



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

POREZNA UPRAVA

Zagreb, srpanj 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O POREZNOJ UPRAVI	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	4
	Financijski izvještaji	4
II.	REVIZIJA ZA 2014.	11
	Ciljevi i područja revizije	11
	Metode i postupci revizije	11
	Nalaz za 2014.	12
III.	MIŠLJENJE	25



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/15-01/4
URBROJ: 613-02-01-15-10

Zagreb, 28. srpnja 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
POREZNE UPRAVE ZA 2014.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Porezne uprave za 2014.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 14. siječnja do 28. srpnja 2015.

I. PODACI O POREZNOJ UPRAVI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Porezna uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija čija je temeljna zadaća primjena i nadzor primjene poreznih propisa i propisa o prikupljanju doprinosa. Djelokrug, unutarnje ustrojstvo i unutarnji red, uređeni su odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13), Zakona o Poreznoj upravi (Narodne novine 148/13 i 141/14), Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 32/12, 67/12, 124/12, 78/13, 102/13, 24/14, 134/14 i 154/14) i Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva financija.

Porezna uprava priprema i izrađuje nacрте prijedloga zakona i drugih propisa radi unapređenja poreznog sustava i učinkovitijeg ubiranja poreza i doprinosa, predlaže promjene porezne politike, poreznih i drugih propisa, prikuplja i obrađuje podatke o porezima i doprinosima, obavlja naplatu i porezni nadzor, sudjeluje u radu institucija Europske unije (dalje u tekstu: EU) radi provođenja zajedničke porezne politike, obavlja poslove administrativne suradnje s državama članicama EU i trećim državama, sudjeluje u pripremi i sklapanju međunarodnih ugovora te surađuje s međunarodnim organizacijama.

Poslovi Porezne uprave su utvrđivanje pravodobnosti, zakonitosti i pravilnosti podnesenih poreznih prijava, zaprimanje prijava, evidentiranje obveza u poreznom knjigovodstvu, naplata i povrat poreza, doprinosa i drugih javnih davanja, prikupljanje podataka od nositelja osiguranja i Središnjeg registra osiguranika o osiguranicima kojima se obveza doprinosa za obvezna osiguranja utvrđuje rješenjem, o obveznicima podnošenja prijave na obvezna osiguranja, o osobama prijavljenim na obvezna osiguranja te o osnovi osiguranja i datumu početka i prestanka obveznog osiguranja, utvrđivanje i analiza rizika u poštivanju poreznih propisa i ispunjavanju poreznih obveza, doprinosa i drugih javnih davanja, zaprimanje podataka o obračunanim obvezama od drugih obveznika obračunavanja doprinosa i evidentiranje nastalih obveza, izvješćivanje nositelja osiguranja i Središnjeg registra osiguranika, ovisno o njihovoj nadležnosti propisanoj posebnim propisima, o utvrđenoj osnovici, obračunanim i naplaćenim doprinosima, provjera činjenica bitnih za oporezivanje, utvrđivanje porezne osnovice i porezne obveze, provođenje provjere, neizravnog nadzora i poreznog nadzora te nadzor obračunavanja poreza, doprinosa i drugih javnih davanja te otkrivanje, sprječavanje i suzbijanje poreznih prijevara i porezno kaznenih djela. Porezna uprava provodi postupak naplate i ovrhe radi naplate poreza, doprinosa i drugih javnih davanja te poslove vezano uz stečajni postupak i postupak predstečajne nagodbe, provodi mjere osiguranja naplate, izdaje prekršajne naloge, podnosi optužne prijedloge za pokretanje prekršajnog postupka i podnošenje kaznenih prijava, vodi prekršajni postupak u prvom stupnju zbog povrede poreznih propisa i propisa o plaćanju doprinosa, vodi registar poreznih obveznika, izdaje potvrde o činjenicama o kojima Porezna uprava vodi službenu evidenciju, izrađuje stajališta Republike Hrvatske u radu Vijeća EU i Europskog vijeća te u postupcima zbog povrede prava EU, provodi međunarodne ugovore iz područja poreza, obavlja međuinstitucionalnu suradnju razmjenom podataka o imovini s javnopravnim tijelima koja vode službene evidencije o vlasništvu imovine osoba radi praćenja pravilnog utvrđivanja porezne osnovice i ispunjenja poreznih obveza, određuje i dodjeljuje osobni identifikacijski broj te izdaje potvrde o osobnom identifikacijskom broju.

Porezna uprava vodi evidencije o osobnim identifikacijskim brojevima, te podnosi optužne prijedloge i vodi prekršajni postupak u prvom stupnju zbog povrede propisa o osobnom identifikacijskom broju, razmjenjuje podatke u realnom vremenu o osobama upisanim u evidenciju o osobnim identifikacijskim brojevima s nadležnim javnopravnim tijelima, radi određivanja i dodjeljivanja osobnoga identifikacijskog broja na temelju uspostavljenog sustava elektroničkog pristupa podacima; prikuplja i evidentira podatke o neoporezivim primicima, odnosno primicima koji ne podliježu oporezivanju, izrađuje nacрте prijedloga propisa iz djelokruga igara na sreću, zabavnih igara i nagradnih igara, provodi natječaje za igre na sreću te izdaje odobrenja u vezi s priređivanjem igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara, izgrađuje, unapređuje i koristi cjelokupni informacijski sustav Porezne uprave, uspostavlja i razvija sustav servisa poreznim obveznicima radi lakšeg izvršenja poreznih obveza i korištenje poreznog informacijskog sustava te uspostavlja sustav servisa poreznim obveznicima radi lakšeg ostvarivanja prava i ispunjenja obveza, čuva ili prodaje oduzete predmete u prekršajnom postupku po pravomoćnoj odluci nadležnog tijela. Porezna uprava može obavljati poslove evidentiranja, utvrđivanja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza koji u cijelosti pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugih javnih davanja i ostalih davanja propisanih zakonom. Porezna uprava provodi ovrhu radi naplate proračunskih prihoda koje u postupku financijskog nadzora (radi zakonitosti, pravilnosti i pravodobnosti obračuna, prijava i uplata proračunskih prihoda i naknada propisanih posebnim zakonima) utvrde ustrojstvene jedinice Ministarstva financija, ovrhu radi naplate drugih javnih davanja po zahtjevima tijela državne uprave i sudova u skladu s posebnim zakonima te obavlja ostale poslove stavljene u nadležnost Porezne uprave posebnim propisima.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija su uređeni nazivi upravnih organizacija u sastavu navedenog Ministarstva i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica, njihov djelokrug i način upravljanja te okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva.

Prema navedenoj Uredbi, za obavljanje poslova u Poreznoj upravi je ustrojen Središnji ured, 21 područni ured te 124 ispostave područnih ureda u gradovima i općinama. U organizacijskim jedinicama su ustrojeni sektori, službe i odjeli. Prema Uredbi, predviđeno je 4 849 zaposlenika. Početkom 2014. je bilo 4 299 zaposlenika, tijekom godine je došlo 89, a otišao je 161 zaposlenik. Koncem 2014. je bilo 4 227 zaposlenika.

Zakonska predstavnica Porezne uprave od 1. siječnja 2012. do 7. svibnja 2014. je bila ravnateljica Nada Čavlović-Smiljanec, od 8. svibnja do 3. rujna 2014. privremeni ravnatelj je bio Josip Lozančić. Od 4. rujna 2014. do 26. ožujka 2015. ravnatelj Porezne uprave je bio Boris Šuvak. Od 27. ožujka 2015. ravnateljica Porezne uprave je Jasna Kropf.

Planiranje

Financijski plan Porezne uprave za 2014. je iznosio 949.635.426,00 kn. Nakon dvije izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. (Narodne novine 39/14 i 141/14), financijski plan je smanjen za 116.783.515,00 kn ili 12,3 % te iznosi 832.851.911,00 kn. Značajnije su smanjenja sredstva u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Porezne uprave na računu rashoda za usluge 75.217.560,00 kn ili 29,1 %, za bruto plaće 27.784.859,00 kn ili 6,6 % te za materijal i energiju 8.969.782,00 kn ili 20,0 % plana iz prosinca 2013.

Vrijednosno najznačajniji rashodi su planirani za provedbu aktivnosti Administracija i upravljanje, što je 84,7 % planiranih sredstava, kapitalnog projekta Modernizacija Porezne uprave (zajam IBRD i učešće Republike Hrvatske) 6,3 %, kapitalnog projekta Informatizacija Porezne uprave 2,2 % te kapitalnog projekta Objekti za potrebe Porezne uprave 1,6 % planiranih sredstava.

U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2015. u iznosu 902.198.910,00 kn te za 2016. u iznosu 887.679.009,00 kn.

Izvori financiranja su, osim državnog proračuna, pomoći EU, prihodi po posebnim propisima, zajmovi međunarodnih organizacija te drugi izvori.

