VIZE O ČINNOSTI A FUNGOVÁNÍ FINANČNÍ SPRÁVY SR

PODKLAD K VÝBĚROVNÉMU ŘÍZENÍ NA POZICI PREZIDENTA FINANČNÍ SPRÁVY

Ing. Jiří Žežulka

Úvodem

Hlavní úlohy Finanční správy jsou vymezeny zákonem č. 35/2019 Z. z., o finančnej správe a o zmene a doplnění niektorých zákonov ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o finančnej správe**“). Hlavní úkol Finanční správy je definován jako ochrana fiskálních a obchodně – politických zájmů Slovenské republiky a Evropské unie a ochrana vnitřního trhu Evropské unie.

Je nepochybné, že Finanční správa (dále jen „**FS**“) si je vědoma výše definovaných cílů a usiluje o jejich naplnění, **nicméně z dostupných informací je zřejmé, že ne všechny činnosti jsou realizovány s maximálním efektem a úspěšně.**

Důkazem této premisy je například klesající trend mezery výběru DPH[1] (v roce 2018 představuje hodnota VAT GAP 20 % z potenciálního celkového objemu daně z přidané hodnoty). Mediánová hodnota daňové mezery DPH v EU-28 činí ve sledovaném roce 9,2 %. Přestože FS dokázala od roku 2014 snížit objem daňové mezery o 9,6 %, přičemž stejného či lepšího výsledku za sledované období dosáhlo **pouze 5 zemí EU**, absolutní výše daňové mezery stále představuje **pátou nejvyšší v rámci EU-28**.

Dalším důkazem této premisy jsou veřejně dostupné informace vycházející ze zprávy Evropského úřadu pro boj s podvody o selhání FS při zajištění cla a daní v případě celního režimu 40 00 a 42 00 v roce 2013 a 2014[2], přičemž tento negativní jev se měl podle dostupných informací opakovaně objevit také v letech 2016 – 2018. [3]

V neposlední řadě je nutné zmínit i medializované případy osob, v minulosti stojících v čele FS[4]. Přestože žádný z uvedených případů nebyl dosud pravomocně přezkoumán soudem a je tedy nutné respektovat presumpci neviny, je nepochybné, že případy tohoto typu mají vliv na vnímání FS v řadách veřejnosti a vyvolávají pochybnosti o správném a spravedlivém přístupu k výběru daní a cel. Zároveň je nutné zdůraznit, že tyto případy mají velmi negativní vliv i na samotné příslušníky FS.

Cílem tohoto materiálu je představení opatření a přístupů, které v krátkém a střednědobém horizontu umožní efektivnější plnění výše definovaných úkolů FS, přičemž vycházím z aktuálního legislativního stavu. V případě, že by navrhovaná řešení a doporučení vyžadovala legislativní úpravu, bude tato skutečnost v materiálu explicitně zmíněna.

Pro zajištění vyšší efektivity při správě daní a cel je nutno věnovat pozornost především následujícím funkčním oblastem:

1) Zvýšení efektivity daňové kontroly
2) Řízení rizik dle jednotlivých procesů správy daní
3) Posílení oblasti boje s daňovými úniky
4) Dobudování IT systémů
5) Vztah k daňové veřejnosti a zaměstnancům Finanční správy
6) Změna organizační struktury

---

[1] CASE – Center for Social and Economic Research. *Study and Reports on the VAT Gap: 2020 Final Report* [online]. Brussels: EUROPEAN COMMISSION, 2020 [cit. 2020-10-01]. ISBN 978-92-76-19429-3. Dostupné z: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat-gap-full-report-2020_en.pdf

[2] https://www.trend.sk/spravy/olaf-odhalil-velke-colne-podvody-eu-prstom-ukazuje-aj-slovensko

[3] https://www.aktuality.sk/clanok/811083/dalsie-stamilionove-sankcie-colne-podvody-pokracuju-slovensko-ich-neriesi/

[4] https://www.aktuality.sk/clanok/822634/naka-zadrzala-ludovita-makoa/
https://zastavmekorupciu.sk/kauzy/developer-sa-kamaratil-s-top-daniarom-od-statu-dostal-vysoke-vratky-jeho-firmy-na-daniach-dlzia-statisice-eur/

1. Zvýšení efektivity daňové kontroly

Daňová kontrola patří mezi základní nástroje pro ověřování správnosti daňové povinnosti a představuje primární represivní nástroj FS, který však může mít i potřebný preventivní efekt. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2017 – 2019 se pohybovaly v rozmezí 618 – 776 mil. EUR. FS dlouhodobě preferuje kontrolu daně z přidané hodnoty před kontrolou daně z příjmů. Tuto preferenci je vhodné zachovat, neboť problematika daňových úniků na nepřímých daních je i nadále aktuálnější než oblast daně z příjmů. Ze srovnání uvedeného v Tab. 1 je patrné, že oblast nepřímých daní je z logických důvodů častějším terčem daňově deliktního jednání.

