**Stanovisko OS státních orgánů a organizací k návrhu zákona o Finanční správě České republiky.**

**Obecně k návrhu zákona o Finanční správě České republiky**

Předkládací zpráva k návrhu zákona odkazuje na usnesení vlády č.1336 ze dne 3.listopadu 2008, kterým byl schválen „ Program Projektu vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů“ ( Projekt JIM). OS státních orgánů a organizací v této souvislosti odkazuje na své nesouhlasné stanovisko k institucionální reformě v rámci reformy daňového systému z června 2008 a následně i k později předloženému programu Projektu JIM. Na svých stanoviscích k oběma materiálům trvá. Vzhledem k tomu, že i důvodová zpráva se v několika případech odvolává na Projekt JIM je nutné brát další připomínky také v kontextu nesouhlasného výchozího stanoviska OS.

Dne 16.června 2010 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen zákon č.199/2010 Sb.,jehož součástí byla komplexní novela zákona o územních finančních orgánech. Uvedeným zákonem byla vytvořena jediná účetní jednotka pro celou daňovou správu v podobě GFŘ zřízeného od 1. 1.2011 a to na obdobném principu jako již existující Generální ředitelství cel. OS tento krok uvítal, neboť již několik let požadoval vyčlenění daňové správy z ministerstva financí, obdobně jako tomu bylo již dříve v případě vyčlenění celní správy z ministerstva financí.

Pokud jde o komplexní novelu zákona o ÚFO provedenou zákonem č.199/2010 Sb., OS se ztotožňuje s názorem předkladatele, že tato novela má podstatné legislativní nedostatky. Průběh legislativního procesu, včetně názoru Legislativní rady vlády, s nímž se OS ztotožnil, je OS velmi dobře znám. Proto také OS opakovaně upozorňoval ministerstvo financí, již v průběhu projednávání návrhu zákona č.199/2010 Sb. a následně po jeho přijetí, , aby byl bezodkladně připraven nový kompetenční zákon, jehož prostřednictvím by došlo k vytvoření nové soustavy daňové správy včetně SFÚ jako ústředního orgánu státní správy, který by nahradil zákon o ÚFO. Tím se předejde možnému soudnímu zpochybňování dosavadní právní úpravy. Z uvedených zásadních důvodů proto OS souhlasí s přijetím nového kompetenčního zákona, který by měl reprezentovat předložený návrh zákona o Finanční správě ČR. **Vůči předloženému návrhu zákona má však následující zásadní výhrady.** OS souhlasí s vytvořením Finanční správy České republiky jako jednotně řízené soustavy orgánů podřízené MF v čele s ředitelstvím s celostátní působností. V této souvislosti není námitek vůči zachování GFŔ, zachování koncepce jediné účetní jednotky pro celou integrovanou soustavu daňové správy a vytvoření Specializovaného finančního úřadu. Zásadně však nesouhlasíme s navrhovanou reorganizací orgánů daňové správy ve smyslu vytvoření dvoustupňové soustavy pro výkon správy daní. Dle názoru OS není přijatelná navrhovaná centralizace, která umožní, aby daňová správa si samostatně určovala strukturu, funkční organizaci a alokaci zdrojů v celé organizaci. Možnost zřizování a rušení územních pracovišť formou interního aktu řízení a relativně snadná optimalizace celého systému pomocí rušení těch územních pracovišť, které se v praxi ukáží jako neefektivní resp. málo využívané nepřispěje k žádoucí stabilitě systému správy daní, jak z hlediska územní struktury, tak i personálního obsazení.. Předkladatelem připuštěna možnost, že fakticky každý rok lze zasahovat do systému, povede v praxi k jeho destabilizaci Z uvedených zásadních důvodů OS s předloženým návrhem zákona nesouhlasí a požaduje jeho úpravu ve smyslu zachování třístupňového modelu řízení ( třístupňové soustavy pro výkon správy daní). **Tato připomínka je zásadní.**

Přestože předkladatel v části 3.3. odsek třetí důvodové zprávy tvrdí, že ke dni účinnosti navrhovaného zákona ( 1.1.2012) nenavrhuje rušení žádných konkrétních FÚ, v části 6.5. předpokládá úspory v nákladech Finanční správy ve výši 150 mil.Kč ročně a to citujeme“ *především v důsledku optimalizace sítě územních pracovišť FÚ a na ni navazující úspory mzdových a jiných nákladů vyplývajících z vyššího stupně centralizace soustavy…“* Čili předkladatel předpokládá vyšší centralizaci soustavy a to aniž by uvedl jaký by měl být cílový stav. Za zásadní vadu považujeme absenci analýzy stávajícího stavu a srovnání stávajícího modelu s navrhovaným modelem dvoustupňového řízení, z něhož by bylo zřejmé čím je navrhovaný model řízení efektivnější než stávající model třístupňového řízení. Jsme přesvědčeni o tom, že vytvořeni účinné, jednoduché a na klienta zaměřené správy příjmů lze zajistit i v rámci třístupňového modelu řízení. Trváme na ponechání stávajícího modelu třístupňového řízení a požadujeme, jak již uvádíme výše, odpovídající úpravu příslušných ustanovení návrhu zákona. **Tato připomínka je zásadní.**