Financijski izvještaji

Porezna uprava vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi i primici su ostvareni u iznosu 762.859.485,00 kn, što je za 78.572.696,00 kn ili 9,3 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi i primici su za 2014. ostvareni za 69.992.426,00 kn ili 8,4 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima i primicima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi i primici

u kn

Redni broj	Prihodi i primici	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	794.547.589,00	720.996.669,00	90,7
2.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	22.177.027,00	29.507.245,00	133,1
3.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	7.230.430,00	2.354.407,00	32,6
4.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	356.690,00	82.773,00	23,2
5.	Primici od financijske imovine i zaduživanja	17.120.445,00	9.918.391,00	57,9
	Ukupno	841.432.181,00	762.859.485,00	90,7

Vrijednosno značajniji prihodi i primici odnose se na prihode iz proračuna koji čine 94,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Odnose se na prihode za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 711.630.886,00 kn te za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 9.365.783,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su u poslovnim knjigama evidentirani u iznosu 29.507.245,00 kn. Odnose se na prihode od utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i prisilne naplate (ovrhe) županijskih, općinskih i gradskih poreza (naknada 5,0 % naplaćenih poreza), utvrđivanja, naplate, nadzora i evidentiranja zajedničkih poreza (naknada 1,0 % naplaćenih poreza) prema odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12 i 147/14), evidentiranja, naplate i raspoređivanja naplaćene turističke članarine (naknada 3,0 %) prema odredbama Zakona o članarinama u turističkim zajednicama (Narodne novine 152/08 i 88/10), evidentiranja i naplate spomeničke rente (naknada 5,0 % naplaćene rente) prema odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13 i 152/14) te praćenja i naplate doprinosa za Hrvatsku gospodarsku komoru i Hrvatsku obrtničku komoru (naknada 5,0 % naplaćenih doprinosa).

Ostvareni prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 2.354.407,00 kn se odnose na sredstva fondova EU za financiranje programa IPA 2008 u iznosu 140.234,00 kn, IPA 2010 u iznosu 2.069.848,00 kn te programa EU FISCALIS 2020. u iznosu 144.325,00 kn (prema obrazloženju, sudjelovanje u Programu se financira iz EU proračuna, a obveza sudjelovanja Republike Hrvatske proizlazi iz Uredbe EU 1286/2013 koja je pravno obvezujući akt).

Primici od financijske imovine i zaduživanja su planirani u iznosu 52.873.056,00 kn, a ostvareni su u iznosu 9.918.391,00 kn, što je za 42.954.665,00 kn ili 81,2 % manje od plana. Odnose se na zajam Svjetske banke (IBRD) za kapitalni projekt Modernizacija Porezne uprave (zajam IBRD i učešće Republike Hrvatske).

Ugovor o zajmu za financiranje Projekta modernizacije Porezne uprave s ciljem daljnjih poboljšanja učinkovitosti usluga za porezne obveznike i urednog plaćanja poreza jačanjem kapaciteta i poboljšanja sustava Porezne uprave je zaključen između Republike Hrvatske i Svjetske banke u srpnju 2007. u iznosu 50.000.000 EUR, s rokom korištenja do konca lipnja 2013. U dogovoru Ministarstva financija i Svjetske banke, Projekt je izmijenjen u rujnu 2010. i svibnju 2013. na način da su sredstva odobrenog zajma smanjena i ugovorena u iznosu 23.500.000 EUR te je produljen rok korištenja zajma do konca lipnja 2015. U okviru navedenog Projekta, vrijednosno značajniji primici su planirani za intelektualne i osobne usluge u iznosu 26.173.056,00 kn, a ostvareni su u iznosu 2.066.532,00 kn, uredsku opremu i namještaj u iznosu 12.700.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 4.890.066,00 kn, poslovne objekte u iznosu 11.100.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 796.234,00 kn. Prema obrazloženju, primici su ostvareni u manjem iznosu od planiranih za intelektualne i osobne usluge (Ugovor dizajn, razvoj i implementaciju sustava za upravljanje rizicima neizvršenja poreznih obveza) zbog nezadovoljstva Porezna uprave prema načina na koji isporučitelj pristupa Projektu u dijelu koji se odnosi na kvalitetu, pravodobnost isporuke i nestručnom osoblju. Zbog navedenog traju dugotrajni pregovori s isporučiteljom te je Projekt u stanju mirovanja. Odstupanja plana u odnosu na ostvarenje za uredsku opremu i namještaj te poslovne objekte se odnose na ugovor o rekonstrukciji i dogradnji ispostave Porezne uprave Vinkovci u kojoj se predviđa izgradnja sistem sale za potrebe pričuvnog podatkovnog centra za oporavak nakon nesreća, za koje se ugovoreni radovi ne izvršavaju predviđenom dinamikom zbog arheoloških istraživanja na toj lokaciji. Prema izvješću o stanju Projekta, do konca 2014., ukupno je realizirano 12.473.238 EUR ili 53,1 %, od čega u 2014. u iznosu 359.283 EUR ili 1,5 % ugovorenog iznosa te je ostalo nerealizirano 11.026.762 EUR ili 46,9 % ugovorenog iznosa.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 776.624.040,00 kn, što je za 69.135.969,00 kn ili 8,2 % manje u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2014. ostvareni za 56.227.871,00 kn ili 6,8 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	482.612.555,00	460.770.407,00	95,5
2.	Materijalni rashodi	327.130.750,00	293.887.035,00	89,8
3.	Financijski rashodi	119.350,00	94.506,00	79,2
4.	Ostali rashodi	385.000,00	285.000,00	74,0
5.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	34.189.770,00	21.587.092,00	63,1
6.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	1.322.584,00	0,00	-
	Ukupno	845.760.009,00	776.624.040,00	91,8
	Manjak prihoda i primitaka	4.327.828,00	13.764.555,00	318,0

Za 2014. je ostvaren manjak prihoda i primitaka u iznosu 13.764.555,00 kn. S obzirom da preneseni manjak prihoda i primitaka iz ranijeg razdoblja iznosi 22.215.752,00 kn, manjak prihoda i primitaka za pokriće u sljedećem razdoblju iznosi 35.980.307,00 kn.

Prema vrstama rashoda, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene u iznosu 460.770.407,00 kn, što je 59,3 % ukupnih rashoda, materijalni rashodi u iznosu 293.887.035,00 kn, što je 37,8 % ukupnih rashoda te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 21.587.092,00 kn, što je 2,8 % ukupnih rashoda.

Rashodi za zaposlene se odnose na rashode za plaće (bruto) u iznosu 390.184.594,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 64.898.842,00 kn te ostale rashode za zaposlene u iznosu 5.686.971,00 kn (jubilarne nagrade, darovi djeci, otpremnine, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj te ostali rashode za zaposlene).

Vrijednosno značajniji materijalni rashodi se odnose na rashode za usluge u iznosu 236.229.147,00 kn te materijal i energiju u iznosu 35.533.874,00 kn. U okviru rashoda za usluge, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za računalne usluge u iznosu 122.908.360,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza u iznosu 50.918.841,00 kn, zakupnine i najamnine u iznosu 21.186.531,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu 12.761.727,00 kn, intelektualne i osobne usluge u iznosu 6.682.806,00 kn, komunalne usluge u iznosu 5.703.664,00 kn te ostale usluge u iznosu 14.695.083,00 kn. Računalne usluge su najvećim dijelom vezane uz usluge korištenja, održavanja i razvoja novih funkcionalnosti Informacijskog sustava Porezne uprave. U okviru ostalih usluga vrijednosno značajniji rashodi se odnose na usluge čišćenja, pranja i slično u iznosu 5.826.886,00 kn te usluge čuvanja imovine i osoba u iznosu 5.708.659,00 kn.

Vrijednosno značajniji rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na rashode za nabavu uredske opreme i namještaja u iznosu 7.756.361,00 kn, opreme za održavanje i zaštitu u iznosu 4.598.151,00 kn, ulaganja u građevinske objekte u iznosu 3.294.386,00 kn, ulaganja u računalne programe u iznosu 2.706.482,00 kn te ulaganja na tuđoj imovini radi prava korištenja u iznosu 2.666.333,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 32.521.019.264,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2014.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2014.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	410.891.290,00	406.729.025,00	99,0
1.1.	Građevinski objekti	265.678.108,00	263.569.102,00	99,2
1.2.	Postrojenja i oprema	32.804.911,00	32.422.818,00	98,8
1.3.	Prijevozna sredstva	82.284,00	152.123,00	184,9
1.4.	Druga nefinancijska imovina	112.325.987,00	110.584.982,00	98,5
2.	Financijska imovina	51.085.646,00	32.114.290.239,00	62.863,6
2.1.	Novčana sredstva	126.148,00	98.398,00	78,0
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	6.670.339,00	10.394.365,00	155,8
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	0,00	32.064.128.379,00	-
2.4.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	44.289.159,00	39.669.097,00	89,6
Ukupno imovina		461.976.936,00	32.521.019.264,00	7.039,5
3.	Obveze	74.142.129,00	100.402.187,00	135,4
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	70.556.731,00	100.149.431,00	141,9
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	374.051,00	252.756,00	67,6
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	840.732,00	0,00	-
3.4.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	2.370.615,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	387.834.807,00	32.420.617.077,00	8.359,4
Ukupno obveze i vlastiti izvori		461.976.936,00	32.521.019.264,00	7.039,5
Izvanbilančni zapisi		0,00	5.438.241,00	-

Na koncu 2014., iskazana vrijednost imovine je veća za 32.059.042.328,00 kn u odnosu na iskazanu početkom 2013. Odnosi se na povećanje vrijednosti imovine u iznosu 32.067.922.244,00 kn te smanjenje vrijednosti imovine u iznosu 8.879.916,00 kn. Vrijednost imovine je značajno povećana zbog iskazivanja potraživanja za poreze i druga javna davanja koja su prihod državnog proračuna te su iskazana u poslovnim knjigama Porezne uprave u skladu s Uputom Ministarstva financija iz veljače 2014. u iznosu 32.064.128.379,00 kn.

