



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Hamdije Čemerlića 2, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba



Broj: 05-16-1-1101-718

Datum: 31.12.2018

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 03-01-2019			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Radni broj	Broj priloga
02/3-	16-1	51/10	

POVJERENSTVO ZA FINACIJE I PRORAČUN
DOMA NARODA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE
BOSNE I HERCEGOVINE

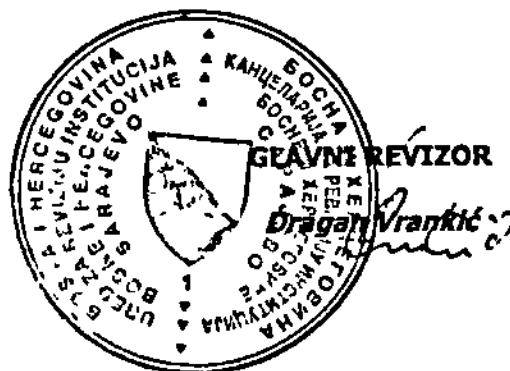
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. stavka 1. i 5. Zakona o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u prilogu akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinka na temu "Utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila".

S poštovanjem,





URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



И. Џемрића 2, 71000 Сарајево, Тел: ++387 (0) 33 70 35 73, Факс: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@bih.net.ba

Utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila

Broj: 05-16-1-1101/18

Prosinac, 2018. godine

Utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila

Ured za reviziju Institucija Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu: "Utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila". Revizija je provedena sukladno Zakonu o reviziji Institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih Institucija – ISSAI i metodologiji za rad revizije učinka vrhovnih revizijskih Institucija u BiH.

Ured za reviziju proveo je reviziju s ciljem provjere je li Uprava za neizravno oporezivanje BiH uspostavila efikasan sustav utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila.

Nalazi revizije ukazuju na to da Uprava za neizravno oporezivanje BiH nije uspostavila sustav carinjenja rabljenih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnju u mogućnost zlouporaba. Uprava za neizravno oporezivanje BiH nije osigurala nadzor, kontrolu i ujednačavanje prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila u različitim carinskim ispostavama. Neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti polovnih vozila i nedostatak informacija o carinskom postupku i njegovim rezultatima ostavljaju prostor za sumnju u moguće zlouporabe diskrecionog prava odlučivanja carinskih službenika o carinskoj vrijednosti polovne robe.

Izvešće revizije sadrži preporuke upućene Upravi za neizravno oporezivanje BiH, koja je odgovorna za rad carinske službe u BiH. Ove preporuke bi trebale doprinijeti ujednačavanju praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila u različitim carinskim ispostavama i vraćanju povjerenja građana u efikasan i zakonit rad carinske službe

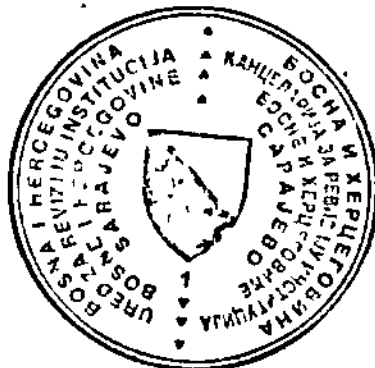
Ured za reviziju je, sukladno odredbama Zakona o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine, dostavio Nacrt izvešća Institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom: Upravi za neizravno oporezivanje BiH i Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon izražavanja stavova, izrađeno je konačno izvešće o provedenoj reviziji učinka.

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić

ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA

Jasmina Bilica



ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA

Ranko Krsman

[Signature]

..

..

.. ..

.. ..

.. ..

..

..

..

..

..

.. ..

.. ..

.. ..

..

..

Kazalo

Utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila	3
Kazalo	5
Korištene skraćenice	7
Izvršni sažetak	8
1. UVOD	9
1.1. Pozadina problema i motivi za studiju	9
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	10
1.3. Kriteriji revizije	10
1.4. Obujam i ograničenja revizije	11
1.5. Izvori i metode revizije	12
1.6. Struktura izvješća	13
2. Uvoz i carinjenje rabljenih motornih vozila	15
2.1. Podaci o uvozu vozila i naplaćenim dažbinama	15
2.2. Postupak carinjenja rabljenih motornih vozila i ugrađene interne kontrole	18
Prijava robe za carinjenje	18
Obrada carinske deklaracije i interne kontrole carinskog informacijskog sustava	18
Utvrđivanje carinske vrijednosti	19
Žalbe na utvrđenu carinsku vrijednost	20
Žalbe na rad carinskih službenika	20
Naknadne kontrole carinskih predmeta i priloženih dokaza	21
3. NALAZI	22
3.1. Neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila	22
3.1.1. Neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti	22
3.1.2. Propusti i neujednačene prakse u postupku carinjenja	25
Dokumentiranost carinskog predmeta	25
Točnost obračuna carinskih dažbina	26
Obrazloženja neprihvatanja fakture vrijednosti vozila	27
3.1.3. Razlozi neujednačenih praksi	30
3.1.4. Posljedice neujednačenih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila	32
3.2. Sustav internih kontrola	37
3.2.1. Slabosti sustava internih kontrola ugrađenih u carinski postupak	37

3.2.2.	Nadzor i analize tjednih izvješća o carinjenju vozila.....	38
3.3.	Transparentnost postupka i promocija rezultata	39
3.3.1.	Dostupnost informacija o pravima i obvezama uvoznika.....	39
3.3.2.	Žalbeni sustav	40
3.3.3.	Promocija rezultata rada carinskih službi.....	41
4.	ZAKLJUČCI	42
4.1.	Nije osigurano jednoobrazno postupanje u carinskim ispostavama	42
4.2.	Izostale su mjere UNO za ujednačavanje praksi carinjenja	43
4.3.	UNO propušta priliku za bolju promociju rada carinske službe	43
5.	PREPORUKE	45
	DODACI	47
	Dodatak 1. Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u CI iz uzorka	48
	CI Banja Luka – Regionalni centar Banja Luka.....	48
	CI Gradiška – Regionalni centar Banja Luka	50
	CI Tešanj – Regionalni centar Tuzla.....	51
	CI Tuzla – Regionalni centar Tuzla	53
	CI Ljubuški – Regionalni centar Mostar.....	54
	CI Mostar – Regionalni centar Mostar	55
	CI Sarajevo – Regionalni centar Sarajevo.....	56
	CI Zenica – Regionalni centar Sarajevo.....	57
	Dodatak 2. Popis propisa/akata koji uređuju carinjenje rabljenih motornih vozila	59
	Dodatak 3. Interne kontrole ugrađene u carinski postupak.....	63
	Dodatak 4. Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja rabljenih motornih vozila	65

Korištene skraćenice :

Skraćenica	Puni naziv
ASYCUDA	Carinski Informacijski sustav – Automated System for Customs Data
BiH	Bosna i Hercegovina
CI	Carinska ispostava
EU	Europska unija
EUR	Europska valuta
GATT	Opći sporazum o carinama i trgovini – General Agreement on Tariffs and Trade
KM	Konvertibilna marka (valuta)
MKP	Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
PDV	Porez na dodatnu vrijednost
RC	Regionalni centar
UNO	Uprava za neizravno oporezivanje BiH
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija BiH

Izvršni sažetak

Uvoz i carinjenje rabljenih motornih vozila privlači veliku pozornost javnosti, medija i parlamenta. Kako se radi o korištenoj robi, carinski službenici se susreću sa problemom utvrđivanja realne vrijednosti vozila koje se uvozi. S obzirom na visinu carinskih dažbina koje će se naplatiti, u interesu uvoznika je da prijavljuje što nižu transakcijsku vrijednost vozila, a u interesu države je da se utvrdi realna vrijednost vozila koja se carine. U utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenog motornog vozila dolazi do izražaja diskreciono pravo carinskog službenika da posumnja u prikazanu transakcijsku vrijednost i da utvrdi realnu carinsku vrijednost. U zemlji u kojoj je percepcija korupcije izuzetno velika, nedostatak točnih informacija o postupku utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila ostavlja širok prostor za špekulacije koje ruše ugled carinskih organa u BiH.

Imajući na umu navedeno, Ured za reviziju proveo je reviziju učinka utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila s ciljem da utvrdi je li uspostavljen efikasan sustav carinjenja rabljenih motornih vozila koji minimizira mogućnost zlouporaba.

Nalazi revizije ukazuju na to da UNO nije uspostavila sustav carinjenja polovnih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnje u mogućnost zlouporaba.

UNO nije osigurala jednoobraznost u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila u različitim carinskim ispostavama. Neujednačenost kriterija na temelju kojih se utvrđuje i dokazuje carinska vrijednost polovnih vozila uzrokovala su situaciju da je carinjenje polovnih motornih vozila "povoljnije" u određenim carinskim ispostavama.

Iako je u postupku carinjenja vozila uspostavljena zavidna razina kontrola, Središnji ured UNO nije vršio analize usuglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u različitim CI i nije poduzeo mjere koje će ih ujednačiti. S obzirom na to da ne postoje jedinstveni kriteriji za utvrđivanje i dokazivanje carinske vrijednosti vozila, otežan je nadzor i kasnija kontrola je li bilo zlouporaba u diskrecionom pravu utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila.

UNO propušta priliku za bolju promociju procedura i rezultata rada carinske službe. Nedostatak informacija o carinskom postupku i njegovim rezultatima, pravima i obvezama uvoznika, mogućnosti žalbe na rad i postupanje carinskih službenika ne gradi povjerenje građana u zakonit rad carinske službe.

Imajući u vidu prezentirane nalaze, a s ciljem da doprinese unapređenju praksi rada carinske službe UNO, Ured za reviziju predlaže sljedeće preporuke:

1. *UNO treba osigurati jednoobrazan pristup utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila u svim carinskim ispostavama.*
2. *Sektor za carine u Središnjem uredu UNO treba osigurati nadzor i kontrolu usuglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti u različitim CI.*
3. *UNO treba osigurati da se carinska vrijednost rabljenih motornih vozila utvrđuje po propisanom redoslijedu metoda za utvrđivanje carinske vrijednosti.*
4. *UNO treba povećati promociju i transparentnost postupka carinjenja i njegovih rezultata*

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

Postoji veliki broj različitih istraživanja koja ukazuju na to da je stupanj korupcije u BiH na visokoj razini te da građani visoko vjeruju u korumpiranost uposlenika javnih službi.¹ Negativna percepcija u pogledu korupcije vezuje se i za carinsku službu. Prema podacima jednog od istraživanja, percepcija građana u pogledu korumpiranosti uposlenih u carinama iznosi 83%.²

Posebno osjetljivim, po pitanju korupcije, čini se pitanje carinjenja rabljenih motornih vozila, zbog diskrecionog prava carinika da određuju po kojoj će se vrijednosti vozila cariniti. Veliki broj građana, izravno ili neizravno, imao je iskustvo uvoza rabljenih vozila, a općepoznata je činjenica da su prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila neujednačene, odnosno da su određene carinske ispostave "povoljnije" za uvoz. Ovakva situacija potječe percepciju javnosti da carinski službenici zlouporabljaju svoje diskreciono pravo u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila.

Relevantna izvješća UNO, koja su analizirana u predrevizijskim istraživanjima, potvrdila su postojanje različitih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila u različitim carinskim ispostavama.

Prema dostupnim podacima, u BiH se godišnje uveze oko 60 000 rabljenih motornih vozila.³ Polovna motorna vozila su, gledajući pojedinačno po tarifnoj oznaci vrste robe, jedan od najizdašnijih izvora carinskih prihoda, te su u ukupnim carinskim prihodima u razdoblju 2015. – 2017. godini učestvovali sa oko 5%. Carinski prihodi od carinjenja rabljenih motornih vozila u periodu 2015. – 2017. su iznosili 33,8 milijuna KM i tri puta su veći od prihoda od carinjenja novih vozila.

Parlamentarci, mediji i tužiteljstvo posebnu pozornost posvećuju radu carinskih službi, a naročito u području utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila.⁴ Istražni organi BiH su 2014. godine u sklopu akcije "Pandora" uhapsili i nekolicinu carinskih službenika

¹ <http://balkans.bjazeera.net/vijesti/transparency-international-korupcija-sveprisutna-u-bih>; <https://www.radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/korupcija-u-bh-drustvu-zastupljena-u-svim-segmentima-naivise-u-javnom-sektoru/284220>; <http://hms.ba/europa-upozorava-korupcija-velikih-u-bih-je-zasticena/>; <https://www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey>

² Istraživanje javnog mnijenja Balkanski barometar za 2017. godinu, dostupno na <https://www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey>

³ <https://www.klix.ba/biznis/u-2017-godini-u-bih-uvezeno-11-hiljada-novih-i-60-hiljada-rabljenih-automobila/180110010>

⁴ Primjer nekoliko medijskih natpisa iz 2014. godine o pokrenutoj akciji tužiteljstva BiH: <http://www.starmo.ba/bosna/hercegovina/item/29529-akcija-pandora-pritvor-za-10-mjere-zabrane-za-20-osoba.html>; <http://www.6yka.com/novost/58414/akcija-pandora-na-carinskim-prevarama-budzet-bih-ostecen-preko-dvije-milijarde-km->; <http://www.zurnal.info/novost/18219/uprava-za-indirektno-oporezivanje-sefove-sektora-zaposliavao-je-nikola-spiric>; <https://www.nezavisne.com/novosti/hronika/Uhapsena-grupa-ostetila-budzet-BiH-za-vise-od-dvije-milijarde-KM/249845>

Parlament BiH je na 45. sjednici ZD PS razmatrao materijale Uprave za neizravno oporezivanje BiH sa zaključcima Povjerenstva za vanjsku trgovinu i carine, broj. 01-18-339/17 od 22. 3. 2017. (15. točka dnevnog reda) <https://www.parlament.ba/session/OSessionDetails?id=1581&ConvenerId=1>. Informacija UNO o realizaciji zaključaka ZD PD razmatrana je na 21. sjednici Povjerenstva za vanjsku trgovinu i carine Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, održane 5.12.2017.

osumnjčenih za carinske prijevare vezane za carinjenje motornih vozila, međutim, ova akcija nije rezultirala utvrđivanjem odgovornosti i sudbenim presudama.⁸

Imajući na umu interesiranje javnosti, medija i Parlamenta BiH, Ured za reviziju donio je Odluku o pokretanju revizije učinka u oblasti carinjenja vozila u BiH.

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije je utvrditi je li UNO uspostavila efikasan sustav utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Svrha revizije je pomoći da se uspostavi efikasan, ujednačen i transparentan sustav utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila koji će osigurati pravednu naplatu proračunskih prihoda i eliminirati mogućnost, sumnje i špekulacije o korupciji carinskih službenika.

Definirani revizijski problem možemo izraziti i u obliku pitanja koje glasi:

Je li UNO uspostavila efikasan sustav carinjenja rabljenih motornih vozila koji minimizira mogućnosti zlouporaba?

Za što bolje razumijevanje i analizu problema, te da bi se olakšalo prikupljanje potrebnih podataka, definirana su tri osnovna revizijska pitanja:

1. Je li UNO osigurala jednoobrazno postupanje u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih vozila?
2. Je li UNO osigurala efikasan sustav internih kontrola koji smanjuje rizike od zlouporaba?
3. Je li UNO osigurala transparentnost postupka koji će smanjiti mogućnosti zlouporaba i povećati stupanj povjerenja u ispravan rad carinskih službi?

1.3. Kriteriji revizije

Temeljni kriterij revizije je uspostavljen efikasan, ujednačen i transparentan sustav utvrđivanja carinske osnovice rabljenih motornih vozila koji će osigurati pravednu naplatu proračunskih prihoda i eliminirati mogućnost, sumnje i špekulacije o korupciji carinskih službenika.

