



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Porevizijsko poročilo

## Popravljalni ukrepi pri reviziji uspešnosti izterjave davka od dohodkov pravnih oseb



## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# **Porevizijsko poročilo**

## **Popravljalni ukrepi pri reviziji uspešnosti izterjave davka od dohodkov pravnih oseb**

Številka: 320-8/2014/59

Ljubljana, 11. oktobra 2016

# 1. UVOD

V revizijskem poročilu o uspešnosti izterjave davka od dohodkov pravnih oseb, št. 320-8/2014/53<sup>1</sup> z dne 21. 6. 2016 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Finančni upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju: finančna uprava) izreklo mnenje, da je bila pri izterjavi davka od dohodkov pravnih oseb v letu 2013 delno uspešna.

Ker vse razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od finančne uprave zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Finančna uprava je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo<sup>2</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je z elektronskim podpisom potrdila odgovorna oseba Jana Ahčin, generalna direktorica, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

---

<sup>1</sup> Finančna uprava Republike Slovenije je prejela revizijsko poročilo št. 320-8/2014/52 z dne 21. 6. 2016.

<sup>2</sup> Št. 060-174/2014-175 z dne 6. 9. 2016.

## 2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

### 2.1 Sprejetje internega akta o postopku priprave in sprejemanja poslovnih pravil

#### 2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.5.4.3.a revizijskega poročila je navedeno, da finančna uprava nima predpisanega načina določanja, sprejemanja ali potrjevanja ter spreminjanja, dopolnjevanja in ukinjanja poslovnih pravil in parametrov profiliranja (ni posebej določeno, kdo lahko določa, sprejema, spreminja ali dopolnjuje ter ukinja pravila in parametre profiliranja), ki so vgrajeni v informacijski podpori izvršbi in vplivajo na to, kateri način davčne izvršbe bo izbran, oziroma vplivajo na stopnjevanje izvršbe.

Finančna uprava ne razpolaga z odobrenim kronološkim pregledom poslovnih pravil in parametrov profiliranja, ki bi omogočali časovno sledenje sprejetim odločitvam, spremembam, dopolnitvam ali prenehanju. V informacijski podpori izvršbi ni vzpostavljenega beleženja zgodovine poslovnih pravil in parametrov profiliranja ter njihovega spreminjanja.

Sistem profiliranja, kljub predložitvi preglednice parametrov profiliranja, ni vzpostavljen dovolj pregledno, da bi omogočal sledljivost pravilom in parametrom. Pravila in parametri niso jasno opredeljeni, da bi bili razumljivi, prav tako posamezni pojmi, ki se pri tem uporabljajo, niso dovolj jasno opredeljeni (na primer profilator, redno in izredno profiliranje, slaba dinamika, novi dolg, skupni dolg, profilirani dolg, hitro profiliranje, individualna obravnava). Zaradi tega je tudi oteženo spremljanje in preverjanje medsebojne usklajenosti pravil. Finančna uprava nima vzpostavljenega ustreznega sistema in postopkov za zagotavljanje neodvisno preverljivih dokazov, iz katerih bi bila razvidna podlaga za določitev in spremembe parametrov.

Finančna uprava je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravila načrt aktivnosti za pripravo internega akta, v katerem bo določila postopek priprave in sprejemanja poslovnih pravil, ki se vnašajo v informacijski sistem za podporo izvršbi. Načrt aktivnosti mora vsebovati navedbo aktivnosti, nosilce posameznih aktivnosti in roke za izvedbo aktivnosti.

#### 2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Finančna uprava je v odzivnem poročilu izkazala popravljalni ukrep, ki se nanaša na sprejem internega akta, v katerem bo določila postopek priprave in sprejemanja poslovnih pravil, ki se vnašajo v informacijski sistem za podporo izvršbi. Do roka predložitve odzivnega poročila je finančna uprava

identificirala obstoječi postopek priprave in sprejemanja poslovnih pravil (določitev, sprejem oziroma potrditev, sprememba, dopolnitev, ukinitve), odgovorne osebe, ki izvajajo posamezno aktivnost in notranje kontrole v postopku, ter predstavila načrt aktivnosti za pripravo in sprejetje tega internega akta.

Tabela 1: Načrt aktivnosti za pripravo in sprejetje internega akta

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Proučitev potrebnih sprememb obstoječega postopka, odgovornih oseb, vzpostavitve dodatnih notranjih kontrol (vključno z zagotavljanjem časovnega sledenja spreminjanja poslovnih pravil)	Vodja Sektorja za sistem izvršbe	31. 10. 2016
Zapis postopka, odgovornosti in notranjih kontrol v obliki internega akta ter usklajevanje	Vodja Sektorja za sistem izvršbe	30. 11. 2016
Sprejem internega akta	Generalna direktorica	31. 12. 2016
Priprava čistopisa veljavnih poslovnih pravil v informacijskem sistemu za podporo izvršbi z jasno opredeljenimi pojmi in parametri profiliranja	Vodja Sektorja za sistem izvršbe	31. 12. 2016
Potrditev veljavnih poslovnih pravil v informacijskem sistemu za podporo izvršbi (čistopisa veljavnih poslovnih pravil)	Generalna direktorica, direktorica Uprave za računovodstvo in izvršbo	30. 1. 2017

