

POREZNA UPRAVA

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Porezne uprave za 2006., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije provedeni su u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Porezne uprave za 2006. u svim značajnim aspektima iskazuju objektivni i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na koncu godine. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Porezni nadzor kod pojedinih velikih poreznih obveznika nije kontinuiran.
 - Popisom imovine i obveza za 2006. nisu obuhvaćena ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 38.345.661,00 kn. U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nisu iskazani ostvareni prihodi i rashodi u iznosu 5.578.543,00 kn, vezano za provođenje projekata koji se financiraju iz predpristupnih fondova Europske unije.
 - Ukupni rashodi za nabavu roba, radova i usluga u 2006. ostvareni su u iznosu 176.753.098,00 kn. Za nabavu usluga održavanja vozila u iznosu 1.398.333,00 kn nisu provedeni postupci javne nabave, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nabava usluga u iznosu 3.770.979,00 kn, što se odnosi na usluge održavanja informatičke opreme u iznosu 2.160.902,00 kn i usluge klimatizacije u iznosu 1.610.077,00 kn nije u potpunosti provedena prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2006.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	631.994.824,00	605.715.174,00	95,8
2.	Rashodi i izdaci	631.994.824,00	604.948.208,00	95,7
3.	Višak prihoda	0,00	766.966,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			480.747.736,00
5.	Financijska imovina			48.052.011,00
6.	Obveze			77.715.067,00
7.	Broj zaposlenika			4 242

Nefinancijska imovina odnosi se na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 255.028.683,00 kn, opreme u iznosu 45.801.315,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 112.259,00 kn, te druge imovine u iznosu 179.805.479,00 kn (ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja 164.845.659,00 kn, ulaganja u računalne programe 14.233.717,00 kn, knjige i umjetnička djela 726.103,00 kn).

Financijska imovina odnosi se na novčana sredstva u iznosu 238.724,00 kn, potraživanja u iznosu 8.020.700,00 kn, te rashode budućeg razdoblja u iznosu 39.792.587,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja odnose se na rashode za plaće i druge obveze prema zaposlenima za prosinac 2006., isplaćene u siječnju 2007. u iznosu 37.421.972,00 kn i na obveze prema dobavljačima protiv kojih su pokrenuti sudski sporovi u iznosu 2.370.615,00 kn.

Obveze se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 35.799.674,00 kn, materijalne rashode u iznosu 10.090.248,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 961.674,00 kn, odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućeg razdoblja u iznosu 2.370.615,00 kn, te druge obveze u iznosu 28.492.856,00 kn.

Na računu predviđenom za iskazivanje odgođenog priznavanja rashoda, iskazane su obveze prema dobavljačima u iznosu 2.370.615,00 kn, protiv kojih je pokrenut sudski spor. Druge obveze u iznosu 28.492.856,00 kn odnose se na obveze za dva dugoročna zajma za kupnju poslovnih objekata u Zagrebu u iznosu 20.624.658,00 kn, obveze prema proračunu za sredstva isplaćena zaposlenicima za bolovanje iznad 42 dana u iznosu 7.843.659,00 kn, te na obveze za financijske rashode u iznosu 24.539,00 kn.

III. NALAZ**Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2005.**

Državni ured za reviziju obavio je reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Porezne uprave za 2005., 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 2006. 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. Donesen je objedinjeni plan nabave, usklađen s financijskim planom.
2. Ustrojena je sveobuhvatna evidencija o provedenim postupcima javne nabave i zaključenim ugovorima o nabavi roba, radova i usluga, u skladu s odredbom članka 24. Zakona o javnoj nabavi.

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

1. Popisom imovine nije obuhvaćena cjelokupna nematerijalna dugotrajna imovina.
2. Rashodi ostvareni za ulaganja u građevinske objekte, postrojenja i opremu, računalne programe, te za nabavu usluga nisu realno planirani.
3. Pojedeni postupci nabave roba, radova i usluga nisu provedeni u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.
4. Kod dijela velikih poreznih obveznika nije obavljan kontinuirani porezni nadzor.

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

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2006.