Tab. 1. – porovnání rizikovosti druhů daní

Ukazatel	Přímé daně	Nepřímé daně
Předpoklady	*reálná ekonomická činnost s přínosem do HDP*	*reálná ekonomická činnost s přínosem do HDP fiktivní ekonomická činnost bez přínosu do HDP*
Výše zkrácené daně	*z reálného daňového základu maximálně do výšky nula*	*možnost „záporného" daňového základu, čerpání neoprávněných nadměrných odpočtů*
Frekvence	*maximálně 1x za účetní období*	*maximálně 12x za kalendářní rok*
Riziko	*riziko odhalení nižší riziko potrestání stejné*	*riziko odhalení vyšší riziko potrestání stejné*

Vyšší riziko u daně z přidané hodnoty nepřímo potvrzuje i Inštitut finančnej politiky při odhadu daňové mezery na dani z příjmů právnických osob.[5]

Dle současného stavu existuje specializace pracovníků daňové kontroly na přímé a nepřímé daně, přičemž toto rozdělení má svůj základ v odlišnosti právních norem a principů jednotlivých daní. Nelze však zapomínat na vazby mezi jednotlivými druhy daní, především pak daně z příjmů, daně z přidané hodnoty a spotřebních daní, neboť závěry učiněné při kontrole daně z přidané hodnoty jsou ve větší míře použitelné i při kontrole daně z příjmů. Závěry z kontroly spotřebních daní jsou pak bezezbytku použitelné i pro kontrolu daně z přidané hodnoty.

Pro zajištění efektivního výkonu daňových kontrol navrhuji následující opatření:

- Centralizace plánů kontrolní činnosti
  - **plánování kontrolní činnosti musí být prováděno z úrovně FR**, aby bylo zajištěno naplnění strategických plánů FS (preventivní, udržovací, represivní a tematické kontroly) a programového prohlášení Vlády SR (částečně splněno)
  - **centralizací plánu kontrolní činnost dojde k odstranění negativních lokálních vazeb** a dojde k zajištění objektivního náhledu na daňové subjekty
  - v rámci centralizace lze naplno využít analytické možnosti FR

[5] BUKOVINA, Jaroslav. *Odhad daňovej medzery na dani z príjmov právnických osôb* [online]. Ministerstvo financí SR, Inštitut finančnej politiky, 2019, Dostupné z: ttps://www.mfsr.sk/files/archiv/62/DANE_cit_gap.pdf

- Vybudování/dobudování systému pro řízení kontrolní činnosti
  - při výkonu kontrolní činnosti musí být **zabezpečen celorepublikový standard, který zajistí správný průběh kontroly a omezí riziko chyby lidského faktoru či korupční riziko**
  - systém pro řízení kontrolní činnosti musí usnadnit koordinaci výkonu kontrolní činnosti mezi FR a DÚ/CÚ

- Zvýšení počtu koordinovaných kontrol
  - daňově deliktní jednání není omezeno na místní příslušnost DÚ/CÚ a pro správný výkon kontrolní **činnosti musí být rozsáhlejší daňové kontroly koordinovány, resp. realizovány vůči vícerým subjektům zároveň na lokální či centrální úrovni**
  - rozdělení daňově deliktního jednání na jednotlivé články (subjekty) vede k nejednotnému postupu různých správců daně, které fakticky mohou omezit efektivitu daňové kontroly nebo vést ke vzniku procesních a hmotně právních pochybení
  - za zajištění koordinovaného výkonu bude odpovídat FR, případně lze využívat celorepublikovou příslušnost příslušníků FS provádějících kontroly, alternativně lze uvažovat o vynětí oddělení kontrol z DÚ/CÚ a vytvoření samostatné entity[6]
  - důsledné využití celorepublikové příslušnosti bude mít za následek **nárůst především mzdových prostředků, zcela však odstraní možné klientelistické vazby na lokálních DÚ/CÚ, zrychlí procesy, umožní reálný výsledek zohledňující celkové propojení** a fakticky méně zatíží daňové subjekty
  - musí dojít ke změně způsobu hodnocení kontrolní činnosti v rámci DÚ/CÚ (např. zohlednění úkonů a výsledků dosažených u subjektů v příslušnosti jiných DÚ/CÚ)