Značajno smanjenje vrijednosti imovine se odnosi na smanjenje rashoda budućih razdoblja i nedospjele naplate prihoda u iznosu 4.620.062,00 kn te smanjenja vrijednosti građevinskih objekta u iznosu 2.109.006,00 kn.

Građevinski objekti iskazani u vrijednosti 263.569.102,00 kn se odnose na poslovne prostore u iznosu 263.156.301,00 kn te garaže u iznosu 412.801,00 kn.

Druga nefinancijska imovina se odnosi na ulaganje na tuđoj imovini radi prava korištenja u vrijednosti 103.045.925,00 kn, ulaganja u računalne programe u vrijednosti 5.100.821,00 kn te umjetničke slike u vrijednosti 2.438.236,00 kn.

Depoziti, jamčevni polozi, potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo na koncu 2014. su veći za 3.724.026,00 kn ili 55,8 % u odnosu na početak 2014. Odnose se na potraživanja za bolovanja iznad 42 dana od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u iznosu 10.065.807,00 kn, potraživanja po konačnom obračunu poreza na dohodak u iznosu 191.359,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 109.431,00 kn, te potraživanja za više plaćene poreze i doprinose u iznosu 27.768,00 kn. Potraživanja za bolovanja iznad 42 dana su koncem 2014. veća za 3.678.848,00 kn ili 57,6 % u odnosu na početak 2014., kada su iznosila 6.386.959,00 kn.

Potraživanja od zaposlenih u iznosu 109.431,00 kn se odnose na potraživanja za službena putovanja u iznosu 106.431,00 kn te ostala potraživanja od zaposlenih u iznosu 3.000,00 kn.

Od ukupno iskazanih potraživanja na koncu 2014., (koja ne uključuju potraživanja za poreze i druga javna davanja koja su prihod državnog proračuna) u iznosu 10.394.365,00 kn, do konca siječnja 2014., naplaćena su potraživanja u iznosu 99.127,00 kn (potraživanja od zaposlenih), a nisu naplaćena potraživanja u iznosu 10.295.238,00 kn koja se odnose na naknade za bolovanja iznad 42 dana u iznosu 10.065.807,00 kn, potraživanja po konačnom obračunu poreza na dohodak u iznosu 219.127,00 kn te potraživanja od zaposlenih u iznosu 10.304,00 kn. U jednakom iznosu potraživanja za bolovanja iznad 42 dana od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, iskazane su i obveze prema državnom proračunu u iznosu 10.065.807,00 kn. Državna riznica Ministarstva financija tijekom 2015. usklađuje obveze Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja preko 42 dana s evidentiranim potraživanjima proračunskih korisnika za uplatu u državni proračun.

Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 39.669.097,00 kn se odnose na obračunane plaće te materijalna prava zaposlenih (jubilarne nagrade, otpremnine, naknade za prijevoz na posao i s posla) isplaćena u siječnju 2015.

Obveze na koncu 2014. se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 38.754.126,00 kn, obveze za materijalne rashode u iznosu 36.845.851,00 kn, obveze za naplaćene tuđe prihode - igre na sreću u iznosu 11.971.428,00 kn, obveze za bolovanja duža od 42 dana u iznosu 10.065.807,00 kn, obveze za predujmove u iznosu 2.288.591,00 kn, obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 252.756,00 kn, obveze po konačnom obračunu poreza na dohodak u iznosu 219.128,00 kn te obveze za financijske rashode u iznosu 4.500,00 kn.

Na koncu 2014. obveze su iskazane za 26.260.058,00 kn ili 35,4 % više nego na početku 2014. Značajnije su povećane ostale tekuće obveze koje su početkom 2014. iznosile 6.578.318,00 kn, a koncem 2014. su iznosile 24.544.954,00 kn, što je za 17.966.636,00 kn ili 273,1 % više te obveze za materijalne rashode koje su početkom 2014. iznosile 22.932.497,00 kn, a koncem 2014. su iznosile 36.845.851,00 kn, što je za 13.913.354,00 kn ili 60,7 % više.

Ostale tekuće obveze su povećane jer su u financijskim izvještajima za 2014. prvi put iskazane obveze za naplaćene tuđe prihode – igre na sreću u iznosu 11.971.428,00 kn.

Od ukupno iskazanih obveza koje su koncem 2014. iznosile 100.402.187,00 kn, na dospjele obveze se odnosi 24.880.554,00 kn, a na nedospjele 75.521.633,00 kn. Od dospjelih obveza na prekoračenje do 30 dana se odnosi 66.346.540,00 kn, od 61 do 180 dana se odnosi 1.834.932,00 kn te od 181 do 360 dana 7.340.160,00 kn. Ukupno iskazane obveze, koje su koncem 2014. iznosile 100.402.187,00 kn podmirene su u cijelosti do konca ožujka 2015.

Vlastite izvore u iznosu 32.420.617.077,00 kn čine vlastiti izvori iz proračuna u iznosu 406.729.025,00 kn, višak prihoda poslovanja u iznosu 71.233.620,00 kn, manjak prihoda poslovanja u iznosu 107.213.927,00 kn te obračunani prihodi poslovanja u iznosu 32.049.868.359,00 kn koji se odnose na evidentiranje potraživanja za poreze i druga javna davanja koja su prihod državnog proračuna.

Izvanbilančni zapisi evidentirani u iznosu 5.438.241,00 kn se odnose na sudske sporove u tijeku.

II. REVIZIJA ZA 2014.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Porezne uprave.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Porezne uprave. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u elektronskim medijima i tisku. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjena zakona te pravila, procedura i drugih internih akata. Za izračun i analizu značajnijih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke testirane metodom uzorka. Za potrebe revizije su korišteni izvještaji vezani uz pojedine poslove Porezne uprave. Provjerena je dokumentacija vezano uz popis imovine i obveza, evidentiranja prihoda, rashoda, dugotrajne imovine te druga dokumentacija. Obavljeni su razgovori s pomoćnicama ravnatelja, voditeljima službi i drugim zaposlenicima i pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje, računovodstveno poslovanje, imovina, obveze, prihodi i primici, rashodi te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu koji se odnosi na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, računovodstveno poslovanje, financijsku imovinu te javnu nabavu.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Porezne uprave za 2013., 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. Nepravilnosti se odnose na računovodstveno poslovanje, potraživanja za poreze i druga javna davanja te javnu nabavu.

U skladu s odredbom članka 14. stavak 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Porezna uprava je dostavila očitovanje s planom izvršenja naloga i preporuka koji sadrži aktivnosti, rokove i osobe odgovorne za izvršenje planiranih aktivnosti.

Revizijom za 2014. je utvrđeno prema kojim nalogima je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalog prema kojem je postupljeno:

- na temelju okvirnog sporazuma iz ožujka 2012. i dostavljenih ponuda, s jednim ponuditeljem je u lipnju 2014. zaključen ugovor o pružanju usluga korištenja, održavanja i razvoja novih funkcionalnosti Informacijskog sustava Porezne uprave za 2014.; usluge su ugovorene za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2014.

Nalog u postupku izvršenja:

- u poslovnim knjigama iskazan je ukupan iznos potraživanja od poreza koji su prihod državnog proračuna, osim dijela potraživanja zajedničkih poreza koje dijele državni proračun i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (porez na dohodak te porez na promet nekretnina).

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

- u izvještajnom sustavu Porezne uprave nije omogućeno praćenje rashoda i izdataka prema programskoj klasifikaciji
- pojedini postupci javne nabave nisu provedeni u skladu s propisima.

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

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Porezna uprava je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji.

U pojedinim slučajevima rashodi nisu evidentirani u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11). Rashodi za usluge najma spremišnog prostora za pohranu arhivskog registraturnog gradiva Područnog ureda Zadar, evidentirani su u poslovnim knjigama na računu usluga čuvanja imovine i osoba u iznosu 317.850,00 kn te na računu arhivskog materijala u iznosu 26.487,00 kn, umjesto na računu zakupnina i najamnina za građevinske objekte.

Pomoći isplaćene obiteljima umrlih službenika i namještenika Porezne uprave su evidentirane u poslovnim knjigama na računu ugovora o djelu u iznosu 192.142,00 kn, umjesto na računu naknada za bolest, invalidnost i smrtni slučaj. Odredbom članka 22. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11, koji se primjenjivao do listopada 2014.), odnosno članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14 koji je stupio na snagu u listopadu 2014.), propisano je da su Računskim planom proračuna utvrđene brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke. Navedene nepravilnosti utječu na realnost strukture iskazanih rashoda u financijskim izvještajima.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su evidentirani u visini utrošenih sredstava iz državnog proračuna u iznosu 29.507.245,00 kn, koja se odnose na uplaćena sredstva u 2014. i neutrošena sredstva iz ranijih godina. Prema podacima Porezne uprave, tijekom 2014. uplaćeno je 17.193.178,00 kn, što je trebalo evidentirati kao prihod u 2014. Posljedica opisanog načina evidentiranja je manje iskazani manjak prihoda za 12.314.067,00 kn.

