

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze bakalářské práce

**Dělená správa a její aplikace v podmínkách Celní správy
České republiky**

Vlastimil Horáček

© 2015 ČZU v Praze

SOUHRN

Cílem bakalářské práce je charakteristika nové kompetence Celní správy České republiky po vstupu do Evropské unie, kterou je agenda dělené správy, a analýza vybraných faktorů efektivnosti, identifikace problémů a návrhy řešení jejího zvýšení. Bakalářská práce komponuje dílčí cíle do několika samostatných kapitol, jejichž obsahem je jednak obecný a teoretický popis řešené oblasti na základě čerpání informací z odborných pramenů týkajících se výkladu pojmů, a základní charakteristika problematiky obecných zásad činnosti celních úřadů, včetně vybraných peněžitých plnění v rámci dělené správy. Její součástí bude i deskriptivní a komparativní analýza činnosti Celních úřadů Olomouc, Prostějov, Přerov a Šumperk za období let 2009 až 2012 a Celního úřadu pro Olomoucký kraj za období roku 2013 v oblasti dělené správy, obsahující vlastní šetření s výpočty a grafy. Bakalářská práce se dále pokusí provést zhodnocení výsledků s návrhy a doporučeními. Hlavní hypotézou je, že Celní správa České republiky si uvědomuje analyzované faktory efektivnosti a snaží se je využít co možná nejlepším způsobem.

KLÍČOVÁ SLOVA

Celní správa České republiky, dělená správa, obecný správce daně, celní úřad, peněžitá plnění, správa placení, výběr a vymáhání daní, pokuty, poplatky a odvody.

CÍL

Hlavním cílem bakalářské práce je charakterizovat a vyhodnotit uplatňování nástrojů dělené správy v Celní správě České republiky, konkrétně pak v podmínkách transformovaného Celního úřadu (dále jen „CÚ“) pro Olomoucký kraj.

Stav a vývoj dělené správy v podmínkách CÚ pro Olomoucký kraj bakalářská práce hodnotí na základě analýzy činností v oblasti dělené správy, a to jednak u CÚ Olomouc, Prostějov, Přerov a Šumperk za období let 2009 až 2012 a dále u CÚ pro Olomoucký kraj za období roku 2013. Bakalářská práce dále ukazuje průběh vývoje a porovnání zatížení, inkasa, vymahatelnosti a efektivity z pohledu počtu případů a výše částek jednotlivých peněžitých plnění v členění na základní rámce.

Cílem praktické části bakalářské práce je testování hypotéz, tedy jejich potvrzení nebo vyvrácení, a to za použití kvantifikačních metod, které řadíme k metodám kvantitativního výzkumu.

K podpoře dosažení cíle byly formulovány tři hypotézy:

H1: „Počty předpisů pokut na místě nezaplacených, uložených Policií České republiky (dále jen „Policií ČR“) v blokovém řízení tuzemským fyzickým osobám a zahraničním fyzickým osobám s trvalým či přechodným místem pobytu na území České republiky, ostatních pokut, poplatků a odvodů, uložených různými ukladateli tuzemským fyzickým a právnickým osobám, evidovaných CÚ pro Olomoucký kraj v jednotlivých letech sledovaného období, nemá zásadní vliv na úspěšnost inkasa peněžitých plnění, včetně vymáhání.“

H2: „Inkaso pokut na místě nezaplacených, uložených Policií ČR v blokovém řízení tuzemským fyzickým osobám a zahraničním fyzickým osobám s trvalým nebo přechodným místem pobytu na území České republiky, ostatních pokut, poplatků a odvodů, uložených různými ukladateli tuzemským fyzickým a právnickým osobám, včetně vymáhání, evidovaných CÚ pro Olomoucký kraj v jednotlivých letech sledovaného období, je z pohledu statistiky nejúspěšnější u předpisů splatných v roce 2009.“

H3: „Úspěšnost inkasa, včetně vymáhání, je u předpisů pokut na místě nezaplacených, uložených Policií ČR v blokovém řízení tuzemským fyzickým osobám a zahraničním fyzickým osobám s trvalým či přechodným místem pobytu na území České republiky, a ostatních pokut, poplatků a odvodů, uložených různými ukladateli tuzemským fyzickým a právnickým osobám, evidovaných CÚ pro Olomoucký kraj v jednotlivých letech sledovaného období, stejná.“

Bakalářská práce se na základě analýzy pokouší i vysvětlit, co zásadním způsobem ovlivňuje tyto ukazatele, navrhnout opatření, směřující k vyšší efektivitě výkonu jednotlivých činností v rámci dělené správy, a poukázat případně na odchylky jednotlivých ukazatelů.