- Odstranění administrativních překážek výkonu kontrolní činnosti
  - příprava na daňovou kontrolu a jejich průběh je spojen se značným množstvím administrativních úkonů, které pracovníci kontrolních odborů musí realizovat (vyhledání podkladů ze spisu a registrů, dokumentace úkonů…)
  - **tato činnost bude automatizována** (v rámci dobudování systému pro řízení kontrolní činnosti), **navrhuji také rozdělení rolí dle seniority/odbornosti a specifických znalostí pracovníků provádějících daňovou kontrolu** (management lidských zdrojů)
  - **kontrolní postupy budou vycházet z rizikového profilu daňového subjektu** a vlastní kontrola bude prováděna auditním způsobem

- Specializace pracovníků kontrolní činnosti
  - s ohledem na specifika daňově deliktních jednání a oborů ekonomické činnosti musí dojít ke **specializaci pracovníků** podle oblastí (např. řetězové podvody, karuselové podvody, transfer pricing, krácení tržeb, spotřební daně z tabáku, minerálních olejů) případně sektorově dle oblastí národního hospodářství

- Zabezpečení včasného vymáhání
  - **za současného stavu se výsledky daňových kontrol dostatečně nepromítají do státního rozpočtu, v oblasti DPH je uhrazeno pouze 16 % doměřené daně, v případě stanovení daně podle pomůcek pouze 7 %**
  - **83 % resp. 93 % doměřené daně tedy nikdy neskončí v rozpočtu SR**

[6] V případě vytvoření samostatného organizačního útvaru na úrovni Finančního ředitelství by bylo nezbytné zabývat se otázkou, zda nedochází k porušení zásad správy daní, pakliže kontrolní orgán je zároveň orgánem odvolacím.

- Musí být zavedeny postupy pro spolupráci kontrolních a exekučních útvarů, které budou schopny v případě ohrožení výběru budoucí daně uplatnit zajišťovací instituty vč. předběžného opatření
- zajištění včasného vymáhání musí být součástí hodnocení DÚ/CÚ
- **zapojení FSJ do problematiky vymáhání, resp. dohledávání majetku (viz kapitola posílení boje s daňovými úniky). Bude připravena legislativní úprava umožňující vymáhání nad rámec současného procesu exekučního řízení (odporovatelnost a neplatnost úkonů, kterými byl majetek vyveden mimo sféru státu)**

2. Řízení rizik dle jednotlivých procesů správy daní

Správa daní je kontinuální proces, který je ohraničený na svém počátku vznikem registrační povinnosti daňového subjektu a na svém konci je ohraničen zánikem daňového subjektu, potažmo výmazem z obchodního rejstříku. Proces jako takový v sobě zahrnuje jednorázové i opakované procesy, při nichž dochází k vzniku interních a externích rizik. **Řádný a správný výkon správy daní musí vycházet z analýzy těchto rizik. Díky analýze rizik budou zvolena taková opatření, která možná rizika eliminují, případně zmírní jejich projev**y tak, aby došlo k řádnému splnění povinností na straně jedné, zároveň došlo k zatížení daňového subjektu pouze v nezbytně nutné míře na straně druhé. Zjednodušeně lze znázornit rizika při správě daní následujícím způsobem.

Obr. 1 – proces právy daní

Tab. 2 – základní analýza rizik při správě daní

Fáze daňového řízení	**Rizika**	**Opatření**
vznik registrační povinnosti	nesplnění registrační povinnosti	dohledávání subjektů zapojení FSJ monitoring internetu preventivní kampaně
registrace k dani	neuvedení všech skutečností rozhodných pro registraci uvedení nepravdivých informací rozhodných pro registraci	ověřování údajů formou „uvítacích návštěv“ součinnost s třetími osobami (např. banky) zamítání registrací
vznik daňové povinnosti	nesprávné určení zdanitelných příjmů	Preventivní kampaně, softwarning