Odredbom članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (koji se primjenjivao do listopada 2014.), odnosno članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (koji je stupio na snagu u listopadu 2014.), propisano je da se prihodi priznaju u izvještajnom razdoblju u kojemu su postali raspoloživi i pod uvjetom da se mogu izmjeriti.

U okviru izvanbilančnih zapisa nisu iskazani primljeni vrijednosni papiri (garancije poslovnih banaka i zadužnice) koje su dobavljači roba, usluga i radova dostavili kao instrument osiguranja za uredno izvršenje ugovornih obveza. Odredbom članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (koji se primjenjivao do listopada 2014.), odnosno članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (koji je stupio na snagu u listopadu 2014.), u okviru pomoćnih knjiga, proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitička knjigovodstva primljenih i izdanih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti, stanjima).

Odredbom članka 21. Zakona o proračunu je propisano da se prihodi, primici, rashodi i izdaci proračuna i financijskog plana iskazuju prema proračunskim klasifikacijama. Proračunske klasifikacije jesu organizacijska, ekonomska, funkcijska, lokacijska, programska te izvori financiranja. Odredbom članka 4. stavka 2. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13) je propisano da programska klasifikacija sadrži rashode i izdatke iskazane kroz aktivnosti i projekte, koji su povezani u programe temeljem zajedničkih ciljeva.

Rashodi i izdaci su planirani po projektima i aktivnostima, međutim iz ostvarenja rashoda nije moguće utvrditi iznose po projektima i aktivnostima, što nije u skladu s odredbom članka 2. stavka 3. Pravilnika o proračunskim klasifikacijama, kojom je propisano da su proračuni i proračunski korisnici dužni u procesima planiranja, izvršavanja, računovodstvenog evidentiranja i izvještavanja iskazivati prihode i primitke te rashode i izdatke prema proračunskim klasifikacijama u skladu s odredbama Zakona o proračunu i navedenog Pravilnika.

Državni ured za reviziju nalaže evidentiranje prihoda i rashoda u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Također, nalaže ustrojiti analitičke evidencije vrijednosnih papira (garancije poslovnih banaka i zadužnice) primljenih od dobavljača roba, usluga i radova za uredno izvršenje ugovornih obveza te ih iskazati u okviru izvanbilančnih zapisa. Nalaže poduzeti aktivnosti kako bi se rashodi mogli iskazati prema programskoj klasifikaciji, u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o proračunskim klasifikacijama.

2.2. *Porezna uprava obrazlaže da je pogrešno evidentiranje rashoda za pomoći isplaćene obiteljima umrlih službenika i namještenika te usluga najma spremištog prostora za pohranu arhivskog registraturnog gradiva u poslovnim knjigama za 2014., ispravljeno na način da su navedeni rashodi u poslovnim knjigama za 2015. evidentirani na propisanim računima naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj te zakupnine i najamnine za građevinske objekte. Nadalje navodi da će pri izradi završnog računa za 2015., prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada evidentirati one prihode koji su ostvareni u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca, a evidenciju zaprimljenih vrijednosnih papira će voditi u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Obrazlaže da su financijskim planom za 2015. planirana sredstva za ulaganje u računalne programe koji će omogućiti praćenje ostvarenih rashoda i izdataka prema proračunskim klasifikacijama, uz napomenu da je početkom 2015. pokrenut razvoj i implementacija nove aplikacije.*

3. Financijska imovina

3.1. Financijska imovina u iznosu 32.114.290.239,00 kn se odnosi na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 32.064.128.379,00 kn, depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo u iznosu 10.394.365,00 kn, rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplata prihoda u iznosu 39.669.097,00 kn te novčana sredstva u iznosu 98.398,00 kn.

- Potraživanja za prihode poslovanja

U okviru potraživanja za prihode poslovanja koja su iskazana u iznosu 32.064.128.379,00 kn, evidentirana su potraživanja za poreze i druga javna davanja u iznosu 32.061.581.497,00 kn. Odnose se na potraživanja za doprinos za mirovinsko osiguranje (I stup) u iznosu 9.971.077.534,00 kn ili 31,1 %, porez na dodanu vrijednost u iznosu 9.481.509.623,00 kn ili 29,6 %, doprinos za zdravstveno osiguranje u iznosu 8.874.888.252,00 kn ili 27,7 %, porez na dobit u iznosu 1.862.057.299,00 kn ili 5,8 %, doprinos za zapošljavanje u iznosu 431.569.659,00 kn ili 1,3 % i potraživanja za kazne i upravne mjere te ostale prihode u iznosu 1.440.479.130,00 kn ili 4,5 % ukupnih potraživanja za poreze i druga javna davanja. U okviru obveze za naplaćene tuđe prihode (igre na sreću) iskazana je pretplata za igre na sreću u iznosu 11.971.428,00 kn (mjesečne naknade za lutrijske igre, porez na dobitak za lutrijske igre i klađenje, naknade za klađenje i drugo) te ukupno stanje potraživanja za poreze i druga javna davanja iznosi 32.049.610.069,00 kn.

Načini naplate poreza i drugih javnih davanja su propisani odredbama Općeg poreznog zakona (Narodne novine 147/08, 18/11, 78/12, 136/12 i 73/13), Ovršnog zakona (Narodne novine 112/12, 25/13 i 93/14), Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine 47/09), Zakona o doprinosima (Narodne novine 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14 i 143/14) i Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima (Narodne novine 91/10 i 112/12).

U nadležnosti Porezne uprave, između ostalog, je naplata i evidentiranje potraživanja za poreze i druga javna davanja. Drugim javnim davanjima smatraju se trošarine, carine, pristojbe, doprinosi, naknade za koncesije, novčane kazne za porezne prekršaje i sva davanja čije je utvrđivanje i/ili naplata i/ili nadzor prema posebnim propisima u nadležnosti poreznog tijela. Porezi i druga javna davanja se naplaćuju redovnim putem i postupcima prisilne naplate iz ukupne, odnosno dijela imovine obveznika. Zaduženja i uplate poreznih obveznika analitički se prate u Informacijskom sustavu Porezne uprave po obveznicima i pojedinim vrstama poreznih i drugih javnih davanja. Evidentiraju se u pomoćnim evidencijama na temelju podataka iz obrazaca koje dostavljaju obveznici, rješenja o utvrđenim obvezama te izvješća o novoutvrđenim obvezama u postupku nadzora. Na potraživanja koja su prihod državnog proračuna, a koja nisu naplaćena u propisanom roku, obračunavaju se zakonske zatezne kamate. Za naplatu potraživanja su poduzimane određene mjere (opomene, blokade računa dužnika, rješenja o ovrsi, rješenja o pljenidbi pokretnina, zahtjevi za pokretanje stečajnog postupka, rješenja o predstečajnoj nagodbi, rješenja o pljenidbi novčanih sredstava, uknjižbe založnog prava na nekretnini, rješenja o ovrsi pljenidbom pokretnina, rješenja o pljenidbi plaće i drugo).

Na temelju odredbi Zakona o posebnoj mjeri naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (Narodne novine 45/11, 25/12 i 78/12) i Zakona o naplati poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (Narodne novine 94/13), odobren je reprogram za naplatu poreznog duga u ukupnom iznosu 5.007.643.078,00 kn za 9 653 obveznika, od čega je koncem 2014. bilo aktivno 3 058 reprograma. Do konca 2014. naplaćeno je 1.686.579.493,00 kn, od čega je u 2014. naplaćeno 596.855.944,00 kn.

Na temelju Zakona o naplati poreznog duga fizičkih osoba (Narodne novine 55/13), u 2013. je odobren reprogram za 24 737 obveznika u iznosu 1.572.879.773,00 kn, od čega je do konca 2014. dospjelo na naplatu 235.725.974,00 kn, a naplaćeno je 189.102.210,00 kn ili 80,2 % dospjelog duga.

Prema podacima iz Izvješća o naplaćenim porezima i drugim javnim davanjima provođenjem ovršnog postupka za 2014., ukupna potraživanja za koja su donesena rješenja o ovrši tijekom 2014. iznose 7.746.200.938,00 kn, što je za 2.579.158.756,00 kn ili 25,0 % manje nego u 2013., kada su iznosila 10.325.359.694,00 kn. U 2014. ovrhom je obuhvaćeno 84 314 poreznih obveznika od čega 30 207 pravnih i 54 107 fizičkih osoba. Vrijednosno značajnija se odnose na potraživanja za porez na dodanu vrijednost u iznosu 3.229.009.224,00 kn, doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti u iznosu 1.127.278.821,00 kn, doprinos za obvezno zdravstveno osiguranje u iznosu 991.270.377,00 kn, porez na dohodak i prirez porezu na dohodak u iznosu 810.213.538,00 kn, porez na dobit u iznosu 512.291.355,00 kn te porez na promet nekretnina u iznosu 343.201.059,00 kn. U ovršnim postupcima je naplaćeno 6.431.634.671,00 kn, što je za 2.607.843.821,00 kn ili 68,2 % više u odnosu na 2013., kada je naplaćeno 3.823.790.850,00 kn.

