočtu.

Počátkem dvacátého století se poprvé setkáváme s redistribuční funkcí, která je spojena s přerozdělování hrubého domácího produktu s cílem zmírnit nespravedlivé rozdělení důchodů, jež nastalo vlivem trhu a nasměrovat finanční prostředky tam, kde budou nejlépe sloužit celkovému rozvoji společnosti. Mezi redistribuční opatření můžeme zařadit dotační politiku nebo regulaci cen určitých druhů zboží.

Stabilizační funkce spočívá v aktivních zásazích státu do fungování hospodářského mechanismu, dochází k ovlivňování zaměstnanosti, inflace nebo platební bilance pomocí výdajů ze státního rozpočtu, např. formou vládních dotací.

Úkolem kontrolní funkce je, jak už název napovídá, kontrola příjmové a výdajové stránky státního rozpočtu, a způsob, jakým je s nimi zacházeno.

⁶ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 3.

2. Právní úprava státního rozpočtu

V této kapitole bych se ráda zabývala základním pramenem právní úpravy státního rozpočtu. Moji snahou bude vybrat ty nejdůležitější právní předpisy, které upravují problematiku státního rozpočtu.

Právní úprava státního rozpočtu vychází ze zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Dále jen „Ústava“. Ústavní zákony jsou pramenem práva nejvyššího stupně právní síly. Ústava v čl. 42 vymezuje, že návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu podává vláda. Na tomto článku můžeme spatřovat odlišnost od klasické zákonodárné iniciativy, podle které může návrh zákona podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku⁷. Čl. 42 odst. 2 stanovuje pravidla pro projednávání těchto návrhů, ty jsou projednávány na veřejné schůzi a usnáší se o nich jen Poslanecká sněmovna. Na základě tohoto ustanovení, je Senát vyloučen z projednávání a přijímání státního rozpočtu a státního závěrečného účtu.

I za situace, kdyby byla Poslanecká sněmovna rozpuštěna, Senát podle čl. 33 odst. 2 není oprávněn přijímat zákonná opatření ve věcech státního rozpočtu a státního závěrečného účtu. Ustanovení čl. 97 upravuje postavení Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“), který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. NKÚ je podrobněji upraven v zákonu č. 163/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Důležitým zákonem pro podávání návrhu zákona o státním rozpočtu je zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů. Především se jedná o §101 -107, které upravují blíže postup Poslanecké sněmovny.

Za základní dva právní předpisy, které tvoří páteř rozpočtového práva, je možné považovat zákon č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech, a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „rozpočtová pravidla“ a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.⁸ Rozpočtová pravidla upravují postupy při tvorbě střednědobého výhledu státního rozpočtu, státního rozpočtu a státního závěrečného účtu. Dále jsou předmětem úpravy příjmy a výdaje státního rozpočtu, státní finanční aktiva a pasiva, finanční hospodaření organizačních složek atd.

⁷ Viz čl. 41 odst. 2 Ústavy.

⁸ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 57.

Dále bych uvedla zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů. Jelikož jsou výnosy z daní významným příjmem státního rozpočtu, je dobré zmínit č. 11 odst. 5 usnesení předsednictva ČNR č.2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součástí ústavního pořádku ČR, dále jen „Listina“, který stanoví, že daně a poplatky lze ukládat pouze na základě zákona.

Důležitým pramenem práva je každoročně přijímaný zákon o státním rozpočtu, pro rok 2010 je to zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010.

Velice významným podzákonným právním předpisem je vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů. Vyhlášky většinou slouží ke konkretizaci zákonných ustanovení.

3. Příjmy státního rozpočtu

Státní příjmy jsou většinou nenávratným zdrojem státního rozpočtu. Příjmy můžeme členit z několika hledisek. V zásadě je důležité členění na běžné a kapitálové příjmy. Běžné příjmy jsou určeny především k financování běžných výdajů. Kapitálové příjmy - příjmy z prodeje dlouhodobého majetku, příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů atd.... Běžné příjmy je možné dále dělit na daňové a nedaňové. Do daňových příjmů jsou zařazovány výnosy z daní, clo a pojistné na sociální zabezpečení včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Svým objemem se jedná o naprosto zásadní kategorii příjmů, viz Příloha 2 a 8.

Rozpočtová pravidla vymezují příjmy státního rozpočtu následovně:

- výnosy daní včetně příslušenství,
- pojistné na sociálním zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti včetně penále,
- výnosu z podílu na clech,
- příjmy z činnosti organizačních složek a odvody příspěvkových organizací,
- správní a soudní poplatky,
- odvod zbyvajícího zisku České národní banky,
- sankce za porušení rozpočtové kázně,
- úhrady spojené s realizací státních záruk,
- příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR,
- splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu⁹ atd.

Mezi nejvýznamnější příjmy státního rozpočtu patří příjmy daňového charakteru. Daň je povinná, zákonem určená platba do veřejného rozpočtu. Daní rozumíme každou povinnou, zákonem stanovenou, nenávratnou, neekvivalentní a neúčelovou platbu do veřejného rozpočtu.¹⁰

Po vstupu ČR do EU, je na našem území uplatňována právní úprava cla pomocí předpisů Evropských společenství.¹¹ Tento výnos z podílu na clu má sloužit k obstarání nákladů spojené s jejich výběrem.

Příjmem státního rozpočtu jsou i správní a soudní poplatky. Správní poplatky upravuje zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Výnos z tohoto

⁹ Viz § 6 rozpočtová pravidla.

¹⁰ HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAAYTOVÁ, Alena, a kol. *Veřejné finance*. Praha: ASPI, a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-301-0. s. 119.

¹¹ Srov. Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. Října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství. Toto nařízení upravuje základní pravidla pro ukládání a vybírání cla na území Evropských společenství.

poplatku je příjmem pro toho, kdo provedl příslušný úkon. Do státního rozpočtu plynou výnosy z poplatků vybírané orgány moci výkonné, resp. správními úřady¹². Soudní poplatky, vybírané za řízení před soudy ČR, jsou příjmem státního rozpočtu vždy.

Dalším významným příjmem je pojistné na sociálním zabezpečení. Pojistné obsahuje tři části:

1. pojistné na důchodovém pojištění,
2. pojistné na nemocenské pojištění,
3. příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Správu vykonává Česká správa sociálního zabezpečení.

¹² MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 104.

4. Výdaje státního rozpočtu

V rozpočtových pravidlech v §7 nalezneme výčet výdajů státního rozpočtu, např.:

- na činnost organizačních složek státu,
- na sociální zabezpečení,
- peněžité vklady státu do akciových společností,
- vklady a příspěvky mezinárodním organizacím,
- výdaje dluhové služby,
- úhrada závazků ze státních záruk,
- dotace a návratné finanční výpomoci, úhrada majetkové újmy,
- peněžité dary do zahraničí atd.

Výdajovou stránku rozpočtu můžeme členit podle různých kritérií. Výdaje můžeme rozlišovat podle toho, kam jsou směřovány, jestli do rozvoje nebo do spotřeby. Jedná se o výdaje investiční (kapitálové) a výdaje neinvestiční (běžné). Jedním z dalších kritérií je kritérium zákonné předurčenosti výdajových položek, na základě kterého odlišujeme výdaje mandatorní a výdaje ostatní - nemandatorní.

Mandatorní výdaje jsou povinné výdaje, které jsou stanoveny zákonem, nebo vyplývají z jiných právních norem, resp. ze smluvních závazků státu. Vláda výši těchto výdajů při plánování návrhu zákona o státním rozpočtu nemůže nijak ovlivnit. Stát je povinen tyto výdaje uhradit bez ohledu na skutečnou výši svých příjmů, jinak by došlo k porušení zákonů. Pokud by se stát snažil snížit mandatorní výdaje a tím ušetřit, musel by výrazně změnit nejen svoji sociální politiku, ale i veřejné finance. Výše celkových mandatorních výdajů se rok od roku zvyšuje. Podílově představují asi 55,1 % celkového objemu výdajů státního rozpočtu. Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona jsou pro rok 2010 rozpočtovány ve výši 609,0 mld. Kč a představují 93,3 % celkových mandatorních výdajů.

Jsou to především sociální transfery, mezi něž patří výplaty penzí, tzn. dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění a státní sociální podpora, výdaje na podporu v nezaměstnanosti a další. Mimo sociálních transferů se dále jedná o platby státu do všeobecného zdravotního pojištění, výdaje na dluhovou službu, výplatu státních příspěvků ke stavebnímu spoření, penzijnímu připojištění atd. Další významnou položkou jsou tzv. kvazi mandatorní výdaje, mezi něž patří mzdy pracovníků rozpočtových a příspěvkových organizací.

Ostatní mandatorní výdaje, které plynou z jiných právních norem, případně smluvních

závazků státu v tomtéž roce činí 43,9 mld. Kč. V případě výdajů vyplývajících z jiných právních norem je třeba zmínit Státní podporu hypotečního úvěrování. Odvody a příspěvky do rozpočtu EU, transfery mezinárodním organizacím jsou výdaje vzniklé ze smluvních závazků, které se Česká republika zavázala platit.

U nemandatovaných výdajů není stát k jejich úhradě ničím vázán, jejich úhrada není povinná, ale stát je realizovat chce, vzhledem k aktuální hospodářské politice státu.

O výdajích na rok 2010 viz Příloha 3.

4.1. Specifické výdaje státního rozpočtu

Mezi specifické výdaje státního rozpočtu řadíme výdaje na financování programů, poskytování dotací a návratných finančních výpomocí.

Programem se rozumí soubor věcných, časových finančních podmínek konkrétních akcí pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného majetku¹³. Každý program musí mít svou dokumentaci. Ministerstvo spravuje Informační systém programového financování, v němž se evidují věcné, časové a finanční ukazatele konkrétních akcí. Do tohoto systému provádí registraci akce příslušný správce rozpočtové kapitoly na základě investičního záměru. Státní rozpočet se účastní na financování programů buď přímo vynaložením výdajů na financování programu, nebo poskytnutím státní záruky za úvěry přijaté právníky nebo fyzickými osobami. Výši účasti státního rozpočtu na financování programu stanoví na základě posouzení dokumentace programu vláda, je-li účast státního rozpočtu nejméně 5 mld. Kč, nebo ministerstvo, je-li účast státního rozpočtu nižší než 5 mld. Kč.¹⁴

Dotace jsou peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právníky nebo fyzickým osobám na stanovený účel.

Návratná finanční výpomoc je definována jako prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté bezúročně právníky nebo fyzickým osobám na stanovený účel, který je povinen jejich příjemce vrátit do státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu.

Na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Poskytovatelem dotace nebo návratné finanční výpomoci je ústřední orgán státní správy, úřad práce, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR nebo organizační složka

¹³ Viz § 12 odst. 1 rozpočtových pravidel.

¹⁴ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 110.

státu určená zvláštním zákonem. Rozhodují o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci na základě žádosti příjemce. Poté je mezi poskytovatelem příjemcem uzavřena dohoda, stanoví-li tak zvláštní zákon.