Djelokrug rada

- 1.1. Porezna uprava obavlja porezni nadzor velikih poreznih obveznika. Od ukupno 206 registriranih velikih poreznih obveznika, obavljanje poreznog nadzora u 2006. planirano je kod 70. Nalozi za obavljanje nadzora otvoreni su u 2006. za 59 velikih poreznih obveznika, što je 84,3% planiranog broja nadzora, odnosno 28,6% ukupnog broja velikih poreznih obveznika. Kod šest područnih ureda nije planirano provođenje nadzora (područni ured Karlovac, Gospić, Slavonski Brod, Vukovar, Dubrovnik i Čakovec), a kod pojedinih područnih ureda planirani nadzor nije u potpunosti obavljen. Tako su, kod područnog ureda Rijeka, od planiranih pet otvoreni nalozi za nadzor kod tri porezna obveznika, a kod područnog ureda Zadar od planirana tri, nije otvoren nijedan nalog za provođenje poreznog nadzora. Uvidom u evidenciju poreznog nadzora utvrđeno je da kod dva porezna obveznika područnog ureda Zadar porezni nadzor nije nikada 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 početka zastare.

Prema obrazloženju Porezne uprave, osnovni razlog neprovođenja kontinuiranog nadzora kod dijela velikih poreznih obveznika u skladu s odredbom članka 100. stavak 2. Općeg poreznog zakona, je nedostatan broj viših poreznih inspektora, koji posebno izražen 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.

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

- 1.2. *Prihvaćen je nalog za provođenje poreznog nadzora u skladu s odredbama Općeg poreznog zakona i prijedlog za pojačanje aktivnosti na popunjavanju slobodnih radnih mjesta za više inspektore. U obrazloženju je navedeno da je služba za nadzor inicirala u 2007. popunjavanje upražnjenih radnih mjesta viših inspektora, što je preduvjet za realizaciju nadzora velikih poreznih obveznika u skladu s odredbama Općeg poreznog zakona. Problem je što se na natječaj nije javio dovoljan broj kandidata.***

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 su vođene uredno i omogućavaju uvid u poslovanje Porezne uprave. Knjigovodstvene isprave i dokumentacija su kontrolirani i ovjereni prije unošenja podataka u poslovne knjige.

Financijski izvještaji za 2006., 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 605.715.174,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 604.948.208,00 kn, te višak prihoda u iznosu 766.966,00 kn. Manjak prihoda iz prethodne godine iznosio je 9.827.179,00 kn, te je koncem 2006. iskazan manjak prihoda u iznosu 9.060.213,00 kn.

U poslovnim knjigama i u financijskom izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu iskazani ostvareni prihodi i izvršeni rashodi u iznosu 5.578.543,00 kn, vezano 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, i 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 2006., u Središnjem uredu, područnim uredima i ispostavama imenovana je centralna komisija i 94 komisije za popis.

Prema izvještaju centralne komisije, popisom je obuhvaćena dugotrajna imovina nabavne vrijednosti 772.729.601,00 kn, ispravka vrijednosti 330.224.022,00 kn, te sadašnje vrijednosti 442.505.579,00 kn.

Popisom nisu obuhvaćena ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u ukupnom iznosu 38.345.661,00 kn, što se odnosi na druga nespomenuta prava u iznosu 38.184.499,00 kn i na pravo korištenja telefonskih linija u iznosu 161.162,00 kn.

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

- 2.2. *Vežano za nalog o obavljanju cjelovitog popisa imovine, Porezna uprava obrazlaže da je popis nematerijalne imovine za 2006. još uvijek u tijeku. U 2005. nabavljen je novi software za evidentiranje nefinancijske imovine. Dio aplikacije za popis nematerijalne imovine i unos u knjigu imovine nije završen do kraja 2006.*

Nadalje se obrazlaže da do vremena propisanog za izradu financijskih izvještaja računovodstvenoj službi nisu na vrijeme dostavljeni podaci o ostvarenim prihodima i rashodima vežano za provođenje projekata koji se financiraju iz predpristupnih fondova Europske unije. Usklađenje podataka iz glavne knjige Porezne uprave sa stanjem koncem 2006. s podacima iz SAP sustava o izvršenju proračunskih pozicija za 2006., obavljeno je koncem siječnja 2007. Od ukupno ostvarenih prihoda i rashoda u 2006. u iznosu 5.578.543,00 kn, dio ostvarenih rashoda i prihoda u iznosu 4.749.889,00 kn nije bio evidentiran u SAP sustavu, te računovodstvena služba nije imala informacije kada su ostvareni prihodi i rashodi i za koje namjene.

