

Vnitřní struktura státního rozpočtu

Ivana Pařízková*

STÁTNÍ ROZPOČET

Státní rozpočet je vrcholným nástrojem finanční politiky státu, jímž se řídí veškeré finanční hospodaření. V nejobecnějším pojetí státního rozpočtu jsou jeho obsahem veškeré příjmy a výdaje, jakož i vazba na rozpočty ostatní. Těmito vazbami jsou finanční vztahy v podobě dotací, návratných finančních výpomocí či naopak odvodů.

Další možnou definicí státního rozpočtu je z hlediska chápání státního rozpočtu, kdy státní rozpočet můžeme vymezit jako finanční plán nebo program státu na určité období u nás na fiskální tj. kalendářní rok, který je každoročně sestavován a schvalován ve formě zákona a podle kterého se vytváří a rozděluje všeobecný, respektive ústřední peněžní fond státu, určený na úhradu jeho potřeb.

Rozpočet lze také charakterizovat jako systém financování nebo potřeba financovat stát jako celek a dále města, obce a kraje.¹

Zatímco na jedné straně jde o očekávané příjmy na straně výdajů půjde o okruh potřeb, které je potřeba

uhradit. Jedná se nejčastěji o opakující se výdaje, jako příklad můžeme uvést výdaje na správu státu či sociální zabezpečení, to znamená nezbytné potřeby státu, ale i zajištění dalších cílů a úkolů, které chce stát dosáhnout a tudíž je musí i finančně zabezpečit. Tímto se postavení obou stran rozpočtové bilance liší, protože výdaje vycházejí z určitého nutného minima, které je nezbytné pro fungování státu, a proto tyto potřeby je možné dosti přesně vyjádřit, ale na druhé straně příjmů tomu tak není.

Příjmy jsou vždy vyjádřením určitého očekávání, které je založeno na ekonomických a právních normách, jehož realizace nemusí odpovídat prognóze. Vždy je však nutné vycházet z takového minima příjmů, které budou schopny zabezpečit nejnütnější potřeby státu. Výdaje jsou proto v rozpočtové logice primární, o jejich potřebnosti a nutnosti musí být vláda, Parlament i občané přesvědčeni.

Pojem státní rozpočet nemá de facto jednoznačný význam, jak to vyplývá ze studia tuzemských i zahraničních literárních pramenů. Na státní rozpočet je nahlíženo jako na:

* JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D., Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ MRKÝVKA, P.: Přednáška - Finanční právo, Právnická fakulta MU, Brno 1997, se souhlasem autora, (nepublikováno).

1. **centralizovaný peněžní fond**, tedy fond peněžních prostředků soustředěných do působnosti státu na principu nenávratnosti a neekvivalentního způsobu rozdělování
2. **bilance příjmů a výdajů** (účetní dokument), v němž jsou kodifikovány rozvrhy předpokládaných příjmů a výdajů státu
3. **finanční plán** na rozpočtové období zahrnující tzv. rozpočtovou závěrku, tedy bilanci státního hospodaření vyplývajícího z dosažené úrovně příjmů a výdajů státu za uplynulé rozpočtové období
4. **Ekonomický vztah** související se shromažďováním a rozdělováním peněžních prostředků, představuje ekonomickou kategorii ztělesňující v sobě jednotu finančních jako jsou daně, poplatky, cla, státní půjčky, transfery, dotace, a jiné
5. **právní normu**, neboť je schvalován Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky ve formě zákona.²

Státní rozpočet představuje finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. K tomuto účelu státní rozpočet soustřeďuje rozpočtové příjmy vymezené zákonem o rozpočtových pravidlech nebo zvláštním zákonem. Státní rozpočet obsahuje očekávané příjmy, jakož i odhadované výdaje státního rozpočtu v rozpočtovém roce, financující položky a dále obsahuje i dotační vztahy k rozpočtům územních samosprávných celků a státních fondů.

Jako souhrn finančních dokumentů zahrnuje zákon o státním rozpočtu, rozpis ukazatelů státního rozpočtu, podrobné rozpočty organizačních složek státu a změny těchto dokumentů. Zákonem je stanoveno, že státní rozpočet vychází ze *střednědobého výhledu* s tím, že ukazatele výdajů na programy nebo projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie jsou

pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu závazné a dále se vychází ze *střednědobého výdajového rámce*. Závazné ukazatele státního rozpočtu stanoví každoročně zákon o státním rozpočtu na příslušný rok.

