

95/4

## Kontrolní závěr z kontroly plnění příjmů státního rozpočtu v kapitole "Ministerstvo práce a sociálních věcí" se zaměřením na pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti

Kontrolní akce byla do plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 1995 zařazena Kolegiem NKÚ pod č. 95/4. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Alexandr Růžek.

Kontrolou byla prověřena správnost postupu při odvodu a placení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti u příslušných orgánů sociálního zabezpečení a u vybraných poplatníků z řad právnických a fyzických osob.

Kontrolováno bylo především období let 1993, 1994 a v některých případech i 1. čtvrtletí roku 1995.

Příjmy státního rozpočtu z pojistného na sociální zabezpečení, které zahrnuje pojistné na důchodové zabezpečení a pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (dále jen "pojistné"), v roce 1993 činily 109 mld. Kč (rozpočet 97,1 mld. Kč) a v roce 1994 již 130 mld. Kč (rozpočet 120,1 mld. Kč).

Kontrolované osoby:

- 24 plátců pojistného z řady tzv. malých organizací, (viz ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti), kterými se rozumí právnické nebo fyzické osoby, zaměstnávající nejvíce 25 zaměstnanců:

Pavel Strýbrný, KALOUSEK, Ostrava;  
 Jindřich Mrázek, SPE.TRA.DEA., Karviná;  
 TECO, s. r. o., Znojmo;  
 Vladislav Bulín - SONNOZ, Znojmo;  
 BND, s. r. o., Znojmo;  
 Ludmila Fiedlerová, Cukrárna U Fiedlerů, Vrchlabí;  
 Ladislav Pilař, Sportagentura KRKONOŠE, Vrchlabí;  
 BELTUR, s. r. o., Semechov;  
 SONAKO, s. r. o., Benešov;  
 KLEPIZ, s. r. o., Vlašim;  
 IVO ZOUL, Vojkov;  
 AG Consulting, s. r. o., Brno;  
 NOVA LAMPERTE, s. r. o., Brno, v likvidaci;  
 Dušan Skála, Brno;  
 INEKOS, s. r. o., Liberec;  
 Zdeněk Link - těžba dřeva, Rokytnice nad Jizerou;  
 Miroslav Brůna, MARKSTAV, Jilemnice;  
 Pavel Dostál, Turnov;  
 AUTODOPRAVA INEMAN a spol., v. o. s., Praha 8;  
 ART WOOD, s. r. o., Praha 8;  
 Václav Franta, SPEDITION FRANTA, Starý Plzenec;  
 Miloš Hes, České Budějovice;  
 Václav Vrábek - UNISTAV, České Budějovice;  
 MESTEX, a. s., Brno;

- 10 plátců organizací (viz ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 589/1992 Sb.):

Báňská stavební společnost, a. s., Ostrava, v likvidaci;  
 Milan Anděl - DYJE, Znojmo;  
 Miloslav DVOŘÁK, Jihlava;  
 TESO, s. r. o., Trutnov;  
 MONTAS, a. s., Hradec Králové;  
 SNAHA, obuvnické družstvo, Brno;  
 TRIBOS, s. r. o., Brno;  
 MEGARON, v. o. s., Olomouc - Bystrovany, v likvidaci;  
 Kmart OD Máj, a. s., Praha 1 (při kontrole odvodu pojistného nebyly zjištěny závady);  
 TERRANOVA - INDUSTRIE, s. r. o., České Budějovice (při kontrole odvodu pojistného nebyly zjištěny závady);

- dále to byly orgány sociálního zabezpečení:

Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen "OSSZ") v Berouně, Kladně, Benešově, Kutné Hoře, Semilech, Liberci, Českých Budějovicích, Českém Krumlově, Trutnově, Jihlavě, Olomouci, Karviné, Plzeň-město a Plzeň-jih; Městská správa sociálního zabezpečení (dále jen "MěSSZ") v Brně a Pražská správa sociálního zabezpečení (dále jen "PSSZ") včetně jejího územního pracoviště v Praze 8, tj. 22 % z celkového počtu OSSZ (OSSZ vedou agendu zejména malých organizací, osob samostatně výdělečně činných apod.); Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen "ČSSZ") včetně jejích detašovaných pracovišť (dále jen "DP ČSSZ") v Plzni, Českých Budějovicích, Hradci Králové, Brně, Ostravě a v Praze 5 pro středočeský region, tj. 88 % z celkového počtu DP ČSSZ (DP ČSSZ vedou agendu organizací za OSSZ); Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen "MPSV").

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících Odboru státních příjmů NKÚ a Oblastních odborů NKÚ v Berouně, Kutné Hoře, Liberci, Plzni, Českých Budějovicích, Hradci Králové, Brně, Třebíči, Olomouci a Ostravě v období od března do srpna 1995.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly 4 kontrolované osoby, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách nebylo podáno.

Kolegium NKÚ na svém XVIII. zasedání dne 11. září 1995\*

schválilo usnesením č. 6/XVIII/95 kontrolní závěr v tomto znění:

### A. Plátců pojistného

#### 1. V 7 případech přímo kontrolovaných malých organizací bylo nesplněním ohlašovací povinnosti

\* Poznámka redakce: Zveřejnění kontrolního závěru bylo odloženo ve smyslu § 30 zákona č. 166/1993 Sb.

porušeno ustanovení § 33 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 160/1993 Sb., které mimo jiné stanoví:

*"Malá organizace je povinna přihlásit u okresní správy sociálního zabezpečení příslušné podle místa svého sídla na předepsaném tiskopise svého zaměstnance k pojištění do 8 dnů ode dne jeho vstupu do zaměstnání ... Rovněž je povinna odhlásit u této okresní správy sociálního zabezpečení zaměstnance, s nímž byl skončen pracovní vztah, a to do 8 dnů ode dne skončení pracovního vztahu."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že malé organizace nepřihlásily nebo neodhlásily své zaměstnance ve stanovené lhůtě u příslušné OSSZ. Např. firma Miroslav Brůna, MARKSTAV, přihlásila a odhlásila po lhůtě po 8 zaměstnancích.