METODIKA

Ke stanovení obsahu zkoumaných dokumentů jako celku a jeho jednotlivých částí byla teoretická část bakalářské práce zpracována za použití obsahové analýzy dokumentů, jako jedné z metod přístupu využívané i v kvantitativním výzkumu. Za použití této analýzy byla provedena redukce textu dokumentů do formy anotace, která zaznamenává jedno hlavní téma, ale i vedlejší témata dokumentů.

Obsahová analýza dokumentů je zaměřena jednak na obecný výklad Dělené správy v členění na dělenou správu procesní, včetně procesního postavení subjektů, a dělenou správu věcnou a s ní související pojem obecný správce daně. Bakalářská práce analyzuje základní rámec a obecné zásady činnosti celních orgánů při výkonu dělené správy se zaměřením na stanovení místní příslušnosti celních úřadů, na předávání rozhodnutí od ukladatelů a kontrolu náležitostí, na registraci subjektů a příjemců, na evidenci předpisů, na úhrady platebních povinností na účet ukladatele a informace o úhradách peněžitého plnění ukladatelů a na přechod platebních povinností. Následně detailněji analyzuje proces vybraných peněžitých plnění v rámci dělené správy, které jsou z hlediska zatížení celních úřadů zásadní, a jejich specifika.

Praktická část bakalářské práce je zpracována za použití kvantitativního přístupu.

Deskriptivní analýza dat je prvním krokem v analýze kvantitativních dat a je považována za nejdůležitější součást výzkumu. Tato analýza slouží jako podklad pro provedení následné komparativní analýzy.

V praktické části využívá bakalářská práce jako hlavní zdroj pro porovnání a následný rozbor sekundární statistická data CÚ pro Olomoucký kraj z modulu evidence dělené správy.

Jedná se o statistická data, která vyjadřují celkové počty evidovaných případů v jednotlivých rámcích a jejich celkovou výši v Kč. Tyto dílčí rámce bakalářská práce člení na jednotlivé kalendářní roky 2009 až 2013 podle toho, ve kterém roce se stal příslušný předpis splatný.

TEORETICKÁ ČÁST

V teoretické rovině bakalářská práce charakterizuje skutečnosti vycházející z odborných pramenů.

Dále bakalářská práce popisuje základní rámec a obecné zásady činnosti celních orgánů při výkonu dělené správy a detailněji specifikuje základní problematiku vybraných peněžitých plnění, která jednak alespoň částečně souvisí se základními pilíři České zemědělské univerzity v Praze, případně z hlediska zatížení zásadním způsobem zaplňují prostor činnosti CÚ v této oblasti.

PRAKTICKÁ ČÁST

Jako součást praktické části bakalářské práce jsou zařazeny i výpočty a grafy, které tvoří výstup analýzy činnosti CÚ Olomouc, Prostějov, Přerov a Šumperk, respektive transformovaného CÚ pro Olomoucký kraj v předmětné oblasti za období let 2009 až 2013 (dále jen „sledované období“), která byla provedena vlastním šetřením za použití deskriptivní a komparativní metody.

V rámci zvoleného tématu se praktická část bakalářské práce zaměřuje na analýzu činností transformovaného CÚ pro Olomoucký kraj v oblasti dělené správy ve sledovaném období, konkrétně na vývoj zatížení, inkasa, vymahatelnosti a efektivity z pohledu počtu případů a výše částek jednotlivých peněžitých plnění.

ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ

K analyzovaným oblastem dělené správy je především nutno podotknout, že CÚ pro Olomoucký kraj není ukladatelem těchto peněžitých plnění, ale je pouze obecným správcem daně příslušným ke správě placení těchto peněžitých plnění v rámci dělené správy, který tato peněžitá plnění eviduje, vybírá a vymáhá. Není tedy možno přijmout kvalifikovaný závěr, neboť CÚ pro Olomoucký kraj nemůže tyto atributy žádným způsobem ovlivnit, protože tato činnost je plně v kompetenci jednotlivých ukladatelů. Vyjma vratek peněžitých plnění jde o kolísavý vývoj s klesající tendencí.