STŘEDNĚDOBÝ VÝHLED

Střednědobý výhled je pomocným nástrojem státu, který slouží pro dlouhodobější plánování rozvoje hospodářství. Obsahem výhledu jsou očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu a státních fondů na jednotlivá léta, na která je sestavován, a předpoklady a záměry, na základě nichž se tyto příjmy a výdaje očekávají a plánují, a to minimálně v tomto rozsahu:

- a) předpoklady vývoje základních ukazatelů národního hospodářství, zejména očekávaný růst nebo pokles hrubého domácího produktu a spotřebitelských cen,
- b) předpoklady a záměry vlády týkající se příjmů, výdajů a salda státního rozpočtu a státních fondů, zejména zamýšlené změny zákonů a jiných právních předpisů,
- c) částky střednědobých výdajových rámců a jejich členění podle kapitol a státních fondů,
- d) celkové příjmy a výdaje státního rozpočtu,
- e) celkové příjmy a výdaje státních fondů,
- f) příjmy a výdaje jednotlivých kapitol státního rozpočtu,
- g) příjmy a výdaje jednotlivých státních fondů,
- h) výdaje na programy, u nichž výši účasti státního rozpočtu na jejich financování schválila vláda,
- i) výdaje na programy nebo projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie podle jednotlivých kapitol a státních fondů,
- j) přehled závazků fyzických a právnických osob, za které se zaručily jménem státu jeho organizační složky.³

Jestliže střednědobý výhled očekává schodek státního rozpočtu musí obsahovat i předpokládaný způsob jeho financování.

Střednědobý výhled se sestavuje na období 2 let bezprostředně následujících po roce, na který je předkládán státní rozpočet a jeho součástí jsou ukazatele, které byly popsány výše, a to za rok, na který se předkládá státní rozpočet. V případě úvěrů, na které byla poskytnuta státní záruka, odpovídá období střednědobého výhledu stanovené době jejich splacení. Při vypracování střednědobého výhledu jsou ukazatele výdajů stanovené na počátku financování programu nebo projektu spolufinancovaného z rozpočtu Evropské unie závazné.

STŘEDNĚDOBÝ VÝDAJOVÝ RÁMEC

Střednědobý výdajový rámec je institutem v rámci pravidel hospodaření s rozpočtovými prostředky a tvoří celkové výdaje státního rozpočtu a státních fondů na každý z roků, na které je sestavován střednědobý výhled, a stanoví jej na návrh vlády Poslanecká sněmovna v usnesení k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu, a to vždy jednou částkou, s vyloučením výdajů na

- a) realizaci státních záruk, jestliže ručitelství smlouvy, ručitelství prohlášení, záruční listiny nebo zákony, které státu ručitelství povinnost

² VYBÍHAL, V.: Veřejné finance, E.I.A., Hradec Králové 1995.

³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

stanoví, nabyly účinnosti do 30. dubna 2004, s výjimkou výdajů ke splnění ručitelské povinnosti státu vůči věřitelům státní organizace Správa železniční dopravní cesty

b) návratné finanční výpomoci.

Částka střednědobého výdajového rámce na první rok střednědobého výhledu vychází z částky střednědobého výdajového rámce na týž rok uvedené ve střednědobém výdajovém rámci v usnesení Poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o státním rozpočtu na běžný rok, a to tak, že se k ní mohou přičíst nebo od ní odečíst výdaje

- a) způsobené významně jiným vývojem spotřebitelských cen, než se očekával při stanovení této částky,
- b) vyvolané zákonem o rozpočtovém určení daní, bude-li jeho důsledkem zvýšení nebo snížení výdajů státního rozpočtu, jestliže se při stanovení této částky s těmito důsledky nepočítalo,
- c) ve výši příjmů prostředků z rozpočtu Evropské unie na programy nebo projekty z tohoto rozpočtu spolufinancované, s kterými se při stanovení této částky počítalo v jiné výši,
- d) ve výši až dvě promile z této částky, jestliže je to třeba k tomu, aby byly vzaty v úvahu vlivy, s kterými se při stanovení této částky nepočítalo,
- e) způsobené mimořádnými situacemi, s kterými se při stanovení této částky nepočítalo.⁴

SKLADBA STÁTNÍHO ROZPOČTU

Rozpočtová skladba státního rozpočtu znamená jednotnou klasifikaci třídění rozpočtových příjmů a výdajů podle jednotných znaků a schválených zásad a pravidel. Skladbu lze také považovat jako základní třídící klíč všech peněžních operací ve veřejných rozpočtech České republiky. Jde o logické třídění peněžních operací s veřejnými prostředky a to z hlediska druhu a funkce, popřípadě účelu, přičemž toto třídění se týká jak příjmů tak i výdajů. Třídění příjmů a výdajů v podobě závazného, jednotného, přehledného systému pro všechny subjekty, kterých se tyto příjmy a výdaje týkají a je také označována jako *klasifikace*.

Rozpočtová skladba má být jasná, přehledná, jednoduchá a má umožnit srovnatelnost časových řad. Pro všechny veřejné rozpočty platí jednotná klasifikace.

Je tomu tak proto, aby bylo možné přehledně zjis-

tit potřebné informace v jednotlivých etapách rozpočtového procesu, aby se zajistila jednotnost a přehlednost všech veřejných rozpočtů. Závazná rozpočtová skladba umožňuje porovnávat jednotlivé rozpočty, a to v čase i v prostoru (mezi obcemi, případně mezi regiony, a to i v delším časovém období).