2. Ve 23 přímo kontrolovaných organizacích (včetně malých organizací) bylo neplněním odvodu pojistného za zaměstnance porušeno ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, které mimo jiné stanoví:

*"Organizace a malá organizace je povinna odvádět i pojistné, které je povinen platit zaměstnanec ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že 7 organizací a 16 malých organizací sice srazilo pojistné zaměstnancům z příjmů zúčtovaných jim v souvislosti s výkonem zaměstnání, avšak pojistné neodvedly. Např. firma Pavel Stříbrný, KALOUSEK, neodvedla 1 625 622 Kč a firma Báňská stavební společnost, a. s., v likvidaci, neodvedla 30 202 993 Kč.

V kontrolovaných a vyčíslených případech malých organizací to činilo 2 742 149 Kč.

V souvislosti s uvedeným porušením NKÚ podal oznámení o podezření z trestné činnosti, zejména na trestný čin podle ustanovení § 148 odst. 1 (krácení pojistného) a § 248 odst. 1 (zpronevěra) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, příslušnému státnímu zastupitelství.

3. V 8 případech přímo kontrolovaných organizací bylo neplněním odvodu rozdílu mezi dávkami nemocenského pojištění včetně rodičovského příspěvku a pojistným nebo pozdním odvodem tohoto rozdílu porušeno ustanovení § 9 odst. 1, a v některých případech odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., které stanoví:

*"Organizace odečte úhrn zúčtovaných dávek nemocenského pojištění a rodičovského příspěvku od pojistného, které je povinna odvádět, a rozdíl odvede na účet České správy sociálního zabezpečení."*

*"Částka pojistného podle odstavce 1 se platí za jednotlivé kalendářní měsíce a je splatná v den, který je v organizaci určen pro výplatu mezd a platů za příslušný měsíc. V organizacích, kde je výplata mezd a*

*platů rozložena na různé dny, je dnem splatnosti pojistného poslední den této výplaty za uplynulý kalendářní měsíc. Není-li tento den určen, je pojistné splatné nejpozději do osmi dnů po uplynutí kalendářního měsíce, za nějž se odvádí."*

Ustanovení byla porušena tím, že 8 organizací neodvedlo uvedený rozdíl na účet ČSSZ, což v kontrolovaném období činilo 127 498 266 Kč (např. Báňská stavební společnost, a. s., v likvidaci, neodvedla 84 292 978 Kč).

Dvě kontrolované organizace odvod provedly opožděně (např. MONTAS, a. s., odvod za měsíc květen 1994 ve výši 1 255 528 Kč provedla ve dvou splátkách se zpožděním o 6 a 8 dnů, odvod za měsíc srpen ve výši 1 341 908 Kč opět ve dvou splátkách se zpožděním o 12 a 23 dní).

4. Ve 20 případech přímo kontrolovaných malých organizací bylo neodvedením pojistného porušeno ustanovení § 10 zákona č. 589/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů, které mimo jiné stanoví:

*"Malá organizace je povinna odvést pojistné za kalendářní měsíc na účet České správy sociálního zabezpečení v den, který určila pro výplatu mezd a platů za příslušný měsíc ..."*

Uvedené ustanovení bylo porušeno tím, že 20 malých organizací neodvedlo pojistné ve výši 6 930 732 Kč, a to nejen ve stanovený den, ale ani do doby ukončení kontroly (např. TECO, s. r. o., neodvedlo 1 194 659 Kč a firma SPE.TRA.DEa. neodvedla 1 007 480 Kč).

5. V 8 případech přímo kontrolovaných malých organizací bylo opožděnou platbou nebo opožděným předložením nebo nepředložením přehledu o vyměřovacích základech zaměstnanců porušeno ustanovení § 10 zákona č. 589/1992 Sb., ve znění zákona č. 160/1993 Sb., které mimo jiné stanoví:

*"Malá organizace je povinna odvést pojistné za kalendářní měsíc ... v den, který určila pro výplatu mezd a platů za příslušný měsíc ... Ve lhůtě uvedené v předchozích větách předloží malá organizace příslušné okresní správě sociálního zabezpečení přehled o vyměřovacích základech u jednotlivých zaměstnanců ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že 3 malé organizace ve více případech prováděly opožděně platby pojistného (např. firma Pavel Dostál opožďovala platby ve výši cca 21 až 27 tis. Kč po celý rok 1994 o 15 až 23 dní), 3 organizace předkládaly přehled o vyměřovacích základech u zaměstnanců opožděně (např. firma Vladislav Bulín - SONNOZ, předkládala přehledy o 2 až 3 měsíce později) a jedna ho do doby ukončení kontroly vůbec nepředložila (firma Miloš Hes).

Stejná porušení byla zjištěna z dokladů OSSZ (např. u OSSZ v Karviné to bylo pozdní odvádění plateb v 7 případech a v 6 případech nebyly předloženy přehledy).