Kriterije revizije temeljili smo na najboljim praksama u organizaciji carinjenja i nadzora carinjenja rabljenih motornih vozila. Također, prakse rada carinskih ispostava UNO uspoređivali smo i sa dostupnim stručnim i znanstvenim radovima iz područja carinskih poslova te sa praksama drugih zemalja, a sukladno dostupnim informacijama.

Kriteriji za prvo pitanje:

Potrebna dokazna dokumentacija, način i postupak utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila ujednačen je u svim carinskim ispostavama. Propisi i naputci za utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila jasni su, precizni i nedvosmisleni. Evidencije na temelju kojih se vrši provjera carinjenja istog ili sličnog vozila uvijek su raspoložive i nude mogućnost tiskanja izvješća o pretrazi vozila koja zadovoljavaju kriterije sličnosti. Ponovljeni rezultati pretrage nude uvijek isti rezultat. Uspostavljena pravila ne ostavljaju prostor za naknadna tumačenja i diskrecione odluke bilo koje razine carinske službe, a u slučajevima kada mora postojati diskreciono pravo odlučivanja, osigurani su naputci za postupanje, zajedničke obuke i razmjene iskustava koje vode ujednačavanju praksi rada. Naputci za rad i postupanje su

⁸ Medijski natpis iz 2016. godine o epilogu akcije "Pandora" <http://mojahercegovina.com/dvogodisnjica-akcije-pandora-niko-nece-odgovarati-za-kriminal-tezak-dvije-milijarde-maraka/>

doneseni na temelju prethodno provedenih i dokumentiranih analiza. Kao rezultat navedenog, nema značajnih odstupanja procijenjenih carinskih vrijednosti u odnosu na kataloški test vrijednosti u različitim CI i u odnosu na prosjek svih CI. *

Kriterij za drugo pitanje:

Uspostavljen je efikasan sustav internih kontrola koji je rizike od zlouporaba sveo na minimum. Zapisnici o utvrđivanju carinske vrijednosti su sveobuhvatni i jasni. Tjedna izvješća koja šalju carinske ispostave u regionalnim centrima se objedinjuju i analiziraju. Na bazi tih izvješća se donose određeni zaključci i poduzimaju korektivne mjere. Vrš se naknadne kontrole carinskih deklaracija prema planiranoj dinamici i na bazi procjene rizika. Na temelju provedenih kontrolnih aktivnosti, naknadnih provjera i utvrđenih nepravilnosti poduzimaju se odgovarajući postupci (upravni postupci za naknadnu naplatu dažbina i prekršajni postupci za carinski prekršaj i disciplinski postupci protiv odgovornih)

Kriterij za drugo pitanje utvrđen je na temelju međusobne usporedbe organizacije sustava internih kontrola različitih CI i u usporedbi sa pravilnicima o uspostavljenim kontrolama UNO.

Kriterij za treće pitanje:

Uvoznicima su dostupne sve informacije o postupku carinjenja, tako da uvoznik ne sumnja u transparentnost i zakonitost postupka (informacije o troškovima koje su dužni platiti, vremenu trajanja postupka i obrazloženja za eventualna kašnjenja u postupku). Uvoznicima je osiguran jednostavan način podnošenja žalbi na rad i postupanje carinskih organa, a o podnesenim žalbama i načinu njihovog rješavanja postoje dokumentirani tragovi. Promoviraju se rezultati borbe protiv korupcije (naknadne provjere i podaci o broju upravnih, prekršajnih, kaznenih i disciplinskih postupaka), čime se šalje jasna poruka da se pokušaji carinskih prijevара ne isplate.

Carinska služba osigurava da sve relevantne informacije u svezi sa carinskim postupkom budu lako dostupne svakoj zainteresiranoj osobi. Dostupnost potrebnih informacija o carinskim propisima, smjernicama, procedurama i praksi svim zainteresiranim stranama nužna je pretpostavka dobre informiranosti carinskih klijenata, a time se i smanjuje mogućnost korupcije. Kada uvoznik točno zna koje su mu obveze na granici, bit će u stanju da bolje odgovori svojim obavezama na carini, ali i da se nosi sa pokušajima korupcije od strane carinskih službenika ili drugih učesnika u carinskom procesu.

1.4. Obujam i ograničenja revizije

Predmet revizije je postupak carinjenja rabljenih motornih vozila. Analiziran je postupak utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila, uspostavljene interne kontrole vezane za carinjenje rabljenih motornih vozila te njihovi rezultati u carinskim ispostavama iz uzorka. Revizija je istraživala i kako je UNO uspostavila nadzor i analizu rezultata uvoza rabljenih motornih vozila, koje je korektivne mjere poduzimala i je li i na koji način je UNO promovirala prakse i rezultate svog rada

Revizijska istraživanja rađena su na uzorku i nisu obuhvatila sve organizacijske jedinice UNO i sve carinske ispostave. Od ukupno 30, revizijski tim odabrao je osam carinskih ispostava (CI), čije je prakse rada detaljnije analizirao. Odabrane carinske ispostave su: CI Sarajevo i CI Zenica iz Regionalnog centra Sarajevo; CI Banja Luka i CI Gradiška iz Regionalnog centra Banja Luka; CI Mostar i CI Ljubuški iz Regionalnog centra Mostar te CI Tuzla i CI Tešanj iz Regionalnog centra Tuzla. Kriterij za odabir uzorka CI je bio da su po dvije carinske ispostave iz regionalnog centra, jedna u istom mjestu kao i regionalni centar (radi nižih troškova revizije) i druga prema specifičnostima koje su se mogle uočiti u preliminarnim analizama tjednih

Izvrješća (veći broj uvoza vozila ili različita odstupanja od test vrijednosti rabljenih motornih vozila koja su ukazivala na različite prakse u carinjenju rabljenih motornih vozila).

Revizijski tim je posjetio Središnji ured UNO i sva četiri regionalna centra: RC Sarajevo, RC Banja Luka, RC Mostar i RC Tuzla te osam carinskih ispostava: CI Sarajevo, CI Zenica, CI Banja Luka, CI Gradiška, CI Mostar, CI Ljubuški, CI Tuzla i CI Tešanj. U sjedištu UNO i odabranim organizacijskim jedinicama UNO (regionalnim centrima i uzorku carinskih ispostava) razgovarali smo sa osobama odgovornim za poslove carinjenja i nadzora carinjenja rabljenih motornih vozila (utvrđenim kontakt osobama, rukovoditeljima CI, uposlenicima organizacijskih jedinica zaduženih za carinske poslove – za utvrđivanje vrijednosti i porijekla robe, za carinske postupke i za naknadnu kontrolu).

Revizijska istraživanja rađena su na uzorku predmeta uvoza rabljenih motornih vozila iz posljednje tri godine. Revizijski tim je pribavio i u izvrješću revizije prikazao podatke o ukupnom broju uvezenih vozila i naplaćenim dažbinama na temelju uvoza rabljenih motornih vozila u posljednje tri godine. Revizijski tim je pribavio i analizirao tjedna izvrješća o uvozu rabljenih motornih vozila u svim CI za razdoblje listopad – prosinac 2017. godine, a za osam CI iz uzorka pribavljena su i analizirana tjedna izvrješća za listopad 2015., listopad 2016. godine i tjedna izvrješća iz razdoblja travanj – lipanj 2018. godine. Na temelju analiziranih tjednih izvrješća, revizijski tim je odabrao i detaljno pregledao dokumentaciju 385 predmeta carinjenja rabljenih motornih vozila iz osam carinskih ispostava⁶.

Revizijski tim nije analizirao rezultate i prakse carinjenja iz razdoblja prije 2015. godine, niti je analizirao carinske predmete CI koje nisu bile u uzorku. Reviziji nisu bili dostupni podaci na temelju kojih bi se mogli uspoređivati rezultati carinjenja rabljenih motornih vozila iz ranijeg razdoblja, kada su se primjenjivale druge prakse utvrđivanja carine vrijednosti, kada su konšteni drugi katalozi za utvrđivanje test vrijednosti i kada se nije konstio postojeći ASYCUDA carinski informacijski sustav.

S obzirom na velik opseg i broj provedenih kontrola u UNO, revizijski tim nije provjeravao rezultate provedenih internih kontrola, niti je provjeravao rezultate naknadnih kontrola uvoznika.

1.5. Izvori i metode revizije

Dokumentarni pregled i intervjui sa odgovornim službenicima su bili primarni metodi revizije utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Revizijski tim je posjetio osam carinskih ispostava (CI Sarajevo, CI Zenica, CI Banja Luka, CI Gradiška, CI Mostar, CI Ljubuški, CI Tuzla i CI Tešanj) u kojim je analizirano carinjenje vozila. U ovim carinskim ispostavama obavijeni su razgovori i upoznali smo se sa procedurama, praksama i internim kontrolama carinjenja vozila. Radi utvrđivanja načina na koji se vrši nadzor i kontrole nad postupkom carinjenja polovnih motornih vozila revizijski tim posjetio je i Središnji ured UNO u Banjoj Luci i četiri regionalna centra (RC Banja Luka, RC Tuzla, RC Mostar i RC Sarajevo).

Revizijski tim je analizirao i međusobno usporedio: organizaciju i uspostavljene prakse rada (broj i organizacija odgovornog osoblja), korištenje ASYCUDA carinskog informacijskog sustava, podatke o broju carinjenja i urađenim naknadnim provjerama i poduzetim

⁶ Broj pregledanih predmeta po CI je sljedeći: CI Banja Luka – 45 vozila; CI Gradiška – 59 vozila; CI Tuzla – 44 vozila; CI Tešanj – 45 vozila; CI Mostar – 44 vozila; CI Ljubuški – 44 vozila; CI Sarajevo – 54 vozila i CI Zenica – 50 vozila. U uzorak je uzet podjednak broj predmeta, a težili smo da u njemu budu zastupljene različite metode utvrđivanja carinske vrijednosti i različiti procenti odstupanja carinske od kataloške vrijednosti ocarinjenog polovnog vozila. Radi provjera određenih indicija u pojedinim CI smo povećali broj analiziranih predmeta.

aktivnostima (pokrenutim upravnim, prekršajnim i disciplinskim postupcima). Revizija je ispitala koje su mogućnosti uvoznika da se žale na postupak te da doznaju informacije o svojim pravima, obvezama i o tijeku postupka (potrebnoj dokumentaciji, vezanim izdacima, odgovornostima uvoznika, carinika i špeditera, dinamika aktivnosti, mogućnostima žalbe itd.), a provjerili smo i na koji način se analizira i u javnosti promovira uspostavljeni sustav internih kontrola (javna prezentacija rezultata kontrola i poduzetih mjera/sankcija u CI).

Na uzorku carinskih predmeta iz razdoblja listopad – prosinac 2017. godine revizijski tim je provjerio dokumentiranost dokaza u carinskom predmetima, izvršio je kontrolu utvrđivanja carinske osnovice i obračuna carinskih dažbina (točnost odabira vozila u katalogu i obračuna dažbina sukladno važećim propisima i dokaznoj dokumentaciji). Da bismo imali usporedive podatke sa podacima koje je prikupila interna revizija u 2015. godini, tim revizije učinka u 2017. godini koristio je slične kriterije za odabir svog uzorka (odabran je isti broj mjeseci za analizu tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila⁷, a detaljnije je analiziran približan broj carinskih predmeta). Da bi se uvjerio u pouzdanost podataka iznesenih u izvješću interne revizije, revizijski tim je pregledao dosjee interne revizije i na slučajnom uzorku predmeta provjerio podatke koje smo preuzeli i koristili u našem izvješću.

S ciljem provjere je su li iste prakse carinjenja primjenjivane u prethodne tri godine, od UNO su pribavljeni podaci o naplaćenim carinskim prihodima, ukupnim i na temelju uvoza rabljenih motornih vozila. Za listopad 2015., 2016. i 2017. godine za CI iz uzorka pribavljeni su podaci o ukupnom broju carinskih predmeta, visini ukupno naplaćenih dažbina i pribavljena su tjedna izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila. Pored navedenog, od UNO su pribavljena i tjedna izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila za razdoblje travanj – lipanj 2018. godine, te je provjereno je li provedba naše revizije utjecala na promjenu praksi carinjenja u CI iz uzorka.

Od rukovoditelja CI tražili smo obrazloženja uspostavljenih internih kontrola i dokaze njihovog funkcioniranja. U Središnjem uredu UNO i u RC tražili smo obrazloženja uspostavljenog nadzora nad radom CI i dokaze o provedenim analizama i poduzetim mjerama (rezultatima analiza podataka vezanih za carinjenje rabljenih motornih vozila, rezultatima naknadnih provjera, upravnih, prekršajnih i disciplinskih postupaka). Od odgovarajućih pravnih organizacijskih jedinica RC i u Središnjem uredu UNO tražili smo podatke o rezultatima žalbi uvoznika na utvrđivanje carinske vrijednosti uvezenih rabljenih motornih vozila. Analizirana je i utvrđena sudbena praksa koja ukazuje na slabosti u sustavu carinjenja rabljenih motornih vozila.

1.6. Struktura izvješća

U poglavlju 1. predstavljeni su motivi koji su opredijelili Ured za reviziju da provede reviziju učinka na temu utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. U ovom poglavlju predstavljeni su cilj, obujam i ograničenja revizije, revizijska pitanja, kriteriji revizije, te izvori i metode revizije.

U poglavlju 2. predstavljeni su podaci i informacije nužne za razumijevanje funkcioniranja carinskih službi i utvrđenih praksi carinjenja, ugrađenih kontrola i nadzora carinjenja rabljenih motornih vozila.

U poglavlju 3. predstavljeni su osnovni nalazi revizije do kojih se došlo provedenim istraživanjima. U poglavlju 3.1. prezentirani su nalazi revizije vezani za neujednačeno

⁷ U uzorak je uzeto najkasnije raspoloživo tromjesečje koje nije uključivalo siječanj i ožujak. Siječanj je mjesec u kojem je broj uvoza za 25% manji od prosječnog mjesečnog uvoza, dok je u ožujku broj uvoza za 25% veći od prosječnog mjesečnog uvoza.

postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila, u poglavlju 3.2. prezentirani su nalazi koji se tiču sustava internih kontrola, a u poglavlju 3.3. prezentirani su nalazi revizije koji se tiču transparentnosti postupka i promocija rezultata rada u području carinjenja rabljenih motornih vozila

Poglavlje 4. prezentira zaključke revizije koji daju odgovor na revizijska pitanja.

U poglavlju 5. su dane preporuke Ureda za reviziju čijom bi se provedbom trebale unaprijediti i ujednačiti prakse carinjenja rabljenih motornih vozila u različitim carinskim ispostavama, a što bi doprinijelo eliminiranju špekulacija o zlouporabama u postupku carinjenja rabljenih motornih vozila.

2. Uvoz i carinjenje rabljenih motornih vozila

U ovom poglavlju predstavljene su opći podaci o broju uvoza rabljenih motornih vozila i naplaćenim dažbinama. Pored navedenog u ovom poglavlju predstavljene su podaci i informacije nužne za razumijevanje funkcioniranja carinskih službi i utvrđenih praksi carinjenja, ugrađenih kontrola i nadzora carinjenja rabljenih motornih vozila.

2.1. Podaci o uvozu vozila i naplaćenim dažbinama

Prema podacima dobivenim od UNO u BiH u razdoblju od 2015. do svibnja 2018. godine uvezeno je 190 tisuća rabljenih motornih vozila ili oko 55 tisuća godišnje.