Při rámcovém porovnání jednotlivých fází placení peněžitých plnění lze konstatovat, že počet předpisů nemá zásadní význam na úspěšnost vybírání, včetně vymáhání. Existuje určitá skupina subjektů, která platí dobrovolně, skupina, kterou bylo potřeba aktivovat výzvou (do 31. 12. 2010) nebo vyrozuměním (od 1. 1. 2011), skupina, která platit nehodlá, ale finanční prostředky vlastní, skupina, která finanční prostředky nevlastní a skupina, která finanční prostředky vlastní, ale činí takové kroky, aby byl její majetek obtížně postihnutelný (např. že nemá zřízeny účty u peněžních ústavů).

Společným prvkem ovlivňujícím poměrně zásadně vymahatelnost peněžitých plnění u tuzemských plátců, je i existence určité skupiny fyzických a právnických osob, která čelí několika exekucím současně.

V této souvislosti nelze také nezmínit další negativní aspekt, který zásadním způsobem ovlivňuje výběr pokut na místě nezaplacených uložených Policií ČR v blokovém řízení zahraničním fyzickým osobám s trvalým či přechodným místem pobytu mimo území České republiky, kde je hlavní překážkou nemožnost řádného vymáhání těchto nedoplatků. Důvodem je ta skutečnost, že v těchto případech je postup upraven speciálním zákonem, a to zákonem č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek ve znění zákonného opatření č. 344/2013 Sb., který má v sobě zapracován příslušný předpis Evropské unie.

U ostatních pokut, poplatků a odvodů uložených dalšími ukladateli, lze přijmout závěr, že v tomto rámci je, s ohledem na fiskální stránku a strukturu plátců, úspěšnost velmi vysoká. Negativním prvkem v této oblasti je naopak vzrůstající počet insolvenčních řízení, která jsou především důsledkem ekonomické krize, ale částečně jsou způsobena i složitostí a nedokonalostí zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní rámec dělené správy tvoří vratky peněžitých plnění, které vznikají podle příslušných zákonů při konečném vyúčtování poplatkového období jako rozdíl mezi uhrazenými zálohami a skutečně vyměřeným poplatkem za příslušné poplatkové období, a to u poplatků za odebrané množství podzemních vod a za vypouštění odpadních vod do vod povrchových podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a poplatky podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Při celkovém zhodnocení vývoje inkasa předpisů peněžitých plnění v rámci dělené správy za sledované období byly verifikovány všechny tři stanovené hypotézy.

První hypotéza byla potvrzena. Za sledované časové období lze konstatovat, že celkový vývoj úspěšnosti výběru peněžitých plnění procentuálně neodpovídá celkovému vývoji z hlediska počtu evidovaných předpisů.

Druhá stanovená hypotéza byla také potvrzena. Ve sledovaném období se u předpisů splatných v roce 2009 jednoznačně prokázal nejúspěšnější výběr, kdy ze závěru provedené komparace je tato úspěšnost vyšší o 1% až 11% ve srovnání s ostatními roky sledovaného období.

Třetí hypotéza byla vyvrácena. Z analyzovaného období je zřejmé, že úspěšnost inkasa u ostatních pokut, poplatků a odvodů, uložených různými ukladateli tuzemským fyzickým a právnickým osobám, je v celkovém srovnání vyšší v rozmezí 10% až 26% s tím, že při komparaci jednotlivých roků se tento rozdíl pohybuje v rozmezí 15% až 21%.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ:

- BAXA, Josef a kol. *Daňový řád. Komentář. II. díl. 1. vyd.* Praha: Nakladatelství Wolters Kluwer ČR, 2011. 808 s. ISBN 978-80-7357-564-9.
- HENDL, Jan. *Přehled statistických metod. Analýza a metaanalýza dat. 4. rozš. vyd.* Praha: Nakladatelství Portál, 2012. 736 s. ISBN 978-80-262-0200-4.
- HINDLS, Richard a kol. *Statistika pro ekonomy. 8. vyd.* Praha: Professional Publishing, 2007. 420 s. ISBN 978-80-86946-43-6.
- VEDRAL, Josef. *Správní řád komentář. 2. vyd.* Praha: Vydavatel RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012. 1448 s. ISBN 978-80-7273-166-4.
- Česko. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky. 2009, částka č. 87, s. 4038-4104.*
- Česko. Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky. 2012, částka č. 5, s. 98-123.*