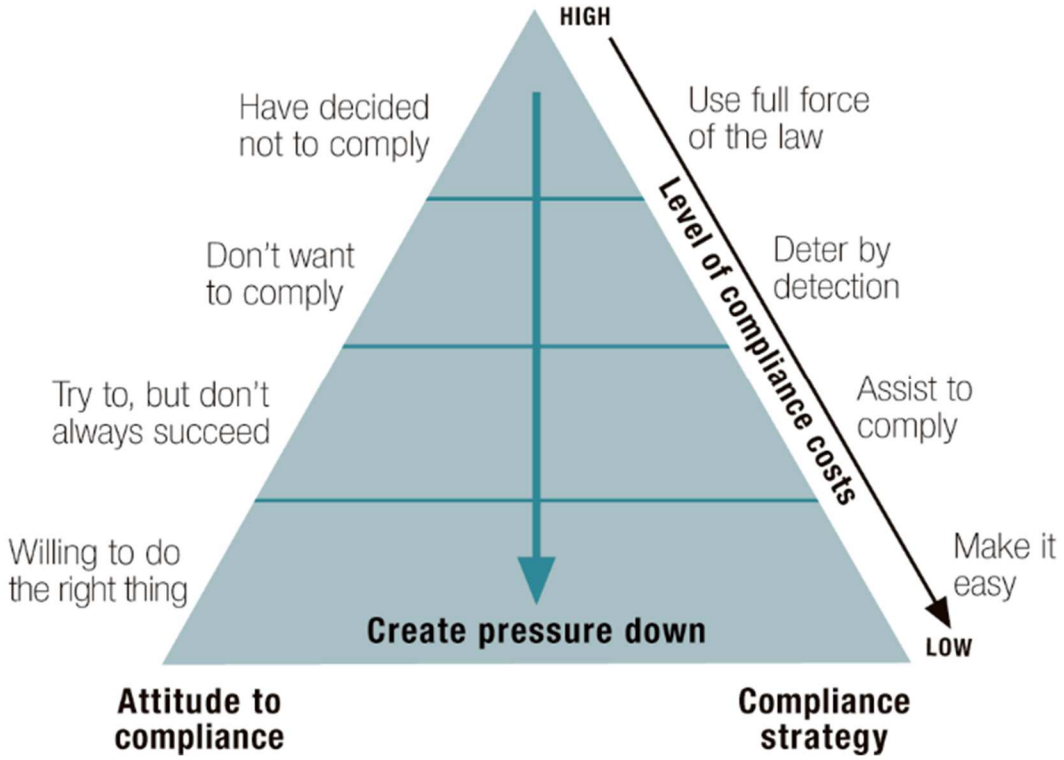
	nesprávné určení osvobozených příjmů	
podání daňového přiznání za 1. období	deklarace nesprávných údajů zatajení příjmů nepodání daňového přiznání nezaplacení daňové povinnosti nesoulad ekonomické činnosti s údaji v registraci	místní šetření, případně daňová kontrola E-kasa, informace z analytické činnosti, výzvy k podání přiznání a přímé propojení analytických informací do procesů správy daní (například využívání zkráceno vyměřovacího řízení) upozornění na nesoulad, systém včasného vymáhání revize údajů z registračního řízení
…	…	…

Jak je patrné z tabulky č. 2, **je nutné provést analýzu rizik pro celou oblast správy daní** s návrhem příslušných opatření a vymezením zodpovědnosti příslušných útvarů FS. Analýza bude rozpracována na rizika externí (pocházející především ze strany daňového subjektu) a rizika interní (mající svůj zdroj uvnitř FS). **Identifikace rizik musí být provedena v úzké spolupráci odboru řízení rizik a analýz ve spolupráci se sekcí celní a odboru daňové metodiky Finančního ředitelství** (dále jen „**FR**“).

Z hlediska řízení rizik považuji za zcela zásadní již fázi pre-registračního a především registračního řízení, kdy je nezbytné zjistit dostatek relevantních a věrohodných informací o daňovém subjektu, neboť tyto informace následně ovlivní i chování Finanční správy v dalších fázích řízení (např. určení spolehlivosti, rizikovosti). **Bude zaveden projekt tzv. „uvítacích návštěv“,** tedy formalizovaného úkonu za účelem ověření správnosti všech rozhodných skutečností pro registraci. **Uvítacími návštěvami získáme potřebné informace, budeme schopni odmítnout neopodstatněné registrace a nastavíme klientské vztahy s daňovými poplatníky.** Na projekt „uvítacích návštěv“ naváže **zpřísněný daňový dozor nad subjekty v rámci stanoveného období u subjektů s vysokou mírou rizika.**

Pro zajištění řádného procesu správy daní, především pak pro správnou volbu metod přístupu k daňovému subjektu **musí FS vyjít z principu segmentace poplatníků podle principu tax compliance**. FS musí mít vždy rozdílné přístupy k subjektům, kteří plní své daňové povinnosti, případně se o jejich plnění snaží – v tomto případě je na místě využít motivačních prvků (transparentní možnost prominutí sankcí ve vazbě na index spolehlivosti, snížení záloh, upozornění na splatnost daně, záloh, rychlejší vracení nadměrných odpočtů…) a subjektům, kteří s Finanční správou nechtějí nebo nehodlají spolupracovat (viz kapitola Posílení boje s daňovými úniky).