Tablica 1. Podaci o godišnjem broju uvoza i naplaćenim dažbinama u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine

Opis	U godini/razdoblju				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – svibanj 2018.
Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila ⁹ u tisućama	58,1	51,2	55,4	25,4	190,1
Ukupan iznos naplaćenih dažbina ⁹ u milijunima KM	59,88	66,08	85,28	37,05	248,29

Izvor: Uprava za neizravno oporezivanje

Prihodi od dažbina (carina i PDV-a) na uvoz rabljenih motornih vozila su u porastu, iako se ukupan broj vozila koji se uvoze nije povećao. Porastu prihoda od uvoza rabljenih motornih vozila najviše je doprinijela činjenica što određeni europski proizvođači vozila¹⁰ više ne žele potvrditi porijeklo za polovna motorna vozila koja su proizveli. Carina na putnička vozila sa potvrđenim EU porijeklom je 0%, dok se na vozila bez potvrđenog porijekla obračunava carina od 15%. Nakon što se na uvezeno vozilo obračuna carina, dodatno se obračunava i porez na dodatnu vrijednost (PDV) u iznosu od 17%, te se na taj način utvrđuju ukupne uvozne dažbine koje se plaćaju prilikom uvoza vozila

Uprava za neizravno oporezivanje BiH (UNO) organizirana je u četiri regionalna centra (RC) u okviru kojih je raspoređeno 30 carinskih ispostava (CI) u kojim se vršilo carinjenje rabljenih motornih vozila. U sljedećoj tablici prikazan je ukupan broj uvezenih vozila po regionalnim centrima i carinskim ispostavama u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine.

⁹ Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila, roba iz tarifnog broja 8703 carinske tarife Bosne i Hercegovine, puštenih u slobodan promet.

⁹ Ukupan iznos naplaćenih dažbina (carina i PDV) na temelju uvoza rabljenih motornih vozila.

¹⁰ Proizvođači VW, Audi i BMW od 2016. godine više ne žele potvrditi da su njihova polovna vozila europskog porijekla jer ne mogu garantirati da tijekom eksploatacijskog razdoblja vozila u njega nisu ugrađivani dijelovi bez porijekla (proizvedeni izvan EU). Ugradnjom dijelova bez porijekla smanjuje se udio dijelova koji su proizvedeni u EU, tako da vozilo gubi status proizvoda europskog porijekla. Za putnička vozila za koja se ne može potvrditi porijeklo proizvoda plaća se 15% carinskih dažbina, odnosno plaća se kaucija od 15% koju UNO zadržava dok se ne potvrdi EU porijeklo proizvoda.

Tablica 2. Uvezena vozila i naplaćene dažbine po organizacijskim jedinicama UNO u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine

Redni broj	Regionalni centar (RC) Carinska ispostava (CI)	Ukupan broj uvezenih vozila u tisućama vozila	Ukupno naplaćenih dažbina u milijunima KM
1	2	3	4
	RC Banja Luka		
1	CI Gradiška	65,4	67,4
2	CI Velika Kladuša	19,0	21,3
3	CI Brod	12,0	17,2
4	CI Prijedor	6,4	8,0
5	CI Banja Luka	11,0	14,3
6	CI Bihać	3,5	5,9
7	CI Šamac	1,5	0,2
8	CI Novi Grad	3,8	4,5
	Ukupno RC Banja Luka	122,0	138,8
	RC Tuzla		
9	CI Tešanj	11,9	15,1
10	CI Brčko	9,0	11,8
11	CI Tuzla	3,9	6,5
12	CI Bijeljina	3,2	4,1
13	CI Orašje	1,4	2,1
14	CI Doboј	1,2	1,9
15	CI Zvornik	1,1	2,1
	Ukupno RC Tuzla	31,7	43,5
	RC Mostar		
16	CI Grude	13,9	20,7
17	CI Ljubuški	8,3	21,6
18	CI Mostar	2,5	4,0
19	CI Tomislavgrad	0,8	1,3
20	CI Travnik	1,3	1,8
21	CI Čapljina	0,7	0,8
22	CI Livno	0,4	0,7
23	CI Trebinje	1,3	1,8
	Ukupno RC Mostar	27,8	51,2
	RC Sarajevo		
24	CI Kiseljak	3,6	5,5
25	CI Zenica	2,8	4,5
26	CI Sarajevo	1,2	3,2
27	CI Visoko	0,4	0,9
28	CI Sokolac	0,2	0,4
29	CI Višegrad	0,1	0,2
30	CI Goražde	0,2	0,2
	Ukupno RC Sarajevo	8,6	14,8
	Sveukupno UNO	190,1	248,3

Izvor: Uprava za neizravno oporezivanje

U razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine najviše carinjenja rabljenih motornih vozila imao je Regionalni centar Banja Luka (122 tisuće), a najviše uvezenih vozila ocarinjeno je u carinskoj ispostavi Gradiška (65,4 tisuće)

Polovna motorna vozila su, gledajući pojedinačno po tarifnoj oznaci vrste robe, jedan od najizdašnijih izvora carinskih prihoda, te su u ukupnim carinskim prihodima u razdoblju 2015.

– 2017. godina učestvovala sa oko 5%. Podaci o naplaćenim carinskim prihodima prikazani su u narednoj tablici.

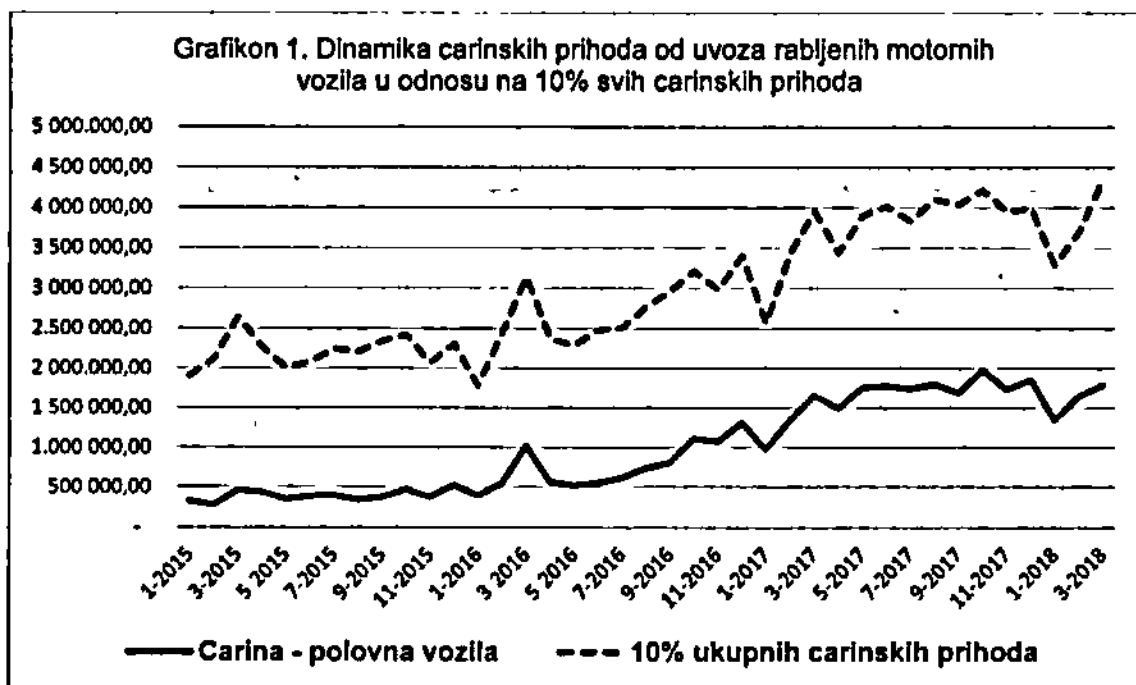
Tablica 3 Godišnji iznosi naplaćenih carinskih prihoda iskazanim u milijunima KM

Godina	Ukupni prihodi od carine u milijunima KM	Carina od uvoza novih vozila		Carina od uvoza rabljenih vozila	
		u milijunima KM	postotno	u milijunima KM	postotno
2015.	218,80	3,07	1,40%	4,72	2,16%
2016.	230,45	3,36	1,46%	9,29	4,03%
2017.	256,87	5,25	2,04%	19,79	7,70%
Ukupno / prosječno	706,12	11,68	1,65%	33,80	4,79%

Izvor: Uprava za neizravno oporezivanje

Carinski prihodi od carinjenja rabljenih motornih vozila u razdoblju 2015. – 2017. su iznosili 33,8 milijuna KM i tri puta su veći od prihoda od carinjenja novih vozila.

Dinamika prihoda od uvoza rabljenih motornih vozila slična je dinamici prihoda od uvoza svih drugih roba, a što se vidi iz sljedećeg grafikona.



Izvor: UNO

Jednako kao i kod drugih vrsta roba koje se uvoze, u siječnju se bilježi pad uvoza nakon kojeg u ožujku imamo snažan porast. Ostali mjeseci su poprilično ujednačeni.

2.2. Postupak carinjenja rabljenih motornih vozila i ugrađene interne kontrole

Prijava robe za carinjenje

Uvoz rabljenih motornih vozila započinje prijavom uvoza polovnog motornog vozila na graničnom prijelazu. Odgovornom carinskom službeniku, uvoznik ili vozač koji prevozi vozilo prijavljuje uvoz vozila i predaje mu svu dokumentaciju o vozilu koje se uvozi (račun i druga dokumentacija koju uvoznik posjeduje). Na temelju predane dokumentacije, na graničnom prijelazu sačinjava se tranzitna prijava (TR prijava) u kojoj se navodi carinska ispostava u kojoj će se carinjenje izvršiti i rok u kojem carinjenje mora započeti. Uobičajeno je da je to rok od deset dana, a u okviru tih deset dana uvoznik je dužan pribaviti potvrdu o homologaciji – usklađenosti proizvoda sa tehničkim zahtjevima u BiH. Vozilo koje ne ispunjava zadane tehničke zahtjeve, mora otkloniti nedostatke ili se vozilo mora vratiti odakle je došlo. Vozilo se može uvesti u zemlju i bez potvrde o homologaciji, ali samo na temelju rješenja MKP da se uvezeno vozilo neće registrirati nego da će se koristiti za drugu namjenu (npr. rezervne dijelove).

Postupak uvoza i carinjenja uvoznik ne može provesti bez špeditera koji je zastupnik uvoznika u postupku carinjenja. Špediter priprema carinski predmet za carinjenje, odnosno odgovoran je za sastavljanje carinske deklaracije (kompletira dokumentaciju potrebnu za carinjenje, određuje carinsku tarifu robe, vrši unos podataka u ASYCUDA carinski informacijski sustav). Uvoznik u pravilu ne ostvaruje kontakte s carinskim službenicima nego sa špediterom. Postupak carinjenja započinje u trenutku kada špediter zaključi unos predmeta u carinski informacijski sustav i kada preda dokumentaciju na prijemni pult carinske ispostave.

Obrada carinske deklaracije i interne kontrole carinskog informacijskog sustava

Carinski djelatnik na prijemu dokumentacije provjerava jesu li dostavljeni svi dokumenti na temelju kojih je sačinjena carinska deklaracija. Nakon prijema dokumentacije carinski informacijski sustav određuje detaljnost pregleda carinske prijave¹¹ i carinskog službenika koji će izvršiti dokumentarni pregled carinske prijave. Carinski službenik zadužen za dokumentarni pregled vrši suštinsku kontrolu carinske deklaracije koju je špediter sastavio, provjerava vjerodostojnost priložene dokazne dokumentacije, i provjerava točnost unosa podataka o robi i točnost utvrđene carinske tarife i obračun dažbina.

Nakon što se okonča dokumentarni pregled pristupa se fizičkom pregledu robe. Carinski informacijski sustav ASYCUDA određuje koje robe će se fizički pregledati i koji carinski djelatnik će to uraditi. Polovna motorna vozila su roba koja se uvijek mora fizički pregledati.¹² Drugog člana povjerenstva koje će izvršiti fizički pregled robe utvrđuje voditelj smjene u carinskoj ispostavi. Dva zadužena carinska djelatnika vrše fizički pregled vozila uz prisustvo predstavnika uvoznika (špeditera) koji im omogućuje pristup vozilu koje se carini. Kod fizičkog pregleda provjerava se odgovara li roba (vozilo) opisu navedenom u carinskoj dokumentaciji (boja i model vozila, broj šasije, opće stanje i druge karakteristike vozila).

Carinski informacijski sustav ASYCUDA utvrđuje odgovornog službenika za provedbu određenih aktivnosti, međutim, ukoliko je to potrebno, zbog kraja smjene ili iznenadne

¹¹ Carinski informacijski sustav prema predefiniranim parametrima utvrđuje stupanj rizika za robu koja se uvozi i određuje takozvanu traku selektiviteta, odnosno razinu pregleda carinske prijave robe. Prema detaljnosti pregleda razlikujemo crvenu, žutu, plavu i zelenu traku selektiviteta. Crvena traka selektiviteta znači da je nužan detaljan pregled dokumentacije i fizički pregled robe.

¹² Polovna motorna vozila su uvijek na takozvanoj "crvenoj traci selektiviteta"

spriječenosti carinskog službenika¹³, vođitelj smjene može promijeniti carinskog službenika kojem je aktivnost dodijeljena (dokumentarni ili fizički pregled). U carinskom informacijskom sustavu bilježe se sve izmjene, vrijeme kada se sustavu pristupalo, odnosno odgovorna osoba i vrijeme kada je započeta određena aktivnost u carinskom postupku. Informacijski sustav omogućava provjeru trajanja svakog predmeta po aktivnostima i odgovornim osobama (špediter i carinski službenici).

Utvrđivanje carinske vrijednosti

Nakon što su pregledali vozilo, carinski službenici pristupaju obračunu carinske vrijednosti vozila i popunjavanju za to odgovarajućeg obrasca. Carinski službenici provjeravaju u kojoj mjeri faktura vrijednost odstupa od testne vrijednosti iz kataloga cijena motornih vozila. Ukoliko je faktura vrijednost vozila nerealno niska, odnosno ukoliko su odstupanja od testne vrijednosti značajna i ukoliko postoje sumnje u vjerodostojnost dostavljene dokumentacije, carinski službenici ne moraju prihvatiti fakturu vrijednost vozila, nego pristupaju utvrđivanju realne carinske vrijednosti polovnog motornog vozila. S ciljem smanjenja uvoznih dažbina, uvoznici mogu donijeti dokument (račun ili ugovor) po kojem je vrijednost uvezene robe nerealno niska.¹⁴ Utvrđivanjem realne carinske vrijednosti robe onemogućava se izbjegavanje plaćanja uvoznih dažbina i osigurava se naplata carinskih i poreznih prihoda.

Sukladno propisima koji su važili u trenutku obavljanja revizije¹⁵, pojednostavljeno rečeno, carinska vrijednost polovnog motornog vozila se može utvrditi na tri načina. Prvi način je da se prihvati transakcijska vrijednost vozila, odnosno da se carinska vrijednost vozila utvrdi na temelju dostavljenog računa uvećano za prateće troškove uvoza (članak 26. Zakona). Drugi način utvrđivanja carinske vrijednosti polovnog motornog vozila je da se u evidencijama UNO provjeri je li bilo carinjenja istog ili sličnog vozila te da se ta vrijednost uzme kao temelj za utvrđivanje carinske vrijednosti vozila koje se carini (članak 27. Zakona). Treća metoda utvrđivanja carinske vrijednosti robe je da se ista utvrdi na temelju drugih raspoloživih podataka, odnosno, u slučaju rabljenih motornih vozila na temelju kataloga cijena motornih vozila¹⁶ (članak 28. Zakona).