5. Rozpočtový proces

5.1. Charakteristika rozpočtového procesu

Rozpočtový proces je specifický druh normotvorného procesu, který má svoje specifické etapy, a to sice:

- sestavování (vypracování),
- schvalování,
- publikaci,
- hospodaření s rozpočtovými prostředky,
- kontrolu,
- hodnocení rozpočtového hospodaření¹⁵.

Toto obecné rozdělení etap rozpočtového procesu je možno aplikovat jak na státní rozpočet, tak i na územní rozpočty. Rozpočtový proces státního rozpočtu, jeho příprava, projednání a schvalování, je mnohem složitější, vzhledem ke klíčovému postavení v rámci rozpočtové soustavy. Rozpočtový proces lze z časového hlediska rozdělit do tří kalendářních (rozpočtových) let. Sestavování - první etapa - se uskutečňuje v předešlém rozpočtovém roce, plnění - druhá etapa - v běžném roce, závěrečný účet - třetí etapa - v následujícím rozpočtovém roce. V každém rozpočtovém roce tak probíhají souběžně práce na plnění rozpočtu, na sestavování závěrečného účtu za předcházející rok a sestavování nového rozpočtu¹⁶.

Co se týká právní úpravy postupu sestavování návrhu zákona o státním rozpočtu, Ústava se o státním rozpočtu zmiňuje jen okrajově a to v čl. 42 odst. 1, v němž stanoví, že vláda podává návrh státního rozpočtu. Podrobnější úprava je obsažena v zákoně č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, další postup je vymezen v rozpočtových pravidlech.

5.2. Zásady rozpočtového procesu

Rozpočtové zásady je možno charakterizovat jako historicky ověřené a praxí prověřené poznatky požadavky, jejichž uplatnění je důležitou podmínkou řádného fungování

¹⁵ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 188.

¹⁶ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. ISBN 80-7201-620-2. s. 79.

státního rozpočtu¹⁷.

Zásady se dají rozdělit do dvou skupin na ty, uplatňované při řízení rozpočtového procesu, a na ty, které se uplatňují při hospodaření s rozpočtovými prostředky¹⁸.

Zásady uplatňující se při řízení rozpočtového procesu:

- **Zásada každoročního sestavování a schvalování** rozpočtu, označována též jako zásada omezeného časového použití finančních prostředků. Představuje povinnost schválené rozpočtové prostředky využít v daném rozpočtovém roce.
- **Zásada reálnosti a pravdivosti** rozpočtu by měla vycházet z analýz ekonomických procesů. Je třeba sestavit minimální výši nutných příjmů, které budou schopny pokrýt maximální výši výdajů. Takto sestavený rozpočet má omezit případné rozpočtové přesuny.
- Podle **zásady včasnosti** je nutné sestavit rozpočet před začátkem rozpočtového období.
- **Zásada účelovosti** vyjadřuje to, že rozpočtové prostředky mohou být používány jen k účelům, pro které byly určeny.
- **Zásada úplnosti a jednotnosti** rozpočtu má zaručit existenci jednoho rozpočtu, v němž by byly zahrnuty veškeré finanční vztahy pro jedno území.
- **Zásada vyrovnanosti** je klasickou zásadou finanční politiky státu. Na základě této zásady jsou výdaje státního rozpočtu sestavovány tak, aby se rovnaly příjmům.

Zásady hospodaření s rozpočtovými prostředky:

- Díky **zásadě efektivnosti a hospodárnosti** by mělo být s rozpočtovými prostředky zacházeno co nejefektivněji. Tato zásada stanoví nutnost dosahovat maximálních vyšších příjmů tím nejhospodárnějším způsobem.
- **Zásada přednosti výdajů před příjmy**. Výdaje by se obecně měly využívat k ekonomickému růstu a následně pokrytí příjmů.

¹⁷ GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. ISBN 80-7201-620-2. s. 77.

¹⁸ MRKÝVKA, Petr, PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Základy finančního práva*. 1. dotisk. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-4514-9. s. 179.

5.3. Rozpočtový výhled

V ČR se po roce 2005 začal uplatňovat systém tzv. střednědobého rozpočtování, který je tvořen dvěma základními dokumenty, a to střednědobým výhledem a střednědobým rámcem. Tyto oba dokumenty představují východiska pro tvorbu státního rozpočtu.

5.3.1. Střednědobý výhled

Střednědobý výhled je základní dokument o záměrech a cílech rozpočtové politiky státu na delší období. Sestavuje se na 2 roky bezprostředně následujících po roce, na který je předkládán státní rozpočet. V případě úvěru, na který byla poskytnuta státní záruka, odpovídá období střednědobého výhledu stanovené době jejího splacení.

Obsahuje očekávané příjmy státního rozpočtu a odhadované výdaje státního rozpočtu v jednotlivých letech, na které je sestavován, a to nejméně v rozsahu:

- celkové příjmy,
- celkové výdaje,
- výdaje na vybrané programy, u nichž výši účasti státního rozpočtu na jejich financování schválila vláda,
- přehled úvěru, na němž jsou poskytnuty státní záruky¹⁹.

Proto, aby střednědobý výhled splnil funkci, pro kterou byl přijat, musí vycházet z analýzy hospodaření v minulých alespoň třech letech.

Ministerstvo sestavuje střednědobý výhled v součinnosti se správci kapitol, územními samostatnými celky a státními fondy. Poté je návrh výhledu spolu s návrhem státního rozpočtu postoupen vládě, která jej projedná zároveň s návrhem státního rozpočtu. Schválený střednědobý výhled předkládá vláda samostatně na vědomí Poslanecké sněmovně současně s návrhem zákona o státním rozpočtu²⁰. Jestliže střednědobý výhled očekává schodek státního rozpočtu, jeho součástí je i způsob, jakým způsobem by mohl být tento schodek financován.

5.3.2. Střednědobý výdajový rámec

Střednědobé výdajové rámce byly zavedeny novelou zákona č. 482/2004 Sb., rozpočtové pravidla, sestavují se klouzavě na dobu 3 let. Systém střednědobých výdajových rámců je nástrojem vlády k postupnému snižování deficitu veřejných rozpočtů. Střednědobý výdajový rámec představuje celkový limit výdajů státního rozpočtu a státních fondů. Do

¹⁹ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 125.

²⁰ Viz § 4 odst. 5 rozpočtová pravidla.

střednědobého výdajového rámce se nezahrnují výdaje na realizaci státních záruk, které vznikly do 30. dubna 2004, s výjimkou výdajů ke splnění ručitelských povinností státu vůči věřitelům státní organizace Správa železniční dopravní cesty a návratné finanční výpomoci²¹.

Střednědobý výdajový rámec stanovuje na návrh vlády Poslanecká sněmovna v usnesení k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu, a to vždy jen jednou částkou. Při vypracovávání návrhu zákona o státním rozpočtu na další rok se částka střednědobého výdajového rámce upraví. Dojde k částečnému překrytí výdajových rámců.

5.4. Státní finanční aktiva a pasiva

Ministerstvo spravuje evidenci státních finančních aktiv a pasiv. Spolu s návrhem zákona o státním rozpočtu je Poslanecké sněmovně předložena zpráva o očekávaném vývoji státních finančních aktiv a pasiv. Součástí státního závěrečného účtu jsou souhrnné údaje o stavu a vývoji státních finančních aktiv a pasiv. Jelikož se nejedná o bilanci, stany aktiv a pasiv se nemusí rovnat, viz Příloha 4.

Státní finanční aktiva jsou prostředky vytvořené z výsledků rozpočtového hospodaření minulých let a z dalších finančních operací ČR. Státními finančními aktivy jsou:

- peněžní prostředky převedené jako nespotřebované z minulých rozpočtů (z minulých let) a ty, o kterých to stanoví zvláštní zákon,
- majetkové účasti státu v obchodních společnostech a cenné papíry, jejichž majitelem stát, a se kterými není oprávněn hospodařit některý správce kapitoly, pohledávky státu z poskytnutých úvěru, návratných finančních výpomocí z kapitoly Všeobecná pokladní správa nebo ze státních finančních aktiv, jakož i pohledávky z realizovaných státních záruk²².

Součástí státních finančních aktiv je zvláštní účet rezervy pro důchodovou reformu. Tyto finanční prostředky se podle rozhodnutí Poslanecké sněmovny na návrh vlády používají na financování důchodové reformy. Na tento zvláštní účet se za každý rok, ve kterém byly příjmy pojistného na důchodové pojištění včetně příjmů z penále a pokut připadajících na důchodové pojištění vyšší než výdaje na dávky důchodového pojištění včetně výdajů spojených s výběrem pojistného na důchodové pojištění a výplatou dávek důchodového pojištění, převádí ze státního rozpočtu prostředky ve výši rozdílu těchto příjmů a výdajů. Dočasně volné prostředky z tohoto zvláštního účtu smí Ministerstvo investovat např. do

²¹ HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAAJTOVÁ, Alena, a kol. *Veřejné finance*. Praha: ASPI, a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-301-0. S. 192.

²² BAKESŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 148.

státních dluhopisů a do dluhopisů ČNB.

Peněžní operace státních finančních aktiv jsou operacemi státního rozpočtu.

Státní finanční pasiva jsou:

- Závazky státu vzniklé ze státem přijatých zahraničních půjček, úvěru od bank a z vydaných státních dluhopisů,
- Jiné závazky státu²³.

5.4.1. Státní dluh

Souhrn státních finančních pasiv představuje státní dluh. Státní dluh tvoří dluhy centrální vlády a vzniká především hromaděním schodků státního rozpočtu + úroky. Od státního dluhu musíme rozlišit veřejný dluh. Veřejný dluh je souhrn závazků státu, jednotlivým článkům územní samosprávy, veřejným fondů, veřejnoprávních institucí zřizovaných státem územní samosprávou a veřejných podniků. Veřejný dluh se běžně označuje jako dluh státní, resp. jako státní zadlužení. Stejný význam má pojem vládní dluh.

Státní dluh lze dále dělit podle umístění na zahraniční (v zahraniční měně) nebo vnitřní. Státní dluh obvykle zatěžuje rozpočet nejen splácením jistiny, ale i povinnosti platit úrok²⁴.

Státní dluh je financován:

- státními dluhopisy,
- pokladničními poukázkami,
- přímými půjčkami,
- půjčkami od Evropské investiční banky.

Státní pokladna je institut zajišťující obsluhu státního dluhu. Snaží se minimalizovat náklady spojené s obsluhou státního dluhu. Lze ji definovat jako soubor postupů a procedur vyplývajících z toho, že je technicky realizován tok rozpočtových prostředků. V případě státního rozpočtu se převody prostředků dějí na řadě výdajových a příjmových účtů rozlišených podle rozpočtové skladby a kapitol, které nemají nic společného se zúčtovacím centrem²⁵. ČNB vede ministerstvu souhrnný účet státní pokladny, který slouží ke správě peněžních prostředků státní pokladny. Ministerstvo je oprávněno přebytky na tomto účtu

²³ Viz §8 rozpočtová pravidla.

