

## 17/94

## Kontrolní závěr z kontroly formy transformace přímého úvěru České národní banky státu (státního rozpočtu) emisemi státních dluhopisů

Předmětná kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1994 pod číslem 17/94.

Cílem kontroly bylo prověřit plnění záměru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR stabilizovat absolutní výši státního dluhu a přeměnit jeho část z přímého úvěru na státní cenné papíry, při minimalizaci nákladů na dluhovou službu, zejména v oblasti úroků.

Kontrolu provedla skupina kontrolujících z Odboru státních příjmů NKÚ na Ministerstvu financí (dále jen "MF") v období od 9. 5. do 24. 6. 1994. Námitky proti kontrolnímu protokolu MF nepodalo.

**S e n á t Ú ř a d u**, ve složení (podle usnesení Kolegia Úřadu č. 2/XVI/95 ze dne 17. 7. 1995): Ing. Jana Krejčová - předsedkyně, JUDr. František Bárta, Ing. Petr Skála a Ing. Ladislav Zeman - členové, na svém zasedání dne 10. srpna 1995

s c h v á l i l u s n e s e n í m č. 17/94/141  
k o n t r o l n í z á v ě r v t o m t o z n ě n í:

Při kontrole transformace státního dluhu do formy státních cenných papírů zjistil NKÚ tyto skutečnosti:

### A. Správa státního dluhu

Z úpravy působnosti MF podle platného znění zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, vyplývá, že jako ústřední orgán státní správy pro rozpočet republiky a další finanční činnosti státu uvedené v § 4 je povinno vykonávat i působnost "státní pokladny České republiky", kam věcně spadá i správa státního dluhu. Podle § 24 téhož zákona pak "*Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů České národní rady a jiných obecně závazných právních předpisů; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.*"

Správa státního dluhu je formou nakládání s majetkem státu a má v tomto případě charakter bankovních operací na peněžním trhu. Vymyká se metodám běžného rozpočtového hospodaření, není podrobněji upravena právními předpisy ani interními předpisy MF. Existují pro ni pouze rámcová pravidla obsažená v některých ustanoveních zákonů, jako např.:

– v zákoně České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými pro-

středky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "rozpočtová pravidla"), kde ustanovení § 18 definuje státní finanční aktiva a pasiva, jejich evidenci ukládá MF, stanoví informační povinnosti MF a vlády ČR ve vztahu k Parlamentu ČR a stanoví oprávnění k rozhodování o použití těchto prostředků;

– v zákoně č. 563/1991 Sb., o účetnictví, který stanoví obecné povinnosti v evidenci majetku;

– v předpisech o správě a ochraně majetku státu;

– po případě ve vyhlášce ministerstva financí ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací (dále jen "vyhláška č. 205/1991 Sb.).

MF nedodrželo uvedená ustanovení zákona č. 2/1969 Sb., neboť problematiku zahrnutou pod pojmem "státní pokladna" blíže právně neupravilo.

### B. Přeměna přímého úvěru ČNB

Přímý úvěr České národní banky (dále jen "ČNB") vznikl v roce 1990 z vládních úvěrů poskytnutých do zahraničí a z úhrady dopadů devalvací a revalvací u československých bank, převzatých v souvislosti s rozdělením federální republiky. K 1. 1. 1994 činil přímý úvěr 43,4 mld. Kč.

Ustanovení § 6 odst. 1 a § 7 zákona č. 331/1993 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1994 a o změně a doplnění některých zákonů, stanovila:

*"Fond národního majetku České republiky v roce 1994 mimořádně uhradí úroky z poskytnutých úvěrů státu ve výši 13 739 000 000 Kč."*

*"Ministerstvo financí může vydat v průběhu roku 1994 státní dluhopisy v rozsahu 16 234 000 000 Kč na úhradu jistin státního dluhu splatných v roce 1994."*

K realizaci transformace státního dluhu uskutečnilo MF v období od 1. 1. 1994 do 24. 6. 1994 celkem dvacet emisí státních pokladničních poukázek a 10. 5. 1994 emisi střednědobého "Dluhopisu České republiky 1994 - 1996, 8,75 %".