Sukladno međunarodnim trgovinskim sporazumima i Zakonu o carinskoj politici, utvrđivanje carinske vrijednosti robe se mora vršiti po redoslijedu metoda utvrđivanja carinske vrijednosti robe.¹⁷ Povjerenstvo, odnosno carinski službenici zaduženi za fizički pregled robe, prije nego što se odluče na prihvaćanje fakture, kao dokaz transakcijske vrijednosti vozila provjeravaju njenu realnost u odnosu na katalošku vrijednost vozila. Ukoliko je priložena dokumentacija

¹³ S obzirom na trenutnu raspoloživost carinskih djelatnika, vođitelj smjene može promijeniti carinskog službenika koji će završiti određenu aktivnost koju je informacijski sustav dodijelio. Sustav podjednako raspoređuje radne zadatke na carinske službenike koji su došli na posao i prijavili se u sustav, međutim, sustav ne može znati koliko će vremena biti potrebno da se aktivnost obavi, odnosno kada službenici neće biti na raspolaganju – zbog kraja smjene ili zbog iznenadne spriječenosti – bolest, nesretan slučaj i sl.

¹⁴ Prikazana vrijednost na računu može biti znatno niža od realne tržišne vrijednosti robe ukoliko se radi o falsificiranim dokumentima ili se radi o poklonjenoj robl ili je vrijednost umanjena iz nekih drugih razloga, a koji se ne mogu vidjeti iz priložene dokumentacije – protuustuga, nagrada i sl.

¹⁵ Zakon o carinskoj politici BiH, Službeni glasnik BiH 57/04; Uputstvo o utvrđivanju carinske vrijednosti, Službeni glasnik BiH 74/07.

¹⁶ Katalog cijena motornih vozila koji dva puta godišnje izdaje AD "EIB Internationale – centar za motorna vozila", web: <http://www.eib-cmv.com/>

¹⁷ Metode utvrđivanja carinske vrijednosti robe utvrđene su u Općem sporazumu o carinama i trgovini (GATT) i prenesene su u zakonodavstvo BiH. Skoro svaki trgovinski sporazum BiH se poziva na metode utvrđivanja carinske vrijednosti navedene u GATT, npr. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH, ali i drugi trgovinski sporazumi na temelju kojih se svake godine objavljuje Odluka o objavljivanju carinske tarife.

vjerodostojna i ukoliko je fakturna vrijednost realna, carinska vrijednost vozila se utvrđuje po članku 26., odnosno priznaje se transakcijska vrijednost robe.

Međutim, ukoliko carinski službenici sumnjaju u vjerodostojnost prezentirane faktorne vrijednosti, carinska vrijednost vozila utvrđuje se na temelju vrijednosti iste ili slične robe, uvezene u isto ili približno vrijeme, odnosno po metodi propisanoj u članku 27. Zakona. Carinski službenici prvo u carinskim evidencijama¹⁸ pokušavaju pronaći isto ili slično vozilo, te ukoliko je pretraga uspješna pribavljaju kopiju ranijeg carinskog predmeta na temelju kojeg će utvrditi izmijenjenu carinsku vrijednost vozila koje se uvozi (članak 27. Zakona). Ukoliko postoji više od jedne transakcijske vrijednosti iste ili slične robe (vozila), potrebno je koristiti najnižu takvu vrijednost.

Tek ukoliko se u evidencijama UNO ne pronađe isto ili slično vozilo, uvezeno u istom ili približnom vremenu, u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila moguće je primijeniti metodu iz članka 28., odnosno vrijednost utvrditi na temelju kataloga cijena motornih vozila. Nakon utvrđivanja carinske vrijednosti robe, članovi povjerenstva i predstavnik uvoznika (špediter) potpisuju Zapisnik o utvrđivanju carinske vrijednosti robe.

Jednom kada se utvrdi carinska vrijednost robe i izvrši plaćanje uvoznih dažbina, vrši se tiskanje otpremnice i roba se pušta u slobodan promet, odnosno uvezenim vozilom uvoznik može dalje raspolagati.

Carinski službenici nakon završenog carinjenja, ocarinjeno vozilo evidentiraju u tjednom izvješću o carinjenju rabljenih motornih vozila. U tjednu evidenciju carinjenja rabljenih motornih vozila bilježi se broj carinske deklaracije, uvoznik, podaci o vozilu, faktura, kataloga i carinska vrijednost vozila, podaci o porijeklu i provjeri porijekla vozila, te način (metoda) utvrđivanja carinske vrijednosti polovnog motornog vozila.

Svakog ponedjeljka, šef carinske ispostave vrši pregled tjedne evidencije ocarinjenih rabljenih motornih vozila i dostavlja ga u regionalni centar i u Središnji ured UNO. Jednako tako, tjedna izvješća carinskih ispostava se objedinjavaju u regionalnim centrima i dostavljaju se drugim regionalnim centrima i carinskim ispostavama. Sve carinske ispostave tako imaju na raspolaganju podatke o svim ocarinjenim vozilima, podatke koji se kasnije mogu koristiti u utvrđivanju vrijednosti rabljenih motornih vozila.

Žalbe na utvrđenu carinsku vrijednost

Uvoznici koji smatraju da su oštećeni zato što im nije prihvaćena faktura kao dokaz o transakcijskoj vrijednosti imaju pravo na žalbu na carinsku osnovicu za obračun dažbina utvrđenu u carinskim ispostavama (CI). Regionalni centri UNO (RC) rješavaju ove žalbe u prvom stupnju, drugostupanjske žalbe se rješavaju u Središnjem uredu UNO, a nakon toga uvoznici imaju pravo pokrenuti upravni spor na Sudu BiH.

Žalbe na rad carinskih službenika

Žalbe na rad carinskih službenika i prijavu nezakonitih radnji uvoznici i druge stranke u carinskom postupku mogu izjaviti usmeno ili pismeno, u carinskoj ispostavi ili u bilo kojoj drugoj organizacijskoj jedinici UNO. Anonimne prijave su moguće putem besplatnog telefona ili preko

¹⁸ Carinskim službenicima je na raspolaganju "SQL" baza podataka u koju se iz ASYCUDA carinskog informacijskog sustava svakih desetak dana prenose svi podaci o carinjenoj robi. Zbog tehničkih poteškoća, pretrage predmeta ranijeg carinjenja se ne mogu vršiti u ASYCUDA informacijskom sustavu. Pored "SQL" baze podataka, carinski službenici isto ili slično vozilo mogu tražiti u tjednim izvješćima carinjenja rabljenih motornih vozila koja u Excelu popunjava svaka carinska ispostava i koja se razmjenjuju unutar organizacijskih jedinica UNO (carinskih ispostava, regionalnih centara i Središnjeg ureda UNO).

web obrasca na službenoj web stranici UNO. Primjedbe na rad službenika UNO se rješavaju sukladno Pravilniku o postupku rješavanja primjedbi¹⁹, a rješava ih Odsjek za profesionalne standarde u Središnjem uredu UNO.

Usmene prijave u CI se mogu podnijeti rukovoditelju u CI (voditelju smjene ili šefu CI). Rukovoditelj u CI dužan je provjeriti navode žalitelja, ponuditi pojašnjenje ukoliko je primjedba uzrokovana nepoznavanjem propisa ili istu zabilježiti u propisani zapisnik i u roku od tri dana prosljediti je u Odsjek za profesionalne standarde. Također, rukovoditelj u CI je u obvezi da Odsjeku za profesionalne standarde dostavi službenu zabilješku o svim usmeno riješenim primjedbama.

Ukoliko predmet završi u Odsjeku za profesionalne standarde u Središnjem uredu UNO, uobičajeno rješavanje ovih predmeta podrazumijeva traženje pismenih izjašnjenja uključenih carinskih službenika, a moguć je i angažman službenika drugih organizacijskih jedinica UNO (odsjeka i grupa za kontrolu UNO).

Naknadne kontrole carinskih predmeta i priloženih dokaza

Uvoz rabljenih motornih vozila nosi visok stupanj rizika, zbog čega je uspostavljen visok stupanj internih kontrola. Značajan broj propusta u postupku carinjenja bude otkriven naknadnim kontrolama carinskih predmeta i naknadnim provjerama priložene dokazne dokumentacije.

Kod pet od stotinu uvezenih vozila pokrenuta je provjera dokaza o porijeklu vozila, a za pet od tisuću uvezenih vozila urađena je i provjera vjerodostojnosti fakture.

U UNO je u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine u CI provedeno 295 naknadnih kontrola carinjenja motornih vozila ili 2,8 kontrola godišnje po CI.

Kao rezultat provedenih kontrola u posljednje tri i pol godine kod uvoza 11 od tisuću vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od tisuću uvezenih vozila protiv odgovornog uvoznika je pokrenut prekršajni postupak, naplaćena je kazna i oduzeto im je uvezeno vozilo ili je naplaćena njegova protuvrijednost. Za nepravilnosti u postupku carinjenja rabljenih motornih vozila u posljednje tri i pol godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UNO.²⁰

Više o načinu organizacije i rezultatima naknadnih kontrola vidjeti u Dodatku 4. – Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja rabljenih motornih vozila.

¹⁹ Pravilnik o rješavanju primjedbi, broj: 02-02-2952/14 od 14.12.2014. godine objavljen je u Službenom glasniku BiH, broj: 103/14 od 30.12.2014. godine, a dostupan je na službenoj web stranici UNO na sljedećem linku: <http://www.new.uno.gov.ba/hr/Primjedbe%20na%20rad>. Na istom mjestu objavljen je i Kodeks ponašanja uposlenih u Upravi za nezdravo oporezivanje, broj: 02-3588/06 od 7.6.2006. godine i Uputa o uvjetima i načinu podnošenja interne prijave od strane uposlenih u UNO zbog sumnje ili okolnosti postojanja korupcije, broj: 02-2-515/14 od 25.02.2014. godine.

²⁰ U osam CI koje su odabrane u uzorak za detaljnu analizu u razdoblju 2015. – svibanj 2018. nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka. Prema podacima iz UNO, disciplinski postupci pokretani su u CI Novi Grad, CI Grude i CI Trebinje.

3. NALAZI

U ovom poglavlju predstavljani su nalazi revizije. Nalazi revizije su predstavljani u tri poglavlja koji daju odgovore na definirana revizijska pitanja.

U prvom poglavlju predstavljani su nalazi koji ukazuju na neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih vozila. U drugom poglavlju analiziran je uspostavljeni sustav internih kontrola i njegovi rezultati. U posljednjem poglavlju analizirana je transparentnost carinskog postupka, te način na koji je UNO promovirala postupak carinjenja i njegove rezultate.

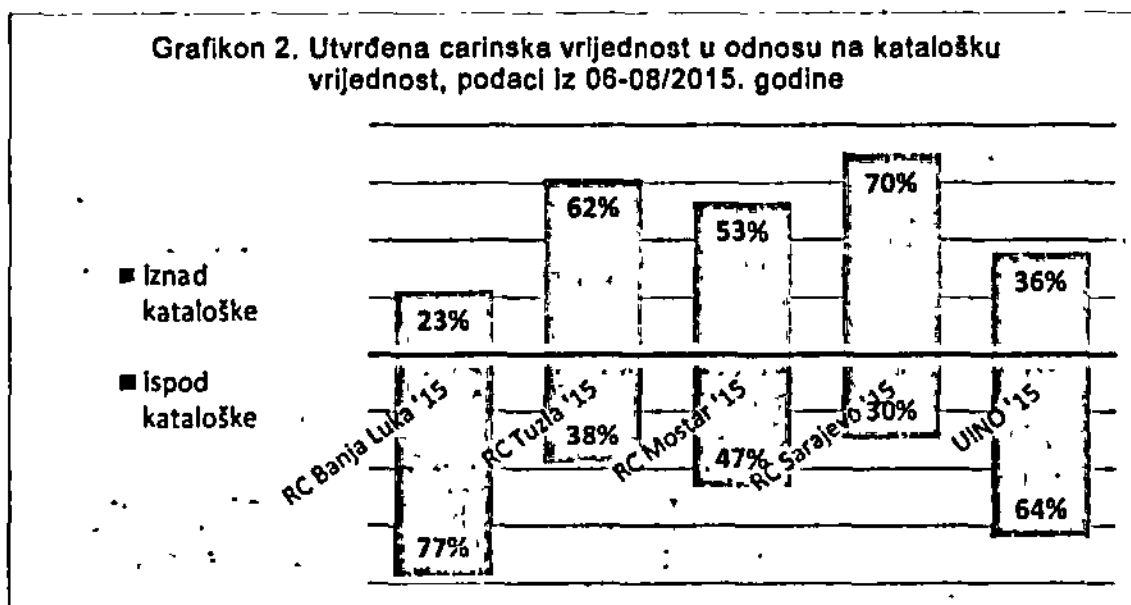
3.1. Neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila

U ovom poglavlju govorit ćemo o neujednačenom postupanju carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila te o mjerama koje je UNO poduzimala. Nalazi revizije ukazuju na to da poduzete mjere UNO još uvijek nisu osigurale ujednačeno postupanje carinskih ispostava.

S ciljem analize praksi carinjenja, tim revizije učinka posjetio je Središnji ured UNO, sva četiri regionalna centra (Banja Luka, Mostar, Sarajevo i Tuzla) i osam carinskih ispostava (Banja Luka, Gradiška, Ljubuški, Mostar, Sarajevo, Zenica, Tuzla i Tešanj). Rezultati naših istraživanja prezentirani su u ovom poglavlju.

3.1.1. Neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti

Analizirane su prakse carinjenja 14.353 rabljenih motornih vozila uvezenih i ocarinjenih u periodu lipanj – kolovoz 2015. godine. Na temelju provedene analize jasno se može uočiti neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Razlike su postojale između različitih carinskih ispostava, ali i između različitih regionalnih centara, a što je prikazano u sljedećem grafikonu.

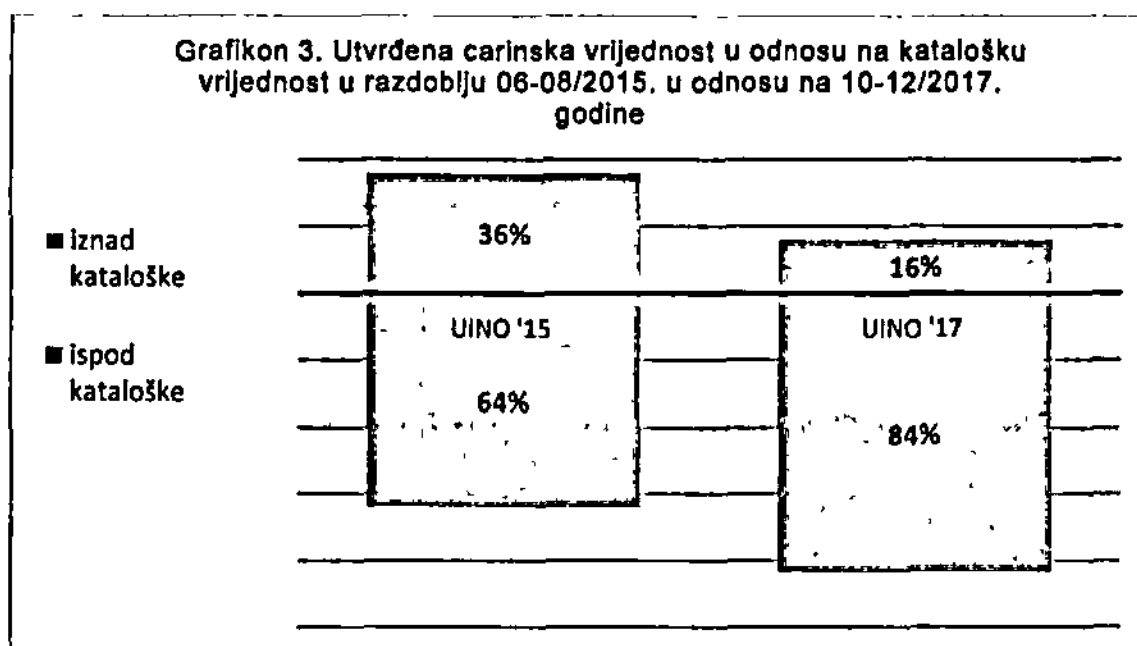


Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz Izvješća interne revizije iz 2016. godine

Navedeni grafikon jasno ukazuje na neujednačenost u utvrđivanju carinske vrijednosti uvezenih rabljenih motornih vozila u različitim regionalnim centrima UNO. Primjerice, u Regionalnom centru Banja Luka 77% vozila je ocarinjeno po vrijednosti koja je niža od kataloške vrijednosti vozila, a s druge strane u Regionalnom centru Sarajevo samo je 30% vozila ocarinjeno po vrijednostima nižim od kataloških (ukupna razlika je 47%). Iako bi sve carinske ispostave trebale imati jednak pristup u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila, podaci iz navedenog grafikona ukazuju na to da su prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila u Regionalnom centru Banja Luka bile naklonjenije uvoznicima nego u drugim regionalnim centrima.