²⁴ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 149.

²⁵ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 150.

krátkodobě investovat do státních dluhopisů nebo cenných papírů ČNB. Ministerstvo provádí opatření potřebná k překonání pokladničního nesouladu mezi příjmy výdaji státního rozpočtu až do výše 15 % celkových výdajů státního rozpočtu přijetím úvěru nebo prodejem státních dluhopisů²⁶.

Klasickým způsobem financování státního dluhu nejen v ČR je vydávání dluhopisů. Zákon č.190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, je označuje jako státní dluhopisy. Tento zákon dále stanoví, kdy je stát oprávněn státní dluhopisy vydávat, a to na základě:

- zvláštního zákona o státním dluhopisovém programu, nebo
- zvláštního zákona, který pověřuje ministerstvo vydat státní dluhopisy nebo mu vydání státních dluhopisů umožňuje.

ČNB vydá stanovisko k návrhům těchto zákonů, které je pak vláda povinna předložit Poslanecké sněmovně.

Podle doby splatnosti rozeznáváme krátkodobé, střednědobé nebo dlouhodobé státní dluhopisy. K financování krátkodobého státního dluhu, který vznikl díky časovému nesouladu příjmů a výdajů, jsou vydávány krátkodobé dluhopisy se splatností do 1 roku. Tyto státní dluhopisy jsou označovány jako státní pokladniční poukázky.

Státní dluhopisy se v ČR prodávají prostřednictvím ČNB. V zahraničí se tak děje přes obchodníka oprávněného k obchodování s cennými papíry v daném státě. Mezi ním a ministerstvem je uzavřena smlouva o obstarání státních dluhopisů.

Státní dluh ČR loni vyrostl na 1,178 bilionu korun. Státní dluh ČR se na základě informací poskytnutých ministerstvem od začátku roku do konce června zvýšil o téměř 68 miliard korun na 1,246 bilionu korun, viz Příloha 7. Na každého Čecha tak připadá dluh přes 118.000 Kč.

²⁶ Viz §34 odst. 1 rozpočtových pravidel.

6. Etapy rozpočtového procesu

6.1. Sestavování

Samotný návrh zákona o státním rozpočtu vypracovává ministerstvo v součinnosti se správci kapitol, územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálními radami regionů soudružnosti a státními fondy²⁷. Ministerstvo je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet. Jeho hlavním úkolem je koordinace prací při vypracovávání návrhu státního rozpočtu. Ministerstvo vyhláškou stanoví termíny, rozsah a strukturu údajů, které jsou nutné k sestavení návrhu zákona o státním rozpočtu. Těmito termíny se řídí správci kapitol, státní fondy, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudružnosti a jiné právnické a fyzické osoby, které požadují prostředky ze státního rozpočtu nebo poskytnutí státních záruk.

Zvláštní režim se vztahuje na kapitoly Kancelář prezidenta republiky, Poslanecká sněmovna, Senát, Ústavní soud, NKÚ. Návrh rozpočtů těchto kapitol vypracovávají správci jednotlivých kapitol nebo orgány Poslanecké sněmovny nebo Senátu příslušné ve věci rozpočtu po projednání s ministerstvem, to pak návrhy zařadí do návrhu zákona o státním rozpočtu. V případě, že vláda nesouhlasí s předloženými návrhy těchto kapitol, přísluší rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny rozhodnout o číselných údajích na žádost vlády do 15. září.

Celkové výdaje státního rozpočtu jsou stanoveny na základě částky střednědobého výdajového rámce obsaženého v usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na běžný rok, která je v něm uvedena jako částka na rok bezprostředně následující po běžném roce²⁸. Ministerstvo rozdělí částku, která vychází ze střednědobého výdajového rámce, na výdaje státního rozpočtu a výdaje jednotlivých fondů. Takto určenou částku výdajů státního rozpočtu uvede v návrhu zákona o státním rozpočtu jako celkové výdaje tohoto rozpočtu.²⁹

6.1.1. Skladba státního rozpočtu

Rozpočtová skladba je systematické uspořádání rozpočtových příjmů a výdajů podle určitých jednotlivých kritérií. Má za cíl stanovit jednotný obsah údajů, které jsou potřeba pro sestavení státního rozpočtu a hodnocení jeho plnění. Jednotlivé údaje nám poskytují

²⁷ Viz § 8 odst. 1 rozpočtových pravidel.

²⁸ Viz § 8 odst. 1 rozpočtových pravidel.

²⁹ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 192.

informace o daných prostředcích, z jakých zdrojů prostředky pocházejí, na jakou oblast se poskytují atd.

Rozpočtová skladba by měla být srozumitelná pro všechny, má mít jasně definovaná hlediska použitelná pro klasifikaci, jasně definované jednotlivé položky a má být kompatibilní s mezinárodními statistickými standardy.

Ministerstvo upravuje rozpočtovou skladbu vyhláškou č.323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisu, která určuje jednotné členění pro všechny rozpočty v rámci rozpočtové soustavy.

Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje z hlediska:

- odpovědnostního,
- druhového,
- odvětvového
- konsolidačního³⁰

Odpovědnostní třídění skladby státního rozpočtu představuje rozdělení příjmů a výdajů státního rozpočtu podle správců kapitol, viz Příloha 6. Jednotkou třídění je kapitola státního rozpočtu³¹. Toto třídění slouží k vymezení okruhu působnosti a odpovědnosti subjektu u realizujících se peněžních operací. Ve státním rozpočtu existují i příjmy a výdaje, které mají všeobecný charakter a nejsou součástí určité kapitoly. Tyto příjmy a výdaje jsou soustředěny do kapitoly Všeobecná pokladní správa, jejímž správcem je Ministerstvo financí. Součástí kapitoly Všeobecná pokladní správa je i vládní rozpočtová rezerva.

Kapitola Státního dluhu obsahuje příjmy a výdaje státního rozpočtu spojené s obsluhou a umořováním státního dluhu. Peněžní operace na účtech státních finančních aktiv a pasiv s výjimkou operací, které spadají pod kapitolu Státní dluh, tvoří kapitolu Operace státních finančních aktiv. Správcem obou těchto kapitol je Ministerstvo financí.

Druhové třídění člení všechny příjmy a výdaje podle příjmových a výdajových druhů. Na začátek je nutno rozdělit výdaje na výdaje na nákupy a transfery. Výdajovým druhem je u výdajů na nákupy druh pořízených věcí, služeb, prací, výkonů nebo práv nebo druh náhrady a u transferů druh podpory, kterou transfer představuje, a druh příjemce této podpory.³² Příjmový druh představuje právní důvod platby, která organizaci plyne. Druhové třídění rozpočtové skladby je rozděleno na třídy, které se dále člení na seskupení položek, ta se dále

³⁰ Viz § 1 odst. 1 vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

³¹ HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAAYTOVÁ, Alena, a kol. *Veřejné finance*. Praha: ASPI, a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-301-0. s. 182.

³² Viz § 2 odst. 3 vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

třídí na podseskupení položek a nejmenší jednotkou jsou položky. K rozlišení zda se jedná o rozpočtovou třídu, seskupení položek, podseskupení položek a položek příjmů a výdajů, se využívá čtyřmístný číselný kód.

V rámci odvětvového třídění, jak už název napovídá, jsou příjmy a výdaje členěny podle odvětví. Odvětví je druh činnosti, z které příjmy plynou nebo na kterou se výdaje vynakládají, nebo zaměření právního subjektu, který finanční prostředky, které organizace získává jako příjmy, organizaci poukazuje nebo odevzdává nebo jemuž organizace finanční prostředky poskytuje za účelem podpory.³³ I tady se využívá čtyřmístný číselný kód k rozlišení skupin, oddílů, pododdílů a paragrafů.

Odvětvové třídění rozpočtové skladby:

Skupina 1 : ZEMĚDĚLSTVÍ, LESNÍ HOSPODÁŘSTVÍ A RYBÁŘSTVÍ

Skupina 2 : PRŮMYSLOVÁ A OSTATNÍ ODVĚTVÍ HOSPODÁŘSTVÍ

Skupina 3 : SLUŽBY PRO OBYVATELSTVO

Skupina 4 : SOCIÁLNÍ VĚCI A POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI

Skupina 5 : BEZPEČNOST STÁTU A PRÁVNÍ OCHRANA

Skupina 6 : VŠEOBECNÁ VEŘEJNÁ SPRÁVA A SLUŽBY

Konsolidační třídění organizuje výdaje vynakládané uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů a příjmy vznikající uvnitř této soustavy. Příjmy a výdaje jsou děleny podle stupňů konsolidace, což jsou okruhy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů, mezi nimiž peněžní převody, představující na jedné straně výdaje těchto rozpočtů a fondů a na druhé straně jejich příjmy, probíhající, určené podle toho, jak se údaje o těchto příjmech a výdajích sumarizují. Příjmy a výdaje se třídí na záznamové jednotky.

6.2. Schvalování

Postup schvalování návrhu zákona o státním rozpočtu je upraven v zákoně č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní soud se zabýval ústavní stížností, zda byl Senát oprávněn projednat a schválit změny zákonů, které byly spolu se zákonem o státním rozpočtu novelizovány jedním zákonem. Ústavní soud dospěl k závěru, že Senát nemůže být vyloučen z projednání zbylých zákonů, jelikož se ani v materiálním ani formálním smyslu nedotýkaly zákona o státním

³³ Viz § 2 odst. 4 vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

rozpočtu, jinak by došlo k porušení výkladu čl. 42 odst. 2 Ústavy. Senát je oprávněn projednávat a schvalovat jen obyčejné zákony a jejich novely, i když jsou projednávány spolu se zákonem o státním rozpočtu, případně jeho novelou. Dále se Ústavní soud zabýval chápáním pojmu zákon o státním rozpočtu. Ten je nutno v materiálním pojetí interpretovat způsobem, že se jedná o zákon bezprostředně upravující plánovanou příjmovou a výdajovou složku rozpočtu veřejného sektoru ČR související s výkonem funkcí státu vždy na následující časové období (tzn. rozpočtové roky). Pouze takto koncipovaný zákon je nutno podřadit pod čl. 42 odst. 2 Ústavy a pouze takovýto návrh zákona proto Senát není oprávněn projednávat a schvalovat³⁴.

Vláda odevzdá návrh zákona do rukou předsedy Poslanecké sněmovny nejpozději tři měsíce před začátkem rozpočtového roku. Případné dodatky k návrhu mohou být předloženy nejpozději 15 dnů před prvním čtením zákona. Jeho součástí nemohou být změny, doplnění nebo zrušení jiných zákonů. Předseda přikáže návrh zákona o státním rozpočtu k projednání rozpočtovému výboru.³⁵

Státní rozpočet je schvalován ve třech čteních.

První čtení zahajuje navrhovatel, po kterém vystoupí zpravodaj rozpočtového výboru.

V obecné rozpravě se projednávají základní údaje a to:

- výše příjmů,
- výše výdajů,
- způsob vypořádání salda,
- celkový vztah k rozpočtům vyšších územních samosprávných celků a obcí,
- rozsah zmocnění výkonných orgánů.