Obr. 2 – Tax compliance pyramid



Nadále budeme pokračovat v projektu Index rizikovosti, coby interního skóre pro potřeby FS, které určí nástroje a strategii postupu při správě daní konkrétního subjektu. **Společně s tím bude vybudován Index spolehlivosti, coby hodnocení daňového subjektu, určené pro daňový subjekt a jeho obchodní partnery.** Základní podmínkou Indexu spolehlivosti jsou transparentní, přezkoumatelná a předvídatelná pravidla pro hodnocení daňových subjektů. Daňový subjekt bude moci svým chováním aktivně ovlivnit hodnotu Indexu spolehlivosti, přičemž hodnota indexu musí být dostupná prostřednictvím sítě internet tak, aby bylo možné spolehlivost konkrétního subjektu ověřit. Tímto způsobem vytvoříme motivaci pro daňové subjekty dosáhnout maximální míry spolehlivosti a umožníme obchodním partnerům a dalším třetím osobám, aby spolehlivost konkrétního subjektu ověřili. Prostřednictvím hodnoty indexu lze následně ovlivnit i chování obchodních partnerů, např. prostřednictvím aplikace Axell Kittel[7] testu. **Zavedení Indexu spolehlivosti musí být adekvátně prezentováno daňové veřejnosti, nikoli však jako represivní nástroj FS, nýbrž jako preventivní nástroj pro posílení dobrovolného plnění daňových povinností, ověření rizik u obchodních partnerů a prevence vzniku daňových sporů.**

3. Posílení oblasti boje s daňovými úniky

Boj s daňovými úniky představuje neodmyslitelnou úlohu pro orgány Finanční správy a dalších složek státu. V poslední dekádě lze sledovat trend vyšší míry latence této činnosti, zvýšení sofistikovanosti provedení často s využitím mezinárodního prvku, a především zapojení organizovaného zločinu[8] do těchto nelegálních aktivit. Daňové úniky nejsou teritoriálně omezeny, nepodléhají „regulaci" a probíhají v reálném čase. **Z uvedených východisek je zřejmé, že „administrativní" boj s daňovými úniky nikdy nemůže být úspěšný** s ohledem na časové zpoždění a limitované množství informací dostupných „od stolu". **Stejně tak je zřejmé, že boj s daňovými úniky nemůže být úlohou pouze**

[7] ESD C-439/04 a C-440/04 dostupné na https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/sk/

[8] *Koncepce boje proti organizovanému zločinu do roku 2023* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2018 [cit. 2020-10-01]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/.../koncepce-boje-proti-organizovanemu-zlocinu-do- roku-2023.aspx

jediného specializovaného útvaru, ale musí být do něj zapojeny i útvary určené pro mezinárodní výměnu informací (ELO, CLO) a odbory daňové metodiky FR.

Pro zvýšení účinnosti a efektivity boje s daňovými úniky navrhuji provést následující opatření:

- Znovuobnovení spolupráce v rámci pracovního týmu KOBRA
  - činnost pracovního týmu KOBRA je v současné době značně utlumena a faktická spolupráce se zastavila, přitom je zřejmé, že od zahájení projektu do 31. 10. 2015 tento tým zabránil neoprávněnému vyplacení nadměrných odpočtů ve výšce více než 51 mil. EUR a zajistil doměření bezmála 268 mil. EUR daňové povinnosti
  - **spolupráce mezi Finanční správou a orgány činnými v trestním řízení je pro boj s daňovými úniky nezbytný, neboť přináší synergický efekt při odhalování, vyšetřování a postihování daňových úniků (okamžitá inicializace paralelních řízení, výměna důkazních prostředků při splnění zákonných podmínek, možnost efektivnějšího zajištění zkrácené či neodvedené daně správní cestou vůči deliktním daňovými subjektům, případně zajištění výnosů z trestné činnosti u organizátorů, kteří nejsou v postavení daňových subjektů)**
  - spolupráce musí být vhodnou formou institucializovaná, aby byly zřejmé činnosti a úkoly jednotlivých součástí
  - součástí projektu musí být i pravidelná a účinná medializace výsledků činnosti tohoto týmu, která s sebou přinese i značný preventivní účinek
  - **z kapacitních i legislativních důvodů nelze očekávat, že činnost pracovního týmu KOBRA bude garantována pouze prostřednictvím Kriminálného úradu FS** (dále jen „**KUFS**“), **musí se zapojit i ostatní složky FS (analytika, metodika, kontrola a exekuce)**