Předkladatel v bodě 3.4. důvodové zprávy tvrdí, že obecným cílem změn, které návrh obsahuje je „*Vybudovat moderní integrovanou daňovou správu s vysokou efektivitou a produktivitou, která klade důraz na dobrovolné plnění finančních a jiných povinností vůči státu a vykazuje vysokou kvalitu služeb kompetentních a motivovaných daňových úředníků, za existence vzájemné důvěry těchto úředníků a subjektů, vůči nimž daňová správa vykonává své kompetence „.*Jak jsme již uvedli výše, jsme přesvědčeni, že vybudovat moderní integrovanou daňovou správu s vysokou efektivitou a produktivitou lze i ve stávajícím třístupňovém modelu řízení, neboť tento model umožňuje případné úpravy. . Nelze proto souhlasit s tvrzením uvedeném v bodě 3.8, že „ *pasivní řešení v podobě zachování současného stavu, tedy bez provedení jakékoliv aktuální reorganizace daňové správy, se … nejeví jako vhodné.*“ Tvrzení pokládáme za účelové. **Tato připomínka je zásadní.**

Nesouhlasíme rovněž s tím, že předkladatel žádným relevantním způsobem nedoložil jak si v praxi představuje fungování daňové správy, která, citujeme:…“ *klade důraz na dobrovolné plnění finančních a jiných povinností vůči státu.“.* Přitom se jedná o zásadní koncepční problém, který by ve svých důsledcích mohl znamenat významné omezení kontrolní činnosti orgánů daňové správy , což by vedlo, vzhledem k  předpokládanému chování určité části daňových subjektů, ke snížení příjmů státního rozpočtu i rozpočtů obcí a krajů. Ve svých důsledcích by tak došlo k omezení činnosti, které stát případně obce a kraje zajišťují ve veřejném zájmu, případně k prohloubení deficitu státního a veřejných rozpočtů. Trváme na tom, aby plnění finančních a jiných povinností vůči státu bylo konstituováno na bázi povinnosti nikoliv dobrovolnosti. (V této souvislosti upozorňujeme, že náš názor je dlouhodobě konzistentní a je znám jak předkladateli, tak i Světové bance). Trváme na zachování stávajícího stavu včetně třístupňového modelu řízení – viz též předchozí odstavec našeho stanoviska . **Tato připomínka je zásadní.**

Předkladatel v bodě 3.5. důvodové zprávy se odvolává na Projekt JIM a tvrdí, že navrhovaný zákon je plně kompatibilní s aktuálně probíhajícím Projektem JIM. Přitom sám přiznává, že finální podobu JIM nelze předvídat. Přes veškeré tvrzení předkladatele není dosud zřejmé jaká bude soustava orgánů JIM a zda bude Projekt JIM realizován.. Pokládáme proto tvrzení předkladatele za evidentně účelové. **Tato připomínka je zásadní.**

Trváme na provedení RIA. Tvrzení předkladatele v bodu 3.6 důvodové zprávy se v případě předloženého návrhu zákona o Finanční správě ČR nezakládá na pravdě, neboť návrh zákona se prokazatelně začal připravovat nejdříve v roce 2010 a to po přijetí zákona č.199/2010 Sb.. Původní návrh institucionální reformy předpokládal sloučený model daňové a celní správy (2008), od něhož bylo později upuštěno. **Tato připomínka je zásadní.**

 Zásadní výhrady lze mít také k  bodu 6.a následujícím vztahujícím se k Předpokládanému hospodářskému a finančnímu dosahu právní úpravy na státní rozpočet Některé údaje vzbuzují oprávněné pochybnosti. Uvádíme pouze dva příklady: Například v bodu 6.7 předkladatel tvrdí, že se nepředpokládají dopady na zaměstnanost ( nenavrhuje se snížení systemizovaných míst). Přitom v bodě 6.5 odhaduje úspory státního rozpočtu v nákladech Finanční správy ve výši 150 mil.Kč ročně především v důsledku optimalizace sítě územních pracovišť FÚ a na ni navazující úspory mzdových a jiných nákladů. Jestliže předkladatel předpokládá úsporu mzdových nákladů v důsledku optimalizace sítě územních pracovišť FÚ, pak předpokládá také změnu systemizace. Jedná se o zjevný rozpor mezi větou druhou bodu 6.7 a bodem 6.5. V bodu 6.6 předkladatel tvrdí, že dopady vytvoření Finanční správy ČR jako samostatné soustavy orgánů na podnikatelské prostředí nebudou bezprostředně žádné, resp. pouze okrajové. Toto tvrzení není ničím doloženo. Vzhledem k významné centralizaci daňové správy ( na rozdíl od současné decentralizace) může dojít, a s největší pravděpodobností dojde, ke snížení dostupnosti daňové správy pro podnikatelské subjekty, což ve svých důsledcích povede ke zvýšení nákladů těchto subjektů. Totéž se týká i ostatních daňových subjektů. Tvrzení předkladatele je evidentně zavádějící ne-li nepravdivé. Požadujeme, aby příslušné části důvodové zprávy byly patřičně upraveny. **Tato připomínka je zásadní.**

 **K jednotlivým ustanovením**

**K §15 písm.c**

V § 15 písm. c) se za slova „ bytového družstva“ vkládají slova : „ nebo společenství vlastníků jednotek“

**Odůvodnění:** Je evidentní, že stejná omezení musí být stanovena i v případě společenství vlastníků jednotek. **Tato připomínka je zásadní.**

 Praze dne 7.3.2011 Alena Vondrová

 předsedkyně OS