Pokud nedojde v prvním čtení ke schválení těchto základních údajů, je vládě stanovena lhůta pro předložení nového návrhu, která nesmí být kratší než 20 dnů a delší než 30 dnů od doručení usnesení Sněmovny předsedovi vlády. Schválené základní údaje nelze v průběhu dalších projednávání měnit. Jednotlivé kapitoly návrhu zákona jsou přikázány výborům, ty mohou navrhnout změnu pouze v kapitole státního rozpočtu, která mu byla přikázána.³⁶ Rozpočtový výbor předloží své usnesení, popřípadě opomenutí, zprávu předsedovi Sněmovny, který je dá vytisknout a doručí je všem svým poslancům, poslaneckým klubům a navrhovateli, nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení návrhu zákona o

³⁴ náleží Ústavního soudu ze dne ze dne 12. února 2002, sp. zn. Pl. ÚS 21/01, bod 5.

³⁵ Viz § 101 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ Viz § 103 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

státním rozpočtu. Totéž učiní s usnesením výboru, pokud výbor přijme usnesení nesouhlasné s usnesením rozpočtového výboru.³⁷

Ve druhém čtení se k návrhu vyjádří navrhovatel. Obsah rozpočtu, jeho zdůvodnění přednáší jménem vlády ministr financí.³⁸ Po něm vystoupí zpravodaj rozpočtového výboru. Vede se podrobná rozprava, v níž se předkládají pozměňovací návrhy, ty předseda Sněmovny rozešle všem poslancům.

Následující třetí čtení je možno zahájit nejdříve 48 hodin po skončení druhého čtení. Během rozpravy je možno navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb, gramatických chyb, chyb písemných nebo tiskových, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení. Na závěr třetího čtení Sněmovna hlasuje o pozměňovacích návrzích. Poté se usnese, zda s návrhem zákona o státním rozpočtu vyslovuje souhlas.³⁹

K vyslovení souhlasu s návrhem zákona o státním rozpočtu je třeba prostá většina hlasů poslanců. Prezident má právo přijatý zákon Poslanecké sněmovně vrátit spolu s odůvodněním, proč tak učinil. Pokud Sněmovna na vetovaném zákonu setrvá, zašle předseda Sněmovny zákon k podpisu předsedovi vlády.

Zákon o státním rozpočtu nabude platnosti dnem jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů. V každoročně přijímaném zákoně o státním rozpočtu jsou obsaženy specifické právní normy, které jsou stanovením určitých předpokladů, jak by mělo hospodaření státního rozpočtu na příslušný rok vypadat⁴⁰. Jedná se především o stanovení celkových příjmů a výdajů státního rozpočtu, schodek nebo jeho způsob financování. Tyto normy se vztahují a aplikují pouze na jeden konkrétní rozpočtový rok.

6.3. Rozpočtové hospodaření

Po schválení rozpočtu provede ministerstvo rozpis jeho ukazatelů, a začíná fáze hospodaření. Rozpočtové prostředky mohou být používány jen k účelům, pro které byly určeny, a to k zajištění nerušeného chodu orgánu či organizace, a lze je čerpat jen do výše stanovené ve státním rozpočtu nebo rozpočtu zřizovatele, v mezích závazných ukazatelů a v

³⁷ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 136.

³⁸ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 195.

³⁹ Viz § 106 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. S. 51.

souladu s věcným plněním.⁴¹

Získávání prostředků ze státního rozpočtu je omezeno rozpočtovým limitem. Ten představuje výši výdajů, do které mohou rozpočtové jednotky čerpat prostředky státního rozpočtu z výdajových rozpočtových účtů u ČNB. Otevření rozpočtového limitu zakládá právo čerpat prostředky z výdajových účtů státního rozpočtu. Rozpočtové prostředky mohou být používány jen na úkoly plánované v rozpočtu. Správce kapitoly stanoví rozpočtové limity pro vlastní rozpočtové hospodaření, rozpočtové limity organizačním složkám státu a příspěvkovým organizacím v jeho působnosti a dále zvláštní limity pro čerpání výdajů na financování programů a zvláštní limity pro čerpání ostatních dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu pro ostatní právnické osoby.⁴² Tyto limity platí většinou na období jednoho čtvrtletí a pozbývají platnosti 31. prosince běžného rozpočtového roku. Mezi subjekty oprávněné disponovat s prostředky státního rozpočtu řadíme zejména organizační složky státu a příspěvkové organizace řízené státem.

Organizační složce státu se otevírají limity na čerpání prostředků:

- běžné výdaje,
- na platy zaměstnanců, ostatní platby za provedenou práci a pojistné,
- na systémově určené výdaje určené na financování konkrétního programu apod.

Příspěvkové organizaci se stanoví rozpočtové limity na čerpání:

- příspěvku zřizovatele na provoz organizace,
- individuálních dotací poskytnutých na konkrétní akce,
- systémových dotací poskytnutých na konkrétní akce,
- návratných finančních výpomocí poskytnutých na konkrétní akce⁴³.

Organizačními složkami státu jsou:

- Ministerstva a jiné správní úřady státu,
- Ústavní soud,
- soudy,
- Státní zastupitelství,

⁴¹ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 138.

⁴² MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-551-3. s. 197.

⁴³ Viz § 65 odst. 3 rozpočtových pravidel.

- NKÚ,
- Kancelář prezident republiky,
- Úřad vlády ČR,
- Kancelář Veřejného ochránce práv,
- Akademie věd ČR,
- Grantová agentura ČR,
- a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis nebo zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

6.3.1. Organizační složka

Organizační složka není právnickou osobou, ale jedná se o účetní jednotku. Ministerstvo může jménem státu k plnění úkolu v rámci své působnosti zřídit organizační složku. Při zřízení je nutné vybavit organizační složku majetkem státu, aby měla prostředky potřebné k plnění svých úkolů, nutný je i předchozí souhlas ministerstva. O zřízení rozhoduje zřizovatel opatřením, jehož součástí je zřizovací listina⁴⁴. Zajistit majetek je povinen zřizovatel, v tomto případě ministerstvo. Pro tyto případy může použít majetek státu, se kterým on sám je příslušný hospodařit nebo jiná organizační složka jim zřízená. Majetek svěřený organizační složce je při jejím zřízení určen formou soupisu. Bližší informace o členění majetku v soupise nalezneme ve vyhlášce č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění pozdějších předpisů.

Příjmy a výdaje organizační složky státu členěny podle rozpočtové skladby jsou příjmy a výdaji státního rozpočtu. Příjmy a výdaje zahrnuté do rozpočtu musí souviset s činnostmi, které jsou vymezeny ve zřizovací listině organizační složky. Organizační složka má co nejhospodárnějším způsobem dosahovat příjmů stanovených rozpočtem a stejným způsobem plnit určené úkoly. Své prostředky používá na krytí nezbytných potřeb a na opatření zakládající se na právních předpisech. Organizační složka dále hospodaří s mimorozpočtovými zdroji, kterými jsou především prostředky peněžních fondů, které sama tvoří. Jedná se o rezervní fond a fond kulturních a sociálních potřeb.

Organizační složka nemůže přijímat ani poskytovat úvěry, přijímat půjčky, vystavovat ani přijímat směnky. Je oprávněná v určitých případech vynakládat peněžní prostředky na peněžní a věcná ocenění.

⁴⁴ Viz. § 4 a násl. zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

6.3.2. Příspěvková organizace

Příspěvkové organizace jsou právnickými osobami a hospodaří s majetkem⁴⁵. Příspěvková organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými hlavní činností a s peněžními prostředky ze státního rozpočtu pouze v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem. Dále s prostředky svých fondů, prostředky získanými jinou činností, s peněžními dary od fyzických právnických osob a peněžními dary poskytnutými ze zahraničí atd.⁴⁶. Rozpočet obsahuje buď příspěvek ze státního rozpočtu, nebo je v něm stanovený odvod do státního rozpočtu. Hlavní činnost příspěvkové organizace určuje její zřizovatel. Pokud se jedná o příspěvkovou organizaci zřízenou zvláštním zákonem, je její hlavní činnost tímto zákonem vymezena. Příspěvková organizace hospodaří podle rozpočtu, který musí být sestaven jako vyrovnaný. Měla by zajistit, aby nezhoršila stanovený hospodářský výsledek. Jestliže by mělo dojít k jeho zhoršení, je povinna učinit příslušná opatření k tomu, aby zajistila jeho vyrovnaní.

Finanční vztahy, které stanová zřizovatel jsou následující:

- příspěvek na provoz ze státního rozpočtu nebo odvod z provozu do státního rozpočtu,
- individuální a systémové dotace na financování programů a akcí,
- návratná finanční výpomoc,
- odvod z odpisů,
- dotace na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu EU včetně stanoveného rozdílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů,
- dotace na úhradu provozních výdajů podle mezinárodních smluv, na základě kterých jsou ČR svěřeny peněžní prostředky z finančních mechanismů⁴⁷.

Hospodářský výsledek příspěvkové organizace tvoří výsledek hospodaření z hlavní činnosti a zisk vytvořeným v jiné činnosti. Jiná činnost musí být, ještě před jejím započítáním, doplněna do zřizovací listiny, kam se uvede její předmět a rozsah.

Stejně jako organizační složka vytváří příspěvková organizace rezervní fond a fond kulturních a sociálních potřeb. Tyto dva peněžní fondy jsou dále doplněny o fond reprodukce majetku a o fond odměn. Pokud se na těchto fondech k 31. prosinci vyskytují zůstatky, jsou převedeny do následujícího rozpočtového roku.

⁴⁵ Viz § 54 zákona č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Viz §53 odst. 1 rozpočtových pravidel.

⁴⁷ Viz § 54 odst. 1 rozpočtových pravidel.

6.3.3. Rozpočtová opatření

Pokud během rozpočtového roku nastane situace, kdy je potřeba získat dodatečné finanční prostředky na nepředvídané výdaje, je možné tyto finanční prostředky získat přesunem rozpočtových prostředků mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů rozpočtu. Všechna opatření, kterými se mění výše a účel původně schválených rozpočtových prostředků nebo výše výdajů, přesuny mezi jednotlivými položkami se nazývají rozpočtová opatření.

Rozpočtovým opatřením se rozumí:

- přesun prostředků státního rozpočtu mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů rozpočtu,
- povolení překročení rozpočtu výdajů, kterým nedochází ke změně závazného ukazatele,
- vázání prostředků státního rozpočtu v rámci rozpočtu, kterým nedochází ke změně závazného ukazatele, díky tomuto opatření dochází ke snižování objemu rozpočtu,
- souvztažné zvýšení příjmů a výdajů státního rozpočtu,
- snížení některého příjmu z činnosti za předpokladu, že se nezmění saldo příjmů a výdajů kapitoly.