6. V 6 přímo kontrolovaných organizacích a 17 malých organizacích bylo nezaplacením penále porušeno ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., ve znění

zákonů č. 160/1993 Sb. a č. 307/1993 Sb. procentní výše penále z dlužné částky), které mimo jiné stanoví:

*"Nebylo-li pojistné zapláceno ve stanovené lhůtě nebo bylo-li zapláceno v nižší částce, než ve které mělo být zapláceno, je plátce pojistného povinen platit penále ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že 7 organizací v kontrolovaném období neuhradilo dlužné penále ve výši 121 564 382 Kč (např. Báňská stavební společnost, a. s., v likvidaci, ve výši 106 404 279 Kč) a 17 malých organizací ve výši 9 304 829 Kč (např. firma Pavel Stříbrný ve výši 4 257 072 Kč).

## B. Okresní správy sociálního zabezpečení

1. Při nakládání s přeplatky pojistného plátců porušily PSSZ, OSSZ v Jihlavě, Olomouci, Karviné, Znojmě a územní pracoviště PSSZ v Praze 8 ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., ve znění zákona č. 307/1993 Sb., které mimo jiné stanoví:

*"Česká správa sociálního zabezpečení nebo příslušná okresní správa sociálního zabezpečení je povinna vrátit přeplatek na pojistném do jednoho měsíce ode dne, kdy tento přeplatek zjistila. Požádal-li plátce pojistného nebo jeho právní nástupce o vrácení přeplatku na pojistném a příslušná správa sociálního zabezpečení vrátila přeplatek na pojistném po uplynutí lhůty stanovené pro rozhodnutí o přeplatku na pojistném, je povinna zaplatit úrok z přeplatku za dobu po uplynutí této lhůty ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že

- PSSZ nevracela přeplatky ve lhůtě do jednoho měsíce po měsíčních uzávěrkách, kdy přeplatky zjistila, ale vracela je jen v těch případech, kdy o to plátce přeplatku požádal nebo když to pracovníci PSSZ zjistili kontrolou u plátce. Důsledek tohoto postupu se projevil např. tím, že k 31. 12. 1994 činily nevrácené přeplatky 298 886 645 Kč;
- OSSZ v Jihlavě např. ve 3 případech osob samostatně výdělečně činných zjištěné přeplatky v celkové výši 161 648 Kč vracela po lhůtě, se zpožděním 2 až 5 měsíců;
- OSSZ v Olomouci v 7 případech malých organizací vracela zjištěné přeplatky v celkové výši 44 202 Kč po lhůtě, se zpožděním od 18 dní do 3,5 měsíce;
- OSSZ v Karviné v 10 případech vracela vyžádané přeplatky po lhůtě, se zpožděním 2 až 4,5 měsíce;
- OSSZ ve Znojmě ve dvou případech vrátila žadatelům přeplatek s pětíměsíčním zpožděním po lhůtě, bez stanovení a vyplacení úroku;
- územní pracoviště PSSZ v Praze 8 v 8 případech vrátilo žadatelům přeplatky v celkové výši 26 000 Kč se zpožděním až 6 měsíců po lhůtě, bez stanovení a vyplacení úroku.

2. Při výkonu své působnosti PSSZ, OSSZ v Kladně, Berouně, Českém Krumlově, Liberci, Olomouci a Plzeň-město v níže uvedených případech nerozhodly o nedoplatcích, popř. nekontrolovaly zálohy na pojistné, a tím porušily ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bod 7, popř. písm. o) bod 1 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění zákonů č. 590/1992 Sb. a 160/1993 Sb., které stanoví:

*"Okresní správy sociálního zabezpečení*

*a) rozhodují ...*

*7. o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně záloh, o penále a o přírážce k pojistnému na sociální zabezpečení, ...*

*o) kontrolují*

*1. plnění povinností občanů a organizací (malých organizací) v sociálním zabezpečení a plnění povinností plátců pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že

- PSSZ, OSSZ v Kladně, Berouně, Českém Krumlově a Plzeň-město do doby ukončení kontroly neprováděly kontrolu záloh na pojistné a doplatků pojistného u OSVČ a PSSZ rovněž nekontrolovala přírážky k pojistnému;
- OSSZ v Liberci a Olomouci nerozhodly výkazem nedoplatků nebo platebním výměrem o nedoplatcích pojistného malých organizací. Např. ve 34 případech za období let 1993, 1994 a za 1. čtvrtletí roku 1995 představovaly nedoplatky částku 6 310 581 Kč.

3. Při vedení účetnictví v dále uvedených případech OSSZ v Benešově, Kladně, Berouně a Plzeň-město, Plzeň-jih, DP ČSSZ v Plzni, Brně a Ostravě porušily ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, které stanoví:

*"Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že

- OSSZ v Plzeň-městě a Plzeň-jihu v letech 1993 až 1994 zanášely do účetní evidence nesprávné předpisy plateb (výpočet lhůt v počítačovém programu), a to v důsledku nerespektování ustanovení § 23 odst. 3 zákona č. 589/1992 Sb., které zní: *"Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den."* OSSZ v Plzeň-jihu do účetního dokladu "konto plátce", který zachycuje skutečnosti o výběru pojistného malých organizací, převedla z roku 1994 do roku 1995 nesprávný zůstatek;
- OSSZ v Benešově při převodu pohledávek pojistného z roku 1994 do roku 1995 opomněla převést dlužné pojistné 3 poplatníků ve výši 1 052 776 Kč;
- OSSZ v Berouně a Kladně nezaúčtovaly do roku 1995 předpisy pojistného z let 1993 a 1994 v celkové částce

1 738 938 Kč (Beroun) a 2 723 718 Kč (Kladno). OSSZ v Kladně nepředložila doklady k zůstatkům pojistného z inventury roku 1994 ve výši 68 847 Kč (nedoplatky) a 124 960 Kč (přeplatky);

- DP ČSSZ v Plzni v roce 1994 (do května) akceptovalo a do účetnictví uvedlo termín splatnosti pojistného organizace, který se lišil od toho, který organizace udala v tiskopisu "Příhláška do rejstříku organizací ..."