- Změna procesů v KUFS
  - v minulosti bylo v rámci KUFS provedeno několik **organizačních i procesních změn, které vzbuzují pochybnosti o jejich faktickém přínosu** (např. přesměrování veškerých trestních oznámení z daňových a celních úřadů na KUFS, odtržení vyšetřovatelů z poboček, rozdělení pracovníků do úseku celní a daňové kriminality)
  - **musí dojít ke zrušení těchto nesystémových opatření a musí být přestavena funkční struktura KUFS**
  - KUFS musí odpovídat aktuálním potřebám boje s daňovými úniky, pracovníci KUFS měli k dispozici odbornou znalost a potřebné informační zdroje, vše však za předpokladu zabezpečení informací, možnost zpětného dohledání osoby, která informace dožádala a zamezení případného deliktního jednání
  - **bude provedena specializace pracovníků operativy a vyšetřování dle jednotlivých tematických oblastí (celní podvody, spotřební daň z tabáku, spotřební daň z minerálních olejů..)** formou úzké spolupráce se sekcí celní, případně formou odborných stáží
  - **bude nastavena spolupráce s prokuraturou tak, aby již počáteční úkony v prověřování probíhaly s vědomím/souhlasem prokurátora**

- Snížení časové diskrepance pří získávání informací
  - čas představuje v boji s daňovými úniky jeden ze zásadních determinantů, který ovlivňuje výši způsobené škody, možnosti rozkrytí daňových úniků, a především pravděpodobnost zajištění úhrady daňové povinnosti či škody pro účely trestního řízení. Dalším klíčovým determinantem je pak dostupnost relevantních informací. Je proto nezbytné, aby Finanční správa měla k dispozici potřebné informace, a to s minimálním časovou prodlevou

- **bude připraven projekt kontrolního výkazu pro oblast spotřebních daní**, protože na rozdíl od daně z přidané hodnoty je při odhalování podvodů na spotřebních daních nutné vidět nejen jejich tok, ale také jejich bilanci v jednotlivých kontrolních bodech. S ohledem na aktuálnost této problematiky **bude zahájen pilotní projekt na spotřebních daních z minerálních olejů[9].** Při tvorbě tohoto projektu lze využít prakticky všechny zkušenosti s kontrolním výkazem na DPH, přičemž očekávám podporu legálních podnikatelů v tomto segmentu trhu
- pro odstranění informačního zpoždění v oblasti DPH **bude realizován projekt real time invoicing v obdobné podobě, jako je tomu v případě systému E-kasa.** Zavedení projektu do praxe zabezpečí pro FS aktuální zdroj informací o pohybu zboží či služeb napříč národní ekonomikou a umožní s dostatečnou přesností cílit daňové kontroly na aktuální zájmové oblasti, což ve svém důsledku přinese menší zatížení podnikatelské veřejnosti ze strany FS
- **bude doplněno daňové přiznání k dani z příjmů právnických osob v části „Transakce se závislými osobami". Cílem je získání informací nejen o transakcích se spojenými osobami, ale i konkrétních propojených osobách.** Výsledkem zavedení této povinnosti bude získání informací před zahájením kontrolních či ověřovacích úkonů, aby bylo možné vytipovat jen ty, u kterých existuje podezření na porušení pravidel tržního odstupu nebo je podezření na optimalizaci daňového základu.
- **zajištění přístupu CÚ a KUFS k datům ze systému elektronického mýta a systému časového zpoplatnění v reálném čase,** aby bylo možné provádět operativní činnosti při monitoringu zájmových zásilek a dohledu nad pohybem předmětu spotřební daně
-