Vláda nebo na základě jejího pověření ministr financí může:

- povolit uskutečňování nezbytných výdajů nezabezpečených ve státním rozpočtu, zajistí-li úhradu úsporami na jiných výdajích státního rozpočtu, a to do výše v daném roce nepřesahující 5% celkového objemu schváleného rozpočtu výdajů kapitoly, u které se úprava provádí,
- povolit snížení některého příjmu z činnosti, a to bez omezení, za předpokladu, že se nezmění saldo rozpočtu příjmů a výdajů kapitoly⁴⁸ atd.

Písemnou žádost o provedení rozpočtového opatření lze podat ministerstvu nejpozději do 30. listopadu běžného rozpočtového roku. Ministerstvo vyřídí žádost do 30 kalendářních dnů, nejpozději do 15. prosince.

V státním rozpočtu je podle ustanovení zákona rozpočtových pravidel vytvářena vládní rozpočtová rezerva v minimální výši 0,3 % z celkových rozpočtovaných výdajů. Slouží pro zajištění rozpočtového hospodaření, ke krytí nezbytných a nepředvídaných vládních výdajů. Rozhodování o použití této rezervy náleží vládě, ministr financí s ní může disponovat

⁴⁸ Viz § 24 odst. 1 rozpočtových pravidel.

pouze, je-li k tomu zmocněn. Letošní rozpočet počítá s výdaji 1 185 miliard Kč a vládní rozpočtová rezerva činí 3,654 miliardy Kč.

6.4. Kontrola hospodaření

Na začátek této kapitoly bych ráda definovala pojem kontrola. Jde o posuzování pozorovaného jevu a hodnocení, zda je v souladu se žádoucím stavem. Cílem každé kontroly je sledovat určitou činnost, popisovat ji, hodnotit a analyzovat.⁴⁹

6.4.1. Kontrola během rozpočtového roku

Vláda je odpovědná za plnění státního rozpočtu Poslanecké sněmovně. Podává ji pololetní zprávu s hodnocením vývoje ekonomiky a plnění státního rozpočtu. Součástí této zprávy je hodnocení plnění rozpočtů územně samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí, Regionálních rad regionů soudružnosti a vývoje státních finančních aktiv, stavu státních záruk, vývoje státního dluhu, jejich podrobnou analýzu, výhled plnění od konce roku. Pokud by došlo k odchýlení od schváleného státního rozpočtu, obsahuje způsob, jakým by se zajistila stabilita rozpočtového hospodaření.

Informaci s hodnocením pokladního plnění státního rozpočtu vypracovává ministerstvo, které ji pak po uplynutí prvního a třetího kalendářního čtvrtletí předkládá vládě. Ta ji nejpozději do konce měsíce následujícího po uplynutí kalendářního čtvrtletí předloží rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovně.

Povinnost poskytnout údaje⁵⁰, které jsou potřeba pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu, mají správci kapitol, organizační složky státu, příspěvkové organizace, územní samosprávné celky a další příjemci prostředků plynoucích ze státního rozpočtu.⁵¹ Právnícké a fyzické osoby, za které byla poskytnuta státní záruka k zajištění splátek úvěru, tuto povinnost mají také.

V případě, že daný subjekt nepředloží údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu, nebudou mu plynout rozpočtové prostředky do té doby, než potřebné údaje poskytne.

Správci kapitol jsou odpovědní za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a

⁴⁹ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 73.

⁵⁰ Viz § 3 a násl. vyhlášky č. 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtu územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtu Regionálních rad regionů soudružnosti., která údajem rozumí finanční výkazy a doplňující údaje.

⁵¹ Viz § 20 odst. 4 rozpočtová pravidla.

jinými peněžními prostředky státu ve své kapitole. Jeho povinností je vytvořit systém finanční kontroly, který bude zajišťovat nejen svého hospodaření, ale i hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací ve své působnosti. Správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole, výsledky pak uvádí ve výroční zprávě.

Ministerstvo, územní finanční orgány, správci kapitol a krajské úřady patří mezi další subjekty, jež obstarávají kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu, jinými peněžními prostředky státu a prostředky Národního fondu na základě zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Další zákon, který nám upravuje kontrolu v oblasti poskytování rozpočtových prostředků, je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl přijat k doplnění kontrolního systému ve veřejné správě v oblasti nakládání s finančními prostředky.

6.4.2. Nejvyšší kontrolní úřad

Ústava charakterizuje NKÚ v článku 97 odst. 1, jako nezávislý orgán vykonávající kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Jeho působnost je podrobněji upravena zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o orgán, který je institucionálně nezávislý. Není vázán na rozhodování jiných státních orgánů

Kontrolu prováděnou NKÚ můžeme označit za kontrolu následnou a vnější. Úřad kontroluje plnění státního rozpočtu a státního závěrečného účtu ČR. Kontrolovány jsou organizační složky státu a právnické a fyzické osoby. Cílem je zjistit, zda jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost, a posuzuje, zda jsou účelné a hospodárné⁵². Poslanecká sněmovna může po NKÚ požadovat zpracování stanoviska k návrhům právních předpisů, zejména těch, které se týkají rozpočtu.

Popis zjištěných nedostatků a příslušných právních předpisů, jejichž ustanovení byla porušena, jsou obsahem kontrolního protokolu. Kontrolní protokol slouží jako podklad pro kontrolní závěr. Kontrolní závěr je výsledkem kontrolní činnosti NKÚ. Úřad zpracovává a předkládá Poslanecké sněmovně stanovisko ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu a ke státnímu závěrečnému účtu, včetně kontrolních závěrů, které byly podkladem pro toto stanovisko⁵³. Lhůta pro předání stanoviska je rovna polovině lhůt určené k jejich

⁵² Viz § 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ Viz § 54 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

projednání.

Kontrolní závěry se zveřejňují ve Věstníku NKÚ. Rozesílají se Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě, na požádání ministerstvům a ČNB, pokud je kontrolovanou osobou. Věstník se vydává čtyřikrát ročně. Souhrnné výsledky kontrolní a další činnosti NKÚ jsou zhodnoceny ve výroční zprávě publikované v Věstníku.

6.4.3. Porušení rozpočtové kázně

V rámci kontroly může docházet k porušení rozpočtové kázně. Podle zákona o rozpočtových pravidlech se za porušení rozpočtové kázně považuje například:

- neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu,
- neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem,
- neprovedení odvodu příspěvkovou organizací atd.⁵⁴

Odvod za porušení rozpočtové kázně je rozdělen na základě toho, zda se neoprávněné použití týká prostředků z EU či nikoliv. Za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně se platí penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se začíná počítat ode dne, který následuje po dni, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně, a končí dnem, ve kterém byly prostředky odvedeny nebo u návratných finančních výpomocí vráceny nebo nevyplaceny.

Správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále vykonávají územní finanční orgány podle zákona č. 337/1992 sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

Právnícká osoba, fyzická osoba nebo organizační složka mohou prostřednictvím územního finančního orgánu požádat ministerstvo o prominutí nebo částečné prominutí odvodu.

6.5. Státní závěrečný účet

Po uplynutí rozpočtového období je sestavován státní závěrečný účet, který představuje výsledek ukončení rozpočtového hospodářství. Můžeme říct, že vyjadřuje vztah mezi rozpočtovými a skutečnými příjmy a výdaji státního rozpočtu. Na základě státního závěrečného účtu lze pozorovat, zda byly dosažené cíle vytyčené přijetím státního rozpočtu.

⁵⁴Viz § 44 a násl. rozpočtová pravidla.

Součástí státního závěrečného účtu jsou závěrečné účty kapitol, které samostatně předkládají Poslanecké sněmovně jejich správci.⁵⁵

O tom, jak hospodařily územně samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudružnosti, se dočteme v příloze státního účtu. Dále jsou zde závěrečné účty státních fondů, přehled o státních finančních aktivech a pasivech, přehled o státních zárukách a přehled o stavech fondů organizačních složek státu.

Ministerstvo vypracovává návrh státního závěrečného účtu ve spolupráci se správci kapitol, územně samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí, Regionálních rad regionů soudružnosti a státními fondy. Zároveň předkládá návrh na použití přebytku rozpočtového hospodaření nebo na úhradu jeho schodku.

Na základě čl. 42 odst. 1 Ústavy předkládá vláda návrh státního závěrečného účtu Poslanecké sněmovně, a to nejpozději do 30. dubna roku následujícího po hodnoceném rozpočtu. Na rozdíl od návrhu zákona o státním rozpočtu, který je přijímán formou zákona, je návrh státního závěrečného účtu Poslaneckou sněmovnou pouze schválen.

Pokud se saldo hospodaření státního rozpočtu liší od salda, které bylo stanoveno v zákoně o státním rozpočtu, rozhodne o tom, jak bude naloženo s přebytkem, případně, jak bude uhrazen schodek, na návrh vlády Poslanecká sněmovna. Ta může rozhodnout, že se přebytek nebo jeho část, použije k financování výdajů státního rozpočtu v běžném rozpočtovém roce, a to převedením těchto prostředků do příjmů státního rozpočtu běžného rozpočtového roku.

6.5.1. Mimořádný státní závěrečný účet, nouzový státní rozpočet a válečný státní rozpočet

Schválením státního závěrečného účtu dávají poslanci absolutorium vládě⁵⁶.

Státní závěrečný účet poté, kdy ho vezme na vědomí Poslanecká sněmovna, je ministerstvem uveřejněn v elektronické podobě způsobem umožňující dálkový přístup.

V situaci, kdy je bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo územní celistvost státu anebo jeho demokratické zásady⁵⁷, může Parlament na návrh vlády vyhlásit stav ohrožení státu. Po jeho vyhlášení vypracovává ministerstvo návrh mimořádného závěrečného státního účtu a návrh nouzového státního rozpočtu na zbytek roku.

⁵⁵ Viz § 29 odst. 2 a násl. rozpočtová pravidla.

⁵⁶ BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. s. 146.

⁵⁷ Viz § 7 zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Po vyhlášení válečného stavu⁵⁸ vypracovává ministerstvo návrh mimořádného závěrečného účtu a návrh válečného státního rozpočtu opět na zbytek roku.

Postup při sestavování návrhu ať už mimořádného závěrečného účtu, nouzového nebo válečného státního rozpočtu se řídí příslušnými obecnými ustanoveními rozpočtových pravidel s přihlédnutím k možnému nebezpečí časového prodlení.⁵⁹

Ministerstvo vypracuje návrh mimořádného závěrečného účtu ve spolupráci se správci kapitol za období do nabytí účinnosti zákona o nouzovém státním rozpočtu. Poté jej předloží vládě.

Návrh nouzového státního rozpočtu, je-li vyhlášen válečná nebo nouzový stav, vypracuje ministerstvo spolu se správci kapitol a do 15 dnů ode dne vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu jej předloží vládě.

⁵⁸ Viz čl. 43 odst. 1 Ústavy.

⁵⁹ Viz § 31 rozpočtová pravidla.