Od tohoto termínu se v případech pozdních plateb pojistného odvíjel i chybný výpočet penále;

- DP ČSSZ v Plzni a Ostravě zavedla do účetnictví jako den splatnosti nedoplatků den vyhotovení výkazu nedoplatků (platebního výměru), a nikoliv datum splatnosti, které je odlišné od data jeho vyhotovení. Konto plátce tak nezobrazuje věrně skutečnost vzniku splatnosti dlužné částky;
- DP ČSSZ v Brně zaúčtovalo výkazy nedoplatků namátkově vybraných ke kontrole z období roku 1994 se zpožděním 2 až 13 měsíců, rovněž vydaná rozhodnutí o pokutách z let 1993 a 1994 byla zaúčtována až o rok později.

4. Při určování dlužných částek ve výkazech nedoplatků a platebních výměrech PSSZ, OSSZ v Kladně, Berouně, Liberci, Plzni-městě, Plzni-jihu, Českých Budějovicích, Českém Krumlově, Trutnově a DP ČSSZ v Plzni nedodržely postup podle ustanovení § 22a odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., ve znění zákona č. 307/1993 Sb., které stanoví:

*"Má-li plátce pojistného splatný závazek vůči okresní správě sociálního zabezpečení nebo České správě sociálního zabezpečení, použije se jeho platba nejprve na úhradu dlužných částek, a to v tomto pořadí:*

- a) pokuty,
- b) penále,
- c) přírážka k pojistnému,
- d) nejstarší nedoplatky pojistného."

a tak porušily ustanovení § 32 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), které stanoví:

*"Rozpočtové organizace jsou povinny dbát, aby plnily určené úkoly a dosahovaly stanovených příjmů."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že uvedené orgány sociálního zabezpečení (rozpočtové organizace) v celém roce 1994 a některé (PSSZ a OSSZ v Kladně) i v 1. čtvrtletí 1995 při stanovování dlužných pokut, penále, přírážek k pojistnému (PSSZ) a pojistného ve výkaze nedoplatků a platebních výměrech nepostupovaly ve smyslu § 22a odst. 1, a tím krátily příjmy státního rozpočtu.

Pokud by bylo respektováno ustanovení § 22a odst. 1 došlo by ke stanovení vyšších dlužných částek. Tak např. OSSZ v Trutnově snížila ve výkazech nedoplatků a platebních výměrech nepostupovala ve smyslu § 22a odst. 1, a tím krátila příjmy státního rozpočtu.

ku v neprospěch státního rozpočtu celkem o 57 394 Kč. DP ČSSZ v Plzni vedlo v roce 1994 účetně pokuty a penále, které vystavovaly příslušné OSSZ malým organizacím a osobám samostatně výdělečně činným, ale osobní účty plátců pojistného (konto plátce), tedy předpisy plateb a uskutečněné platby pojistného, vedly zase OSSZ.

Proto nemohl a ani nebyl zajištěn správný postup stanovení dlužných částek v souladu s ustanovením § 22a.

5. Při hrazení dále uvedených provozních výdajů OSSZ v Českých Budějovicích a Českém Krumlově porušily ustanovení § 4 odst. 2 vyhlášky Ministerstva financí České republiky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které mimo jiné stanoví:

*"Rozpočtová organizace ... uhrazuje všechny rozpočtové výdaje jen z příslušných výdajových rozpočtových účtů ... uhrazovat výdaje z jiných účtů může rozpočtová organizace jen v případech stanovených touto vyhláškou nebo se souhlasem Ministerstva financí České republiky ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že OSSZ v Českých Budějovicích a Českém Krumlově uhradily v roce 1994 poplatky spojům ve výši 121 975 Kč (České Budějovice) a 52 588 Kč (Český Krumlov) z přijatých plateb pojistného. Náprava musela být pak provedena až na úrovni DP ČSSZ.

6. Při výkonu práva hospodaření s pohledávkami státu, tj. v tomto případě při hospodaření s dlužným pojistným, penále, zálohou na pojistné apod., dále uvedené PSSZ, OSSZ a DP ČSSZ porušily ustanovení § 15 odst. 1 vyhlášky Federálního ministerstva financí č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, které stanoví:

*"Při výkonu práva hospodaření s pohledávkou státu je organizace povinna plnit povinnosti stanovené v § 73 hospodářského zákoníku."*

Ustanovení § 73, jehož platnost zachovává ustanovení § 761 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, mimo jiné stanoví:

*"Organizace, která vykonává právo hospodaření s pohledávkou státu, je povinna pečovat o to, aby všechny povinnosti dlužníka byly včas a řádně splněny, popřípadě, aby pohledávka státu byla včas uplatněna u příslušných orgánů a aby rozhodnutí těchto orgánů byla včas vykonána ..."*

Zároveň uvedené PSSZ a OSSZ porušily ustanovení § 32 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

*"Rozpočtové organizace jsou povinny dbát, aby plnily určené úkoly a dosahovaly stanovených příjmů."*