UNO je tijekom 2016. godine poduzela mjere za unapređenje internih kontrola i ujednačavanje praksi rada u različitim carinskim ispostavama, međutim, ponovljene analize podataka iz 2017. godine ukazuju na to da prakse carinjenja još uvijek nisu ujednačene. Tim revizije učinka na temelju tjednih izvješća o carinjenju motornih vozila analizirao je prakse carinjenja 14 981 rabljenog motornog vozila uvezenog i ocarinjenog u razdoblju listopad – prosinac 2017. godine.²¹ Rezultati analize podataka iz 2017. godine dani su u nastavku izlaganja.

Ukupno gledajući na razini UNO, u 2017. godini je porastao broj uvoza vozila po vrijednostima nižim od kataloške vrijednosti, a što se vidi iz sljedećeg grafikona.



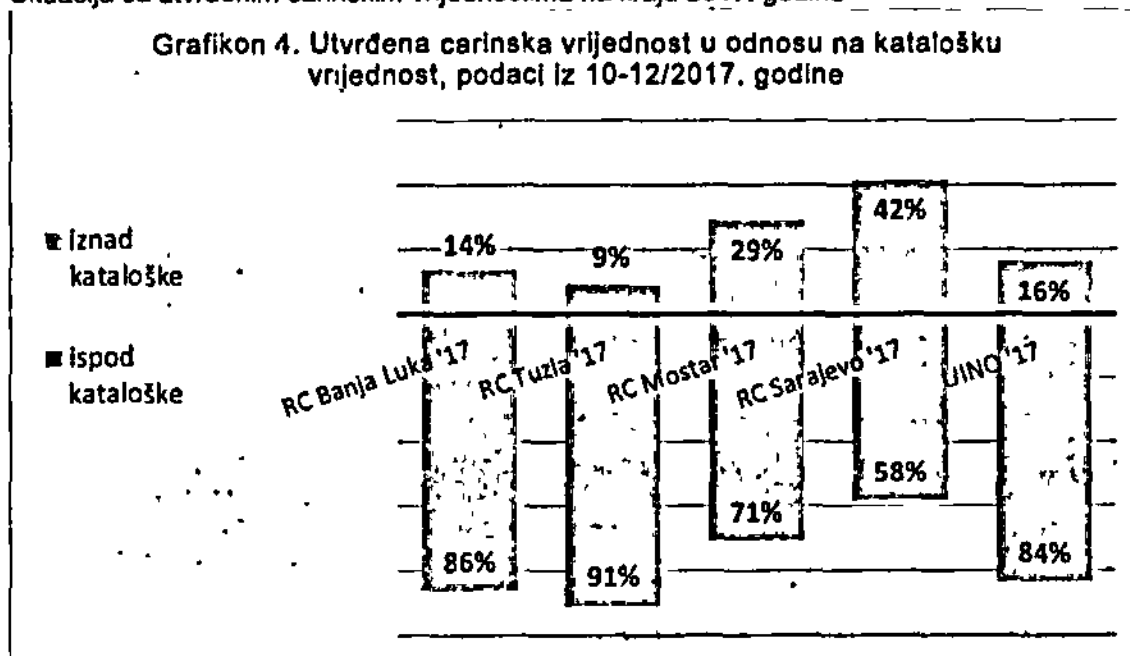
Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz UNO

Sveukupno u svim carinskim ispostavama UNO u razdoblju lipanj – kolovoz 2015. godine 64% uvezenih vozila carinjeno je po vrijednostima nižim od kataloške, dok je u razdoblju listopad – prosinac 2017. godine 84% uvezenih vozila carinjeno po vrijednostima nižim od kataloške.

²¹ Da bi podaci bili usporedivi sa prvom analizom, tim revizije učinka je analizirao tjedna izvješća iz tri mjeseca. U uzorak je uzeto najkasnije raspoloživo tromjesečje koje nije uključivalo siječanj i ožujak. Siječanj je mjesec u kojem je broj uvoza za 25% manji od prosječnog mjesečnog uvoza, dok je u ožujku broj uvoza za 25% veći od prosječnog mjesečnog uvoza.

Iako je u ujednačavanju praksi carinjenja u različitim carinskim ispostavama napravljen izvjestan napredak²², naše analize su pokazale da su prakse utvrđivanja carinske vrijednosti motornih vozila još uvijek značajno neujednačene. Rezultati naše analize prikazani su u sljedećem grafikonu.

Situacija sa utvrđenim carinskim vrijednostima na kraju 2017. godine



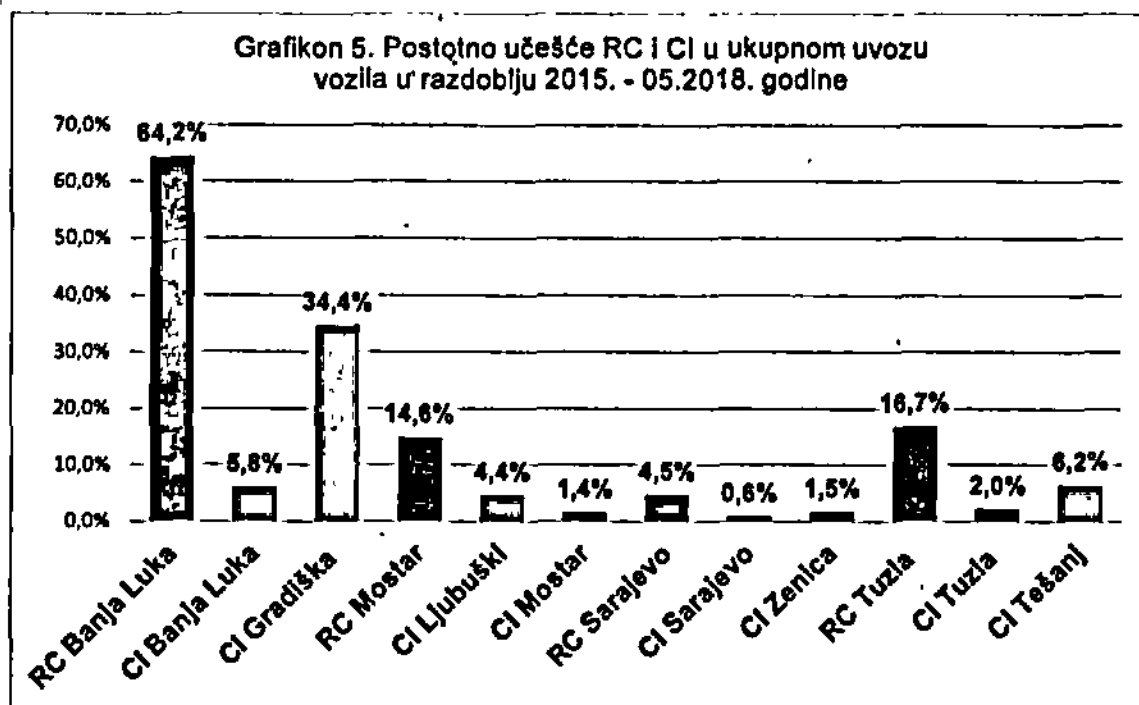
Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz tjednih izvješća UNO

Kao što se iz navedenog grafikona vidi, razlike odstupanja u postocima koji se carine iznad i ispod kataloške vrijednosti su puno ujednačenije nego u prvom grafikonu. Međutim, ove razlike još uvijek su primjetne, pa je tako, primjerice, 91% vozila u Regionalnim centru Tuzla carinjeno po vrijednosti nižoj od kataloške, dok je u Regionalnom centru Sarajevo 58% vozila carinjeno po vrijednostima manjim od kataloške (ukupna razlika je 33%).

Najveća promjena u praksama utvrđivanja carinske vrijednosti evidentirana je u RC Tuzla. Carinske prakse u CI iz uzorka prate carinske prakse u RC kojem pripadaju. Više o praksama utvrđivanja carinske vrijednosti u pojedinim CI vidjeti u Dodatku 1. - Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u CI iz uzorka.

Različite prakse carinjenja su se odrazile i na broj vozila koja se carine u pojedinim regionalnim centrima / carinskim ispostavama. Veći broj carinjenja imamo u onim carinskim ispostavama u kojim se više carini po vrijednostima nižim od kataloške vrijednosti. U sljedećem grafikonu prikazano je postotno učešće carinjenih vozila u regionalnim centrima i u osam carinskih ispostava koje smo detaljnije analizirali.

²² Za oko 25% je popravljena ujednačenost praksi carinjenja u različitim carinskim ispostavama (ako uspoređujemo maksimalne razlike između različitih regionalnih centara, odnosno ako usporedimo 43% maksimalne razlike u 2015. godini sa 33% maksimalne razlike u 2017. godini)



Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka iz UNO

Prema podacima iz navedenog grafikona, Regionalni centar Banja Luka i carinska ispostava Gradiška imaju najveći udio u ukupnom broju vozila koja su ocarinjena u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine. Jednako tako, prema podacima iz grafikona 2. i 4. Regionalni centar Banja Luka prednjači u broju predmeta koji se carine po vrijednostima nižim od kataloške.

3 1.2. Propusti i neujednačene prakse u postupku carinjenja

Carinski informacijski sustav i korištenje kataloga cijena motornih vozila od samo jednog izdavača osiguravaju značajnu, ali ne i potpunu usuglašenost postupka utvrđivanja carinske vrijednosti vozila.

Tim revizije učinka detaljno je analizirao dokumentaciju o carinjenju 385 vozila u osam carinskih ispostava iz uzorka. Našim analizama carinskih deklaracija i prateće dokumentacije utvrdili smo određene propuste i neujednačenosti u načinu obračuna i u dokaznoj dokumentaciji koja se koristi i prilaže uz carinsku deklaraciju. Naša opažanja su iznesena u nastavku izlaganja.

Dokumentiranost carinskog predmeta

Analizama pojedinačnih predmeta u različitim carinskim ispostavama utvrdili smo da postoje razlike u načinu dokumentiranja potvrde o homologaciji i korištenju kataloga cijena motornih vozila iz odgovarajućeg razdoblja. Ove neujednačenosti su prikazane u sljedećoj tablici.

Tablica 4 Neujednačenosti u dokumentiranosti dokaza carinske deklaracije

Carinska ispostava	Priložena kopija potvrde o homologaciji vozila je				Ne koristi se katalog vozila odgovarajućeg razdoblja
	Ovjerena u općini	Ovjerio ju je carinski službenik	Nije - ovjerena	Različite prakse	
CI Banja Luka	X				
CI Gradiška	X				X
CI Tuzla	X				
CI Tešanj	X				X
CI Mostar			X		
CI Ljubuški				X	X
CI Sarajevo		X			
CI Zenica		X			X

Izvor: Ured za reviziju na temelju analize carinskih predmeta

Na primjeru dokaza o homologaciji, koji je uvjet za uvoz vozila u BiH, a čiji original je nužan za registraciju vozila u mjerodavnom ministarstvu unutarnjih poslova, vidimo različite prakse odlaganja dokaza da je vozilo ispunilo uvjete za uvoz u BiH. U CI koje pripadaju RC Banja Luka i Tuzla, u carinski predmet se prilažu kopije ovjerene u općini, CI iz RC Sarajevo priložene kopije je ovjerio carinski službenik koji se uvjerio u vjerodostojnost originala, dok su CI iz RC Mostar prisutne različite prakse (da jesu ili nisu ovjeravane). U CI Gradiška prezentirali su nam dokument naknadne kontrole u kojem im je skrenuta pozornost da je jednim od akata UNO naloženo da se u carinskim predmetima uvijek mora odlagati u općini ovjerena kopija potvrde o homologaciji.²³

Za kontrolu realnosti ponuđene faktorne vrijednosti i utvrđivanje carinske vrijednosti vozila u CI se ne koristi uvijek najvažniji katalog cijena motornih vozila. Sve carinske ispostave se opskrbljuju određenim brojem primjeraka kataloga cijena motornih vozila koji se ažurira i izdaje dva puta godišnje. U CI tvrde da nekada koriste i starije kataloge jer im pri ruci nije uvijek posljednji katalog, te da se vrijednosti vozila u različitim izdanjima ne razlikuju. Iako na uzorku predmeta koje je revizijski tim analizirao nije bilo razlika u vrijednosti između kataloga koji su koristili i koji su trebali koristiti, ali to ne znači da razlika nije moglo biti. Pored navedenog, kada se ne koristi katalog odgovarajućeg razdoblja, naknadna kontrola utvrđivanja carinske vrijednosti je otežana.

Točnost obračuna carinskih dažbina

Analizama pojedinačnih predmeta u različitim carinskim ispostavama utvrdili smo pogrešan obračun u dva od 385 analiziranih predmeta (0,5% slučajeva). U jednom slučaju obračunato je i naplaćeno više dažbina²⁴, dok je u drugom slučaju obračunato i naplaćeno manje uvoznih dažbina²⁵. Nejednaka postupanja carinskih službenika su utvrđena u procjeni realnosti

²³ Kontrolni tim Grupe za kontrolu Odsjeka za carinske poslove RC Banja Luka je u svom Zapisniku o naknadnoj carinskoj kontroli uvoza upotrebljivanih vozila broj: 03/4-3/I-ZNK-139/18 od 09.09.2016. godine, skrenuo pozornost da je prema aktu Kabineta ravnatelja UNO broj 01-02-2-2874-2/10 od 31.12.2010. godine, utvrđena obveza odlaganja ovjerene fotokopije potvrde o usklađenosti vozila (homologacija) u carinski predmet.

²⁴ U CI Tuzla u jednom predmetu su isti troškovi prijevoza dva puta su obračunati u carinsku osnovicu pa je na temelju toga uvozniku obračunato i naplaćeno više 8,5 KM dažbina

²⁵ U obračunu uvoznih dažbina u predmetu ocarinjenom u CI Gradiška, napravljen je previd pa u obračun nije uzet iznos jedne dodatne stavke (popravke) koja je bila u istom iznosu kao i jedna odbitna stavka (PDV sa računa) – identičan iznos dodatne i odbitne stavke zbunili su carinskog službenika koji je provjeravao obračun koji je špediter sačinio. Carinski službenici su odmah nakon otkrivanja greške pripremili nalog za ispravku greške i naknadnu naplatu uvoznih dažbina u iznosu od 385,81 KM (167,50 KM carine i 218,31 KM PDV).

faktorne vrijednosti, odnosno načina na koji se tretiraju troškovi transporta u inozemstvu, a što je prikazano u narednoj tablici.