7. Rozpočtové provizorium

Snahou vlády je předložit Poslanecké sněmovně návrh zákona o státním rozpočtu vždy s dostatečnou časovou rezervou, aby mohl být tento návrh schválen před začátkem rozpočtového roku, na který je navrhován. Může ovšem nastat situace, kdy návrh zákona o státním rozpočtu není schválen před 1. lednem rozpočtového roku nebo nebyl vládou v řádném termínu předložen nebo jej Poslanecká sněmovna schválila, ale nenabyl účinnosti před začátkem rozpočtového roku, popisuje poslední kapitola s názvem Rozpočtové provizorium. Neexistuje tedy příslušná rozpočtová právní norma, která by upravovala financování výdajů státu v dalším roce. Hovoříme o tzv. období rozpočtového provizoria.

Zákon o rozpočtových pravidlech tuto situaci blíže upravuje. Pokud není návrh zákona o státním rozpočtu schválen před 1. lednem rozpočtového roku, rozpočtové hospodářství se řídí od tohoto data do nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu na tento rozpočtový rok, objemem příjmů a výdajů státního rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok⁶⁰.

Během každého měsíce rozpočtového provizoria výdaje státního rozpočtu jednotlivým kapitolám státního rozpočtu dosahují výše jedné dvanáctiny celkové roční částky. Je dovoleno překročit objem výdajů, které jsou stanoveny jiným zákonem (mandatorní výdaje), dochází-li k němu v přímé souvislosti s financováním uloženým zákonem. Překročení objemu výdajů je možné i u peněžních prostředků určených v rozpočtu EU na příslušný rozpočtový rok jako vlastní zdroje Evropských společenství, vycházející z daně z přidané hodnoty a založené na hrubém národním produktu.

Jiný postup je zvolen v případě, že Poslanecká sněmovna odsouhlasila zákon o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok před prvním dnem rozpočtového roku, ale zákon nenabyl v první den rozpočtového roku účinnosti. Poté se rozpočtové hospodaření řídí od prvního dne rozpočtového roku do doby nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu Poslaneckou sněmovnou schváleným zákonem o státním rozpočtu.

Pokud vláda před prvním dnem rozpočtového roku Poslanecké sněmovně návrh zákona o státním rozpočtu vůbec nepředloží, postupuje se stejně, jako když není Poslaneckou sněmovnou vysloven souhlas, rozpočtové hospodaření se tak řídí v době od prvního dne rozpočtového roku do nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu na tento rozpočtový rok objemem příjmů a výdajů státního rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok.

V popsanych situacích se rozpočtové příjmy a výdaje, které se uskuteční během

⁶⁰ Viz § 9 odst. 1 a násl. rozpočtová pravidla.

rozpočtového provizoria, zúčtují na státní rozpočet republiky po jeho vyhlášení.

Závěr, Úvahy de lege ferenda

Státní rozpočet je vrcholným nástrojem fiskální politiky státu, pomocí něhož se řídí veškeré finanční hospodaření. Snahou každé fiskální politiky státu by měl být vyrovnaný státní rozpočet, který nevykazuje schodek, jež by navyšoval státní dluh. Docílit toho však znamená nejrůznější zásahy a vládní reformy, které mají dopad podlé mého soudu ve velké míře na obyvatelstvo. Jelikož kapitola Ministerstva práce a sociálních věcí odebírá ze státního rozpočtu nejvíce peněžních prostředků, viz Příloha 6, jsou snahy o zamezení zvyšování schodku státního rozpočtu a ušetření, vedeny přes snižování výdajů na sociálních dávkách.

Za cíl při psaní této bakalářské práce jsem si kladla zmapovat a postihnout problematiku sestavování, schvalování a plnění státního rozpočtu.

Začátek této práce jsem věnovala definici pojmu státní rozpočet. Došla jsem k závěru, že je možné na něj nahlížet z různých pohledů i oborů, a proto jsou jednotlivé definice odlišné. Státní rozpočet je základní článek rozpočtové soustavy, které jsem věnovala následnou podkapitulu, s cílem popsat, co je jejím obsahem. Mezi základní funkce státního rozpočtu patří funkce: fiskální, alokační, redistribuční, stabilizační a kontrolní.

Další kapitola byla věnována vymezení právní úpravy. Podle mého soudu jsou pro státní rozpočet vedle Ústavy stěžejní zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje postup schvalování návrhu zákona o státním rozpočtu na půdě Poslanecké sněmovny.

Hledisek, pomocí kterých je možné členit jak příjmy, tak výdeje, je několik. Často používané je dělení na běžné a kapitálové. Nejdůležitějšími příjmy státního rozpočtu jsou výnosy z daní. Pokud hovoříme o výdajích, věnovala jsem tuto kapitolu mandatorním výdajům. Vláda výši těchto výdajů při plánování návrhu zákona o státním rozpočtu nemůže nijak ovlivnit. Stát je povinen tyto výdaje uhradit bez ohledu na skutečnou výši svých příjmů, jinak by došlo k porušení zákonů. Mezi nejvýznamnější výdaje patří sociální transfery – dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění a státní sociální podpora atd. Mezi specifické výdaje státního rozpočtu řadíme výdaje na financování programů, poskytování dotací a návratných finančních výpomocí.

Hlavní část této práce spočívala v nastínění problematiky jednotlivých etap rozpočtového procesu. Při zpracovávání této kapitoly, jsme si uvědomila, jak obsáhly je tento proces. Zahrnuje v sobě koordinaci spoluprací jednotlivých složek, které jsou na státní rozpočet

napojeny a bez jejichž ukazatelů by nemohl návrh státního rozpočtu být sestaven. Jedná se o nepřetržitý proces, který v sobě zahrnuje nejen sestavování, ale i schvalování a následnou realizaci státního rozpočtu doplněnou o kontrolu rozpočtového hospodářství. Je možné říci, že výsledkem není jenom jeden dokument v podobě zákona o státním rozpočtu na příslušný rok, ale také se jedná o státní závěrečný účet.

Domnívám se, že zvolené téma v sobě zahrnuje možnosti dalšího rozvedení. Bylo by dobré tuto práci v budoucnu rozvést o komparaci rozpočtového procesu s jinými zeměmi např. Slovenskem nebo Polskem, popřípadě se zabývat srovnáním s rozpočtem EU.

Závěr celé práce bych věnovala úvahám *de lege ferenda*. Domnívám se, že je možné nalézt dostatek odborné literatury, která se rozpočtovému procesu věnuje. Toto téma je dobře zpracováno. Pokud se týká návrhů změn právní úpravy institutu státního rozpočtu, na mnoho takových návrhů a názorů jsem nenarazila. V minulosti byly v Poslanecké sněmovně ČR přednesené návrhy na ústavní zakotvení státního cíle v podobě vyrovnaného státního rozpočtu. Skupina poslanců podala návrh Ústavního zákona o vyrovnaném státním rozpočtu ČR. Tento návrh obsahoval kromě Preambule jen jednu větu v čl. 1 a to: Státní rozpočet České republiky se navrhuje a schvaluje tak, aby v daném rozpočtovém roce výdaje státního rozpočtu na zabezpečení úkolů a krytí potřeb ČR nepřevýšily příjmy státního rozpočtu.⁶¹ Snahou poslanců bylo docílení dlouhodobé stability státních financí. Vláda s tímto návrhem vyslovila nesouhlas. Jednalo se o nedomyšlený návrh, jelikož během rozpočtového roku je realizována řada opatření, která mohou ovlivnit i rozpočtování v následujícím roce. Dále tento návrh nerespektoval cyklicky se vyvíjející ekonomiku státu, která může mít sklon k deficitu nebo přebytku. Ústava se o státním rozpočtu zmiňuje pouze okrajově. V knize *Rozpočtové právo* autorů Marková, Boháč, byl vysloven názor, ohledně státního závěrečného účtu, který je na rozdíl od návrhu zákona o státním rozpočtu přijímaného formou zákona, pouze schválen Poslaneckou sněmovnou. Tato rozdílnost není odůvodnitelná, naopak skutečné hospodaření státu (státní závěrečný účet) je minimálně stejně důležité jako návrh takového hospodaření (státní rozpočet)⁶². S tímto názorem se ztotožňuji.

Ještě bych se ráda zmínila o tzv. porcování medvěda. Poslanci se snaží během čtení návrhu zákona o státním rozpočtu, získat mimořádné dotace na nejruznější projekty z volebního obvodu, ve kterém byli zvoleni, může jít o opravu školky, výstavbu sportovního

⁶¹ Zdroj. Sněmovní tisk 32: *Návrh na vydání ústavního zákona o vyrovnaném státním rozpočtu ČR* [online], Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=32&CT1=0>>.

⁶² MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-71179-551-3. s. 53-54.

areálu atp. Poslanci se tím snaží dokázat svým voličům, že jim jejich volební obvod není lhostejný a že mají snahu pro něj něco udělat. Rádi by si tímto zajistili znovuzvolení. Nedostane se ovšem na všechny projekty, proto nikdo nemá jistotu, že jim bude dotace poskytnuta. Tyto mimořádné dotace jsou čerpány z kapitoly Všeobecná pokladní správa, jejíž součástí je i vládní rozpočtová rezerva. Příslušný ke schvalování dotací je rozpočtový výbor, seznam s vyvolenými akcemi pošle Poslanecké sněmovně jako pozměňovací návrh ke státnímu rozpočtu. Podle mého soudu snižovat výši vládní rezervy, díky výdajům, i když v některých případech na účelné projekty, je zbytečným plýtváním peněz. Vládní rezerva má sloužit jako zdroj peněz ke krytí mimořádných výdajů- náklady spojené s živelnými katastrofami – v posledních letech se jednalo především o povodně. V minulém roce při svalování návrhu zákona o státním rozpočtu na rok 2010, a podle nejnovějších zpráv i v tomto roce, se kvůli finanční krizi a snahám o snížení deficitu státního rozpočtu, tzv. porcování medvěda konat nebude. Byla bych toho názoru, kdyby poslanci od tohoto procesu upustili a byla by přijata úprava, která takovéto čerpání z vládní rezervy omezila.

Seznam použité literatury

Monografie

1. BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-801-6. 580 s.
2. MARKOVÁ, Hana, BOHÁČ, Radek. *Rozpočtové právo*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-71179-551-3. 264 s.
3. GRÚŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006. ISBN 80-7201-620-2. 323 s.
4. PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 2. přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, s. r. o., 2002. ISBN 80-86395-19-7. 456 s.
5. HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAAYTOVÁ, Alena, a kol. *Veřejné finance*. Praha: ASPI, a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-301-0. 364 s.
6. MRKÝVKA, Petr, PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Základy finančního práva*. 1. dotisk 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009. ISBN 978-80-210-4514-9. 253 s.
7. PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, a kol. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI a. s., 2008. ISBN 978-80-7357-351-5. 712 s.

Právní předpisy

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
2. Usnesení č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.
3. Ústavní zákon č. 10/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů,

8. Zákon 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č.190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákona č. 337/1992 sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.
14. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.
15. Vyhláška 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtu státních fondů, rozpočtu územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků a rozpočtů Regionálních rad regionů soudružnosti, ve znění pozdějších předpisů.
16. Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných kapitol státního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů.
17. Vyhláška č. 165/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a termíny jejich předkládání, ve znění pozdějších předpisů.
18. Vyhláška č. 415/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů.
19. Vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

Judikatura

1. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/01 ze dne 12. února 2002.