- Zapojení Finančnej spravodajskej jednotky (dále jen „**FSJ**") do činnosti boje s daňovými úniky[10]
  - FSJ díky svému postavení vůči povinným osobám získává přehled o realizaci neobvyklých obchodních transakcích, přičemž řada z nich může být spojena s legalizací výnosů z daňové trestné činnosti
  - v případech, kdy dochází ke snižování základu daně formou fiktivních nákladů či redistribuce zkrácené daně či neodvedené daně z přidané hodnoty **musí být využito oprávnění FSJ k dočasné blokaci neobvyklé operace s okamžitým postoupením této informace orgánům FS**. **FS následně v odůvodněných případech využije zajišťovacích instrumentů (předběžného opatření) tak, aby prostředky byly zajištěny do okamžiku stanovení daně.**
  - obdobně lze postupovat v případě, kdy kontrolovaný daňový subjekt za účelem zmaření možnosti vybrat v budoucnu daň bude provádět operace ke snížení jeho disponibilního majetku
  - **FS se zapojí do odčerpávání výnosů z vyvádění kapitálu prostřednictvím mezinárodních struktur, především v daňových destinacích Kypr a Jersey (z těchto zemí přišlo v roce 2018 do Slovenské republiky podle odhadů 1.510 resp. 1.497 mil. EUR)**
  - **bude zahájena odborná diskusi nad organizačním umístěním FSJ** a provedena SWOT analýzu stávajícího stavu a stavu alternativního (např. začlenění pod Ministerstvo financí)

- Řešení metodických otázek spojených s podáváním trestních oznámení
  - DÚ/CÚ plní svoji oznamovací povinnost prostřednictvím trestních oznámení, přičemž jejich kvalita, ale především okamžik jeho podání je určující pro možnost řádného objasnění případného trestného činu, zajištění výnosů z trestného činu a potrestání pachatelů.

[9] ALEXOVÁ, Martina. *Daňová mezdera na dani z minerálnych olejov: aktualizácia* [online]. Ministerstvo financí SR, Inštitutt finančnej politiky: Ministerstvo vnitra ČR, 2018 [cit. 2020-10-01]. Dostupné z: https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/manualy/danova-medzera-dani-z-mineralnych-olejov.html

[10] Význam finančního vyšetřování potvrzují i závěry JUDr. Jána Šanty PhD. ve vztahu k trestní odpovědnosti právnických osob

Podání trestního oznámení po vykonání daňové kontroly, případně po dokončení odvolacího řízení může citelně ovlivnit průběh a výsledek následného vyšetřování ze strany KUFS či jiných orgánů činných v trestním řízení

- **odbor právních služeb připraví metodický pokyn, kterým budou upraveny náležitosti trestního oznámení včetně řešení otázky vzniku oznamovací povinnosti, bude stanovena odpovědnost CÚ/DÚ za podání či nepodání takového oznámení.** Tímto způsobem bude zajištěn shodný výkon všemi CÚ/DÚ napříč republikou a omezí se selhání lidského faktoru či případné korupční jednání
- **současně je nutno vést na meziresortní platformě diskusi o problematice možnosti trestního řízení při stanovení daně pomůckami[11], otázka související s principem „ne bis in idem", otázka přípustnosti dodatečného přiznání po zahájení daňové kontroly a znovu otevření otázky uplatnění účinné lítosti**

4. Dobudování IT systémů

V průběhu rutinního provozu ISFS-SD byly detekovány problémy v různých oblastech. Jedná se především o problémy systémové, datové i integrační.

Systémové problémy
IS ISFS-SD je postavené SAP produktech, které se však využívají v konkrétní verzi. Klíčové SAP komponenty však již nejsou ze strany dodavatelé podporovány, což má vliv na jejich stabilitu, bezpečnost a výkon. Tyto závěry byly potvrzeny výsledky SAP auditu realizovaného v červenci 2020.

Datové problémy
Zřejmě nejzásadnější otázkou pro Finanční správu představuje splnění standardů SOGA Mutual Recognition Agreement, který zavádí velmi silný certifikační model posuzování důvěryhodnosti IT produktů a služeb. Tato dohoda byla přijata Evropskou komisí a představuje zastřešení právních i technických norem v rámci IT prostředí. Lze očekávat tlak Evropské komise na to, aby všechna IT řešení FS splňovala tento certifikační model.

Integrační problémy
S ISFS-SD je v současnosti integrovaný na více než 30 systémů (interních i externích). integrace je realizována několika integračními scénáři a technologiemi. Tok dat je velmi často obousměrný, zároveň je realizován v různých časových periodách. Nad uvedenými integracemi je třeba jednak realizovat každodenní monitoring, zároveň v případě nekorektního běhu je nutný okamžitý odborný zásah vzhledem k objemu dat a silnou integraci IS ISFS-SD na ostatní systémy. Minimalizace kritického času, potřebného k vyřešení vzniklého problému, má přímý dopad na zaměstnance FS / klienta FS. Jedná se o specifické problémy vzniklé za provozu, které s ohledem na nedostatečné odborné a personální kapacity nemůže řešit interní IT. Ve svém důsledku však dochází k prodražení provozu systémů.