Tablica 5. Neujednačenosti u načinu tretiranja troškova transporta u inozemstvu

Carinska ispostava	Transportni troškovi se dodaju na fakturu vrijednost prilikom usporedbe sa testnom katalogskom vrijednošću			U utvrđivanju carinske vrijednosti vozila po čl. 28. Zakona, katalogska vrijednost vozila se uvećava za troškove transporta u inozemstvu
	Da	Ne	Različite prakse	
CI Banja Luka	X			X
CI Gradiška			X	X
CI Tuzla	X			X
CI Tešanj	X			X
CI Mostar	X			X
CI Ljubuški	X			X
CI Sarajevo		X		X
CI Zenica			X	X

Izvor: Ured za reviziju na temelju analize carinskih predmeta

U procjeni realnosti faktorne vrijednosti vozila u odnosu na testnu katalogsku vrijednost vozila, svi carinski službenici u svim carinskim ispostavama ne tretiraju isto troškove transporta u inozemstvu. Ispravno je zbrojiti troškove transporta sa faktornom vrijednošću i onda ih usporediti sa testnom katalogskom vrijednošću, s obzirom na to da testna katalogska vrijednost u sebi sadrži troškove prijevoza do granice. Upravo zbog navedenog, u svim carinskim ispostavama vršen je pogrešan obračun uvoznih dažbina u slučajevima kada se carinska osnovica utvrđivala sukladno članku 28. Zakona. Naime, kada se za carinsku osnovicu uzima vrijednost iz kataloga, ona se ne bi smjela uvećavati za troškove prijevoza u inozemstvu jer su oni već sadržani u katalogskoj vrijednosti vozila.

Obrazloženja neprihvatanja faktorne vrijednosti vozila

U dokumentaciji carinskog predmeta štura su obrazloženja zašto se carinska vrijednost nije utvrdila na temelju transakcijske vrijednosti, odnosno na temelju vrijednosti istog ili sličnog vozila. Nepostojanje jasnog naputka šta se može smatrati istim i sličnim vozilom i štura obrazloženja razloga nekorištenja metode utvrđivanja carinske vrijednosti po članku 27. (ista ili slična roba) uzrok su gubitka sudbenih upravnih sporova. Najčešći razlog za poništavanje rješenja o utvrđivanju carinske vrijednosti je nepoštivanje redoslijeda metoda za utvrđivanje carinske vrijednosti vozila, odnosno preskakanje metode iz članka 27. Zakona.

U utvrđivanju carinske vrijednosti vozila utvrđeno je smanjenje primjene članka 27. Zakona. U sljedećoj tablici prikazani su podaci o učestalosti korištenja različitih metoda utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u 2015. i 2017. godini.

Tablica 6. Korištene metode utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila

Članak Zakona o carinskoj politici prema kojem je utvrđena carinska vrijednost vozila	Članak 26. (račun)	Članak 27. (ista ili slična roba)	Članak 28 (katalog)
Postotak korištenja lipanj – kolovoz 2015. god.	79,8%	6%	14,2%
postotak korištenja listopad – prosinac 2017. god	87,5%	1,1%	8,98%

Izvor: UNO na temelju tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila

U utvrđivanju carinske vrijednosti vozila u 2017. godini u odnosu na 2015. godinu povećalo se korištenje transakcijske vrijednosti u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila, a smanjilo se korištenje katalog i transakcijske cijene istog ili sličnog vozila. Iako je primjena članka 27. u

Izvrješću interne reviziju iz 2016. godine istaknuta kao primjer dobre prakse, u 2017. godini je smanjen broj vozila kojim je carinska vrijednost utvrđena na temelju transakcijske vrijednosti istog ili sličnog vozila kupljenog u istom ili približno istom vremenu.

Podijeljena su mišljenja djelatnika UNO o utvrđivanju carinske vrijednosti po članku 27. Zakona. Većina djelatnika UNO sa kojima smo razgovarali ne podržava primjenu članka 27. jer smatraju da je teško pronaći isto ili slično vozilo i da je teško izvršiti kontrolu primjene ovog članka. Kako kažu, identična vozila nakon deset godina korištenja mogu biti u potpuno različitom stanju i mogu postići potpuno različitu cijenu na tržištu. Dodatna oprema na vozilima stvara dodatne razlike u vrijednosti polovnog vozila. U utvrđivanju carinske vrijednosti po članku 27. najviše do izražaja dolazi prosudba i diskreciono pravo odlučivanja carinskih službenika. Jednom kada vozilo napusti carinski terminal, teško je provjeriti dodatnu opremu i prijeđenu kilometražu vozila.

Neutemeljene su izjave pojedinih carinskih službenika koji tvrde da je teško pronaći slično vozilo za primjenu članka 27. Zakona. Dodatna oprema i prijeđeni kilometri nemaju značajan utjecaj na utvrđivanje carinske vrijednosti polovnog vozila. U predmetima koje smo analizirali nismo zabilježili slučaj da je carinsko povjerenstvo u obrascima za procjenu vrijednosti vozila evidentiralo dodatnu opremu i da je na temelju iste povećalo carinsku vrijednost vozila. Iz istih razloga nakon 2016. godine, prema nalogu iz UNO, ne vrši se ni evidentiranje i korekcija carinske vrijednosti vozila na temelju prijeđenih kilometara ²⁶

Niti jedna evidencija carinjenih vozila koju UNO ima nije pogodna za jednostavno pretraživanje i za traženje istog ili sličnog vozila. Svi podaci o vozilu se unose u jedno polje u kojem se nalaze svi podaci o vozilu (proizvođač, model, boja, godište, podaci o motoru, vrsti i broju šasije). Pretrage ovih evidencija su moguće samo po ključnoj riječi, nakon čega se svaki ponuđeni rezultat mora posebno provjeravati i uspoređivati. Iz evidencija se ne mogu saznati podaci o dodatnoj opremi, osim ako se ne radi o nekom standardnom paketu opreme koji je naveden u dokumentaciji i obilježen na vozilu (prakse obilježavanja standardnih paketa opreme se razlikuju od proizvođača do proizvođača).

Utvrđivanje carinske vrijednosti vozila po članku 27. zahtijeva najviše angažmana odgovornih carinika. Carinski službenici moraju provjeriti u evidencijama UNO je li bilo uvoza istog ili sličnog vozila. Carinskim službenicima su na raspolaganju dva izvora informacija – evidencija o carinjenim vozilima:

- "SQL baza" sa ograničenim internet pristupom u kojoj se preslikavaju informacije iz carinskog informacijskog sustava ASYCUDA;
- tjedna izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila – Excelove tablice u koje popunjavaju sve carinske ispostave i koje se sljedeći tjedan razmjenjuju.

"SQL baza" u najboljem slučaju ima tjednu ažurnost podataka, a nerijetko je i nedostupna ²⁷. U takvim situacijama vrši se samo pretraga tjednih izvješća o carinjenju vozila. Carinski

²⁶ Zbog nemogućnosti pouzdane provjere prijeđenih kilometara, ova opcija korekcije vrijednosti vozila se više ne koristi. Obavještenjem Sektora za carine o neprimjenjivanju korektivnog faktora po osnovu prijeđenih kilometara (više/manje) počev od 01.04.2016. godine, broj: 03/1-18-3-43-45-1/16 od 30.03.2016. godine.

²⁷ Revizijski tim je u carinskim ispostavama koje je posjetio tražio da promatra jedan cjelokupan postupak carinjenja vozila – od prijema deklaracije do tiskanja otpremnice. Naišli smo na situaciju kada "SQL baza" nije dostupna i tom prilikom su nam službenici rekli da takva situacija nije rijetka. "SQL baza" je preslika baze carinskog informacijskog sustava ASYCUDA ("SQL baza" se ažurira jednom u tjedan ili dva dana). Zbog tehničkih ograničenja, pretrage se ne mogu vršiti u ASYCUDA carinskom sustavu (sustav trenutno ima samo jedan radni server, kako ne postoji drugi server za izvješćivanje,

službenici moraju otvoriti više Excelovih tablica²⁶ da bi završili pretragu za istim ili sličnim vozilom.

Nigdje u aktima UNO nije definirano šta je to isto ili slično vozilo i šta je to isto ili približno isto vrijeme transakcije.²⁹ Ukoliko carinski službenici pronađu vozilo koje smatraju sličnim, iz carinske ispostave u kojoj je izvršeno carinjenje moraju tražiti kopiju carinskog predmeta da bi provjerili sve one detalje koji se iz raspoloživih evidencija ne vide (npr. način utvrđivanja carinske osnovice, dokumenti o vozilu i sl.). Ukoliko se carinici odluče da koriste transakcijsku vrijednost drugog vozila za utvrđivanje carinske vrijednosti vozila koje carine, carinici su u situaciji da kasnije moraju obrazlagati svoju odluku svim onim koji vrše naknadnu kontrolu carinskog postupka

Puno manje posla carinici imaju ukoliko carinsku vrijednost robe utvrde sukladno članku 28. Zakona, odnosno na temelju kataloga cijena motornih vozila. Jedino obrazloženje koje im treba je da nije bilo istog ili sličnog vozila i da je odstupanje od kataloške vrijednosti preveliko da bi se povjerovalo u realnost fakturne cijene.

Štuta obrazloženja, da nije bilo istog ili sličnog vozila, evidentirana su u skoro svim carinskim predmetima koje smo analizirali, a u kojim je carinska vrijednost utvrđena na temelju članka 28. Zakona. S obzirom na to da postojeće evidencije o carinjenih vozila ne nude izvješće o rezultatima pretrage istog ili sličnog vozila, u carinski predmet se ne odlaže nikakav dokaz da je provjera izvršena.

Većina uvoznika prihvata carinsku vrijednost utvrđenu po članku 28. Zakona i ne upušta se u žalbeni postupak.³⁰ Žalbeni postupak je nezvjestan, dugo traje, a troškovi postupka su uglavnom veći od tužene vrijednosti. Žalbe se prvo rješavaju u regionalnom centru³¹, a u drugom stupnju žalbe se rješavaju u Središnjem uredu UNO³². Ukoliko uvoznik nije zadovoljan drugostupanjskim rješenjem on ima pravo da pokrene upravni spor pred mjerodavnim Sudom BiH. Cjelokupan postupak od trenutka utvrđivanja carinske osnovice do donošenja presude na Sudu BiH u prosjeku traje oko tri godine.

UNO najviše upravnih sporova o utvrđivanju carinske vrijednosti vozila gubi jer nije postojalo obrazloženje zašto se u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila nije primijenio članak 27. Zakona (utvrđivanje carinske vrijednosti na temelju istog ili sličnog vozila). Odnosno, kako u obrazloženju jedne od presuda stoji: "Kod činjenice, koja je notorna, da postoji veliki broj uvoznika rabljenih motornih vozila u BiH, neprihvatljiv je zaključak tuženog organa da nema usporednih podataka o uvozu istog ili sličnog rabljenog motornog vozila, nego su zaključak o neprihvatljivosti transakcijske vrijednosti zasniivali na kataloškoj vrijednosti rabljenih vozila."

upiti za izvješćivanje usporavaju ili blokiraju rad radnog servera – zbog toga je izvješćivanje sa radnog servera onemogućeno).

²⁶ Podaci o carinjenjima vozila u carinskim ispostavama su objedinjeni u 4 Excelove tablice, po jedna za svaki regionalni centar.

²⁹ Nigdje nije definirano koliko mjeseci razlike se može tolerirati da bi se vozilo smatralo sličnim. Primjerice, ukoliko se nađe vozilo istih karakteristika, može li se tolerirati razlika od šest mjeseci? Razlika od šest mjeseci ne utječe mnogo na vrijednost vozila koje je staro deset godina, međutim, utječe na vrijednost vozila koje je staro dvije godine.

³⁰ U 2017. godini uvezeno je 55,4 tisuće rabljenih motornih vozila, a u upisniku predmeta drugostupanjskog žalbenog povjerenstva UNO evidentirano je tek 75 žalbi na utvrđivanje carinske vrijednosti vozila ili 0,1% od ukupno uvezenih vozila u BiH

³¹ Grupa za carinske postupke u RC na temelju stručnog mišljenja Grupe za tarifu, vrijednost i porijeklo u RC rješava žalbu uvoznika.

³² Odjel za pravne poslove na temelju mišljenja Odsjeka za vrijednost, tarifu i porijeklo i na temelju utvrđene sudske prakse donosi drugostupanjsko rješenje o žalbi uvoznika.

3.1.3 Razlozi neujednačenih praksi

Ne postoji jedinstven pismeni naputak za procjenu faktorne vrijednosti i utvrđivanje carinske vrijednosti polovnih motornih vozila. Postupak carinjenja rabljenih motornih vozila uređen je brojnim smjernicama, instrukcijama i naredbama koje se tiču uvoza rabljenih motornih vozila. Ne postoji jedinstven naputak koji definira koji dokumenti i koje kvalitete su dostatni za dokazivanje transakcijske vrijednosti uvezene robe – vozila (npr. šta se može smatrati validnim dokazom izvršenog plaćanja). Utvrđivanje carinske vrijednosti polovnog vozila u najvećoj mjeri je određeno iskustvom i procjenom carinskog službenika, odnosno instrukcijama rukovoditelja CI.

UNO nije osigurala naputak koji bi ujednačio utvrđivanje carinske vrijednosti u različitim carinskim ispostavama. Prije 2007. godine carinske službe su imale poseban naputak za uvoz rabljenih vozila, ali je on stavljen van snage u 2007. godini kada je donesen jedinstven Naputak o utvrđivanju carinske vrijednosti (Službeni glasnik BiH, broj 74/07). Obrazloženje je da su polovna motorna vozila jedna od tisuću roba koja se carini, te se u postupku carinjenja i u utvrđivanju carinske vrijednosti robe primjenjuju propisi koji vrijede za sve vrste roba.³³ Međutim, s obzirom na svoje specifičnosti, rizike i pozornost koju privlači uvoz rabljenih motornih vozila, tijekom vremena iz Središnjeg ureda UNO kreiran je veliki broj različitih smjernica, instrukcija i naredbi koje se tiču uvoza rabljenih motornih vozila. Veliki broj različitih dokumenata iz različitog razdoblja doveo je do situacije da u svim CI carinski službenici ne raspolažu svim smjernicama i ne postupaju na identičan način u svim situacijama. Popis svih akata koji uređuju postupak carinjenja rabljenih motornih vozila, a koje su nam kopirali u različitim CI dan je u dodatku 2. a o različitim postupanjima smo govorili i u prethodnom poglavlju ovog izvješća.

UNO nije osigurala obuke koje bi ujednačile prakse carinjenja rabljenih motornih vozila. Problematika uvoza rabljenih motornih vozila se povremeno razmatrala sa rukovoditeljima CI na sastancima kolegija koji su se organizirali u RC, međutim, UNO nikada nije organizirala obuke, seminare ili radionice na kojim bi carinski službenici razmjenjivali znanje i iskustava o carinjenju rabljenih motornih vozila. Prema izjavama carinskih službenika sa kojim smo razgovarali, UNO je u RC organizirala različite obuke za carinske službenike, a među tim obukama bilo je i obuka o utvrđivanju carinske vrijednosti, međutim, nikada nije bila organizirana obuka, seminar ili radionica koja je u svom fokusu imala utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila.

Najznačajniji razlog koji utječe na različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila je taj što carinski službenici u različitim carinskim ispostavama nemaju isti kriterij za procjenu realnosti transakcijske vrijednosti vozila koje se uvozi. U postupku utvrđivanja carinske vrijednosti vozila koje se uvozi, prvo se vrši procjena realnosti faktorne vrijednosti vozila, a prema dokumentaciji koju je ponudio uvoznik (račun, ugovor, dokazi o plaćanju itd.) Povjerenstvo, odnosno carinski službenici koji su zaduženi za fizički pregled i utvrđivanje carinske vrijednosti vozila imaju različite instrukcije koja odstupanja od test kataloške vrijednosti toleriraju prije nego što se aktivira primjena sljedeće metode utvrđivanja carinske vrijednosti robe (članak 27. – ista ili slična roba i članak 28. Zakona – prema katalogu cijena motornih vozila).

