

POREZNA UPRAVA

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Porezne uprave za 2007., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Sljedeći postupci i učinci su utjecali na izražavanje mišljenja:
 - Porezni nadzor kod pojedinih velikih poreznih obveznika nije proveden kontinuirano.
 - Popis imovine i obveza nije proveden u skladu s propisima. Nisu sastavljene popisne liste, te utvrđene razlike između stanja imovine utvrđenog popisom i stanja imovine iskazanog u poslovnim knjigama, što je obveza utvrđena odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, vrijednost imovine iskazana u glavnoj knjizi nije usklađena s vrijednosti imovine u analitičkim evidencijama.
 - Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljene su telekomunikacijske usluge u iznosu 25.415.687,00 kn, usluge čuvanja poslovnih prostora koje koristi Porezna uprava u iznosu 3.327.459,00 kn, te usluge održavanja vozila u iznosu 1.141.342,00 kn Nabava usluge klimatizacije u područnom uredu Osijek u vrijednosti 525.913,00 kn obavljena je nakon provedenog postupka ograničenog prikupljanja ponuda, a s obzirom na vrijednost usluga trebalo je provesti postupak javnog nadmetanja.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2007.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	821.996.422,00	777.866.826,00	94,6
2.	Rashodi i izdaci	821.996.422,00	783.959.479,00	95,4
3.	Manjak prihoda	0,00	-6.092.653,00	-
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina	473.448.218,00		
5.	Financijska imovina	56.963.267,00		
6.	Obveze	89.343.333,00		
7.	Broj zaposlenika	4 257		

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 125.121.358,00 kn, građevinskih objekata u iznosu 257.754.093,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 50.976.300,00 kn, računalnih programa u iznosu 38.755.381,00 kn, knjiga i umjetničkih djela u iznosu 728.827,00 kn, te prijevoznih sredstava u iznosu 112.259,00 kn.

Financijska imovina odnosi se na rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 45.310.063,00 kn, novčana sredstva u blagajni u iznosu 61.867,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 53.183,00, te druga potraživanja u iznosu 11.538.154,00 kn (potraživanja od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja duža od 42 dana u razdoblju od prosinca 2005. do prosinca 2007.).

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 45.310.063,00 kn odnosi se na plaću za prosinac 2007. i druge obveze prema zaposlenima u iznosu 41.143.651,00 kn koja je isplaćena u siječnju 2008., obveze prema dobavljačima za najam prostora u Umagu u iznosu 2.370.615,00 kn za koje je u tijeku sudski postupak, te druge obveze u iznosu 1.795.797,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za rashode poslovanja u iznosu 69.005.346,00 kn, obveze za zajmove u iznosu 17.227.200,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja u iznosu 2.370.615,00 kn, te nabavu nefinancijske imovine u iznosu 740.172,00 kn. Obveze za rashode poslovanja u iznosu 69.005.346,00 kn odnose se na obveze prema zaposlenicima za plaću za prosinac 2007. i druge naknade u iznosu 41.143.651,00 kn, za materijalne rashode u iznosu 16.315.491,00 kn, obveze prema proračunu za sredstva isplaćena zaposlenicima za bolovanje iznad 42 dana, koja Porezna uprava potražuje od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 11.538.154,00 kn, te za financijske rashode u iznosu 8.050,00 kn. Obveze za zajmove u iznosu 17.227.200,00 kn odnose se na obveze za dva dugoročna zajma za kupnju poslovnih objekata u Zagrebu.

III. NALAZ

Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Porezne uprave za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Poreznoj upravi je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Revizijom za 2007. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno:

1. Rashodi za ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu, računalne programe, te za nabavu usluga ostvareni su u okviru planiranih iznosa ili manje od plana.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

1. Pojedeni postupci nabave roba, radova i usluga nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.
2. Kod dijela velikih poreznih obveznika nije obavljan kontinuirani porezni nadzor.
3. Popis imovine nije obavljen u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Porezna uprava je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2007.

Porezni nadzor

- 1.1. Porezna uprava obavlja porezni nadzor velikih poreznih obveznika. Od ukupno 206 registriranih velikih poreznih obveznika, porezni nadzor u 2007. planiran je kod 72 obveznika. Nalozi za obavljanje nadzora otvoreni su za 40 velikih poreznih obveznika, što je 55,6% od planiranog broja nadzora, odnosno 19,4% od ukupnog broja velikih poreznih obveznika. Kod pojedinih područnih ureda nadzor velikih poreznih obveznika nije planiran niti proveden.