Použité internetové zdroje

www.mfcr.cz - Ministerstvo financí ČR

www.psp.cz – Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

nalus.usoud.cz – NALUS – Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu

www.sagit.cz

www.bussinesinfo.cz

Anotace

Tématem této bakalářské práce je „Problematika sestavování, schvalování a plnění státního“ rozpočtu. Státní rozpočet lze charakterizovat, jako nejvýznamnější veřejný rozpočet. Hlavním cílem bude snaha popsat postup při sestavování, schvalování a následném hospodaření se státním rozpočtem. Hlavní část své práce věnuji jednotlivým etapám rozpočtového procesu, které budu členit do následujících podkapitol: sestavování, schvalování, rozpočtové hospodaření a kontrola hospodaření, poslední podkapitola se bude týkat státního závěrečného účtu.

Klíčová slova: státní rozpočet, rozpočtový proces, příjmy, výdaje, deficit, státní dluh, státní závěrečný účet, rozpočtová pravidla

Annotation

The theme of this bachelor thesis is "An Issue of the Budget Setting, the Budgetary Procedure and the Budgetary Control with a View to State Budget ". The state budget can be characterized as the most significant public budget. The main objective will be to describe the procedure for compilation, approval and subsequent management of the state budget. The main part of my work is the individual stages of the budgetary process, which will be divided into the following subchapters: compilation, approval, budget management and state budgetary control, the last subchapter shall apply to the state final account.

Keywords : State budget, budget process, revenues, expenditures, state debt, state final account, budgetary rules

Seznam příloh

1. Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu	48
2. Pokladní plnění příjmů státního rozpočtu	49
3. Pokladní čerpání výdajů státního rozpočtu	50
4. Státní finanční aktiva a státní finanční pasiva	51
5. Saldo státního rozpočtu	52
6. Celkový přehled výdajů státního rozpočtu podle kapitol	53
7. Vývoj státního dluhu	54
8. Meziroční porovnání daňových příjmů	55

Příloha 1 - Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu⁶³

Ukazatel	v tisících Kč
Příjmy státního rozpočtu celkem	1 022 219 350
Výdaje státního rozpočtu celkem	1 184 919 350
z toho: finanční vztahy k rozpočtům	
- krajů	1 176 186
- obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	10 793 749
- finanční vztah k rozpočtu hlavního města Prahy	1 129 803
Schodek	-162 700 000
Financování:	
Zvýšení stavu státních dluhopisů	153 232 954
Zvýšení stavu přijatých dlouhodobých úvěrů	12 671 411
Změna stavu na účtech státních finančních aktiv	-3 204 365

⁶³ Zdroj. Kompletní zákon č. 487/2009 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2010 včetně příloh a formulářů ke stažení: *Úhrnná bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu* [online], Ministerstvo financí ČR, 13. 1. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/487_2009_P1_pdf.pdf>.

Příloha 2 - Pokladní plnění příjmů státního rozpočtu⁶⁴

Příjmy státního rozpočtu	2009		2010			% plnění SR leden-červenec 2009	Index skutečnost 2010/2009
	Skutečnost leden-červenec	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách ^{†)}	Skutečnost leden-červenec	% plnění		
	1	2	3	4	5=4:3		
Příjmy celkem	586,80	1022,22	1031,35	586,57	96,9	52,0	100,0
vtom:							
Daňové příjmy celkem	492,39	901,86	901,86	502,85	55,8	49,6	102,1
Daňové příjmy (bez pojistného SZ)	282,52	534,74	534,74	298,79	55,9	47,4	105,8
vtom:							
- DPH	108,02	188,60	188,60	117,89	62,5	55,7	109,1
- spotřební daně (vč. tzv. ekologických daní)	66,81	141,10	141,10	74,12	52,5	46,4	110,9
- daně z příjmů PO	31,18	100,30	100,30	30,44	30,3	39,3	98,6
- daně z příjmů FO	46,98	88,30	88,30	47,43	53,7	43,8	101,0
Výhraně srážkou	4,17	6,60	6,60	4,05	61,4	61,3	97,2
ze závislé činnosti	41,72	71,80	71,80	41,71	48,1	47,7	100,0
z příjmových	1,09	9,90	9,90	1,67	16,9	8,4	133,0
- správní poplatky	1,32	2,42	2,42	1,49	61,9	63,3	97,8
- majetkové daně	4,78	9,10	9,10	4,34	47,7	40,5	90,8
- da	0,84	1,30	1,30	0,90	69,0	62,2	107,2
- poplatky ze uložení odpadů ^{††)}	0,81	1,35	1,35	0,87	64,3	60,0	107,2
- ostatní daňové příjmy ^{†††)}	1,38	2,27	2,27	1,31	58,0	55,3	83,2
Pojistné na SZ	209,87	367,13	367,13	204,06	55,6	52,9	97,2
z toho: na ošacovací pojistění	186,55	329,49	329,49	181,39	55,1	52,9	97,2
Nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté transfery	94,41	120,35	129,49	83,73	64,7	69,3	88,7
vtom:							
- kapitoly	43,89	104,95	114,08	67,97	39,6	37,1	154,8
z toho: transfery přijaté od EU a Národního fondu	30,01	95,10	104,23	55,73	53,5	28,0	185,7
převody z fondů OSS	7,18	0,00	0,00	4,15	x	x	37,8
přijaté sankční platby	1,47	0,97	0,97	0,92	95,0	119,2	62,2
soudní poplatky	0,69	0,86	0,86	0,55	63,8	117,9	79,5
dobrovolné pojistné	0,31	0,40	0,40	0,33	89,3	37,9	113,8
- kapitola Operace SFA	4,21	4,26	4,26	2,95	69,2	120,4	69,9
- kapitola Státní dluh	4,30	6,87	6,87	7,17	104,4	64,4	166,8
- VPS	42,01	4,28	4,28	5,65	131,9	530,3	13,8
vtom :							
- příjmy z úroků z reáln. majet.	0,03	0,07	0,07	0,01	20,9	47,6	43,9
- splátky půjček ze zahraničí	0,40	0,05	0,05	0,09	176,3	291,0	22,8
- ostatní příjmy VPS ^{††††)}	41,57	4,17	4,17	5,54	133,0	540,2	13,3
^{†)} rozpočet upravený k 31.3.2010							
^{††)} rozpočet / skutečnost za kapitulu OSFA			141,33	59,14271606			
^{†††)} dopočet do celku			116,07	48,01793068			

⁶⁴ Zdroj: *Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až červenec* [online], Ministerstvo financí ČR, 1. 7. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_56223.html>.

Příloha 3 - Pokladní čerpání výdajů státního rozpočtu ⁶⁵

Pokladní čerpání výdajů státního rozpočtu:

Výdaje státního rozpočtu	v mld. Kč						
	2009	2010				% plnění SR leden-červenec 2009	Index skutečnost 2010/2009
	Skutečnost leden-červenec	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách ^{*)}	Skutečnost leden-červenec	% plnění		
1	2	3	4	5=4:3	6	7=4:1	
Výdaje celkem	662,96	1184,92	1194,26	655,58	54,9	56,1	98,9
Běžné výdaje	594,26	1069,47	1064,20	592,17	55,6	56,7	99,6
v tom:							
- platy zaměstnanců a ost. platby za proved.práci (vč. povinného pojistného)	47,52	98,41	98,91	47,75	48,3	46,2	100,5
- neinv.trans.fondům soc.a zdrav.pojiš. (kap. VPS)	28,31	52,10	52,10	30,87	59,2	59,7	109,0
- neinv.trans.veř.rozpočt.územ.úrovně (bez kap. OSFA)	85,56	126,40	128,06	86,51	67,6	65,6	101,1
- neinv. transfery příspěvk. a podobným organ. ^{**)}	29,56	50,26	54,13	26,73	49,4	65,3	90,4
- neinvest. transfery státním fondům	13,83	36,89	36,97	12,55	33,9	44,7	90,7
- neinv. transf. občan. sdružením (bez kapitoly VPS)	2,12	3,41	3,39	2,36	69,6	57,1	111,7
- sociální dávky	249,38	433,84	433,79	251,06	57,9	57,9	100,7
z toho:							
důchody	196,43	346,22	346,22	200,95	58,0	57,9	102,3
prostředky na podpory v nezaměstnanosti	8,67	14,30	14,26	8,73	61,2	67,0	100,6
ostatní soc.dávky	20,21	31,74	31,74	17,30	54,5	58,6	85,6
státní soc.podpora	24,07	41,57	41,57	24,08	57,9	54,4	100,1
- aktivní pol. zaměstnanosti	2,55	7,32	7,32	3,45	47,2	39,8	135,6
- prostředky na insolventnost	0,28	0,52	0,52	0,33	63,6	83,0	116,9
- stavební spoření	12,36	13,40	13,40	11,21	83,6	84,7	90,6
- státní příspěvek na důchodové připojištění	2,62	6,50	6,50	2,72	41,8	41,0	103,6
- odvody vlastních zdrojů ES do rozpočtu EU	20,87	34,94	34,94	18,76	53,7	61,0	89,9
- kapitola Státní dluh	30,03	64,10	64,09	27,27	42,5	54,2	90,8
- kapitola Operace SFA	0,05	0,60	0,51	0,04	8,7	7,5	95,7
- ostatní běžné výdaje ^{****)}	69,22	140,79	129,58	70,56	54,5	50,3	101,9
Kapitálové výdaje	68,71	115,45	130,05	63,42	48,8	51,4	92,3
SALDO SR CELKEM	-76,16	-162,70	-162,91	-69,01	42,4	145,3	90,6

^{*)} rozpočet upravený k 31.3.2010
^{**)} skutečnost bez transferů veřejným výzkumným institucím a transferů cizím příspěvkovým organizacím
^{****)} dopočet do celku

⁶⁵ Zdroj: *Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až červenec* [online], Ministerstvo financí ČR, 1. 7. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_56223.html>.