Postupci javne nabave

- 3.1. Plan nabave za 2006. je sastavljen. Planirana je nabava roba, radova i usluga po istovrsnim grupama, područnim uredima i po ispostavama Porezne uprave, a u planu je iskazana vrijednost nabave za pojedinu grupu roba, radova ili usluga. Vođena je propisana evidencija postupaka javne nabave i dostavljena Uredu za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske. Ukupni rashodi za nabavu roba, radova i usluga u 2006. ostvareni su u iznosu 176.753.098,00 kn.

Za nabavu usluga održavanja vozila u iznosu 1.398.333,00 kn nisu provedeni propisani postupci javne nabave, što nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nabava usluga održavanja informatičke opreme u iznosu 2.160.902,00 kn i usluga klimatizacije u iznosu 1.610.077,00 kn nisu u potpunosti provedeni prema odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Rashodi za usluge održavanje vozila ostvareni su u iznosu 1.398.333,00 kn. Odnose se na rashode za usluge popravka i servisa, te pranje službenih vozila. Usluge održavanja vozila obavljalo je više izvršitelja na temelju pojedinačnih narudžbi, bez primjene postupaka javne nabave, što nije u skladu s odredbama članka 7. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da naručitelj mora primijeniti odredbe navedenog Zakona na nabavu istovrsne robe, usluga i radova.

Javno nadmetanje za odabir najpovoljnije ponude za obavljanje usluga održavanja informatičke opreme objavljeno je u travnju 2006. U dokumentaciji za nadmetanje navedeno je da je rok izvršenja usluge tri godine. Na nadmetanje je dostavljena jedna prihvatljiva ponuda, te je nadmetanje poništeno. Nakon poništenja javnog nadmetanja, postupak nabave proveden je pregovaračkim postupkom bez prethodne objave poziva za nadmetanje, prema odredbi članka 12. stavak 6. točka 2. alineja 1. Zakona o javnoj nabavi. Navedenom odredbom propisano je da naručitelji mogu koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva za nadmetanje za nabavu robe od ponuditelja s kojim je zaključen osnovni ugovor, koja je namijenjena za zamjenu uobičajene robe ili za dodatnu isporuku robe, ako bi roba nabavljena od drugog ponuditelja imala drugačije karakteristike koje bi mogle dovesti do nerazmjernih poteškoća u funkcioniranju i održavanju.

S ponuditeljem nije zaključen osnovni ugovor, i nisu ispunjeni uvjeti navedeni u članku 12. stavak 6. točka 2. alineja 1. Zakona o javnoj nabavi, te provođenje navedenog postupka nabave pregovaračkim postupkom bez prethodne objave poziva za nadmetanje nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. S ponuditeljem je zaključen ugovor o održavanju opreme za razdoblje od 12 mjeseci od dana zaključenja ugovora, u mjesečnom iznosu 279.859,46 kn, odnosno 3.358.313,52 kn godišnje, s porezom na dodanu vrijednost.

Prema odredbama ugovora, punopravnost ugovora automatski se produžuje početkom sljedeće godine za tu godinu. Odluka o odabiru ponuditelja objavljena je u Oglasniku javne nabave Republike Hrvatske u srpnju 2006., u skladu s odredbama članka 13. Zakona o javnoj nabavi. Prigovori na odabir ponude nisu podneseni. U objavljenoj odluci o odabiru navedeno je da je odabrana ponuda u iznosu 279.859,46 kn, što je mjesečni iznos usluge održavanja. Također, naveden je rok izvršenja usluge od 12 mjeseci. Prema ispostavljenim računima, izvršitelj je u 2006. obavio usluge u vrijednosti 2.160.902,00 kn.