Nadzor kod velikih poreznih obveznika i povezanih društava, prema odredbi članka 100. stavka 2. Općeg poreznog zakona, mora se nastaviti na posljednje razdoblje oporezivanja obuhvaćeno prethodnim nadzorom. Prema odredbama članka 90. Općeg poreznog zakona, pravo poreznog tijela na utvrđivanje porezne obveze i kamata, pokretanje prekršajnog postupka, naplatu poreza i kamata, ovrhe i novčanih kazni, zastarijeva za tri godine računajući od dana kada je zastara počela teći.

Prema pisanom obrazloženju Porezne uprave, kontinuirani nadzor kod dijela velikih poreznih obveznika ne provodi se zbog nedostatnog broja viših poreznih inspektora. Nedostatak je najznačajniji u područnom uredu Zagreb, na čijem području posluje 70,0% velikih poreznih obveznika. Sistematizacijom radnih mjesta, u odjelu za nadzor velikih poreznih obveznika područnog ureda Zagreb, predviđena su 73, a zaposleno je 15 viših inspektora, što je 79,5% manje od sistematizacijom predviđenoga broja inspektora.

Državni ured za reviziju je naložio provođenje poreznog nadzora u skladu s odredbama Općeg poreznog zakona. Predložio je pojačati aktivnosti na popunjavanju slobodnih radnih mjesta za više inspektore.

- 1.2. Porezna uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i obrazložila da poduzima napore za zapošljavanje novih službenika za poslove viših inspektora, te je u kolovozu 2008. raspisan javni natječaj za prijam u službu. Vezano uz obavljanje poreznog nadzora velikih poreznih obveznika obrazloženo je da prema odredbama članka 100. Općeg poreznog zakona, nalogom za inspekcijski nadzor kod velikih poreznih obveznika se obuhvaćaju dvije ili tri zadnje godine za koje je podnesena porezna prijava, odnosno nalog se ne mora otvarati svake godine.**

Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Porezna uprava primjenjuje proračunsko računovodstvo prema Uredbi o računovodstvu proračuna i Pravilniku o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su propisane poslovne knjige koje omogućavaju uvid u poslovanje Porezne uprave. Knjigovodstvene isprave i dokumentacija su kontrolirani i ovjereni prije unošenja podataka u poslovne knjige.

Financijski izvještaji za 2007., propisani Pravilnikom o financijskom izvješćivanju u proračunskom računovodstvu, dostavljeni su Državnom uredu za reviziju i drugim korisnicima u zakonskom roku. U financijskom izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, iskazani su ukupni prihodi i primici u iznosu 777.866.826,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 783.959.479,00 kn, te manjak prihoda u iznosu 6.092.653,00 kn. Manjak prihoda iz prethodnih godina iznosio je 9.060.213,00 kn, te je koncem 2007. iskazan manjak prihoda u iznosu 15.152.866,00 kn.

U poslovnim knjigama i financijskom izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu iskazani ostvareni prihodi i rashodi u iznosu 1.326.343,00 kn, vezani za provođenje projekata koji se financiraju iz predpristupnih fondova Europske unije (CARDS 2004 i PHARE 2005), što nije u skladu s odredbom članka 4. stavak 1. Uredbe o računovodstvu proračuna, te odredbom članka 5. stavak 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, prema kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, izdataka i drugih isplata.

Za provođenje popisa dugotrajne materijalne i nematerijalne imovine, sitnog inventara, potraživanja i obveza sa stanjem koncem 2007., u središnjem uredu je imenovano centralno povjerenstvo, a u područnim uredima i ispostavama imenovano je 96 povjerenstva za popis. Popis imovine obavljen je očitavanjem inventurnih brojeva putem barkod čitača nakon čega su podaci uneseni u zajedničku bazu očitane imovine.

Nakon prijenosa podataka u zajedničku bazu očitane imovine, povjerenstva za popis nisu usporedila stvarno stanje utvrđeno popisom s podacima iskazanim u poslovnim knjigama. Nisu sastavljene popisne liste, te utvrđene razlike između stanja imovine utvrđenog popisom i stanja imovine iskazanog u poslovnim knjigama, što je obveza utvrđena odredbama članaka 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Spomenutim odredbama propisano je da se podaci o popisu unose pojedinačno u naturalnim i novčanim iznosima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvena isprava čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga zakonskom zastupniku. Prema odredbama članka 17. spomenutog Pravilnika, zakonski predstavnik na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara, mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja. Iako nisu dostavljene potpisane popisne liste od članova povjerenstava, centralno povjerenstvo je sastavilo izvještaj o popisu u kojem je navedeno da je popisom obuhvaćena nefinancijska imovina nabavne vrijednosti 817.165.348,00 kn, ispravka vrijednosti 343.717.130,00 kn, te sadašnje vrijednosti 473.448.218,00 kn.