Příloha 4 - Státní finanční aktiva a státní finanční pasiva⁶⁶

Tabulka č.1

v mld. Kč

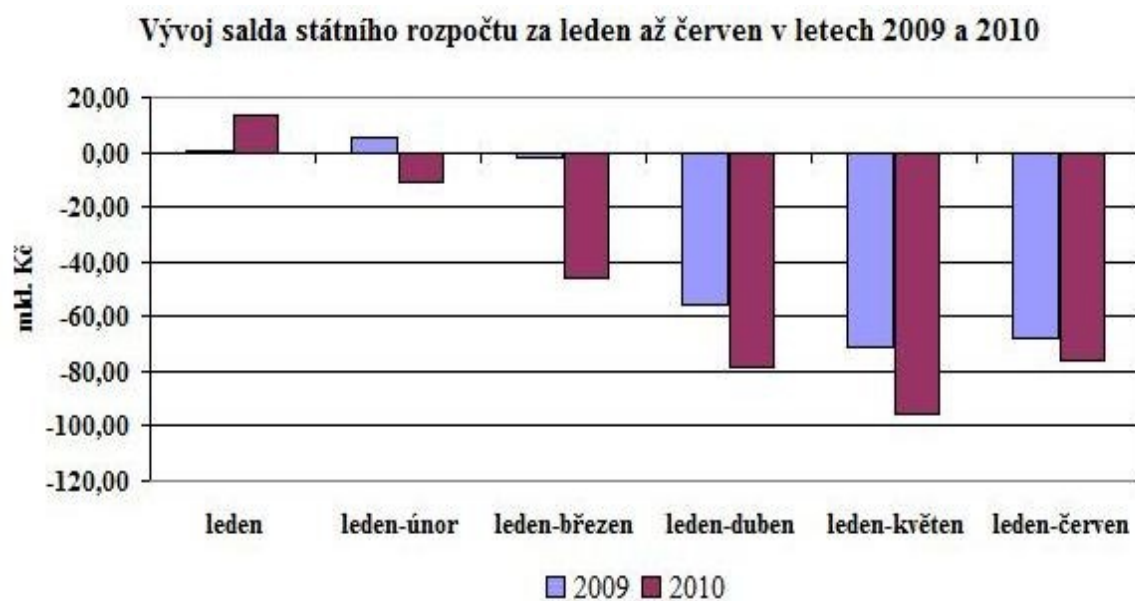
v %

	S t a v k		Změna za rok 2009	Struktura k	
	1.1.2009	31.12.2009		1.1.2009	31.12.2009
1. Prostředky státu na depozitních bankovních účtech SFA	41,1	65,1	24,0	15,3	22,4
2. Pohledávky státu vůči zahraničí vč. pohledávek z deblokací	23,6	22,5	-1,1	8,8	7,8
3. Pohledávky státu vůči tuzemsku ve správě MF	23,3	18,7	-4,6	8,8	6,4
4. Majetkové účasti státu vůči zahraničí a tuzemsku ve správě MF	104,7	68,0	-36,7	38,6	23,5
5. Cenné papíry a ostatní finanční aktiva	76,4	115,7	39,3	28,5	39,9
6. Státní půjčka MMF splacená a spravovaná ČNB	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
Státní finanční aktiva celkem	269,2	290,0	20,8	100,0	100,0
1. Přímé tuzemské závazky z přijaté krátkodobé bankovní půjčky	-	-	-	-	-
2. Závazky z emise tuzemských státních dluhopisů	814,3	926,8	112,4	77,2	75,3
3. Přímé zahraniční závazky z dlouhodobých úvěrů přijatých od EIB	46,8	57,9	11,1	4,4	4,7
4. Nepřímé závazky státu v cizí měně	138,4	193,3	54,9	13,1	15,7
z toho: ze zahraničních emisí státních dluhopisů	137,9	193,0	55,1	13,1	15,7
5. Závazky z nespaceného upsaného kapitálu *)	55,4	52,2	-3,2	5,3	4,3
6. Jiné závazky	0,3	0,3	-	0,0	0,0
Státní finanční pasiva celkem	1 055,2	1 230,5	175,2	100,0	100,0
Saldo státních finančních aktiv a pasiv	-786,0	-940,5	-154,5		
v tom : pozice vůči bankovní soustavě	-287,4	-291,0	-3,6		
pozice vůči ostatním subjektům v tuzemsku	-278,3	-334,2	-55,9		
pozice vůči zahraničí	-220,3	-315,3	-95,0		

*) závazky z nespaceného kapitálu nejsou zahrnuty do státního dluhu

⁶⁶ Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2009: *Zpráva o stavu a vývoji státních finančních aktiv a státních záruk* [online], Ministerstvo financí ČR, 4. 8. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupnost z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2009_D_pdf.pdf>.

Příloha 5 – Saldo státního rozpočtu⁶⁷



⁶⁷ Zdroj. *Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až červenec* [online], Ministerstvo financí ČR, 1. 7. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_56223.html>.

Příloha 6 – Celkový přehled výdajů státního rozpočtu podle kapitol⁶⁸

v tisících Kč

Číslo kapitoly	Kapitola	V ý d a j e celkem
301	Kancelář prezidenta republiky	375 750
302	Poslanecká sněmovna Parlamentu	1 183 151
303	Senát Parlamentu	551 155
304	Úřad vlády České republiky	722 633
305	Bezpečnostní informační služba	1 214 681
306	Ministerstvo zahraničních věcí	6 403 613
307	Ministerstvo obrany	48 867 060
308	Národní bezpečnostní úřad	272 082
309	Kancelář Veřejného ochránce práv	104 154
312	Ministerstvo financí	17 192 861
313	Ministerstvo práce a sociálních věcí	476 488 541
314	Ministerstvo vnitra	61 270 573
315	Ministerstvo životního prostředí	17 693 724
317	Ministerstvo pro místní rozvoj	8 137 683
321	Grantová agentura České republiky	2 016 142
322	Ministerstvo průmyslu a obchodu	18 097 175
327	Ministerstvo dopravy	71 037 878
328	Český telekomunikační úřad	560 116
329	Ministerstvo zemědělství	39 529 035
333	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	125 207 635
334	Ministerstvo kultury	8 248 384
335	Ministerstvo zdravotnictví	7 899 704
336	Ministerstvo spravedlnosti	22 067 742
343	Úřad pro ochranu osobních údajů	193 216
344	Úřad průmyslového vlastnictví	178 704
345	Český statistický úřad	1 337 242
346	Český úřad zeměměřický a katastrální	3 431 973
348	Český báňský úřad	176 502
349	Energetický regulační úřad	112 023
353	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	135 838
355	Ústav pro studium totalitních režimů	163 741
358	Ústavní soud	154 740
361	Akademie věd České republiky	5 157 946
372	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání	58 957
374	Správa státních hmotných rezerv	2 157 449
375	Státní úřad pro jadernou bezpečnost	368 449
377	Technologická agentura České republiky	51 960
381	Nejvyšší kontrolní úřad	592 875
396	Státní dluh	76 356 669
397	Operace státních finančních aktiv	2 401 635
398	Všeobecná pokladní správa	156 747 959
	C E L K E M	1 184 919 350

⁶⁸ Zdroj. Kompletní zákon č. 487/2009 Sb. o státním rozpočtu České republiky na rok 2010 včetně příloh a formulářů ke stažení: *Celkový přehled výdajů státního rozpočtu podle kapitol* [online], Ministerstvo financí ČR, 13. 1. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z < http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/487_2009_P3_pdf.pdf>.

Příloha 7 – Vývoj státního dluhu⁶⁹

Rok	(v mld. Kč)
1993	158,8
1994	157,3
1995	154,4
1996	155,2
1997	173,1
1998	194,7
1999	228,4
2000	289,3
2001	345
2002	395,9
2003	493,2
2004	592,9
2005	691,2
2006	802,5
2007	892,3
2008	999,5
2009	1178,2
30.6.2010	1246,1

⁶⁹ Zdroj. Zpracované autorem s použitím informací Ministerstva financí ČR.

Příloha 8 - Meziroční porovnání daňových příjmů⁷⁰

Meziroční srovnání celostátního inkasa daní	mld. Kč												
	Celkem r. 2008			Celkem r. 2009			Celkem r. 2010			Meziroč.přírůstek skut.		Meziroč.index skut.	
	Rozpočet schválený	sk.k 31.7. ^{*)}	% plnění	Rozpočet schválený	sk. k 31.7. ^{**)}	% plnění	Rozpočet schválený	sk.k 31.7. ^{***)}	% plnění	2009/2008	2010/2009	2009/2008	2010/2009
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	5-2	8-5	5:2	8:5
Daňové příjmy	751,20	437,51	58,2	815,82	385,49	47,3	732,24	410,49	56,1	-52,02	25,00	88,1	106,5
- DPH	274,50	156,99	57,2	278,60	154,90	55,6	270,80	169,03	62,4	-2,08	14,13	98,7	109,1
- spotřební daň	142,30	71,65	50,3	151,80	70,81	46,6	149,20	78,20	52,4	-0,83	7,39	98,8	110,4
- clo	1,30	1,46	112,1	1,60	0,84	52,2	1,30	0,90	69,0	-0,62	0,06	57,4	107,2
- daně z příjmů PO	168,60	107,69	63,9	187,00	72,03	38,5	143,90	73,02	50,7	-35,66	0,99	66,9	101,4
- daně z příjmů FO	135,40	80,36	59,3	162,90	69,13	42,4	134,20	70,26	52,4	-11,23	1,13	86,0	101,6
vybíraná srážkou	5,60	5,84	104,2	9,80	5,82	59,4	9,60	5,78	60,2	-0,02	-0,04	99,6	99,3
závislá činnost	114,00	64,66	56,7	128,10	61,17	47,7	105,30	61,16	58,1	-3,50	-0,01	94,6	100,0
z přiznání	15,80	9,85	62,4	25,00	2,15	8,6	19,30	3,33	17,3	-7,71	1,18	21,8	155,2
- silniční daň	6,10	3,85	63,2	6,50	2,81	43,2	5,50	2,89	52,5	-1,05	0,08	72,9	102,9
- daň z nemovitosti	5,50	3,24	59,0	6,40	3,99	62,4	9,60	5,73	59,7	0,75	1,74	123,2	143,4
- majetkové daně	8,80	6,07	69,0	11,80	4,78	40,5	9,10	4,34	47,7	-1,29	-0,44	78,8	90,8
- dálniční poplatek	2,30	2,14	93,2	2,60	2,28	87,7	2,60	2,45	94,2	0,14	0,17	106,5	107,3
- ostatní daně a poplatky	6,40	4,06	63,4	6,62	3,91	59,2	6,04	3,67	60,8	-0,15	-0,24	96,4	93,8

^{*)} v rozp.celost.daní v roce 2008 není zahrn.DPPO za obce a kraje ve výši 6,9 mld. Kč a dále správní a místní popl.obcím ve výši 7,2 mld. Kč a popl.za znečišť.ŽP také obcím ve výši 5,4 mld. Kč (ve skut. je lze sledovat pouze v účetnictví)

^{**)} v rozp.celost.daní v roce 2009 není zahrn.DPPO za obce a kraje ve výši 6,3 mld. Kč a dále správní a místní popl.obcím ve výši 8,0 mld. Kč a popl.za znečišť.ŽP také obcím ve výši 6,2 mld. Kč (ve skut. je lze sledovat pouze v účetnictví)

^{***)} v rozp.celost.daní v roce 2010 není zahrn.DPPO za obce a kraje ve výši 6,2 mld. Kč a dále správní a místní popl.obcím ve výši 7,8 mld. Kč a popl.za znečišť.ŽP také obcím ve výši 6,2 mld. Kč (ve skut. je lze sledovat pouze v účetnictví)

⁷⁰ Zdroj: *Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až červenec* [online], Ministerstvo financí ČR, 1. 7. 2010 [cit. 20. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_56223.html>.