Aktuální úkoly v oblasti IT lze definovat následovně:

- odstranění či minimalizace výše uvedených problémů
- řešení rozdělení kompetencí dodavatelů a odborných útvarů FS (například v oblasti daňového portálu, kde pravděpodobně dochází k nadužívání kapacit dodavatelů)

[11] Dle informací z Výroční zprávy za rok 2019 činil poměr stanovení daně dle pomůcek na celkové doměřené dani 74,52 % u daně z příjmů právnických osob a 63,17 % u daně z přidané hodnoty. V roce 2018 dosáhl tento ukazatel hodnoty 44,53 % na dani z příjmů právnických osob a 55,73 % na dani z přidané hodnoty

- **snížení nákladů na provoz systémů (řešením výše uvedených oblastí)**
- **analýza informačních zdrojů v rámci jiných resortů, analýza jejich využitelnosti pro potřeby DÚ/CÚ, řízení rizik a boj s daňovými úniky a případné získání přístupu či napojení k těmto informačním systémům**
- **neprodlené řešení dosud neuzavřených smluv na podporu a údržbu IS**
- **provedeme analýzu kvality dat a systémovou integraci, zabezpečení validaci dat z důvodu zajištění požadované kvality výstupů**

5. Vztah k daňové veřejnosti a zaměstnancům Finanční správy

Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách tohoto materiálu, považuji za nedílnou součást činnosti FS také správnou formu mediální prezentace výstupů z její činnosti. I při respektování daňového tajemství musí veřejnost dostávat informace o tom, jak finanční správa pracuje, jaké jsou její výsledky, případně musí být informována o případném selhání (v rámci krizové komunikace). **Pouze tak lze zajistit, že FS bude chápána jako orgán „dvou tváří", tedy jako úřad sloužící veřejnosti v rámci klientského přístupu a zároveň jako orgán represivní, který je efektivně schopen bránit fiskální zájmy Slovenské republiky**. Cílem mediální prezentace je odlišení těchto dvou přístupů a respektování každého z nich. Touto formou lze dosáhnout pozitivního efektu motivace poplatníků, stát se klientem finanční správy a zároveň negativní formou odradit ty, kteří se hodlají zapojit do daňově deliktního jednání.

Medializace úspěchů finanční správy povede zároveň k tomu, že její příslušníci získají větší pocit sounáležitosti s FS a jejím posláním, přičemž podvědomě dojde ke zvyšování prestiže příslušníků FS ve společnosti. **Současně však musí dojít k posílení výkonu odboru inspekce FR SR a její přímé zapojení do kritických procesů tak, aby nedocházelo ke zneužívání pravomocí ze strany příslušníků FS či jiné kriminální činnosti. Zákon o finančnej správe v současné podobě již obsahuje dostatečné instrumenty (ustanovení § 121 - § 123), inspekce FR SR musí při plnění svých úkolů úzce spolupracovat i s odborem boje proti podvodům a osobním úřadem.**

V neposlední řadě musí být revidován dosavadní koncept vzdělávání příslušníků FS, kdy celní i daňový institut musí zajistit přednášky a školení nejen vlastními kapacitami, ale zajištění externích odborných lektorů v dané oblasti. Cílem vzdělávacích programů by měl být rozvoj příslušníků od univerzálních pracovníků směrem ke specializaci dle jednotlivých daní, či oblastí národního hospodářství. **Součástí výcviku a odborné přípravy budou rovněž taktické postupy a psychologické metody (např. taktika a psychologie výslechu svědka). Bude zaveden nový typ vzdělávání pro oblast daňové a celní, a to prostřednictvím případových studií a simulačních workshopů. Pro příslušníky FS s neuspokojivými výsledky bude zavedena povinnost dovzdělávání. Pro příslušníky FS s nadprůměrnými výsledky bude zavedena možnost výběrových aktivit (dle národního projektu špičkového vzdělání zaměstnanců).**

6. Změna organizační struktury

Změna organizační struktury musí vycházet ze závěrů dotazníkového šetření, které bylo provedeno v září 2020. Nicméně již nyní je zřejmé, že pouze v rámci FR existuje nepoměr mezi rozsahem kompetencí prezidenta FS a více prezidenta. **Nadále existují duplicitní útvary v rámci sekce Celní a Daňové, které konají obdobný rozsah činnosti (metodiky procesu správy daní, analytická podpora). V rámci změny struktury musí být rozhodnuto i o umístění útvarů daňové kontroly – organizační změna pod samostatný útvar nebo centrální řízení z úrovně FR.**