Ako zanemarimo predmete u kojim su carinski djelatnici uočili nedostatke i nelogičnosti u vjerodostojnosti priložene dokumentacije, carinici u svim carinskim ispostavama imaju usmene

³³ Zakon o carinskoj politici u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 57/04, 51/06, 93/08, 54/10 i 76/11, 58/15); Zakon o carinskoj tarifi (Službeni glasnik BiH, broj 58/12); Uputstvo o utvrđivanju carinske vrijednosti (Službeni glasnik BiH, broj 74/07).

Instrukcije rukovoditelja CI koji postotak odstupanja od testnih vrijednosti se može tolerirati, a da se od uvoznika ne traži dodatna dokumentacija koja dokazuje transakcijsku vrijednost robe (članak 26. Zakona). Ukoliko su postoci odstupanja veći, carinski službenici od uvoznika, odnosno od njihovih zastupnika (špeditera), traže dodatnu dokumentaciju koja će potvrditi transakcijsku vrijednost robe (ponuda, odnosno korespondencija kojom se ugovarala prodaja, dokazi o plaćanju – bankarski izvodi i sl.). Uvoznici u većini slučajeva nisu u mogućnosti osigurati ove dokaze pa carinski službenici pristupaju utvrđivanju carinske vrijednosti robe po drugim metodama utvrđivanja carinske vrijednosti robe (članak 27. i 28. Zakona)

Postoci prihvatljivih odstupanja variraju od carinske ispostave do carinske ispostave i glavni su razlog neujednačenih praksi carinjenja. Postotke prihvatljivih odstupanja utvrđuje rukovoditelj CI, a nadzor nad poštivanjem ovih odstupanja vrši se kroz kontrolu izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila koja se tjedno pripremaju. Analiza tjednih izvješća CI i carinskih predmeta iz uzorka pokazala je da su se u CI pridržavali kriterija za carinjene koje je rukovoditelj CI definirao (kriterije za utvrđivanje carinske vrijednosti usmeno su nam prezentirali svi intervjuirani rukovoditelji CI).

Prema izjavama intervjuiranih sugovornika iz UNO, na sastancima rukovoditelja CI u UNO se razgovaralo o nerazličnim postocima odstupanja faktorne od testnih vrijednosti vozila te su usmeno dogovoreni maksimalni postoci odstupanja kojih bi se sve CI trebale pridržavati. Međutim, značajan broj rukovoditelja CI u praksi primjenjuje i niže postotke od dogovorenih, što stvara razliku između praksi utvrđivanja carinske vrijednosti u različitim CI. S druge strane, ukoliko je dokazna dokumentacija vjerodostojna i dokazuje transakcijsku vrijednost, prihvaćaju se i veća odstupanja od dogovorenih. Sva odstupanja veća od dogovorenih obično su praćena posebnim obrazloženjima carinskih službenika ili naknadnim kontrolama kod uvoznika³⁴.

Također, potrebno je napomenuti da u većini carinskih ispostava odstupanja koja se toleriraju nisu ista za uvoznike koji su pravne i fizičke osobe. Naime, u većini CI pravnim osobama se toleriraju veća odstupanja od testne vrijednosti nego fizičkim osobama. Navedeno se obrazlaže činjenicom da pravne osobe mogu postići bolje cijene kod kupovine (npr. kod kupovine više vozila na licitacijama), te da je njihova mogućnost da prilože dokaze o plaćanju transakcijske vrijednosti puno veća (zbog žiralnog plaćanja i postojanja računovodstvenih evidencija). U sljedećoj tablici prikazani su uobičajeni rasponi postotaka nakon kojih se aktiviraju druge metode utvrđivanja carinske vrijednosti vozila.

Tablica 7. Raspon prihvatljivih odstupanja faktorne od kataloške vrijednosti u različitim CI

Raspon odstupanja faktorne od testne vrijednosti nakon koje se carinska vrijednost robe utvrđuje po sljedećim metodama (članak 27. ili 28. Zakona)	Raspon prihvatljivih postotaka odstupanja u različitim CI
- Za uvoznike fizičke osobe	od - 5% do - 20%
- Za uvoznike pravne osobe	od - 10% do - 50%

Izvor: Ured za reviziju na temelju razgovora sa odgovornim osobama UNO

Može se reći, ukoliko je dokumentacija uredna, da se niti u jednoj CI neće dovoditi u pitanje faktura u kojoj je faktorna vrijednost vozila 5% niža od testne vrijednosti vozila koje se uvozi. Međutim, u pojedinim CI odstupanja koja se toleriraju mogu biti i do -20% za fizičke osobe i 50% za pravne osobe.

³⁴ Naknadne kontrole kod uvoznika provodi posebna organizacijska jedinica UNO zadužena za naknadnu kontrolu financijske dokumentacije uvoznika, dokumentacije vezane za obračun, naplatu i plaćanje dažbina za koje je UNO mjerodavna (carina, trošarine i PDV).

3.1.4. Posljedice neujednačenih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila

Uvoznici i špediteri koji se bave uvozom rabljenih motornih vozila tijekom vremena su prepoznali postotke prihvatljivih odstupanja u različitim carinskim ispostavama te prema tome prilagođavaju³⁵ fakturnu vrijednost vozila koja nabavljaju i uvoze. Povoljnije carinske prakse pojedinih CI uzrokovale su veći broj carinjenja vozila u tim carinskim ispostavama.

Visina fakturne vrijednosti polovnog vozila koju uvoznici prezentiraju presudna je u utvrđivanju carinske vrijednosti polovnog vozila. U sljedećoj tablici prikazano je kako se fakturna vrijednost vozila odražava na visinu dažbina koja će se naplatiti u postupku carinjenja, za vozilo koje nije oslobođeno plaćanja carine, a čija je kataloška vrijednost 10.000KM.

Tablica 8 Ilustracija obračuna dažbina ovisno o vrijednosti koja je iskazana na fakturi

R Br	Fakturna vrijednost polovnog vozila	Kataloška vrijednost polovnog vozila	Odstupanje od kataloške vrijednosti u %	Troškovi koji ulaze u carinsku osnovicu	Carinska osnovica (2+5)	Carina 15%	Zavisni unutrašnji troškovi	PDV osnovica (6+7+8)	PDV 17%	Dažbina (7+10)	Razlika dažbina u odnosu na katalošku vrijednost
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	11 000	10 000	+10	300	11 300	1 695	100	13 095	2 226	3 921	346
2.	10 000	10 000	0	300	10 300	1 545	100	11 945	2 031	3 576	0
3.	9 000	10 000	-10	300	9 300	1 395	100	10 795	1 835	3 230	-346
4.	8 000	10 000	-20	300	8 300	1 245	100	9 645	1 640	2 885	-691
5.	7 000	10 000	-30	300	7 300	1 095	100	8 495	1 444	2 539	-1 037
6.	6 000	10 000	-40	300	6 300	945	100	7 345	1 249	2 194	-1 382

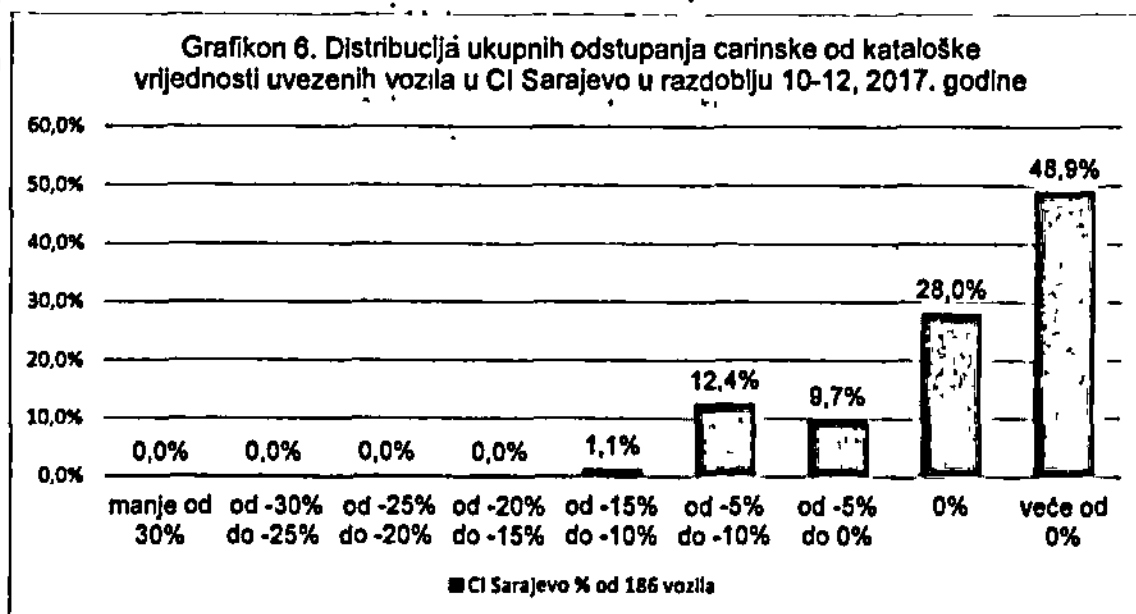
Izvor: Ured za reviziju, ilustracija obračuna na temelju važećih propisa i praksi carinjenja

U tablici je prikazan obračun dažbina ovisno o tome koja je vrijednost prikazana na računu / fakturi. Niža fakturna vrijednost u koloni 2. osigurava manje dažbine u koloni 11., međutim, ukoliko carinski službenici posumnjaju u realnost fakturne vrijednosti, od uvoznika se traže dodatni dokazi, odnosno carinska vrijednost se utvrđuje po drugim metodama. Imajući u vidu navedeno, uvoznici se trude da fakturna vrijednost bude što bliža postotku odstupanja kataloške vrijednosti koju carinski službenici ne dovode u pitanje i ne traže dodatnu dokaznu dokumentaciju. Ukoliko uvoznik ne uspije dokazati nižu fakturnu cijenu vozila, a u evidencijama UNO se ne pronađe isto ili slično vozilo, carinska vrijednost vozila se utvrđuje po kataloškoj vrijednosti vozila (redak 2.).

Kako različite prakse carinjenja utječu na broj uvoza i kako su se uvoznici prilagodili različitim praksama carinjenja najbolje se vidi iz naredne ilustracije. Za usporedbu smo iskoristili dvije carinske ispostave iz dva najveća grada u BiH, a čije su prakse carinjenja ekstremni primjeri različitih praksi carinjenja.

U sljedećem grafikonu prikazani su rezultati utvrđivanja carinske vrijednosti u odnosu na katalošku vrijednost vozila ocarinjenih u CI Sarajevo u razdoblju listopad – prosinac 2017. godine.

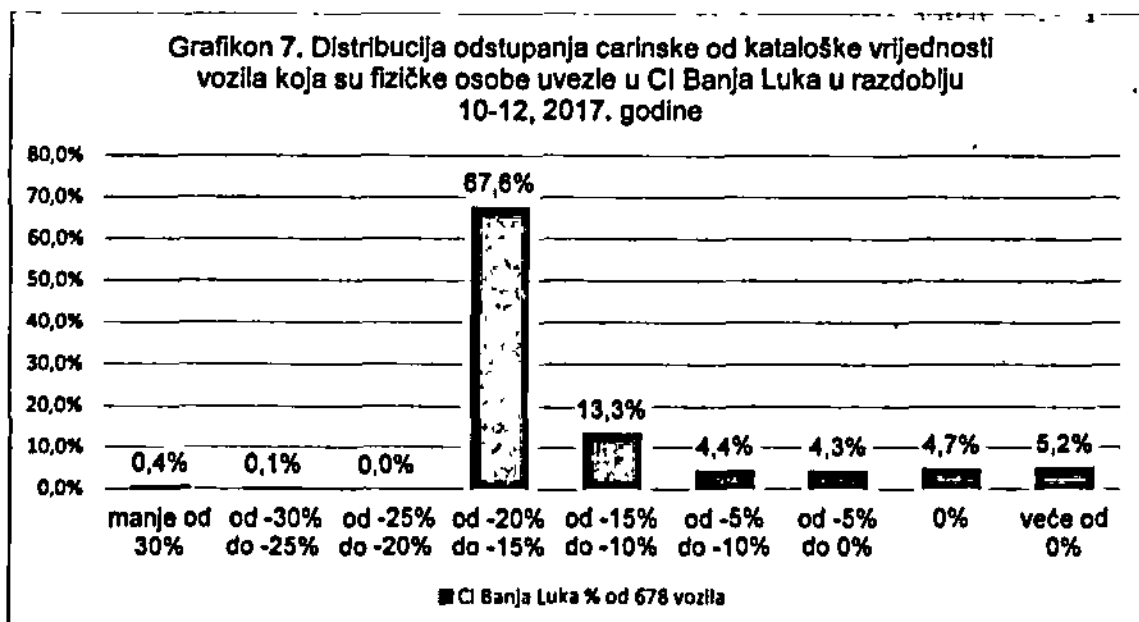
³⁵ Uvoznici mogu na različite načine prilagoditi fakturne vrijednosti vozila koja uvoze, na zakonit način – odabirom i kupovinom vozila koje im omogućavaju plaćanje nižih dažbina, ili na nezakonit način – donošenjem fiktivnih ili falsificiranih računa



Izvor: Ured za reviziju na temelju tjednih izvješća o carinjenju vozila CI Sarajevo

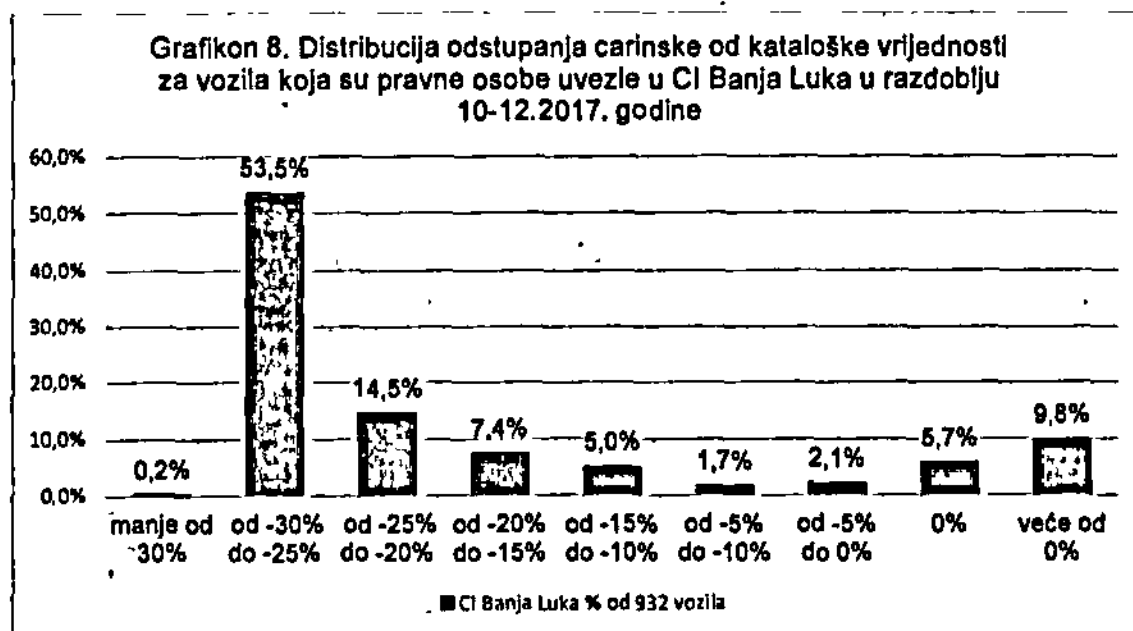
U CI Sarajevo ne toleriraju velika odstupanja fakture od katalogske vrijednosti pa je u značajnom broju carinskih predmeta (28%) carinska vrijednost vozila utvrđena na temelju katalogske vrijednosti vozila (po metodi iz članka 28. Zakona). Ovakve prakse carinjenja uzrokovale su da se mali broj uvoznika odlučuje na to da carini svoje vozilo u CI Sarajevo (186 vozila ili oko 0,6% od ukupno uvezenih vozila u BiH u posljednje tri i pol godine).

