

## **K návrhu novely rozpočtových pravidel**

METIS Praha, spol. s r.o.

23.1.2012

Ministerstvo financí rozeslalo v uplynulých dnech k vnějšímu připomínkovému řízení návrh novely zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla. Návrh v mnohém kopíruje text navržený formou pozměnovacího návrhu k vládnímu návrhu novely zákona o rozpočtových pravidlech poslancem Suchánkem, který poslanecká sněmovna loni v září odmítla. Současný návrh je oproti loňskému upraven zejména v pasáži věnované možnosti obcí, krajů, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí nakládat s finančními prostředky převedenými v jejich prospěch státem a ukládat je na bankovní účty v komerčních bankách. Jakkoli je současný návrh oproti loňskému výrazným posunem směrem k lepšímu, stále v něm zůstává riziko pro shora jmenované subjekty, že při nepříznivé shodě okolností či zlé vůli ze strany ministerstva financí nebudou moci svobodně nakládat se svými prostředky připsanými na jejich účet v ČNB.

Pro lepší historickou návaznost níže uvádíme stručnou rekapitulaci loňského dění v dané věci a následně upozornění na problémová místa aktuálního návrhu novely rozpočtových pravidel.

### **Rekapitulace minulého pokusu o změnu rozpočtových pravidel**

- 15.3.2011 předložila vláda poslanecké sněmovně relativně nekonfliktní návrh novely zákona o rozpočtových pravidlech (sněmovní tisk č. 287/0).
- 18.5.2011 projednal vládní návrh rozpočtový výbor. V rámci projednání v rozpočtovém výboru podal poslanec Ing. Pavel Suchánek pozměnovací návrh, kterým do novely zákona začlenil i pasáž upravující podřízení příjmových účtů územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí státní pokladně (sněmovní tisk č. 287/1).
- V letních měsících probíhala bouřlivá politická i mediální diskuse. Nestátní subjekty navrhovanou úpravu odmítly jako bezprecedentní zásah státu do jejich vlastnického práva.
- 20.9.2011 proběhlo druhé čtení návrhu novely zákona. Poslanec Michal Doktor podal pozměnovací návrh vypustit z novely body podřizující účty územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí státní pokladně.
- 27.9.2011 byl poslaneckou sněmovnou schválen zákon včetně pozměnovacího návrhu poslance Michala Doktora.
- Senát vrátil poslanecké sněmovně zákon s pozměnovacími návrhy nezasahujícími do sledované problematiky.
- 6.12.2011 sněmovna zákon se senátními změnami přijala.

### **Problémová místa aktuálního návrhu novely rozpočtových pravidel**

#### **Podřízení příjmových účtů územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí státní pokladně**

Návrh novely rozpočtových pravidel předpokládá, že územní samosprávné celky, veřejné vysoké školy a veřejné výzkumné instituce budou mít zřízeny u ČNB účty určené k příjmu dotací, návratných finančních výpomocí, příspěvků a podpor ze státního rozpočtu. Oproti loňskému návrhu, který neumožňoval výše jmenovaným příjemcům s jejich prostředky vůbec nakládat bez součinnosti s ministerstvem financí, je letošní návrh liberálnější. V nově navrženém § 33 odst. 7 je výše

Strana 1 z 2

zmíněným subjektům dovoleno převést peněžní prostředky z účtů v ČNB na účty, které nejsou podřízeny státní pokladně. I letošní úprava však má pro příjemce jistá rizika:

- peněžní prostředky nebudou automaticky připsány na běžné účty příjemců, z kterých uhrazují své výdaje. O převod z účtů vedených v ČNB se musí příjemce postarat sám a na vlastní náklady, což příjem a užití prostředků prodraží a zpozdí.
- za nepříznivých okolností příjemci hrozí, že mu prostředky sice budou formálně poskytnuty, nebude však mít možnost s nimi disponovat a uhrazovat jimi své závazky. V zákoně totiž zůstává ustanovení § 33 odst. 3 věty první, dle kterého po navrhované novele: „*Celkový součet netermínovaných prostředků na účtech podřízených jednotlivým souhrnným účtům státní pokladny nesmí být záporný.*“ Účty podřízené státní pokladně jsou podřízeny jednotlivým souhrnným účtům státní pokladny, a to podle jednotlivých měn (§ 33 odst. 2). Bude-li tedy chtít příjemce čerpat své prostředky z účtu podřízeného státní pokladně v měně, ve které není na účtech podřízených státní pokladně dostatek netermínovaných prostředků, může mu být přístup k jeho prostředkům odepřen.
- podle návrhu § 34 odst. 3 může ministerstvo přebytky prostředků na jednotlivých souhrnných účtech státní poklady krátkodobě ukládat nebo investovat na finančním trhu. Z uvedeného režimu nejsou vyňaty účty územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí vedené u ČNB. Ministerstvo tedy může uložit či investovat nejen státní prostředky, ale i prostředky územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí, které tito příjemci ještě nestihli převést ze svých účtů u ČNB povinně zřízených pro příjem prostředků od státu na své účty u komerčních bank.
- v nově navrženém znění § 34 odst. 3 je zároveň vypuštěna stávající věta třetí, která omezovala investiční činnost ministerstva tak, aby nebyl ohrožen chod finančních a celních úřadů a použití prostředků rezervních fondů a fondů kulturních a sociálních potřeb organizačních složek státu. Nově nemá ministerstvo financí žádná omezení, jeho pravomoc je přitom rozšířena i na finanční prostředky nestátních subjektů (obcí, krajů, v.v.i., VVŠ). Tímto ustanovením se státu přiznává právo nakládat s cizím majetkem, aniž by za takové nakládání nesl jakoukoli odpovědnost.

#### **Náměty ke změnám návrhu:**

- jasně definovat, komu je v § 33 odst. 3 ukládána povinnost a jaká, např. „*Ministerstvo financí je povinno zabezpečit, aby celkový součet netermínovaných prostředků na účtech podřízených jednotlivým souhrnným účtům státní pokladny nebyl záporný.*“;
- garantovat územním samosprávným celkům, veřejným vysokým školám a veřejným výzkumným institucím, že jim z titulu aplikace § 33 odst. 3 nebude znemožněn přístup k jejich prostředkům na účtech u ČNB;
- omezit ministerstvu financí možnost investování přebytků pouze na účty obsahující státní prostředky, a to tak, aby finanční investice ministerstva neomezovaly činnost dalších složek státu.

## **Z dalších navrhovaných změn rozpočtových pravidel**

### **Zavedení povinné „rezervace prostředků“ před výdejem prostředků organizační složkou státu, zrušení rozpočtových limitů**

V § 33 odst. 4 je zaveden nový institut tzv. „rezervace prostředků ve státním rozpočtu“. Organizační složka státu musí ještě před vznikem právního důvodu pro výdej peněžních prostředků státního rozpočtu stanovit předpokládanou výši těchto prostředků ve svém rozpočtu a zachytit ji v rozpočtovém systému. Stanovení výše peněžních prostředků ověřuje ČNB při poukázání či výplatě peněžních prostředků. Při nefunkčnosti rozpočtového systému dává České národní bance pokyny k úhradě ministerstvo financí. Rezervace prostředků nahradí dosavadní rozpočtové limity dle § 65. Lze očekávat nárůst administrativy organizačních složek státu, protože rezervace prostředků bude probíhat výrazně častěji než stanovování rozpočtových limitů. Při rozumném provedení však jde o krok správným směrem. Výhodou by měla být větší pružnost v řízení toku státních financí.

Mgr. Květoslava Coufová  
daňový poradce