Rozpočtová skladba upravuje způsob třídění údajů všech peněžních operací veřejných rozpočtů a peněžních fondů státu, obcí i krajských úřadů, dobrovolných svazků obcí, organizačních složek a příspěvkových organizací státu a územních samosprávných celků, státních účelových fondů, státních finančních aktiv, sleduje též peněžní operace spojené s řízením likvidity státního rozpočtu.⁵

Třídění příjmů a výdajů rozpočtu podle závazné rozpočtové skladby respektuje:

- zásadu jednotnosti a závaznosti. V rámci rozpočtové soustavy se uplatňuje jednotná rozpočtová skladba. Všechny druhy příjmů a výdajů však nenajdeme v rozpočtech obcí (některé jsou jenom ve státním rozpočtu). Závazně se třídí celý obecní rozpočet, každý údaj rozpočtu má své jednoznačně identifikovatelné místo;
- zásadu stability třídění rozpočtů. Ta je důležitá jak pro potřeby makroekonomických analýz, tak pro časovou srovnatelnost obsahu rozpočtů, pro analýzu plnění rozpočtů a ostatních mimorozpočtových fondů v rámci rozpočtové soustavy. Dlouhodobá platnost číselné identifikace v rozpočtové skladbě také zjednodušuje práci finančních pracovníků;
- zásadu srozumitelnosti. Rozpočtová skladba srozumitelně třídí příjmy a výdaje veřejných rozpočtů a účelových fondů v rozpočtové soustavě (mimo fondů zdravotních pojišťoven a Pozemkového fondu) na základě jasně definovaných hledisek. Jasně definuje jednotlivé položky (aby se předešlo různým výkladům náplně položek). Proto je nutné upravit i některé účetní výkazy;
- zásadu kompatibility. Jde o zajištění kompatibility s mezinárodními statistickými standardy, aby byla zajištěna transparentnost na mezinárodní úrovni s použitím co nejjednodušších převodových můstek.

Rozpočtová skladba je upravena vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, a umožňuje analyzovat příjmy a výdaje za celou rozpočtovou soustavu pomocí využití třídění z hlediska:

⁴ Srovnej Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ VYBÍHAL, V.: Veřejné finance, E.I.A., Hradec Králové, 1995.

1. ODPOVĚDNOSTNÍHO – KAPITOLNÍHO

Podle odpovědnostního hlediska se člení rozpočet do kapitol. Třídění do kapitol vyjadřuje okruh působnosti a odpovědnosti subjektu u realizujících se peněžních operací. Kapitoly zřizované pro ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy a státní organizace mají samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu a vztah ke státnímu rozpočtu. Rozpočet kapitoly obsahuje rozpočtové příjmy a výdaje správce kapitoly, příjmy a výdaje organizačních složek státu v jeho působnosti, příspěvky a dotace na reprodukci majetku příspěvkovým organizacím a odvody příspěvkových organizací v jeho působnosti. Rozpočet kapitoly obsahuje též dotace a návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu pro fyzické a další právnické osoby na úkoly a činnosti, které jsou v působnosti správce kapitoly. V rámci závazných ukazatelů stanovených zákonem o státním rozpočtu mohou správci kapitol tvořit rozpočtové rezervy.

Příjmy a výdaje státního rozpočtu, které mají všeobecný charakter, a nepatří tak do okruhu působnosti určitého správce kapitoly, nebo výdaje státního rozpočtu, jejichž výše pro jednotlivé kapitoly není v době schvalování zákona o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok známa, tvoří **kapitolu Všeobecná pokladní správa**. O zařazení dalšího výdaje do kapitoly Všeobecná pokladní správa může v době přípravy návrhu státního rozpočtu rozhodnout vláda, nebo v době jeho schvalování Poslanecká sněmovna. Součástí kapitoly Všeobecná pokladní správa je i vládní rozpočtová rezerva. Správcem kapitoly Všeobecná pokladní správa je ministerstvo.

Příjmy a výdaje státního rozpočtu spojené s obsluhou a s umořováním státního dluhu tvoří **kapitolu Státní dluh**. Správcem kapitoly Státní dluh je ministerstvo.

Peněžní operace na účtech státních finančních aktiv s výjimkou operací spojených s obsluhou a umořováním státního dluhu tvoří **kapitolu Operace státních finančních aktiv**, jejímž správcem je ministerstvo.