Ustanovení byla porušena tím, že

- a) dále uvedené PSSZ, OSSZ a DP ČSSZ do doby ukončení kontroly nevystavily výkazy nedoplatků nebo platební výměry v následujících případech pohledávek státu:
- PSSZ v případech přírážek k pojistnému;
  - územní pracoviště PSSZ v Praze 8 v 59 případech u dlužného pojistného v celkové výši 833 736 Kč a 369 případech dlužného penále ve výši 508 119 Kč;
  - OSSZ v Trutnově u dlužného pojistného v celkové výši 159 882 Kč a příslušné penále;
  - OSSZ v Olomouci u dlužného pojistného a penále v celkové výši 6 348 692 Kč;
  - OSSZ v Kladně u dlužného pojistného a penále v celkové výši 2 785 031 Kč;
  - OSSZ v Berouně u dlužného pojistného a penále v celkové výši 1 341 506 Kč;
  - OSSZ ve Znojmě jedné malé organizaci u dlužného pojistného v celkové výši 551 859 Kč a příslušné penále;
  - OSSZ v Liberci bylo chybným výpočtem penále za pozdní platby pojistného penále kráceno o 28 133 Kč;
  - DP ČSSZ v Praze 5 v jednom případě dlužné pojistné za období od října 1994 ve výši 4 111 995 Kč a u 21 organizací penále z roku 1994 v celkové výši 106 868 Kč;
  - DP ČSSZ v Brně v 18 organizacích u dlužného pojistného a rok 1994 v celkové výši 39 179 890 Kč a příslušné penále;
  - DP ČSSZ v Hradci Králové ve 4 namátkově vybraných organizacích pojistného za rok 1994 v celkové výši 16 678 041 Kč a penále ve výši 1 938 658 Kč;
  - DP ČSSZ v Plzni chybným výpočtem penále u 5 plátců krátilo penále o 709 646 Kč;
  - DP ČSSZ v Ostravě chybným výpočtem pojistného a penále krátilo pojistné a penále o 956 705 Kč.
- b) dále uvedené OSSZ a DP ČSSZ po neuhrazení dlužných částek předepsaných výkazem nedoplatků nebo platebním výměrem nepřistoupily (do doby ukončení kontroly) k výkonu rozhodnutí nebo nepřistoupily k vymáhání pohledávek soudní cestou v následujících případech u:
- OSSZ v Českých Budějovicích u dlužného pojistného a penále v celkové výši 30 218 554 Kč a v případě dlužné částky ve výši 11 663 631 Kč, kdy výkon rozhodnutí byl neúčinný, neuplatnila vymáhání pohledávek soudní cestou;
  - OSSZ v Českém Krumlově u dlužného pojistného a penále v celkové výši 2 832 929 Kč;
  - OSSZ v Kladně u dlužného pojistného a penále v celkové výši 3 413 627 Kč;
  - MěSSZ v Brně u dlužného pojistného a penále v celkové výši 5 283 743 Kč;
  - OSSZ v Karvině u dlužného pojistného a penále v celkové výši 4 925 535 Kč;
  - OSSZ v Kutné Hoře u dlužného penále v celkové výši 188 813 Kč;
  - OSSZ v Liberci u dlužného pojistného a penále v celkové výši 5 586 329 Kč;
- OSSZ v Benešově u dlužného pojistného a penále v celkové výši 1 036 746 Kč;
  - DP ČSSZ v Českých Budějovicích, přestože výkon rozhodnutí byl pro nedostatek finančních prostředků na účtech 7 organizací (dlužících k 31. 12. 1994 již 58 948 571 Kč) neúčinný, neuplatnilo prostřednictvím příslušných OSSZ vymáhání pohledávek soudní cestou.
- c) dále uvedené OSSZ uplatnily výkon rozhodnutí v následujících případech opožděně u:
- OSSZ v Českých Budějovicích u celkové částky 10 521 340 Kč se zpožděním o 5 až 12 měsíců;
  - OSSZ v Českém Krumlově u částky 2 306 244 Kč se zpožděním o 6 až 12 měsíců;
  - OSSZ v Benešově u částky 9 007 531 Kč se zpožděním o 4 až 27 měsíců;
  - OSSZ v Kutné Hoře u částky 3 736 639 Kč se zpožděním o 8 až 23 měsíců;
  - MěSSZ v Brně u částky 18 490 111 Kč se zpožděním o 4 až 9 měsíců.
7. Při výkonu práva hospodaření s pohledávkami státu, tj. v tomto případě při nakládání s dlužnými úroky za nedodržení zákonem stanovené lhůty převodu pojistného z kont plátců na příslušná konta PSSZ, OSSZ a DP ČSSZ prostřednictvím bank a pošt, porušily dále uvedené PSSZ, OSSZ a DP ČSSZ ustanovení § 15 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 119/1988 Sb., které mimo jiné stanoví:
- "Při výkonu práva hospodaření s pohledávkou státu je organizace povinna plnit povinnosti stanovené v § 73 hospodářského zákoníku. Je-li dlužník v prodlení s placením dluhu, je organizace povinna vyúčtovat a vymáhat stanovené úroky z prodlení ..."*
- (Znění ustanovení § 73 Hospodářského zákoníku je uvedeno v bodě B 6.)
- Zároveň tyto dále uvedené organizace porušily ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., které mimo jiné stanoví:
- "Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů ..."*
- Ustanovení byla porušena tím, že OSSZ v Českých Budějovicích, Českém Krumlově, Kladně, Berouně, Semilech, Jihlavě, Znojmě, Olomouci, Liberci a Plzeň-město, Plzeň-jih, PSSZ, územní pracoviště PSSZ v Praze 8, DP ČSSZ v Praze 5 a Plzni neprovedly dodržování ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 589/1992 Sb., které stanoví:
- "Banky a pošty jsou povinny převést platby na příslušné účty příslušných správ sociálního zabezpečení (§ 9, 10) vždy nejpozději následující pracovní den poté, kdy platba z účtu plátce pojistného byla uskutečněna nebo kdy byla ve prospěch účtu příslušné správy sociálního zabezpečení v hotovosti přijata. Pokud je účet příslušné správy sociálního zabezpečení u jiné banky než účet plátce pojistné-*