Prema obrazloženju Porezne uprave, u postupku predstečajne nagodbe (otvoren postupak, prihvaćen plan, odnosno sklopljena nagodba) koji se vodi na temelju Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (Narodne novine 108/12, 144/12, 81/13 i 112/13), do konca 2014. zaključene su 1 772 predstečajne nagodbe u kojima je Porezna uprava prijavila tražbinu poreznog duga u iznosu 2,674 mlrd. kuna, od čega je otpisano 1,058 mlrd. kuna.

Porezna uprava je djelomično postupila prema Uputi Ministarstva financija o načinu evidentiranja potraživanja od poreza u nadležnosti Porezne uprave iz veljače 2014., prema kojoj je Porezna uprava obvezna u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima iskazati ukupan iznos potraživanja od poreza koji su prihod državnog proračuna prema računima Računskog plana proračuna (analitika se i nadalje vodi u posebnim evidencijama Porezne uprave) na dan 30. lipnja i 31. prosinca.

Prema podacima iz Pregleda zaduženja i naplate poreza, za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2014., stanje potraživanja početkom 2014. iskazano je u iznosu 44.632.881.000,00 kn, a na koncu 2014. u iznosu 39.437.341.000,00 kn, što je za 5.195.540.000,00 kn ili 11,6 % manje nego na početku 2014. Usporedbom podataka iz navedenog Pregleda, prema kojima potraživanja za poreze i druga javna davanja iznose 39.437.341.000,00 kn te podataka iskazanih u glavnoj knjizi u iznosu 32.049.610.069,00 kn, utvrđena je razlika u iznosu 7.387.730.931,00 kn. Razlika u navedenom iznosu se odnosi na potraživanja za zajedničke prihode koje dijele državni proračun i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (porez na dohodak te porez na promet nekretnina), a koji iznose 5.142.617.000,00 kn te doprinosa za mirovinsko osiguranje (II stup), poreza koji u cijelosti pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te članarine i doprinosa komorama u iznosu 2.245.113.931,00 kn. Obrazloženo je da dio zajedničkih prihoda koji pripada državnom proračunu, nije evidentiran u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, jer se iznosi zaduženja i uplata po osnovi zajedničkih prihoda proračuna, iskazuju u bruto iznosima, a Porezna uprava ne vodi evidencije po pripadnosti prihoda određenom proračunu, odnosno korisnicima prihoda. Udio pojedinog proračuna u raspodjeli zajedničkih prihoda, utvrđen je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema Naredbi o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2014. (Narodne novine 17/14), prihode uplaćene na račune iz Naredbe, Financijska agencija raspoređuje u zakonom određenim postocima u korist državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno u korist ustanova i trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske i ostalih organizacija.

U analitičkim evidencijama su posebno evidentirana potraživanja aktivnih poreznih obveznika, a posebno sporno naplativa potraživanja. Sporno naplativa potraživanja se odnose na pravne, odnosno fizičke osobe koje su prestale s aktivnostima, pravne osobe nad kojima je pokrenut postupak, odnosno okončan postupak likvidacije ili stečajni postupak, građane s upitnom naplatom poreznih obveza, umrle građane, brisane pravne osobe prema podacima Trgovačkog suda, osobe s otvorenim postupkom i sklopljenim predstečajnim nagodbama te druge načine prestanka obavljanja djelatnosti.

Prema procjeni mogućnosti naplate dospjelih potraživanja na dan 31. prosinca 2014., za vrijednosno značajnije poreze i druga javna davanja, sporno naplativo je 8.929.113.000,00 kn ili 94,2 % potraživanja poreza na dodanu vrijednost, 6.937.033.000,00 kn ili 69,6 % potraživanja za doprinos za mirovinsko osiguranje (I stup), 6.153.366.000,00 kn ili 69,3 % potraživanja za zdravstveno osiguranje te 1.700.406.000,00 kn ili 91,3 % potraživanja za porez na dobit. Pod poreznom zastarom prema Općem poreznom zakonu smatra se vrijeme nakon čijeg proteka porezno tijelo više nema pravo utvrđivati porezne obveze, kamate, pokrenuti prekršajni postupak, naplatiti porez, kamate, troškove ovrhe i novčane kazne. Prema Uputama o postupanju u primjeni odredbi u predmetima otpisa duga zbog nenaplativosti i otpisa duga po službenoj dužnosti te zastare (kolovoz 2013. i svibanj 2014.), nadležnost za donošenje rješenja o zastari po pisanom zahtjevu dužnika za iznos duga do 1.000.000,00 kn, donosi voditelj ispostave, a za iznos duga preko 1.000.000,00 kn, pročelnik područnog ureda, poštujući pri tome ukupan iznos duga kojim je podnositelj zahtjeva zadužen u poreznim evidencijama na dan podnošenja zahtjeva.

Prema Izvješću o iznosu duga poreza i drugih javnih davanja, u 2014. su izdana rješenja za otpis u iznosu 940.660.850,00 kn, od čega se na poreze i druga javna davanja odnosi 308.877.747,00 kn, a na doprinose 631.783.103,00 kn. Prema Izvješću o ukupnom broju podnesenih i neriješenih zahtjeva za utvrđivanje nastupa zastare, od 80 217 zahtjeva poreznih obveznika za utvrđivanje nastupa zastare prava na naplatu poreznog duga, do konca 2014. nije riješeno 22 118. Od 3 898 zahtjeva koji su podneseni do konca 2010., za 2 080 zahtjeva nije doneseno niti jedno rješenje. Ažurnost u donošenju rješenja o otpisu javnih davanja zbog zastare prava na naplatu, između ostalog, utječe na realnost iskazivanja potraživanja poreza i javnih davanja u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati dio potraživanja zajedničkih poreza koji su prihod državnog proračuna u skladu s Uputom Ministarstva financija. S obzirom da je u okviru analitičkih evidencija iskazan vrijednosno značajan dio potraživanja za koja je izvjesna nenaplativost, Državni ured za reviziju predlaže navedena potraživanja evidentirati u glavnoj knjizi i iskazati u financijskim izvještajima na računu ispravka vrijednosti potraživanja.

Također, predlaže poduzimanje potrebnih mjera za pravodobno donošenje rješenja o otpisu javnih davanja zbog zastare prava na naplatu u cilju realnog iskazivanja potraživanja u poslovnim knjigama.

- 3.2. *Porezna uprava obrazlaže da je u dostavljenim očitovanjima na nalaze Državnog ureda za reviziju za ranije godine, obrazložila da su evidencije za praćenje obveza i uplata poreznih obveznika ustrojene za potrebe Porezne uprave i vode se na način da se zaduženja i uplate poreznih obveznika analitički prate po poreznim obveznicima i pojedinim vrstama poreznih i drugih obveza za čije utvrđivanje i naplatu je nadležna. Iznosi zaduženja i uplata koji se odnose na zajedničke prihode, evidentiraju se po poreznim obveznicima i pojedinim vrstama prihoda u bruto iznosima, a ne po pripadnosti prihoda određenom proračunu, odnosno korisnicima prihoda. U očitovanju navodi da vodi evidencije o obvezama i uplatama u bruto iznosima, a ne po pripadnosti dijela prihoda određenom proračunu, tako da su stanja dugova i preplata na određeni dan iskazana u bruto iznosima. Radi toga, a za potrebe evidentiranja potraživanja dijela zajedničkih prihoda po pripadnosti pojedinom proračunu, Porezna uprava nije u mogućnosti iz postojećih evidencija dostaviti podatke o potraživanjima po pripadnosti pojedinom proračunu, a raspoloživost takvih podataka zahtijeva posebne obrade u APIS-u te uključivanje FINA-e zbog raspodjele potraživanja po važećem ključu kojim se raspoređuju uplate prihoda na korisnike proračuna. Zbog količine podataka i kompleksnosti obrada, potrebno je vrijeme i ljudski resursi. Navodi da zbog svega navedenog te radi ustrojavanja pojedinih poslovnih procesa za koje Republika Hrvatska ima obvezu kao članica Europske unije, poslova vezanih za implementaciju programske podrške i ustrojavanje evidencija na temelju promjena ili novih zakonskih propisa, napose uvođenja JOPPD obrasca i poslova vezanih uz ustrojavanje evidencija na temelju navedenog obrasca, pogotovo ustrojavanja analitičkih evidencija po stjecateljima, koje je još uvijek u tijeku, Porezna uprava ih je dužna osigurati za vlastite potrebe i potrebe drugih institucija koje će te podatke, između ostalog, koristiti i za ostvarivanje određenih prava, što je novi veliki posao koji zahtijeva kadrovsko popunjavanje. Porezna uprava je dostavila podatke koji su generirani iz sustava ISPU, i to stanje dugova i preplata po vrstama prihoda za vlastite prihode državnog proračuna sa stanjem na dan 1. siječnja 2014. i 30. lipnja 2014. Navodi da je u tijeku razrada algoritma za dohvat i izračun podataka u koji će uključiti i FINU radi raspodjele stanja dugova i preplata po ključu prema kojem se vrši raspored uplata tih prihoda njihovim korisnicima (pojedinim proračunima). Ujedno navodi da, s obzirom da ne vodi evidencije o zaduženjima i uplatama po pripadnosti prihoda određenom proračunu, izračuni neće biti vidljivi u poreznim evidencijama. U očitovanju se skreće pozornost na Nalazom utvrđenu razliku između potraživanja za poreze i druga javna davanja iskazanih u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima u odnosu na potraživanja evidentirana u analitičkim evidencijama, koja je utvrđena u iznosu 5.142.617.000,00 kn. Navedeni iznos se odnosi na saldo zajedničkih prihoda (porez i prirez na dohodak i porez na promet nekretnina) na dan 31. prosinca 2014., u bruto iznosu, što znači da navedeni iznos ne pripada u cijelosti državnom proračunu. Ako je u poslovnim knjigama Porezne uprave iz dijela zajedničkih prihoda potrebno evidentirati samo onaj dio potraživanja koji pripada Državnom proračunu, onda je ta razlika daleko manja, s obzirom da je prema važećim propisima, udjel države u raspodjeli prihoda od poreza na dohodak značajno manji od udjela gradova, općina i županija.*