### 2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

## 2.2 Beleženje vnosov in sprememb parametrov profiliranja v informacijskem sistemu za podporo izvršbi

### 2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.5.4.3.b revizijskega poročila je navedeno, da finančna uprava ne razpolaga z dokazili, iz katerih bi bilo razvidno, da so člani projektne skupine za področje izvršbe določili poslovna pravila profiliranja in katera pravila vse so določili. Sklep o imenovanju organov projekta Prenova davčnega informacijskega sistema (eDIS) ne določa posebej, kdo lahko sprejema, spreminja ali ukinja poslovna pravila in parametre profiliranja. Pravila in parametre profiliranja bi zaradi njihove pomembnosti, glede na določbo 10. člena Navodila o podpisovanju dokumentov v Davčni upravi Republike Slovenije<sup>3</sup> in določbo 12. člena

<sup>3</sup> November 2008, št. 020-24/2008-1, s spremembami, in sicer: maj in november 2010 ter marec 2011.

Navodila o podpisovanju dokumentov v Davčni upravi Republike Slovenije<sup>4</sup>, moralo odobriti najvišje vodstvo organizacije oziroma generalna direktorica finančne uprave. Finančna uprava v obdobju od uvedbe nove informacijske podpore izvršbi do izdaje revizijskega poročila ni uporabila enakega pristopa obravnave davčnih dolžnikov, saj je s spreminjanjem parametrov vplivala na hitrost in način izvršbe. Ker finančna uprava nima predpisanega načina določanja in sprejemanja oziroma potrjevanja in spreminjanja, dopolnjevanja in ukinjanja poslovnih pravil ter parametrov profiliranja, hkrati pa v informacijskih podpori izvršbi ni vzpostavila beleženja zgodovine poslovnih pravil in parametrov profiliranja ter njihovega spreminjanja, ocenjujemo, da finančna uprava ne obvladuje tveganja, da se poslovna pravila in parametri pravil lahko spreminjajo brez vedenja poslovodstva oziroma drugih za to pooblaščenih oseb.

Finančna uprava je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravila načrt aktivnosti, s katerim bo zagotovila, da bo informacijska podpora izvršbi omogočala beleženje vnosov in sprememb parametrov profiliranja na način, da bodo iz sistema vsak trenutek razvidni vrsta, čas in avtor spremembe. Načrt aktivnosti mora vsebovati navedbo aktivnosti, nosilce posameznih aktivnosti in roke za izvedbo aktivnosti.

### 2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Finančna uprava je izvedla analizo obstoječega stanja glede zagotavljanja sledljivosti vnosov in sprememb poslovnih pravil (parametrov profiliranja) v informacijskem sistemu za podporo izvršbi<sup>5</sup>, identificirala možne rešitve ter predstavila načrt aktivnosti v zvezi z zagotavljanjem sledljivosti vnosov in sprememb poslovnih pravil (parametrov profiliranja).

Tabela 2: Načrt aktivnosti za zagotovitev sledljivosti vnosov in sprememb poslovnih pravil

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Implementacija predlagane rešitve (v okviru priprave internega akta)	Direktor Urada za informatiko, vodja Sektorja za sistem	31. 12. 2016

### 2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

## 2.3 Vzpostavitev uspešnega sistema izterjave in nadzora

### 2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.5.8.j revizijskega poročila je opisan primer davčne izterjave, kjer je bilo ugotovljeno, da je postopek izvršbe potekal zelo dolgo in davčni organ ni pravočasno izvedel vseh ukrepov davčne izvršbe. V pregledanem primeru je bilo ugotovljeno, da davčni urad kljub hitremu naraščanju davčnega dolga

<sup>4</sup> September 2011, št. 007-111/2011-1.

<sup>5</sup> Kot dokazilo je finančna uprava predložila Poročilo o aktivnostih za zagotovitev beleženja vnosov in sprememb parametrov profiliranja v informacijski podpori izvršb, št. 382-6466/2016-1 z dne 31. 8. 2016.

dolžniku ni izdal sklepa o davčni izvršbi na denarna sredstva pri banki, temveč je izdal sklep o davčni izvršbi na premičnine, ko je dolg narasel že na znesek 283.572 evrov. Davčni urad je davčnemu dolžniku posredoval zahtevek za izpis podatkov iz evidenc podatkov ter poziv za predložitev seznama premoženja, vendar se dolžnik na vabila ni odzival in prav tako ni predložil seznama premoženja, davčni urad pa ga v skladu s 397. členom Zakona o davčnem postopku<sup>6</sup> (v nadaljevanju: ZDavP-2) v povezavi s tretjim odstavkom 147. člena ZDavP-2 ni kaznoval z globo 200 evrov. Davčni urad je na naslovu sedeža davčnega dolžnika izvedel rubež. Iz rubežnega zapisnika je razvidno, da dolžnik ne razpolaga s premičnim premoženjem. Družba je bila iz sodnega registra s sklepom pristojnega okrožnega sodišča izbrisana več kot 300 dni od podanega obvestila pristojnega davčnega organa o nastanku izbrisnih razlogov. Davčni urad je aktivnega družbenika o njegovi odgovornosti kot aktivnega družbenika obvestil šele po 152 dneh od izbrisa družbe. Aktivnemu družbeniku je tako šele 298 dni od izbrisa družbe izdal sklep o davčni izvršbi na denarna sredstva. Sklep o davčni izvršbi na premičnine pa je davčni urad aktivnemu družbeniku izdal 692 dni od izdaje sklepa na denarna sredstva, in sicer za dolg, ki je v tem času narasel že na 659.364 evrov.