ho, z něhož je platba převedena, je banka, která platbu uskutečňuje, povinna převést uhrazenou částku té bance, u které je veden účet příslušné správy sociálního zabezpečení, ve lhůtě uvedené v předchozí větě. Stejným způsobem se postupuje u plateb přijímaných ve prospěch účtu příslušné správy sociálního zabezpečení v hotovosti. Banka, u které je veden účet příslušné správy sociálního zabezpečení, připiše v jeho prospěch takto převedené platby nejdéle následující pracovní den poté, co k těmto peněžním prostředkům získala dispoziční právo. Současně jsou banky a pošty povinny sdělit příslušným správám sociálního zabezpečení den, kdy došlo k odepsání platby z účtu plátce pojistného. V případě nedodržení těchto lhůt jsou povinny uhradit příslušné správě sociálního zabezpečení úrok ve výši běžné diskontní sazby Státní banky československé z částky včas nepřevedené."

Uvedené OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ prokazatelně nevyžadovaly sdělení bank a pošt, kdy došlo k odepsání platby z účtu plátce, popř. k podání hotovosti u přepážky pošt, a nemohly tak vyúčtovat a vymáhat uhrazení vzniklých úroků. Kontrolou bylo zjištěno, že při platbách na konto:

- OSSZ v Českých Budějovicích došlo ve 4 případech až k desetidennímu prodlení ve lhůtě;
- OSSZ v Liberci došlo v 33 případech až k patnáctidennímu prodlení ve lhůtě;
- OSSZ v Semilech došlo v 402 případech až k dvanáctidennímu prodlení ve lhůtě;
- OSSZ v Olomouci, Plzni-městě, Českém Krumlově a územního pracoviště PSSZ v Praze 8 došlo v mnoha případech podání na poštách až k šestidennímu prodlení ve lhůtě;
- PSSZ došlo v 9 případech k šestidennímu až dvanáctidennímu prodlení u celkové převáděné částky 1 246 491 Kč;
- územního pracoviště PSSZ v Praze 8 došlo v 577 případech k jednodennímu až osmnáctidennímu prodlení u celkové převáděné částky 11 316 735 Kč;
- DP ČSSZ v Praze 5 došlo ve 20 případech k jednodennímu až devatenáctidennímu prodlení u celkové převáděné částky 93 348 768 Kč;
- DP ČSSZ v Plzni došlo ve 13 případech k jednodennímu až šestidennímu prodlení u celkové převáděné částky 1 704 242 Kč.

8. Při výkonu práva hospodaření s pohledávkami státu, tj. v tomto případě při nakládání s dlužnými úroky z prodlení oproti termínům z trvalých příkazů k převodu pojistného, penále apod. z kont OSSZ na příjmové konto ČSSZ (na základě smlouvy o účtu) porušily OSSZ v Karviné, Plzeň-město, Plzeň-jih, MěSSZ v Brně a PSSZ ustanovení § 15 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 119/1988 Sb. a ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., jejichž znění je uvedeno v bodě B 7 kontrolního závěru.

Ustanovení byla porušena tím, že uvedené orgány sociálního zabezpečení neprovéřovaly dodržování termínů převodu pojistného, penále, přírůžek k pojist-

nému a pokut podle trvalých příkazů (obvykle k 10., 20. a 30. dni v měsíci). Tato povinnost byla bankám uložena uzavřenými smlouvami o účtu podle ustanovení § 708 až 715 zákona č. 513/1991 Sb., a při prodloužení nekontrolovaly, zda banky připisovaly sjednaný úrok.

Kontrolou bylo zjištěno, že z kont:

- OSSZ Plzeň-město docházelo k prodloužení o 1 až 3 dny u částek v rozmezí od 2 975 823 Kč do 18 977 854 Kč;
- OSSZ Plzeň-jih docházelo k prodloužení o 1 až 39 dní u částek v rozmezí od 653 194 Kč do 4 288 966 Kč;
- OSSZ v Karviné docházelo k prodloužení o 1 až 2 dny u statistických částek;
- MěSSZ v Brně docházelo k prodloužení 1 až 3 dny u částek v rozmezí od 72 633 501 Kč do 98 928 888 Kč;
- územního pracoviště PSSZ v Praze 8 (smlouvu o účtu uzavřela PSSZ) došlo k prodloužení o 36 dní u částky ve výši 17 207 816 Kč.