2. DRUHOVÉHO

Druhové členění se týká všech peněžních operací a je využíváno obdobně pro stávající rozpočtovou skladbu. Druhové členění se třídí všechny příjmy a výdaje podle příjmových a výdajových druhů, přičemž výdajovým druhem se rozumí výdaj na pořízení věcí, služeb, prací, výkonů a práv což je **výdaj na nákup**, druh těchto věcí, služeb, prací, výkonů a práv u výdajů, proti kterým nestojí přímá protihodnota – **transfery** a druh podpory, kterou transfer představu-

je, a druh příjemce této podpory. Příjmovým druhem se rozumí právní důvod platby, která organizaci plyne a v rámci něj u příjmů za poskytnutí věcí, služeb, prací, výkonů a práv případně druh těchto věcí, služeb, prací, výkonů a práv a u příjmů z transferů druh přijímané podpory nebo zdroj z transferu.

Druhové třídění rozpočtové skladby:

Daňové příjmy
Nedaňové příjmy
Kapitálové příjmy
Přijaté dotace
Běžné výdaje
Kapitálové výdaje
Financování⁶

Využívá se čtyřmístný číselný kód, který umožňuje odlišit rozpočtové třídy, seskupení položek, podseskupení položek a položky příjmů a výdajů.

Příjmy jsou inkasa připisovaná na bankovní účet, která nepředstavují ani vypůjčené finanční prostředky, ani splátky půjček. Podle rozpočtové skladby do příjmů nejsou zahrnuta ta inkasa, kterými se přijímají vypůjčené finanční prostředky (návratné výpomoci, půjčky, úvěr, příjmy z emise vlastních cenných papírů – obligací apod.; přijaté návratné finanční prostředky, které nebyly utráceny ve výdajích se promítnou do přírůstku stavu bankovních účtů, tj. mezi stavem k 1.1. a k vykazovanému dni), přijaté splátky poskytnutých půjček za účelem řízení likvidity. Příjmem není také změna stavu bankovních účtů peněžního fondu.⁷

Výdaji jsou odepsání (platby) z bankovního účtu, která nepředstavují ani splátky vypůjčených finančních prostředků, ani použití finančních prostředků za účelem jejich zhodnocení. Do výdajů nejsou zahrnovány

- úmor jistiny úvěrů;
- převody finančních prostředků na vkladový účet za účelem dosažení úrokového výnosu;
- splátky dluhopisů;
- půjčky poskytované jiným subjektům za účelem řízení likvidity (což je logické, neboť kdyby tyto finanční prostředky nebyly půjčeny, byly jako součástí přebytku hospodaření), stejně jako
- nákup akcií a dluhopisů za účelem zhodnocení dočasně volných finančních prostředků.

Výdaje jsou dále upraveny o tzv. kompenzační operace, které mají zvláštní postavení. Rozpočtová skladba využívá kompenzační operace v příjmech a ve

⁶ Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ PEKOVÁ, J.: Finance územní samosprávy, územní aspekty veřejných financí, Victoria publishing, Praha, 1995.

výdajích, kdy se přijaté finanční prostředky účtují jako výdaje v záporné hodnotě, nebo výdaje jako příjmy v záporné hodnotě. Zahrnují peněžní operace typu vratků přeplatků, nadměrných odpočtů daní, poplatků apod.

3. ODVĚTVOVÉHO

Z tohoto hlediska se třídí příjmy a výdaje podle odvětví. Výdaje se třídí u všech veřejných rozpočtů, příjmy pouze na nedaňové a kapitálové a to u obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí s výjimkou příjmů ze splátek půjčených prostředků. Pro účely rozpočtové skladby se odvětvím rozumí druh činností, ze kterých plynou příjmy nebo na kterou se výdaje vynakládají, anebo zaměření právního subjektu, který finanční prostředky, které organizace získává jako příjmy, organizaci poukazuje nebo odevzdává nebo jemuž organizace poskytuje za účelem jeho podpory.⁸

Odvětvové třídění rozpočtové skladby

Zemědělství a lesní hospodářství
Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
Služby pro obyvatelstvo
Sociální věci a politika zaměstnanosti
Bezpečnost státu a právní ochrana
Všeobecná veřejná správa a služby⁹

Opět se využívá se čtyřmístný číselný kód, který umožňuje odlišit skupiny, oddíly, pododdíly a paragrafy.

4. KONSOLIDAČNÍHO

Z hlediska konsolidačního se třídí výdaje vynakládané uvnitř soustavy veřejných rozpočtů a ostatních veřejných peněžních fondů a příjmy vznikající uvnitř této soustavy, a to v případě, že skutečnost, že jde o tyto příjmy a výdaje, není vyjádřena již v druhovém třídění. Příjmy a výdaje se třídí podle stupňů konsolidace, kde za stupeň konsolidace se považuje okruh 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.