Od obvestila o nastanku izbrisnih razlogov zoper družbo do sklepa o davčni izvršbi na premičnine je preteklo 1.462 dni oziroma skoraj 300 dni od izbrisa družbe do izvršbe na družbenikovih denarnih sredstvih pri banki.

Davčni urad je opravil rubež in cenitev premičnin pri dolžniku. Iz rubežnega in cenilnega zapisnika je razvidno, da davčni dolžnik ne razpolaga s premičnim premoženjem, davčni urad pa v letu 2013 ni preverjal, ali razpolaga z nepremičninami, oziroma tega ni dokumentiral. V letu 2014 je davčni urad ugotovil, da dolžnik razpolaga z nepremičnino, katere lastništva še ni vpisal v zemljiško knjigo. Zato je pridobil kupoprodajno pogodbo, iz katere je razvidno lastništvo nad nepremičnino, in Državnemu pravobranilstvu Republike Slovenije podal predlog za zavarovanje davčnega dolga z vknjižbo zastavne pravice na nepremičninah, vendar ne celotnega dolga, pač pa zgolj manjšega dela.

Finančna uprava je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravila načrt aktivnosti, s katerim bo vzpostavila takšen sistem izterjave in njenega nadzora, ki bo zagotavljal pravočasno stopnjevanje ukrepov za čim hitrejšo izterjavo davčnega dolga. Načrt aktivnosti mora vsebovati navedbo aktivnosti, nosilce posameznih aktivnosti in roke za izvedbo aktivnosti.

### 2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Finančna uprava mesečno izvaja nadzor nad izvedenimi ukrepi izterjave zoper nove dolžnike s seznama neplačnikov iz 20. člena ZDavP-2<sup>7</sup> ter zagotavlja redno usposabljanje izterjevalcev. Finančna uprava je predstavila načrt aktivnosti v zvezi z vzpostavitvijo sistema davčne izterjave in njenega nadzora, ki bo zagotavljal pravočasno stopnjevanje ukrepov za čim hitrejšo izterjavo davčnega dolga.

---

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 13/11-UPB4, 32/12, 94/12, 111/13.

<sup>7</sup> Finančna uprava je predložila dva dokumenta, in sicer dokument Ukrepi izvršbe zoper "nove" dolžnike iz seznama neplačnikov na dan 25. 6. 2016 z dne 5. 7. 2016 in dokument Uradni zaznamek – Ukrepi izvršbe zoper "nove" dolžnike iz seznama neplačnikov na dan 25. 6. 2016 z dne 26. 7. 2016, iz katerih izhaja, da Generalni finančni urad mesečno izvaja analizo "novih" dolžnikov s seznama neplačnikov, katere namen je zagotoviti pokritost "novih" dolžnikov z ukrepi izvršbe.



Tabela 3: Načrt aktivnosti za vzpostavitev uspešnejšega sistema davčne izterjave in njenega nadzora

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Prenova poslovnih pravil oziroma delovanja profiliranja:	Direktor Urada za informatiko,	31. 12. 2016
<ul style="list-style-type: none"> <li>priprava specifikacije (predlog za dopolnitev informacijskega sistema),</li> <li>implementacija sprememb v informacijski sistem</li> </ul>	vodja Sektorja za sistem izvršbe	31. 12. 2017
Priprava in sprejem novega Metodološkega navodila o vodenju postopkov davčne izvršbe:	Vodja Sektorja za sistem izvršbe	
<ul style="list-style-type: none"> <li>priprava osnutka (ob upoštevanju sprememb novele ZDavP-P2I in PZDavP-2, ki bodo predvidoma začele veljati konec leta 2016),</li> <li>uskladitev in sprejem navodila</li> </ul>		30. 4. 2017 30. 6. 2017
Izvajanje notranjih strokovnih nadzorov nad delom organizacijskih enot finančne uprave na podlagi letnega načrta oziroma vodstvenega nadzora nad delom izterjevalcev pri vodenju postopkov davčne izvršbe	Vodja Sektorja za sistem izvršbe, vodje organizacijskih enot, pristojnih za izvršbo na finančnih uradih	30. 1. 2017

### 2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

### 3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o uspešnosti izterjave davka od dohodkov pravnih oseb v letu 2013 izdelala Finančna uprava Republike Slovenije. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je z elektronskim podpisom potrdila Jana Ahčin, generalna direktorica, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Finančna uprava Republike Slovenije, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Finančni upravi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.



*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si