Porezna uprava je suglasna s nalazom Državnog ureda za reviziju vezano uz iskazivanje dijela zajedničkih prihoda koji pripadaju državnom proračunu u poslovnim knjigama Porezne uprave, ali iz naprijed navedenih objektivnih razloga nije u cijelosti postupila po navedenom nalogu i Uputi Ministarstva financija te će u slijedećoj godini postupiti u skladu s navedenim.

U dijelu nalaza koji se odnosi na institut zastare i otpisa duga, Porezna uprava obrazlaže da su podaci u Izvješću o iznosu duga poreza i drugih javnih davanja te duga doprinosa koji se otpisuju zbog zastare prava na naplatu, za 2014. iskazani na temelju podataka Središnjeg ureda, dostavljenih podataka područnih ureda s pripadajućim ispostavama, prema rješenjima i službenim bilješkama, donesenim iz njihovih nadležnosti. Naglašava da se u postupcima utvrđivanja nastupa zastare prava na naplatu poreza i drugih javnih davanja o kojima Porezna uprava vodi analitičke evidencije, na temelju jednog zahtjeva podnositelja, donosi više rješenja (od jednog do pet rješenja) te da se postupa po istom do donošenja svih rješenja kojima će se odlučiti o obavezama na koje se predmetni zahtjev odnosi. Zbog različitosti poduzetih radnji i pokrenutih postupaka u navedenim predmetima (postojanje založnih prava i ovrha na nekretninama, pljenidbe pokretnina, nagodbi, reprogramiranja naplate poreznog duga te odgode izvršenja rješenja do okončanja upravnog spora), provjere kompletne dokumentacije na razini nadležnih ispostava i područnih ureda te dokumentacije dostavljene od mjerodavnih Zavoda (za dug doprinosa za obvezna osiguranja koji je kao dugovni saldo na dan 1. siječnja 2003. od strane istih predan na naplatu Poreznoj upravi, podsjećamo na apsolutni rok zastare od deset godina), Središnjeg registra osiguranika (za dug doprinosa za mirovinsko osiguranje koji je kao dugovni saldo na dan 1. siječnja 2005. od strane istog predan na naplatu Poreznoj upravi), sudova i drugih tijela, s podacima u knjigovodstvenim evidencijama, utvrđivanje iznosa duga za koji je nastupila zastara prava na naplatu (posebno glavnica, a posebno kamata) prema odredbama zakona koji propisuju početak, prekid, zastoje kao i različite rokove zastare, predstavlja složen i dugotrajan postupak. S obzirom na veliki broj podnesenih zahtjeva za utvrđivanje nastupa zastare i broj službenika zaduženih za njihovo rješavanje, dolazi do neažurnosti njihova rješavanja. Budući da se otpis zastarjelog duga u poreznim evidencijama može provesti tek po izvršnosti rješenja kojim je odlučeno o zastari, ažurnost rješavanja predmeta utječe na realnost iskazivanja potraživanja poreza i drugih javnih davanja u poslovnim knjigama te se u tom smislu prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju. Nadalje, Izmjenama i dopunama Općeg poreznog zakona, koji je stupio na snagu 17. ožujka 2015., određeno je da će se o zahtjevima za otpis duga zbog nastupa zastare rješavati u skraćenom upravnom postupku, što znači da izjavljena žalba na rješenje kojim je odlučeno o zastari, neće odgađati izvršenje rješenja te će se mogući otpisi brže provoditi u poreznim evidencijama. U planu je cjelovita izmjena instituta zastare u Općem poreznom zakonu, između ostalog, i radi pojednostavljenja postupka utvrđivanja zastare.

4. Javna nabava

- 4.1. Porezna uprava je za 2014. donijela plan nabave, a ukupna procijenjena vrijednost nabave iznosi 235.737.960,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Prema odredbi članka 20. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14), javni naručitelj je obavezan plan nabave objaviti na internetskim stranicama u roku 60 dana od dana donošenja proračuna, odnosno financijskog plana, a sve izmjene i dopune plana nabave javni naručitelj odmah objavljuje na internetskim stranicama.

Plan nabave za 2014. i registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma je objavljen na internetskim stranicama Porezne uprave u skladu s odredbama navedenog Zakona.

Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2014. je zaključeno 15 ugovora i pet okvirnih sporazuma o javnoj nabavi roba i usluga u vrijednosti 103.378.941,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupaka javne nabave, zaključeno je osam ugovora i pet okvirnih sporazuma za nabavu roba i radova u vrijednosti 94.910.092,00 kn, na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave je zaključeno sedam ugovora za nabavu roba i usluga u vrijednosti 8.468.849,00 kn. Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn je iznosila 5.603.664,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma (2014. i ranije godine), koje je zaključila Porezna uprava, zaključena su 43 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 132.250.090,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključio Državni ured za središnju javnu nabavu zaključeno je 346 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 17.156.820,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Bez propisanih postupaka javne nabave nabavljen je plin za potrebe Središnjeg ureda i područnih ureda Zagreb, Bjelovar, Čakovec, Krapina, Osijek, Požega, Rijeka, Slavonski brod, Varaždin i Virovitica u vrijednosti 1.192.952,00 kn. Plin za potrebe Središnjeg ureda i područnih ureda Zagreb, Bjelovar, Čakovec, Krapina, Osijek, Požega, Rijeka, Slavonski brod, Varaždin i Virovitica u vrijednosti 1.192.952,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, nabavljen je od više opskrbljivača na temelju ugovora o opskrbi prirodnim plinom, bez provođenja propisanog postupaka nabave. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 5. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da je Porezna uprava kao javni naručitelj obvezna primjenjivati odredbe Zakona.

U veljači 2012., po prethodno provedenom postupku javne nabave, zaključen je okvirni sporazum na rok od četiri godine s tri ponuditelja za nabavu građevinsko obrtničkih radova na rekonstrukciji poslovnih prostora Porezne uprave. Okvirnim sporazumom je utvrđeno da će naručitelj prije zaključivanja pojedinačnih ugovora donijeti odluku o odabiru najpovoljnije ponude na način da će svim odabranim ponuditeljima uputiti ponovljeni poziv za nadmetanje na dostavu novih ponuda u pisanom obliku u kojem će utvrditi konkretne količine i vrste radova koje će se izvoditi, da može podijeliti predmet nabave na grupe ili dijelove i donijeti odluku o odabiru na temelju kriterija odabira najniže cijene te da će ugovor potpisati nakon isteka roka mirovanja koji iznosi 12 dana od dostave odluke o odabiru.

U studenome 2013., Porezna uprava je zaključila ugovor o izvođenju radova na adaptaciji poslovnog prostora Porezne uprave Ispostava Rijeka te u lipnju 2014. dodatak ugovoru ukupne vrijednosti 2.249.888,00 kn, a da prethodno nije uputila ponovljeni poziv za nadmetanje i donijela odluku o odabiru najpovoljnije ponude, kako je utvrđeno okvirnim sporazumom. Na temelju navedenog ugovora, u 2014. su ostvareni rashodi u iznosu 2.054.891,00 kn.

U studenome 2013., Porezna uprava je zaključila ugovor o izvođenju radova na adaptaciji poslovnog prostora Porezne uprave Ispostava Čakovec, u vrijednosti 942.996,00 kn, a da prethodno nije uputila ponovljeni poziv za nadmetanje svim ponuditeljima, kako je utvrđeno okvirnim sporazumom.

Obrazloženo je da jednom ponuditelju nije upućen poziv, jer je ocijenjeno da nije sposoban obaviti predmetne radove te prema Zakonu o javnoj nabavi nema obveze pribavljanja ponude. Na temelju navedenog ugovora, u 2014. su ostvareni rashodi u iznosu 903.012,00 kn.