### C. Česká správa sociálního zabezpečení

1. Při výkonu ustanovení § 5 písm. a) bod 4 zákona č. 582/1991 Sb., tj. rozhodování o odvolání ve věcech, v nichž v prvním stupni rozhodla OSSZ, porušila DP ČSSZ v Plzni a Ostravě ustanovení § 49 odst. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, které mimo jiné stanoví:

*"V jednoduchých věcech ... rozhodne správní orgán bezodkladně.*

*V ostatních případech, nestanoví-li zvláštní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do 30 dnů od zahájení řízení; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; ... Nemůže-li správní orgán rozhodnout do 30, popř. do 60 dnů, je povinen o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že

- DP ČSSZ v Plzni v roce 1994 ve 2 případech odvolacího řízení překročilo lhůtu 60 dní o 6, popř. 41 dní a s prodloužením lhůty účastníka neseznámilo;
- DP ČSSZ v Ostravě ve 40 kontrolovaných odvolacích řízeních (z 815 v roce 1994 pracovištěm provedených) překročilo lhůtu 60 dní v 6 případech o 6 až 9 měsíců, v ostatních kontrolovaných případech pak jen o 3 až 4 měsíce. S prodloužením nebyl žádný účastník řízení seznámen.

2. Nedostatečným řízením a nedůslednou kontrolou OSSZ v dále uvedených případech v kontrolovaném období porušila ČSSZ ustanovení § 5 písm. e) zákona č. 582/1991 Sb., které stanoví:

*"Česká správa sociálního zabezpečení ...*

*e) řídí a kontroluje činnost okresních správ sociálního zabezpečení, ..."*

Ustanovení bylo porušeno tím, že ČSSZ

- a) u OSSZ a PSSZ nekontrolovala a neprovedla potřebná opatření k důslednému dodržování postupu při vrácení zjištěných přeplatků plátcům pojistného podle ustanovení § 17 zákona č. 589/1992 Sb., čehož důsledkem jsou zjištění uvedená pod bodem B 1;
- b) nekontrolovala činnost OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ při výkonu kontroly plátce podle ustanovení § 6 odst. 4 písm. o) bod 1 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění zákonů č. 590/1992 Sb. a 160/1993 Sb., a nedbala na včasné vydání výkonu rozhodnutí o pojistném podle ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bod 7 téhož zákona, čehož důsledkem jsou zjištění uvedená pod body B 2 a B 6a. ČSSZ dále nekontrolovala ve vedení účetnictví (viz bod B 3) neoprávněné výdaje z příjmových účtů OSSZ (viz bod B 5).  
Kromě toho ČSSZ nekontrolovala, zda OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ v případech, kdy zjistí dlouhodobé a významné neplnění povinností plátce, plní jako státní orgán oznamovací povinnost o podezření z trestné činnosti;
- c) u OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ nekontrolovala a neprovedla potřebná opatření k dodržování postupu výpočtu výše nedoplatků podle ustanovení § 22a zákona č. 589/1992 Sb., ve znění zákona č. 307/1993 Sb., čehož důsledkem jsou zjištění uvedená pod bodem B 4;
- d) u OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ nekontrolovala a neprovedla potřebná opatření k dodržování povinností při hospodaření s pohledávkou státu v souladu s ustanoveními § 15 odst. 1 vyhlášky č. 119/1988 Sb., § 73 Hospodářského zákoníku a § 32 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., čehož důsledkem jsou zjištění uvedená pod body B 6a a B 6b. Dále ČSSZ neprovedla potřebná opatření k důslednému plnění oznamovací povinnosti ze strany státních orgánů v sociálním zabezpečení o podezření z trestné činnosti, se kterou se tito seznámí při své činnosti;
- e) u DP ČSSZ nekontrolovala činnost a neprovedla potřebná opatření k včasnému informování příslušných OSSZ a PSSZ jako výkonných orgánů v sociálním zabezpečení ve věci vydání platebního výměru nebo výkazu nedoplatků organizací, o údajích potřebných k vyplnění a odeslání platebního výměru nebo výkazu nedoplatků. Důsledkem toho bylo mimo jiné i opožděné vystavení platebních výměrů a výkazů nedoplatků, které jsou ve zjištěních pod bodem B 6c;
- f) u OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ nekontrolovala a neprovedla potřebná opatření, která by zajistila ze strany orgánů v sociálním zabezpečení
- sledování a kontrolu bank a pošt při plnění povinností uložených bankám a poštám ustanovením § 19 odst. 3 zákona č. 589/1992 Sb.;
  - sledování a kontrolu bank při dodržování termínů a trvalých příkazů (na základě smluv o vedení účtu) při převodech pojistného, penále, přírůžek k pojistnému a pokut z příjmových účtů OSSZ, PSSZ a DP ČSSZ;

- náležitý postup v případech, kdy banky a pošty v této záležitosti své povinnosti ze zákona či ze smluv neplní. Důsledkem této skutečnosti jsou zjištění uvedená pod body B 7 a B 8.

#### D. Ministerstvo práce a sociálních věcí

V souvislosti s plněním státního rozpočtu v položce pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti MPSV porušilo:

- ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 582/1991 Sb., které stanoví:  
*"Ministerstvo práce a sociálních věcí*  
*a) řídí a kontroluje výkon státní správy v sociálním zabezpečení,*  
*b) řídí Českou správu sociálního zabezpečení, ...";*
- ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., které mimo jiné stanoví:  
*"Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů ...";*
- ustanovení § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (úplné znění zákona č. 69/1993 Sb.), které mimo jiné stanoví:  
*"Ministerstva ... dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě."*

Ustanovení byla porušena tím, že MPSV v kontrolovaném období ve výše uvedených případech nezabránilo porušování právních předpisů v rozsahu, jak je to uvedeno pod body B 1 až B 8 a v kapitole C, a tím přispělo k tomu, že nebyl naplněn odvod pojistného ve výši stanovené zákony.