Konsolidační třídění – záznamové jednotky

Převody uvnitř peněžního fondu, především státního rozpočtu
Dotace přijaté z území jiného okresu
Splátky půjčených prostředků přijatých z území jiného okresu

Dotace poskytnuté na území jiného okresu

Půjčené prostředky poskytnuté na území jiného okresu

Dotace přijaté z území jiného kraje

Splátky půjčených prostředků přijaté z území jiného kraje

Dotace poskytnuté na území jiného kraje

Půjčené prostředky poskytnuté na území jiného kraje¹⁰

OBSAH STÁTNÍHO ROZPOČTU

Státní rozpočet – tím, že je hlavním nástrojem finančního hospodaření státu musí vyjadřovat všechny finanční vztahy, které má stát navenek i dovnitř svého vlastního hospodaření, a to jak jde-li o příjmy, tak i jedná-li se o výdaje. Tyto vztahy můžeme rozdělit na

- a) vnější vztahy a
- b) vnitřní vztahy

ad a) Vnější vztahy lze odlišovat podle toho, ke kterému jinému subjektu se váží:

- a) ke státním fondům, fondy mohou být příjemci dotací ze státního rozpočtu,
- b) k rozpočtům krajů a to vztah kraje k rozpočtu státnímu je dvojího charakteru, a to podle toho, zda krajský úřad při něm vystupuje jen jako zprostředkovatel vztahu státního rozpočtu k rozpočtu obce, anebo zda ze své vůle při něm realizuje vlastní finanční prostředky. Jako zprostředkovatel je rozpočet krajského úřadu používán při poskytování všech dotací, které ze státního rozpočtu plynou do rozpočtu obcí v okrese. Vedle toho ale mohou jeho rozpočtem procházet dokonce i sankční odvody uložené obcím v okrese, ale jen půjde-li o odvody za porušení rozpočtové kázně. Krajský úřad z vlastního rozpočtu rovněž může poskytovat dotace a to zpravidla tehdy je-li jeho vlastní soběstačnost tak vysoká, že to umožňuje a současně může také obcím poskytovat vlastní finanční prostředky ještě i průběhem fiskálního roku, a to jednak účelově anebo neúčelově.
- c) k rozpočtům obcí, kde obce jsou příjemci dotací ze státního rozpočtu
- d) k rozpočtům organizačních složek a příspěvkových organizací zřízených státem
- e) k rozpočtu zařízení státu majících obdobné postavení jako organizační složka státu

⁸ Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

- f) k rozpočtu Bezpečnostní informační služby
- g) k rozpočtu Národního fondu

ad b) V rámci vnitřních vztahů uvnitř financí státu se v jeho rozpočtu projeví – a to zpravidla v příjmové sféře – vztahy státu k jeho vlastním mimorozpočtovým peněžním fondům.

V nejobecnějším pojetí státního rozpočtu jsou jeho obsahem veškeré příjmy a veškeré výdaje a také vazby na rozpočty ostatní, jimiž jsou finanční vztahy v podobě dotací, návratných finančních výpomocí nebo naopak odvodů. Obsahem státního rozpočtu jsou vždy očekávané příjmy a odhadované výdaje, současně i financující položky pro rozpočtový–fiskální rok. Pro Českou republiku je typické členění příjmů na příjmy daňové a příjmy nedaňové a výdaje na běžné výdaje a kapitálové výdaje. Členění po té vychází z platné rozpočtové skladby způsobem popsáním výše.¹¹

PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU

Příjmy státního rozpočtu tvoří:

- a) výnosy daní včetně příslušenství,
- b) pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti včetně penále,
- c) výnosy z podílu na clech, který je podle práva Evropských společenství ponechán členským státům na úhradu nákladů spojených s jejich výběrem a výnosy ze sankcí a úhrad exekučních nákladů v celním řízení,¹²
- d) příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací,
- e) odvod zbyvájícího zisku České národní banky,¹³
- f) sankce za porušení rozpočtové kázně,
- g) správní a soudní poplatky,
- h) úhrady spojené s realizací státních záruk,
- i) příjmy z prodeje a pronájmu majetku České republiky, se kterým hospodáří organizační složka státu, a příjmy z prodeje nemovitého majetku České republiky, se kterým hospodáří příspěvkové organizace; to neplatí pro příjmy z prodeje majetku České republiky nabytého darem a děděním a majetku České republiky, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu,
- j) peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce,

- k) výnosy z majetkových účastí státu,
- l) výnosy z cenných papírů, jejichž nákup byl realizován z prostředků státního rozpočtu,
- m) penále za neoprávněně použité nebo zadržené prostředky poskytnuté z Národního fondu,
- n) prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze státního rozpočtu,
- o) pokuty,
- p) další příjmy stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.¹⁴

Příspěvky a dotace poskytnuté ze zahraničí organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce se považují za příjmy státního rozpočtu a současně za prostředky poskytnuté ze zahraničí se považují i prostředky poskytnuté České republice z rozpočtu Evropské unie a přijaté organizačními složkami státu z Národního fondu.

Pokud se jedná o příjmy plynoucí z daní tak do státního rozpočtu plyne celý výnos daně dědické, darovací a z převodu nemovitostí, příjem z daně z přidané hodnoty a daně z příjmů fyzických a právnických osob se rozděluje mezi státní rozpočet a rozpočty územních samosprávných celků.

VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU

Ze státního rozpočtu se hrají:

- a) výdaje na činnost organizačních složek státu a příspěvky na provoz a dotace na financování programů a akcí příspěvkovým organizacím v jejich působnosti,
- b) výdaje na dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory, dávky sociální péče, ostatní sociální dávky, výdaje na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a na aktivní politiku zaměstnanosti,
- c) dotace a návratné finanční výpomoci územním samosprávným celkům na jinou než podnikatelskou činnost,
- d) dotace a návratné finanční výpomoci právnickým a fyzickým osobám na podnikatelskou činnost,
- e) dotace občanským sdružením a příspěvky politickým stranám,
- f) dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a k po-

¹¹ Srovnej MARKOVÁ, H.: *Rozpočtové právo*, C. H. Beck, Praha, 2001.

¹² Článek 2 odst. 3 rozhodnutí Rady č. 597/2000 (ES, Euratom) ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.

¹³ Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

¹⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

skytování sociálně-právní ochrany dětí, a fyzickým osobám, které takové služby nebo sociálně-právní ochranu dětí poskytují, a to výhradně na tyto účely,

- g) dotace státním fondům,
- h) dotace fyzickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost a zabývají se chovem včel, drží plemeny za účelem zajištění přírodní plemenitby hospodářských zvířat nebo jsou vlastníky nebo nájemci lesa,
- i) dotace nadacím a nadačním fondům,
- j) dotace dobrovolným svazkům obcí,
- k) peněžité vklady státu do akciových společností,
- l) nákup cenných papírů,
- m) peněžní dary poskytnuté do zahraničí,
- n) vklady a příspěvky mezinárodním organizacím,
- o) výdaje na realizaci státních záruk,
- p) výdaje související s plněním závazků k Evropským společenstvím,
- q) příspěvky fyzickým osobám podle zvláštního právního předpisu,
- r) výdaje související s dluhovou službou,
- s) další výdaje stanovené zvláštním zákonem,
- t) výdaje na vládní úvěry,
- u) dotace fyzickým a právníckým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost, na výstavbu, opravy, modernizace a rekonstrukce bytového fondu a na výstavbu technické infrastruktury.¹⁵

Výdaje poskytované na peněžité vklady státu do akciových společností, na nákup cenných papírů, na peněžní dary poskytnuté do zahraničí a na vklady a příspěvky mezinárodním organizacím, mohou být uskutečнены pouze s předchozím souhlasem vlády.

ÚČAST STÁTNÍHO ROZPOČTU NA FINANCOVÁNÍ PROGRAMU A PROBLEMATIKA POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ A NÁVRATNÝCH FINANČNÍCH VÝPOMOCÍ ZE STÁTNÍHO

Značně specifické jsou výdaje na financování programů, poskytování dotací a návratných finančních výpomocí prostřednictvím státního rozpočtu.

PROGRAMY

Pokud se jedná o problematiku financování programů tak se jedná o soubor věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého

ho majetku, i jeho údržbu a opravy, popřípadě i pro jiné činnosti potřebné k dosažení stanovených cílů.

K těmto programům je zákonem předepsaná dokumentace, která musí obsahovat tyto následující údaje

- a) identifikační údaje programu, jeho případné členění na podprogramy a harmonogram jeho přípravy a realizace,
- b) bilanci potřeb a zdrojů financování programu a jeho jednotlivých podprogramů,
- c) specifikaci cílů programu a podprogramu spolu s jejich technicko-ekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených finančních prostředků.

Veškeré ukazatele ať již věcné, časové a finanční související s konkrétními akcemi výstavby, technických zhodnocení a oprav budov a staveb, pořízení nemovitosti, technických zhodnocení a oprav strojů, zařízení a nehmotného majetku, úplatných převodů nemovitosti a případně i jiných činností zabezpečujících dosažení cílů programu se evidují v Informačním systému financování reprodukce majetku. Tento informační systém spravuje ministerstvo, které stanovuje jeho strukturu a obsah, řídí jeho aktualizaci prováděnou správci rozpočtových kapitol a zabezpečuje datové výstupy pro vypracování návrhů státního rozpočtu, státního závěrečného účtu a střednědobého výhledu. Registraci akce v informačním systému provádí příslušný správce rozpočtové kapitoly na základě investičního záměru obsahujícího věcné, časové a finanční určení akce, její technicko-ekonomické zdůvodnění a vyjádření efektivnosti vložených prostředků spolu se specifikací požadavků na zabezpečení provozu budované nebo obnovované kapacity.¹⁶

Registraci akce, její zadání a změnu závazně určených parametrů konkrétních akcí financované účelově určenými prostředky státního rozpočtu lze provést jen se souhlasem ministerstva.