U svibnju 2014. zaključen je dodatak ugovoru u vrijednosti 590.817,00 kn, na temelju kojeg su u 2014. ostvareni rashodi u iznosu 554.228,00 kn. Pojedini ugovoreni radovi nisu usporedivi s radovima utvrđenim okvirnim sporazumom.

Tako su ugovoreni i izvršeni građevinski radovi u iznosu 806.703,00 kn, a nisu navedeni u okvirnom sporazumu.

Odredbom članka 102. stavaka 6. i 7. Zakona o javnoj nabavi, koji se primjenjivao u vrijeme početka postupka nabave, određeno je da, ako je okvirni sporazum zaključen s više gospodarskih subjekata i u njemu nisu određeni svi uvjeti za zaključenje ugovora o javnoj nabavi, ugovor o javnoj nabavi se može zaključiti nakon ponovljenog poziva upućenog ponuditeljima s kojima je zaključen okvirni sporazum. Pri ponovljenom pozivu može se provesti postupak u kojem javni naručitelj prije zaključenja svakog pojedinog ugovora pisanim putem poziva strane okvirnog sporazuma koje su sposobne izvršiti ugovor na dostavu novih ponuda u pisanom obliku, donosi odluku o odabiru najbolje ponude u skladu s kriterijima za odabir određenima u dokumentaciji za nadmetanje kod okvirnog sporazuma te nakon dostave odluke o odabiru svim ponuditeljima, zaključuje ugovor o javnoj nabavi. Također, odredbom članka 39. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, koji se primjenjivao u vrijeme zaključenja ugovora o nabavi građevinsko obrtničkih radova, propisano je da, ako je okvirni sporazum zaključen s više gospodarskih subjekata i u njemu nisu određeni svi uvjeti za zaključenje ugovora o javnoj nabavi, ugovor se može zaključiti nakon ponovljenog poziva na dostavu ponuda gospodarskim subjektima iz okvirnog sporazuma. Ponovljeni poziv na dostavu ponuda može sadržavati izvorne uvjete i ako je potrebno, preciznije definirane uvjete za sklapanje ugovora o javnoj nabavi i ako je prikladno, druge uvjete koje je javni naručitelj naveo u dokumentaciji za nadmetanje kod okvirnog sporazuma, da će biti korišteni.

Planom nabave za 2014., Porezna uprava je planirala bagatelne nabave usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe Središnjeg ureda Zagreb i Područnog ureda Dubrovnik procijenjene pojedinačne vrijednosti do 200.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U veljači i lipnju 2014., nakon poziva za dostavu ponuda objavljenih na web stranicama Porezne uprave, odabrane su ponude jednog ponuditelja. Za nabavu usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe područnog ureda Dubrovnik, s izvršiteljem usluga je zaključen ugovor u srpnju 2014., dok za nabavu usluga za potrebe Središnjeg ureda Zagreb ugovor s izvršiteljem usluga nije zaključen. Spomenute usluge su pribavljene od jednog izvršitelja u ukupnoj vrijednosti 419.084,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, od čega se na usluge za potrebe Središnjeg ureda Zagreb odnosi 241.196,00 kn, a na usluge za potrebe Područnog ureda Dubrovnik 177.888,00 kn.

Za istovrsne usluge u ponudama su navedene različite cijene za različite lokacije. Tako su usluge pakiranja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe Središnjeg ureda Zagreb obavljane po cijeni od 67,00 kn po dužnom metru arhivskog i registraturnog gradiva, a iste usluge za potrebe Područnog ureda Dubrovnik, po cijeni 84,00 kn. Usluge popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe Središnjeg ureda Zagreb su pribavljene po cijeni 65,00 kn po dužnom metru arhivskog i registraturnog gradiva, a iste usluge za potrebe Područnog ureda Dubrovnik, po cijeni 49,00 kn.

Porezna uprava nije ustrojila računalne evidencije putem kojih se treba objedinjeno pratiti i kontrolirati (količinski i vrijednosno) izvršenje ugovora o javnoj nabavi roba i usluga. Odredbom članka 105. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da je javni naručitelj obavezan kontrolirati je li izvršenje ugovora o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom.

Državni ured za reviziju nalaže provođenje postupaka nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da je nabava usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva planirana po pojedinačnim predmetima nabave (bagatelna nabava), a predmeti nabave se mogu svrstati u grupe, Državni ured za reviziju predlaže za nabavu navedenih usluga provesti jedan od postupaka nabave (otvoreni ili ograničeni) propisan odredbama Zakona o javnoj nabavi, u cilju učinkovitosti javne nabave i ekonomičnog trošenja proračunskih sredstava. Također, nalaže ustrojiti računalne evidencije za praćenje izvršenja pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi.

- 4.2. *Porezna uprava u očitovanju navodi odredbe članaka 49., 54. i 61. Zakona o tržištu plina (Narodne novine 28/13 i 14/14) te odredbe članka 6. Općih uvjeta opskrbe plinom (Narodne novine 158/13). Izražava stav da je kao krajnji korisnik pri nabavi plina za potrebe navedenih ustrojstvenih jedinica postupala u skladu s propisima koji uređuju područje tržišta i opskrbe plinom. Prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju te navodi da će plin nabavljati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.*

Porezna uprava je mišljenja da su ugovori o nabavi građevinsko obrtničkih radova iz studenog 2013. te dodaci navedenih ugovora iz svibnja i lipnja 2014., zaključeni u skladu s Okvirnim sporazumom za nabavu građevinsko obrtničkih radova. Navodi odredbu članka 102. Zakona o javnoj nabavi, koja se primjenjivala u vrijeme provedbe postupka javne nabave navedenih radova te da su spomenute odredbe Zakona o javnoj nabavi i od strane Državnog ureda za reviziju navedene kao relevantne odredbe za postupanje u provedbi spomenutog Okvirnog sporazuma. Nadalje, u spomenutim ugovorima zaključenim u studenome 2013., izričito je navedeno da nepredviđene radove koji su nužni za funkcionalnost objekta, izvršitelji mogu izvesti samo uz suglasnost i posebni nalog nadzornog inženjera, pod uvjetom da se isti rad nedvojbeno evidentira u građevinskom dnevniku kao nepredviđeni rad (VTR) i da istog odobri potpisom nadzorni inženjer. Naknadne radove, odnosno one koji nisu nužni za realizaciju Ugovora, izvršitelji mogu izvesti samo na temelju zaključenog dodatka ugovora. Kako je i ranije naznačeno, navedeni dodatni radovi su od strane stručnih tijela (nadzornih inženjera građevinsko obrtničkih radova), jasno evidentirani kao nepredviđeni radovi koji su nužni za funkcionalnost građevine te je od strane navedenih stručnih tijela provedena analiza cijena i usporedba istih s tržišnim cijenama navedenih radova. Odluka o zaključenju dodatka ugovora o javnim radovima, donesena je nakon detaljno provedene analize i opravdanosti troškova te su spomenuti dodaci ugovora zaključeni na način opisan ranije u očitovanju. Navodi da bi uvođenje novog izvođača građevinsko obrtničkih radova u obavljanje poslova na objektu na kojem već traju ugovoreni javni radovi, dovelo do nemogućnosti određivanja stupnja odgovornosti za izvedene radove te time i do nemogućnosti aktiviranja jamstva za uredno izvršene ugovorne obveze i otklanjanje nedostataka (opravdano je smatrati da bi izvođači radova odricali vlastitu odgovornost). Navodi da je Porezna uprava opravdano ocijenila navedene ponuditelje, kao ponuditelje sposobne za izvršenje ugovora te je s istima zaključila dodatak ugovora o javnoj nabavi tijekom svibnja i lipnja 2014., u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i odredbi ranije zaključenih ugovora o javnim radovima.

U obrazloženju se navodi da je Porezna uprava u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi donijela Odluku o provedbi postupaka nabave bagatelne vrijednosti (dalje u tekstu: Odluka). Nadalje, ustrojstvene jedinice Porezne uprave pri nabavi ove usluge u cijelosti su postupale poštujući procedure propisane u Odluci.

Obrazlaže da je poziv za dostavu ponuda za nabavu usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe Središnjeg ureda i Područnog ureda Zagreb na internet stranicama Porezne uprave objavljen 31. siječnja 2014. te da je Poziv za dostavu ponuda za nabavu usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za potrebe Područnog ureda Dubrovnik na internet stranicama Porezne uprave objavljen 2. lipnja 2014., odnosno s vremenskim odmakom pet mjeseci i s potrebama nabave navedenih usluga na teritorijalno različitom i značajno razdvojenom području, što jasno pokazuje da je riječ o usluzi koju Porezna uprava nije mogla inicijalno planirati kao predmet nabave koji bi se svrstao u grupe. Vezano uz primjedbu o različitim vrijednostima pojedinačnih stavki usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva za različite lokacije, navodi se da je u pitanju potpuna autonomija ponuditelja da u okviru zadanih stavki troškovnika i procijenjene vrijednosti nabave, odredi vrijednosti i cijenu pojedinačnih stavki troškovnika. U očitovanju se ponovo naglašava da se radi o uslugama obavljenima na teritorijalno različitom i značajno razdvojenom području, što je utjecalo na određivanje cijena pojedinačnih stavki troškovnika odabranog ponuditelja.