Uvidom u poslovne knjige utvrđeno je da stanje imovine iskazano u glavnoj knjizi ne odgovara stanju imovine iskazanom u analitičkim evidencijama. Prema pisanom obrazloženju odgovornih osoba, tijekom obračuna ispravka vrijednosti dugotrajne imovine došlo je do programske pogreške u obračunu. Uočena pogreška nije otklonjena do vremena sastavljanja temeljnih financijskih izvještaja, zbog čega podaci o vrijednosti imovine nisu pravilno iskazani, a podaci nisu međusobno usklađeni. U vrijeme obavljanja revizije u lipnju 2008. poduzete su aktivnosti vezane uz otklanjanje programskih pogrešaka, pogrešaka u evidentiranju podatka, te usklađenju vrijednosti imovine iskazane u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi.

Radi utvrđivanja stanja imovine potrebno je obaviti sveobuhvatan popis nefinancijske imovine, te utvrditi razlike između stvarnog stanja imovine utvrđenog popisom i stanja iskazanog u poslovnim knjigama. Razlike utvrđene popisom (viškove ili manjkove imovine) potrebno je evidentirati u poslovnim knjigama prije sastavljanja financijskih izvještaja.

Državni ured za reviziju je naložio obavljanje cjelovitog popisa imovine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Vezano za iskazivanje podataka u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, naložio je primjenu odredbi Uredbe o računovodstvu proračuna i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 2.2. Porezna uprava je prihvatila nalaz Državnog ureda za reviziju i izjavila da će prihode i rashode za projekte ostvarene u iznosu 1.326.343,00 kn, koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama za 2007. evidentirati u poslovnim knjigama za 2008. Vezano uz popis imovine i obveza, obrazložila je da je kod obračuna ispravka vrijednosti nefinancijske imovine u 2007. uočena programska pogreška koja nije otklonjena do vremena sastavljanja financijskih izvještaja, zbog čega podaci u poslovnim knjigama nisu usklađeni. Poduzete su aktivnosti na otklanjanju programske pogreške i obavljanju cjelovitog popisa imovine i obveza. Aktivnosti su nastavljene, te će stvarno stanje imovine biti evidentirano u poslovnim knjigama tijekom 2008.**

Postupci javne nabave

- 3.1. Plan nabave za 2007. je sastavljen. Planirana je nabava roba, radova i usluga po istovrsnim grupama, područnim uredima i ispostavama Porezne uprave, a u planu je iskazana vrijednost nabave za pojedinu grupu roba, radova ili usluga. Vođena je propisana evidencija postupaka javne nabave, a izvještaj o provedenim postupcima dostavljen je Uredu za javnu nabavu. Prema podacima iz izvještaja koji je dostavljen Uredu za javnu nabavu, u 2007. provedena su 23 postupka nabave velike vrijednosti nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 37.201.643,00 kn. U okviru velikih nabava provedeno je jedanaest postupaka javnog nadmetanja nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 23.635.113,00 kn, te dvanaest postupaka izravne pogodbe uz primjenu odredbi Zakona o javnoj nabavi, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 13.566.530,00 kn. Nadalje, provedeno je 69 postupaka nabave male vrijednosti nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 8.255.029,00 kn. Ukupno su zaključena 92 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 45.456.672,00 kn. Osim navedenoga, prema odredbama o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, ugovorena je nabava usluga u vrijednosti 44.817.387,00 kn. Uz primjenu odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi nabavljene su usluge poštarine u iznosu 37.631.938,00 kn, promidžbe u iznosu 3.181.789,00 kn, te usluge najma poslovnih prostora u iznosu 4.003.660,00 kn.

U većini slučajeva nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. U pojedinim slučajevima nabava roba, radova i usluga nabavljena je bez primjene propisanih postupaka javne nabave, a kod pojedinih slučajeva nabava je provedena postupcima ograničenog prikupljanja ponuda, iako je s obzirom na vrijednost trebalo provesti postupak javnog nadmetanja. U pojedinim slučajevima dokumentacija za javno nadmetanje nije bila sastavljena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, zbog čega su postupci javnog nadmetanja poništeni više puta od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

Bez primjene propisanih postupaka javne nabave nabavljene su telekomunikacijske usluge u iznosu 25.415.687,00 kn, usluge održavanja vozila u iznosu 1.141.342,00 kn, te usluge čuvanja poslovnih prostora koje koristi Porezna uprava u iznosu 3.327.459,00 kn. S obzirom da nakon izmjena i dopuna Zakona o javnoj nabavi iz listopada 2005. telekomunikacijske usluge nisu izuzete od primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi, a za nabavu usluga čuvanja nije donesena odluka Vlade Republike Hrvatske o utvrđivanju posebnog interesa, nabavu u 2007. trebalo je obavljati primjenom propisanih postupaka javne nabave.