S obzirom da je u dokumentaciji za nadmetanje navedeno da se nabava provodi za razdoblje od tri godine, te je u ponudi navedena vrijednost usluge održavanja za tri godine, u odluci o odabiru ponude koja se objavljuje u Oglasniku javne nabave trebalo je iskazati cjelokupnu vrijednost nabave, u skladu s ponudom i zaključenim ugovorom u iznosu 3.358.313,52 kn godišnje, odnosno 10.074.940,56 kn za tri godine, što nije učinjeno.

Rashodi za nabavu radova i usluga klimatizacije poslovnih prostora koje koriste dvije ispostave Područnog ureda Zagreb i ispostava Područnog ureda Vukovar ostvareni su u iznosu 1.610.077,00 kn. Za nabavu radova i usluga klimatizacije provedeni su postupci nabave ograničenim prikupljanjem ponuda (sedam postupaka) primjenjujući odredbe Uredbe o postupku nabave roba, radova i usluga male vrijednosti. S obzirom da vrijednost nabavljenih radova i usluga klimatizacije poslovnih prostora prelazi 200.000,00 kn, u nabavi spomenutih radova i usluga je trebalo primijeniti odredbu članka 7. Zakona o javnoj nabavi, kojom je propisano da je naručitelj dužan pridržavati se uvjeta i načina nabave prema utvrđenim vrijednostima i ne smije dijeliti vrijednost nabave istovrsnih roba, radova i usluga tijekom proračunske godine s namjerom izbjegavanja primjene propisanog postupka nabave.

Državni ured za reviziju naložio je provođenje postupaka javne nabave roba, radova i usluga u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

- 3.2. *Vezano za nalog za provođenje postupaka nabave usluga održavanja vozila i informatičke opreme, te radova klimatizacije prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, u očitovanju je navedeno da se radi o različitim tipovima i godištima automobila, te je zbog ekonomičnosti, nabavu usluga potrebno provesti po pojedinim područnim uredima Porezne uprave.*

Prihvaćen je nalaz vezano za provođenje postupka javne nabave usluga održavanja informatičke opreme.

Prema obrazloženju Porezne uprave, za nabavu radova klimatizacije za potrebe Ispostave Medveščak provedena su dva postupka nabave ograničenim prikupljanjem ponuda iz razloga što se poslovni prostori nalaze na prvom i četvrtom katu i radi se o dva odvojena sustava hlađenja. Radove su obavila dva izvođača.

Kod Ispostave Novi Zagreb radovi su obavljani u dvije faze, prema mogućnostima ispostave, koja je u međuvremenu morala redovno obavljati svoju djelatnost. Iz navedenog razloga provedena su dva nadmetanja i radove su izvodila dva izvođača.

Poslovni prostori Ispostave Vinkovci nalaze se na dvije lokacije. Provedena su tri postupka nabave ograničenim prikupljanjem ponuda, jer se radi o tri odvojena sustava hlađenja. Radove su obavila tri izvođača.

Za obavljanje svoje djelatnosti Porezna uprava je za 2006. planirala ukupne prihode u iznosu 631.994.824,00 kn, a ostvareni su u iznosu 605.715.174,00 kn, što je za 26.279.650,00 kn ili 4,2% manje od planiranog iznosa. Prema izvorima, prihodi su ostvareni iz državnog proračuna, od pružanja usluga po posebnim propisima državnoj upravi, od prodaje nefinancijske imovine, te od financijske imovine.

Ukupni rashodi i izdaci planirani su u iznosu 631.994.824,00 kn, a ostvareni su u iznosu 604.948.208,00 kn, što je za 27.046.616,00 kn ili 4,3% manje od planiranog iznosa. Odnose se na rashode poslovanja, rashode za nabavu nefinancijske imovine, te na izdatke za otplatu zajmova.

U 2006. obavljani su poslovi iz djelokruga rada, osim u dijelu pokretanja prekršajnih postupaka prema poreznim obveznicima koji nisu podnijeli prijavu poreza na dodanu vrijednost i kontinuiranog poreznog nadzora velikih poreznih obveznika. Navedeni poslovi obavljani su djelomično.

Poslovanje je obavljano u skladu s propisima, osim što pojedine nabave nisu obavljene prema propisanim postupcima.

Izviješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 11. srpnja 2007.