Účastí státního rozpočtu na financování programu jsou účelově určené prostředky státního rozpočtu a člení se na

- a) výdaje na financování programů jsou účelově určené prostředky státního rozpočtu a člení se na výdaje:
 - aa) individuálně posuzované výdaje organizační složky státu, které jsou účelově určené na financování konkrétní akce, zpravidla vyšší než 100 000 000 Kč,
 - ab) systémově určené výdaje organizačních složek státu na financování vymezeného okruhu finančních potřeb, v jejichž rámci stanoví správce kapitoly výdaje na konkrétní akce,
 - ac) individuální dotace právníckým a fyzic-

¹⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Srovnaj MRKÝVKA, P.: Finanční právo a finanční správa 1 díl, Masarykova univerzita, Brno, 2004.

- kým osobám účelově určené na financování konkrétní akce, zpravidla vyšší než 100 000 000 Kč,
- ad) systémové dotace stanovené na financování vymezeného okruhu finančních potřeb, v jejichž rámci poskytne správce kapitoly dotaci právníckým nebo fyzickým osobám na konkrétní akce,
- ae) návratné finanční výpomoci poskytnuté právníckým nebo fyzickým osobám na financování konkrétních akcí nebo vymezeného okruhu finančních potřeb.¹⁷
- b) poskytování státní záruky za úvěry přijaté právníckými nebo fyzickými osobami. Výši účasti státního rozpočtu na financování programu stanoví na základě posouzení dokumentace programu
- ba) vláda, je-li účast státního rozpočtu nejméně 5 000 000 000 Kč,
- bb) ministerstvo, je-li účast státního rozpočtu nižší než 5 000 000 000 Kč.¹⁸

Pravidla postupu ministerstva, správců kapitol a investorů pro přípravu, schvalování a realizaci programů a akcí v jejich evidenci v informačním systému a pro jejich závěrečné vyhodnocování stanoví ministerstvo v dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj vyhláškou.

POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ A NÁVRATNÝCH FINANČNÍCH VÝPOMOCÍ ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU A ŘÍZENÍ O JEJICH ODNĚTÍ

Dotací se rozumí peněžní prostředky poskytované ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu právníckým nebo fyzickým osobám na určitý stanovený účel.

Návratná finanční výpomoc je opět poskytnutí prostředků státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu, bezúročně právníckým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které 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 právní předpis nestanoví jinak. Dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu může poskytnout:

- ústřední orgán státní správy,
- úřady práce,

- Akademie věd České republiky,
- Grantová agentura České republiky nebo
- organizační složka státu, kterou určí zvláštním zákonem poskytovatel.

O poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce. Vyhoví-li poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vydá písemné rozhodnutí, které obsahuje:

- a) jméno, příjmení, datum narození, rodné číslo a adresu trvalého pobytu, je-li příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci fyzickou osobou a je-li tato fyzická osoba podnikatelem, také identifikační číslo; název, adresu sídla a identifikační číslo, je-li příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci právníckou osobou,
- b) název a adresu poskytovatele,
- c) poskytovanou částku,
- d) účel, na který je poskytovaná částka určena,
- e) lhůtu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo,
- f) u návratné finanční výpomoci lhůtu pro navrácení poskytnutých peněžních prostředků a částky jednotlivých splátek,
- g) případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit,
- h) částku těchto prostředků.¹⁹

O poskytnutí dotací jejich součástí jsou i nejsou peněžní prostředky, nebo peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů²⁰, které mají být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie se vydává rozhodnutí o poskytnutí dotace a také může poskytovatel stanovit, že nesplnění podmínek nebo jen některých z nich bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Také může poskytovatel stanovit, že takovýmto nižším odvodem budou postižena méně závažná nesplnění podmínek, nebo některých z nich. V takovémto případě stanoví, která to jsou. Pro některé případy poskytovatel postupuje takto, umožňuje-li to právo Evropských společenství. Způsob pro poskytování dotací je obdobný i v rámci prostředků poskytovaných z Národního fondu.

Dotace nebo návratné finanční výpomoci mohou být poskytovány na základě dohod uzavíraných mezi poskytovatelem a žadatelem pokud tak stanoví-li

¹⁷ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), včpzd.

¹⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ MRKÝVKA, P.: Finanční právo a finanční správa 1 díl, Masarykova univerzita, Brno, 2004.

zvláštní zákon. Zvláštní zákon vždy také stanoví náležitosti takových dohod.²¹

Příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci je povinen ji s poskytovatelem vypořádat v rámci finančního vypořádání se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem v termínech a podle zásad, které stanoví ministerstvo vyhláškou. Finanční vypořádání dotace nebo návratné finanční výpomoci je přehledem o čerpání a použití prostředků a vrácení nepoužitých rozpočtových prostředků. Při poskytování návratné finanční výpomoci je poskytovatel povinen vést evidenci podle zákona o účetnictví o pohledávkách vznikajících z jejího poskytnutí a rozpočtovat a evidovat její splátky. Současně je poskytovatel povinen zaznamenat v centrální evidenci dotací a návratných finančních výpomocí, poskytovaných ze státního rozpočtu, údaje o těchto dotacích a návratných finančních výpomocích a o jejich příjemcích. Obsah a rozsah údajů, které je poskytovatel povinen zaznamenat v této evidenci, a postupy a lhůty, které je při tom povinen plnit, stanoví ministerstvo vyhláškou.²²