Za usluge održavanja informatičke opreme ostvareni su rashodi u iznosu 4.675.365,00 kn. Usluge su nabavljene od dobavljača s kojim je nakon poništenja postupka javnog nadmetanja zaključen ugovor izravnom pogodbom u 2006. U 2007. proveden je postupak javnog nadmetanja za nabavu usluga održavanja informatičke opreme, koji je poništila Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u lipnju 2007. Nakon poništenja, postupak javnog nadmetanja je ponovljen u studenome 2007. i ponovo poništen od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave u ožujku 2008.

Postupci javnog nadmetanja poništeni su jer dokumentacija za javno nadmetanje nije bila sastavljena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, te na temelju dokumentacije nije bilo moguće utvrditi prihvatljivost ponuda. Nadalje, odabrana je ponuda u kojoj je iskazana cijena veća od planirane vrijednosti nabave. Certificati stručnih zaposlenika nisu bili ovjereni.

Rashodi za klimatizaciju u područnom uredu Osijek i ispostavama ostvareni su u iznosu 525.913,00 kn. Za nabavu radova klimatizacije proveden je postupak ograničenog prikupljanja ponuda u rujnu 2006. U odluci o imenovanju povjerenstva nije iskazana planirana vrijednost nabave. Odabrana je ponuda po kriteriju najniže cijene. Odluka o odabiru donesena je u rujnu 2006. Na temelju spomenute odluke s odabranim ponuditeljem zaključeni su ugovori o izvođenju radova klimatizacije u područnom uredu i ispostavama u ožujku 2007. u iznosu 196.400,00 kn, u svibnju 2007. u iznosu 86.328,00 kn, te u lipnju 2007. u iznosu 243.185,00 kn, što je ukupno 525.913,00 kn za radove na području grada Osijeka. S obzirom na vrijednost radova klimatizacije u područnom uredu Osijek i ispostavama u iznosu 525.913,00 kn, nabavu je trebalo provesti postupkom javnog nadmetanja, što nije učinjeno. Odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da je naručitelj dužan pridržavati se uvjeta i načina nabave prema utvrđenim vrijednostima, te ne smije dijeliti vrijednost nabave istovrsnih roba, radova i usluga tijekom proračunske godine s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave.

U područnom uredu Pazin ostvareni su rashodi za građevinsko-obrtničke radove i usluge u vrijednosti 189.346,00 kn. Usluge su nabavljene postupkom ograničenog prikupljanja ponuda. Odabrana je ponuda prema kriteriju najniže cijene. S odabranim ponuditeljem zaključen je ugovor u ožujku 2007. o izvođenju radova u vrijednosti 110.735,00 kn, te dodatak ugovoru u kolovozu 2007. o izvođenju radova u vrijednosti 55.425,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost, što je ukupno 166.160,00 kn. Radovi su izvedeni u vrijednosti 189.346,00 kn koliko je i plaćeno, što je za 78.611,00 kn više od vrijednosti radova iz osnovnog ugovora. Nabava više izvedenih radova obavljena je izravnom pogodbom, a trebalo je provesti propisani postupak javne nabave.

Državni ured za reviziju je naložio postupke javne nabave provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Naložio je sastavljanje dokumentacije za provođenje postupaka javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, kako bi postupci javne nabave bili okončani u primjerenom roku.

3.2. *Porezna uprava se nije očitovala na navedeni nalaz Državnog ureda za reviziju.*

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga rada Porezna uprava je za 2007. planirala prihode i primitke, te rashode i izdatke u iznosu 821.996.422,00 kn. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 777.866.826,00 kn, što je za 44.129.596,00 kn ili 5,4% manje od plana. Rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 783.959.479,00 kn što je za 38.036.943,00 kn ili 4,6% manje od plana. Rashodi i izdaci ostvareni su u skladu s planiranim namjenama. Revizijom uočene nepravilnosti i propusti odnose se na popis imovine i obveza koji nije bio cjelovit, a podaci o imovini u poslovnim knjigama nisu usklađeni, postupke javne nabave, te porezni nadzor, zbog čega je dano uvjetno mišljenje.

Izvješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 18. rujna 2008.