Navodi da u razdoblju od lipnja 2014. do lipnja 2015., ustrojstvene jedinice Porezne uprave nisu iskazale potrebu za nabavom usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva, što je naznaka da se radi o uslugama koje nemaju redoviti karakter, nego se nabava takvih usluga provodi prema potrebama ustrojstvenih jedinica, poštujući pritom u cijelosti odredbe Zakona o javnoj nabavi koje se odnose na procijenjenu vrijednost nabave. Porezna uprava smatra da su oba postupka nabave usluga pakiranja i popisivanja arhivskog i registraturnog gradiva provedena transparentno objavljivanjem poziva za dostavu ponuda na Internet stranici Porezne uprave, čime je omogućena dostava ponuda svim zainteresiranim ponuditeljima.

- 4.3. Državni ured za reviziju ostaje kod naloga prema kojem je Porezna uprava u obvezi nabavu provoditi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Nabava građevinsko obrtničkih radova na rekonstrukciji poslovnog prostora Porezne uprave u vrijednosti 2.054.891,00 kn nije provedena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

U studenome 2013., Porezna uprava je zaključila ugovor o izvođenju radova na adaptaciji poslovnog prostora Porezne uprave Ispostava Rijeka te u lipnju 2014. dodatak ugovoru ukupne vrijednosti 2.249.888,00 kn, bez poštivanja procedure navedenih u članku 3. okvirnog sporazuma zaključenog s tri ponuditelja u veljači 2012. Navedenom odredbom članka 3. okvirnog sporazuma je utvrđeno da će naručitelj svim odabranim ponuditeljima, na temelju odluke o odabiru preporučeno uputiti ponovljeni poziv za nadmetanje na dostavu novih ponuda u pisanom obliku, u roku koji neće biti kraći od deset dana od primitka poziva, na temelju izvornih uvjeta iz okvirnog sporazuma i dokumentacije za nadmetanje, dopunjenih uvjeta za zaključenje ugovora o javnim radovima iz navedenog okvirnog sporazuma i dokumentacije za nadmetanje te izmjena uvjeta koji bitno ne mijenjaju uvjete navedenog okvirnog sporazuma.

U ponovljenom pozivu za nadmetanje naručitelj će prema svojoj potrebi za uređenjem pojedine Ispostave ili Područnog ureda utvrditi konkretne količine i vrste radova koji će se izvoditi na temelju pojedinačnih ugovora. Naručitelj može, ovisno o svojim potrebama, u ponovljenom pozivu za nadmetanje podijeliti predmet nabave na grupe ili dijelove te omogućiti podnošenje ponuda za pojedine grupe ili dijelove predmeta nabave. Naručitelj će donijeti odluku o odabiru najpovoljnijeg izvoditelja ili više njih, najkasnije u roku 30 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda. Odluku o odabiru najpovoljnije ponude, naručitelj donosi na temelju kriterija odabira najniže cijene. Ugovor o javnim radovima će se potpisati nakon isteka roka mirovanja koji iznosi 12 dana od dana dostave odluke o odabiru svakom ponuditelju.

Porezna uprava nije odabranim ponuditeljima uputila ponovljeni poziv za nadmetanje na dostavu novih ponuda u pisanom obliku. Na temelju ponovljenog poziva, između ostalog, Porezna uprava je trebala donijeti odluku o odabiru najpovoljnije ponude na temelju kriterija odabira najniže cijene.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Porezne uprave za 2014. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja:
 - Revizijom obavljenom za 2013. utvrđene nepravilnosti koje se odnose na praćenje izvršenja proračuna prema programskoj klasifikaciji te postupke javne nabave, ponovljene su i u 2014. (točka 1. Nalaza)
 - Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada su evidentirani u visini utrošenih sredstava iz državnog proračuna u iznosu 29.507.245,00 kn, koja se odnose na uplaćena sredstva u 2014. i neutrošena sredstva iz ranijih godina. Prema podacima Porezne uprave, tijekom 2014. uplaćeno je 17.193.178,00 kn, što je trebalo evidentirati kao prihod u 2014. Posljedica opisanog načina evidentiranja je manje iskazani manjak prihoda za 12.314.067,00 kn. (točka 2. Nalaza)
 - U glavnoj knjizi i financijskim izvještajima su iskazana potraživanja za poreze i druga javna davanja u iznosu 32.049.610.069,00 kn i u odnosu na potraživanja evidentirana u pomoćnim evidencijama, manja su za 5.142.617.000,00 kn. Manje iskazani iznos se odnosi na potraživanja za zajedničke prihode koji se dijele između proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i državnog proračuna. (točka 3. Nalaza)
 - Bez provedenih propisanih postupaka javne nabave nabavljen je plin u vrijednosti 1.192.952,00 kn. Nabava građevinsko obrtničkih radova na rekonstrukciji poslovnog prostora Porezne uprave u vrijednosti 2.054.891,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, nije provedena u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. (točka 4. Nalaza)
4. Porezna uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija čija je temeljna zadaća primjena i nadzor primjene poreznih propisa i propisa o prikupljanju doprinosa. Djelatnost obavlja u Središnjem uredu u Zagrebu i 21 područnom uredu čiji je rad organiziran u okviru 124 ispostave. Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, u Poreznoj upravi je predviđeno 4 849 zaposlenika. Početkom 2014. je bilo 4 299 zaposlenika, tijekom godine je došlo 89, a otišao je 161 zaposlenik. Koncem 2014. je bilo 4 227 zaposlenika. Zakonska predstavница Porezne uprave od 1. siječnja 2012. do 7. svibnja 2014. je bila ravnateljica Nada Čavlović-Smiljanec, od 8. svibnja do 3. rujna 2014., privremeni ravnatelj je bio Josip Lozančić. Od 4. rujna 2014. do 26. ožujka 2015., ravnatelj Porezne uprave je bio Boris Šuvak.

Od 27. ožujka 2015. ravnateljica Porezne uprave je Jasna Kropf. U 2014. su ostvareni ukupni prihodi i primici u iznosu 762.859.485,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 776.624.040,00 kn te je ostvaren manjak prihoda i primitaka u iznosu 13.764.555,00 kn. Od ukupno ostvarenih prihoda i primitaka, vrijednosno najznačajniji su prihodi iz proračuna u iznosu 720.996.669,00 kn, koji čine 94,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka. Od ukupno ostvarenih rashoda, vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za zaposlene u iznosu 460.770.407,00 kn ili 59,3 % i materijalne rashode u iznosu 293.887.035,00 kn ili 37,8 % ukupnih rashoda. Tijekom 2014. je financiran jedan program koji se provodio putem pet aktivnosti, pet kapitalnih i pet tekuća projekta. Koncem 2014. financijska imovina je evidentirana u iznosu 32.114.290.239,00 kn, od čega potraživanja za poreze i druga javna davanja u iznosu 32.064.128.379,00 kn čine 99,8 % financijske imovine. Potraživanja za poreze i druga javna davanja koncem 2014. su evidentirana u pomoćnim knjigama u iznosu 39.437.341.000,00 kn, a u glavnoj knjizi 32.049.610.069,00 kn. U poslovnim knjigama nije iskazan dio zajedničkih prihoda koje dijele državni proračun i proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji iznose 5.142.617.000,00 kn. Koncem 2014. obveze Porezne uprave su iskazane u iznosu 100.402.187,00 kn, a vrijednosno značajnije se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 38.754.126,00 kn (plaće obračunane za prosinac 2014.), materijalne rashode u iznosu 36.845.851,00 kn te obveze za bolovanja duža od 42 dana u iznosu 10.065.807,00 kn. U 2014. poslove poreznog nadzora obavljalo je 605 ovlaštenih službenika. Poreznim obveznicima dostavljene su 22 162 obavijesti o poreznom nadzoru. Uručeno je 22 228 zapisnika, od čega je 6 753 ili 30,0 % s utvrđenim nepravilnostima. Broj izdanih zapisnika u odnosu na 2013. je smanjen za 42,0 %, dok je smanjenje broja zapisnika s utvrđenim nepravilnostima smanjeno za 18,0 %. Pokrenut je 4 351 zahtjev za prekršajni postupak (u odnosu na 2013. više za 7,0 %) za 9 598 prekršaja. Podneseno je 88 prijava za kazneno djelo, što je 15,0 % manje nego u 2013. Nadzorom su utvrđene porezne obveze (glavnica i kamate) u iznosu 1.626.063.505,00 kn (u odnosu na 2013. povećanje 12,0 %), od čega je naplaćeno 305.234.915,00 kn ili 18,8 %. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na nepostupanje prema nalazima iz ranije revizije, računovodstveno poslovanje, financijsku imovinu te postupke javne nabave, utjecale su na izražavanje uvjetnog mišljenja.

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA: 041-01/15-01/4, URBROJ: 613-02-01-15-6 od 6. srpnja 2015., zakonska predstavica Porezne uprave je dostavila prigovor. Prigovor nije prihvaćen te je Izvješće konačno.