ZPŮSOB POSKYTNUTÍ DOTACE A NÁVRATNÉ FINANČNÍ VÝPOMOCI ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU

Dotace a návratná finanční výpomoc se poskytují převodem z účtu poskytovatele na bankovní účet příjemce, nebo prostřednictvím oprávněné osoby, uznávaného chovatelského sdružení nebo zájmového sdružení podle zákona o zemědělství, na bankovní účet příjemce, nebo jinou formou, nebo umožněním čerpání z rozpočtového výdajového účtu do výše stanoveného limitu.

Výdaje státního rozpočtu určené na financování programů, které jsou

- a) účelově určené na reprodukci majetku, který není ve vlastnictví České republiky,
- b) podmínkou čerpání úvěrů se státní zárukou,
- c) podmínkou čerpání prostředků fondů Evropského společenství,
- d) hrazeny z úvěrů přijatých Českou republikou, se poskytují formou zálohových výdajů jednotlivých poskytovatelů převáděných do vybraných bank na základě smluv uzavřených s těmito bankami ministerstvem. Postup ministerstva a poskytovatelů při uzavírání a realizaci smluv o poskytování bankovních služeb spočívajících v provádění úhrad prací a dodávek a způsob a termíny vypořádání záloh se státním rozpoč-

tem na konci roku stanoví po dohodě s Českou národní bankou ministerstvo vyhláškou.

ODNĚTÍ DOTACE ČI NÁVRATNÉ FINANČNÍ VÝPOMOCI

Řízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci může být zahájeno, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci

- a) k vázání prostředků státního rozpočtu,
- b) ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé, nebo
- c) ke zjištění, že rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bylo vydáno v rozporu se zákonem nebo právem Evropských společenství.

Bylo-li rozhodnuto o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci z těchto důvodů, není možné uložit vrácení dotace nebo její části nebo předčasné vrácení návratné finanční výpomoci nebo její části, která již byla příjemci poskytnuta.

V rámci řízení o odnětí dotací a návratných finančních výpomocí se vztahuje správní řád.

DOTACE A NÁVRATNÉ FINANČNÍ VÝPOMOCI:

1. dotace a návratné finanční výpomoci územním samosprávným celkům na jinou než podnikatelskou činnost,
2. dotace a návratné finanční výpomoci právníkům a fyzickým osobám,
3. dotace občanským sdružením a příspěvky politickým stranám,
4. dotace právníkům osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a k poskytování sociálně – právní ochrany dětí a fyzickým osobám, které takové služby nebo sociálně – právní ochranu dětí poskytují, a to výhradně na tyto účely,
5. dotace státním fondům,
6. dotace fyzickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost a zabývají se chovem včel, drží plemeníky za účelem zajištění přirozené plemenitby hospodářských zvířat nebo jsou vlastníky nebo nájemci lesa.²³

²¹ Viz. MRKÝVKA, P.: Finanční právo a finanční správa 1 díl, Masarykova univerzita, Brno, 2004.

²² MRKÝVKA, P.: Finanční právo a finanční správa 1 díl, Masarykova univerzita, Brno, 2004.

²³ BAKEŠ, M. a kol.: Finanční právo, C. H. Beck, Praha 2003.

*POSKYTOVÁNÍ DOTACÍ ZE STÁTNÍHO
ROZPOČTU DO ROZPOČTŮ ÚZEMNÍCH
SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ*

Kritéria pro výpočet výše dotace poskytované ze státního rozpočtu do rozpočtu kraje stanoví každoročně zákon o státním rozpočtu, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Dotace ze státního rozpočtu do rozpočtů obcí se poskytují prostřednictvím krajů, v jejichž obvodu leží příslušné obce pokud zákon o rozpočtových pravidlech nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Činnost krajů je činností vykonávanou v přenesené působnosti.

Další možnou formou dotace je příspěvek na výkon státní správy obcím, který je každoročně součástí přílohy zákona o státním rozpočtu, přičemž tento příspěvek je každé obci přidělován individuálně a to v závislosti na velikosti obce, tzn. počtu obyvatel, a podle množství úkolů, které obce zabezpečují. Chápeme tento peněžní transfer tedy pouze jako příspěvek, vzhledem k tomu, že nehradí všechny náklady obcí, které jsou spojené s výkonem státní správy, ale část je hrazena například správními poplatky, které obce přímo spravují a vybírají.²⁴

²⁴ Srovnej BAKEŠ, M. a kol.: Finanční právo, 4. přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2006.