#### E. Vyhodnocení výsledků a poznatků z kontrolní akce

Výše dlužného pojistného a penále (dále jen "dluh") za období od roku 1993 do 30. června 1995, jak je známo z informace poskytnuté ČSSZ, neustále narůstá.

Dle vyjádření MPSV velikost dluhu vyjádřená v procentech zcela odpovídá úrovni dluhů obvyklé v hospodářsky srovnatelných zemích. S tím se však nelze smířit. Rozhodně ne tak, že by se ve věci snižování nebo alespoň zabránění jeho dalšího růstu nemělo nic dělat.

Výše uváděného dluhu, tj. 10 142 mil. Kč, však není úplná. Jak provedená kontrolní akce prokázala, nejsou v tomto dluhu zahrnuty další dlužné částky:

- pojistného od poplatníků, kteří jsou sice k sociálnímu zabezpečení přihlášení, avšak "Přehledy o vyměřovacích základech ..." orgánům sociálního

zabezpečení nepředkládají, a tyto je také ani nesledují;

- z nedůsledně a ne vždy ukládaných pokut;
- z nesprávných výpočtů pojistného a penále, ať už ze strany plátců nebo nedostatečnou kontrolou ze strany orgánů sociálního zabezpečení;
- z nedodržování postupu výpočtu dluhu podle ustanovení § 22a zákona č. 589/1992 Sb.;
- z chybějící kontroly správnosti výše záloh a doplatků a z nedostatečné spolupráce s finančními úřady u osob samostatně výdělečně činných.

Provedená kontrolní akce též odhalila fakta o ušlých příjmech státního rozpočtu, které vznikly nevymáháním příslušných úroků od bank a pošt za opožděné převody z účtů plátců a z účtů orgánů sociálního zabezpečení. Vzhledem k tomu, že se jedná o mnohatisícové až mnohamilionové částky, pak i několikadenní prodlení představuje nezanedbatelný úrok. Při těchto velkých sumách (z plateb pojistného, penále a pokut), může opožděný převod v řetězci plátců - OSSZ - ČSSZ - účet státního rozpočtu způsobit potíže (nedostatek prostředků na výdajovém účtu státního rozpočtu), které mohou vyústit až v sankční úroky ČNB v případě nedostatku prostředků na účtě nebo v odkládání nutných výdajů státu, které pak může doprovázet ne hospodárnost.

Vyhodnocení provedené kontrolní akce objasnilo jaké příčiny vedly k neúplnému naplnění příjmu státního rozpočtu stanovených zákony o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti souvisejících s výběrem pojistného.

K docílení pozitivní změny tohoto stavu je zejména potřebné:

- důsledné podchycení všech povinných plátců;
- důsledná kontrola odváděných plateb, zejména přechod na průběžnou měsíční kontrolu plátců na všech stupních příslušných orgánů sociálního zabezpečení;
- stanovení jednoznačných pravidel pro uplatnění pokut (odstranění libovůle a různého výkladu);
- důsledné uplatnění správného postupu a výpočtu při stanovení pojistného, penále apod. a sjednocení programového vybavení co do obsahu a doby jeho nasazení na všech stupních příslušných orgánů sociálního zabezpečení;

- stanovení konkrétních pravidel a postupů k důslednému a včasnému použití zákonných prostředků při vymáhání dlužných částek od plátců;
- stanovení konkrétních pravidel pro orgány sociálního zabezpečení k plnění oznamovací povinnosti při podezření z trestné činnosti;
- stanovení konkrétních pravidel a postupů k důsledné kontrole plnění povinnosti bank a pošt a postupů při uplatňování úroků.

Důslednou realizací shora uvedeného bude poplatníkům zdůrazněno, že napříště nebudou orgány sociálního zabezpečení k dlužníkům tolerantní jako doposud.

Neměl by se však vyskytovat mezi vedoucími pracovníky orgánů sociálního zabezpečení názor (projevený např. v námitkách ke kontrolním protokolům), že k vymáhání dlužných částek (pohledávek státu) je k dispozici doba 10 let, s odkazem na desetiletou promlčecí lhůtu (podle ustanovení § 18 odst. 1 a 2 zákona č. 589/1992 Sb.). To je obzvláště nebezpečné v kontextu se snadným založením společností s ručením omezeným a jejich u některých dlužníků, krátkou dobou trvání. Tito dlužníci často nedluží jen pojistné, ale i daně, cla a další platby. I s takovými dlužníky se kontrola při své práci setkala. V této souvislosti a vzhledem k postupné inflaci (od roku 1992, od kdy nabylo účinnosti ustanovení § 106 Obchodního zákoníku stanovující minimální výši základního jmění společnosti s ručením omezeným) by bylo vhodné uvažovat o zvýšení povinného minimálního základního jmění nebo jinak podmínky odpovědnosti zpřísnit. Orgány sociálního zabezpečení by měly v případě, že cesta exekuce bankovního účtu nevede k cíli, přikročit k vymáhání dluhu jinými způsoby, např. nařízením výkonu rozhodnutím na prodej movitých věcí a nemovitostí.

Provedená kontrolní akce odhalila ještě jednu skutečnost. Již po dvakrát byla realnost rozpočtové položky - pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti - podceněna (v roce 1993 o 11,9 mld. Kč, v roce 1994 o 9,99 mld. Kč). Z této skutečnosti pracovníci orgánů sociálního zabezpečení a i mnozí další vyvozují, že vzhledem k takto "zajištěnému" přebytku není třeba zvláštní snahy o snižování dluhu.