Státní pokladniční poukázky tak nahradily přímý úvěr ČNB v částce 7,2 mld. Kč a střednědobý dluhopis v částce 4,9 mld. Kč, tj. úhrnem 12,1 mld. Kč.

Současně byl z výnosu emisí splacen i přímý závazek státu vůči Investiční a Poštovní bance, a. s., Praha ve výši 0,722 mld. Kč, související s úvěrem ve výši 6,5 mld. Kč k pokrytí závazku státu na dokončení výstavby Krivorožského těžebního a úpravárenského kombinátu na Ukrajině.

Tato skutečnost poskytuje reálný předpoklad naplnění celoročního úkolu transformace přímého dluhu státními cennými papíry.

Současně bylo kontrolou konstatováno, že dřívějším splacením těchto úvěrů bylo dosaženo úspory úrokových výdajů ve výši cca 470 mil. Kč. Zdrojem úspory je rozdíl mezi sazbou úroků z přímých úvěrů ČNB 12,5 % a průměrnou cca 6 % úrokovou mírou emisí státních cenných papírů.

(Pozn.: Zdrojem dat je evidence MF; porovnání s daty ČNB vzhledem k ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, nebylo možno provést.)

### C. Kontrolou bylo dále zjištěno:

1. MF nepostupovalo v souladu s ustanovením § 43 vyhlášky č. 205/1991 Sb., kde je stanoveno, které výdaje může rozpočtová organizace po ukončení rozpočtového roku uskutečnit na vrub předchozího roku v rámci tzv. dodatkového období. V těchto dodatkových výdajích nejsou uvedeny úroky.

Přesto byly v lednu 1994 na účtech státních finančních aktiv a pasiv provedeny účetní operace úhrad úroků z emisí státních pokladničních poukázek z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladniční správa, zaúčtované ještě na vrub roku 1993.

Současně tak nebyla dodržena ustanovení § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 563/1991 Sb., podle něhož:

*"Účetní jednotky účtují o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí (dále jen 'účetní období'); není-li možno tuto zásadu dodržet, mohou účtovat i v účetním období, v němž zjistily uvedené skutečnosti."*

*"Účetním obdobím je kalendářní rok."*

2. MF porušilo ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) a f) zákona č. 563/1991 Sb., která mimo jiné stanoví:

*"Účetní doklady jsou originální písemnosti, které musí mít tyto náležitosti: ...*

*d) datum vyhotovení účetního dokladu, ...*

*f) podpis osoby odpovědné za účetní případ a osoby odpovědné za jeho zaúčtování ..."*

Na platebním poukazu č. 37/94 vystaveném oddělením pokladního plnění státního rozpočtu na částku 100 mil. Kč chybí datum vyhotovení a podpis osoby odpovědné za zaúčtování dokladu. Současně bylo zjištěno, že částka na tomto platebním poukazu neodpovídá dispozici odboru státního rozpočtu (25 mil. Kč odsouhlaseného převodu z kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladniční správa na umořovací účet k úhradě poplatků dluhové služby v roce 1994). Zpětné převedení rozdílu, tj. 75 mil. Kč, bylo provedeno dne 20. 5. 1994 po revizi hospodaření uvedené kapitoly v souvislosti se zpracováním zprávy o plnění státního rozpočtu.

### Shrnutí:

Zjištěné skutečnosti v obecné poloze i konkrétní zjištění porušení obecně závazných předpisů dokládají nezbytnost legislativní úpravy oblasti státních finančních aktiv a pasiv ať v úzkém významovém rámci "státního dluhu", nebo v širším pojetí "státní pokladny" tak, jak ukládá MF zákon č. 2/1969 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

*V souladu s plánem kontrolní činnosti NKÚ kontrolní závěr vypracovala členka Úřadu Ing. Jana Krejčová.*