S druge strane u CI Banja Luka u utvrđivanju carinske vrijednosti toleriraju se puno veća odstupanja fakture od katalogske vrijednosti vozila, i to različito za pravne i fizičke osobe. Kao rezultat navedenog, u istom periodu u CI Banja Luka ocarinjeno je ukupno 1.610 vozila ili oko 5,8% ukupno uvezenih vozila u BiH u posljednje tri i pol godine. Rezultati carinjenja u CI Banja Luka u razdoblju listopad – prosinac 2017. godine prikazani su u naredna dva grafikona (jedan za pravne, a drugi za fizičke osobe).



Izvor: Ured za reviziju na temelju tjednih izvješća o carinjenju vozila CI Banja Luka

Kao što se vidi iz grafikona, najveći broj vozila (67,7%) koje su fizičke osobe uvezle i ocarinile u CI Banja Luka ocarinjeno je po carinskoj vrijednosti koja je veća od -20% i manja od -15% od kataloške vrijednosti ocarinjenog vozila. Samo je u 4,7% slučajeva vozilo ocarinjeno po kataloškoj vrijednosti vozila, odnosno carinska vrijednost vozila je utvrđena po metodi iz članka 28. Zakona (a što je šest puta manje nego u CI Sarajevo).



Izvor: Ured za reviziju na temelju tjednih izvješća o carinjenju vozila CI Banja Luka

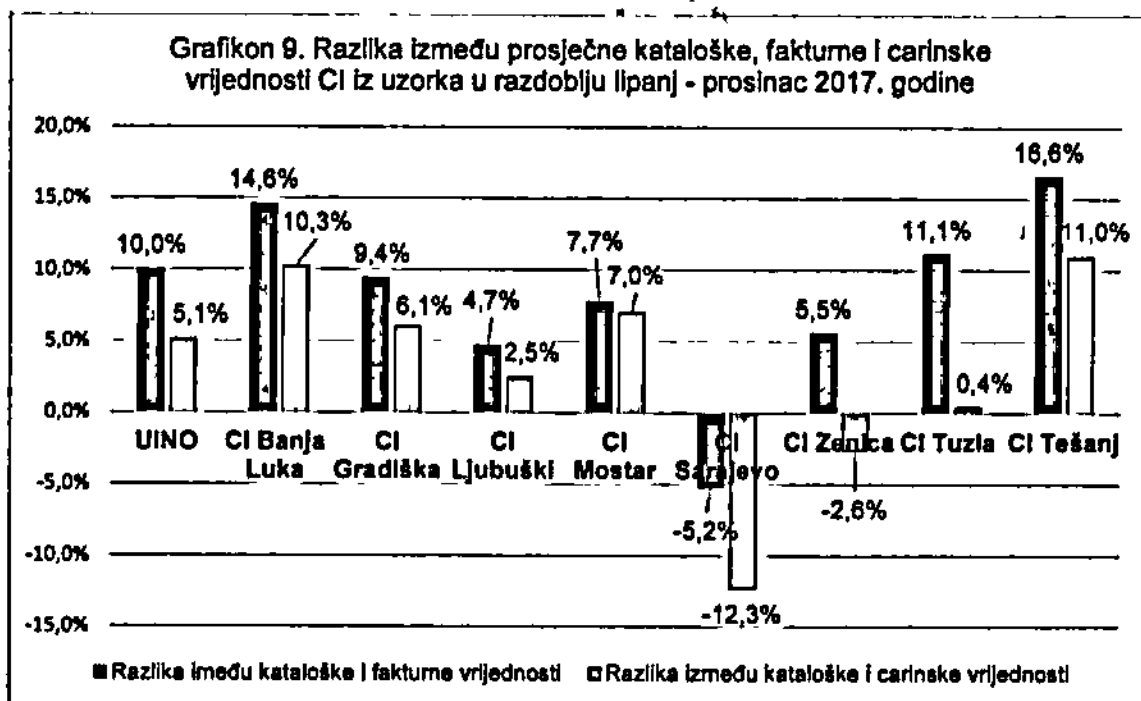
Kao što se vidi iz grafikona, najveći broj vozila (67,7%) koja su pravne osobe uvezle i ocarinile u CI Banja Luka ocarinjeno je po carinskoj vrijednosti koja je veća od -30% i manja od -25% od kataloške vrijednosti ocarinjenog vozila. Samo je u 5,7% slučajeva vozilo ocarinjeno po kataloškoj vrijednosti vozila, odnosno carinska vrijednost vozila je utvrđena po metodi iz članka 28. Zakona (a što je pet puta manje nego u CI Sarajevo).

Iz navedene ilustracije vozila ocarinjenih u CI Sarajevo i CI Banja Luka najbolje se vidi kako su se uvoznici prilagodili različitim praksama carinjenja. Uvoznici mogu birati u kojoj CI žele završiti carinjenje vozila pa je zbog povoljnijih praksi carinjenja u istom razdoblju u CI Banja Luka ocarinjeno 8,7 puta više vozila nego u CI Sarajevo. Promatrajući postotke odstupanja carinske u odnosu na katalošku vrijednost vozila može se vidjeti da su uvoznici koji vozila carine u CI Banja Luka bolje upućeni u prakse utvrđivanja carinske vrijednosti te da su u više od pola slučajeva donijeli fakturu čija vrijednost osigurava najniži mogući iznos carinskih dažbina.

CI Sarajevo i CI Banja Luka su dva ekstremna primjera carinskih praksi i načina na koji su im se uvoznici prilagodili. Grafikoni drugih CI čiji smo rad analizirali mogu se pogledati u dodatku 1. ovog izvješća.

Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI mogu se prepoznati i na temelju razlika između kataloške, fakturne i carinske vrijednosti vozila. U tjednim izvješćima o carinjenju rabljenih motornih vozila za svako vozilo unosi se vrijednost vozila prema fakturi koju je uvoznik priložio, kataloška vrijednost istog vozila utvrđena na temelju kataloga cijena motornih vozila i carinske vrijednosti vozila koju su carinski službenici utvrdili (bilo da su prihvatili fakturnu vrijednost ili da su je utvrdili drugim metodama). U sljedećem grafikonu prikazana su postotna

odstupanja između prosječne kataloške, faktorne i carinske vrijednosti vozila koja su ocarinjena u razdoblju lipanj – prosinac 2017. godine u carinskim ispostavama iz uzorka

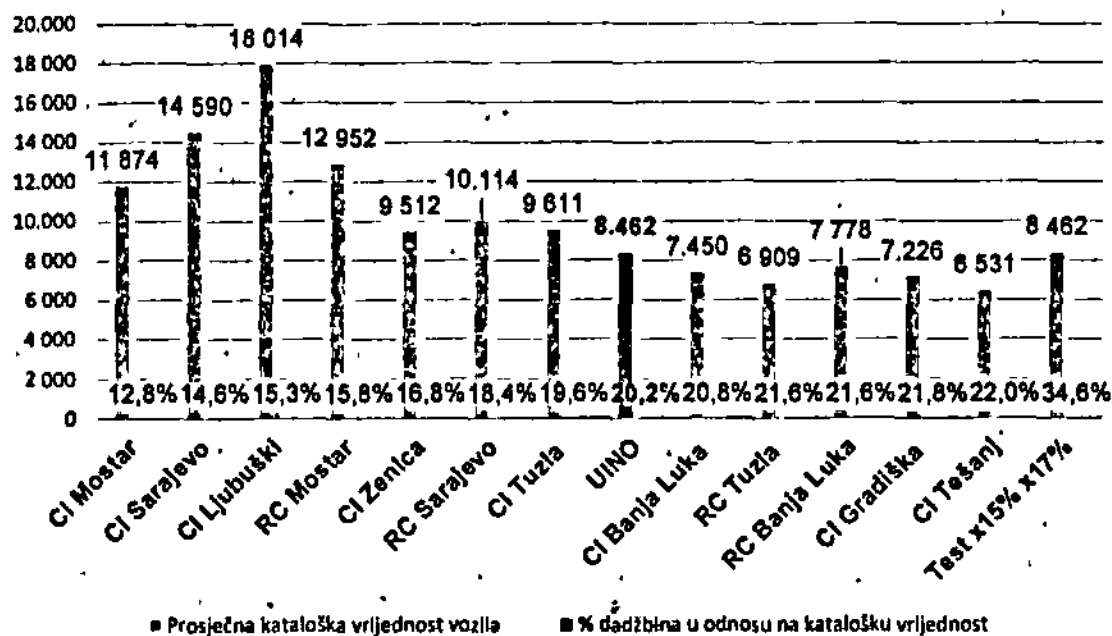


Izvor: Ured za reviziju na temelju tjednih izvješća o carinjenju vozila u razdoblju 10-12.2017.g.

U prosjeku UNO, kataloška vrijednost je veća za 10% od faktorne i 5% od carinske vrijednosti uvezenih vozila. Samo je u Sarajevu prosječna faktura i carinska vrijednost vozila veća od prosječne kataloške vrijednosti.

Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila privukle su različite uvoznike i utjecale su na to da se u različitim CI uvoze i vozila različite vrijednosti. U sljedećem grafikonu prikazana je prosječna kataloška vrijednost vozila uvezenih u CI iz uzorka, te prosječan postotak naplaćenih dažbina u odnosu na katalošku vrijednost vozila.

Grafikon 10. Prosječna katalogska vrijednost vozila u KM i postotak naplaćenih dažbina za vozila uvezena i ocarinjena u razdoblju lipanj - prosinac 2017. godine



Izvor: Ured za reviziju na temelju tjednih izvješća o carinjenju vozila u razdoblju 10-12.2017 g

Prosječna katalogska vrijednost vozila uvezenih u BiH u razdoblju lipanj – prosinac 2017. godine je 8 462KM, na što što se u prosjeku plati 20,2% uvoznih dažbina.

U CI kojim se uvoze vrijdnija vozila (CI Mostar, CI Sarajevo i CI Ljubuški) u prosjeku se plaća i manji postotak uvoznih dažbina. Za ilustraciju smo u posljednjem stupcu prezentirali test vrijednost sa postotkom naplate od 34,6% - što je maksimalni mogući iznos dažbina koji bi se naplatio da je na svako vozilo plaćen puni iznos carine (15%) i PDV-a (17%) Niži postotak naplaćenih dažbina je moguć jer se na sva vozila ne plaćaju sve dažbine. Za vozila sa porijeklom proizvodnje iz zemalja sa kojim imamo potpisane trgovinske sporazume (EU primjerice), ne plaća se carina, odnosno carinska stopa je 0%. Također, postoje i različite kategorije uvoznika koji su oslobođeni plaćanja uvoznih dažbina (ratni vojni invalidi ili građani BiH koji su privremeno živjeli vani i u BiH se vraćaju sa osobnom imovinom koju su vani stekli).

Analizom carinskih predmeta u CI Sarajevo došli smo do saznanja da se u CI Sarajevo carini veliki broj vozila koja će biti oslobođena uvoznih dažbina (invalidi i povratnici iz inozemstva). Navedeno objašnjava višu vrijednost vozila i nizak stupanj plaćenih carinskih dažbina u CI Sarajevo (manje dažbine omogućuju kupovinu skupljeg vozila). U RC Mostar (CI Mostar i CI Ljubuški) imamo najveći broj velikih uvoznika koji se bave uvozom i prodajom vozila, a koji imaju svoja carinska skladišta. Prednost carinskih skladišta je u tome što ti uvoznici vozilo na skladištu mogu držati neocarinjeno sve dok ne nađu kupca, a kada nađu kupca koji ima pravo na povlasticu, ona se može iskoristi u postupku carinjenja, pa je samim time i postotak naplaćenih dažbina manji.

S druge strane, CI u kojim se uvoze vozila niže vrijednosti (CI Banja Luka, CI Gradiška, CI Tešanj) u prosjeku se postotno plaća više uvoznih dažbina. Jedan od razloga zbog kojih CI Gradiška ima najveći broj carinjenja je što je CI Gradiška jedna od rijetkih CI gdje se carinjenje

može završiti u jednom danu³⁶, pa se tu i ne carine vozila koja prolaze proceduru oslobađanja od plaćanja dažbina. Iako se na polovna vozila njemačkih proizvođača³⁷, koji ne žele izdati potvrdu o porijeklu, plaća carina od 15%, ona su još uvijek popularna i čine oko 35% ukupnog uvoza vozila u BiH. Kod uvoza vozila niže vrijednosti i dažbine su niže, a niže dažbine na uvoz starijih i jeftinijih vozila omogućavaju konkurentnu cijenu na tržištu rabljenih vozila u BiH. U CI Tešanj uvoze se najjeftinija vozila, ali je i postotak naplaćenih dažbina najveći. Analizom pojedinačnih carinskih deklaracija u CI Tešanj utvrdili smo da se u CI Tešanj carini najviše vozila koja su oslobođena postupka homologacije, jer se radi o vozilima koja se neće registrirati nego će se koristiti za druge namjene (rezervne dijelove i sl.).

Na temelju svega navedenog jasno se vidi da se opseg i vrsta vozila koja se uvoze prilagodio praksama carinjenja u različitim carinskim ispostavama i regionalnim centrima. Manji broj vozila veće vrijednosti, koja su oslobođena plaćanja dijela carinskih dažbina uvoze se u RC Sarajevo (4,6%) i RC Mostar (14,6%), a druge strane veći broj vozila manje vrijednosti uvozi se u RC Banja Luka (64,2%) i RC Tuzla (16,7%). Najveći broj vozila carini se u carinskim ispostavama koje su u neposrednoj blizini graničnog prijelaza (CI Gradiška 34,4% i CI Ljubuški 4,4%).

3.2. Sustav internih kontrola

U ovom poglavlju govorit ćemo o uspostavljenom sustavu Internih kontrola. Cjelokupan postupak carinjenja rabljenih motornih vozila pokriven je internim kontrolama koje bi trebale eliminirati rizike od zlouporaba. U ovom dijelu opisat ćemo uspostavljene kontrole te iznijeti svoja opažanja o njihovim slabostima i primjerima dobrih praksi.

U prvom dijelu osvrnut ćemo se na interne kontrole ugrađene u carinski postupak, nakon toga govorit ćemo o uspostavljenom nadzoru i analizama tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila.

3.2.1. Slabosti sustava internih kontrola ugrađenih u carinski postupak

U uvjetima kada ne postoje jedinstveni kriteriji za utvrđivanje i dokazivanje carinske vrijednosti vozila, otežan je nadzor i kasnija kontrola je li bilo zlouporaba u diskrecionom pravu utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. U utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila carinski službenici imaju diskreciono pravo da posumnjaju i odbace prezentiranu transakcijsku vrijednost vozila te da alternativnim metodama utvrde carinsku vrijednost vozila. Ne postoji jedinstven pismeni nalog za procjenu fakturne vrijednosti i utvrđivanje carinske vrijednosti polovnih motornih vozila. Ne postoji ni jedinstven nalog koji definira koji dokumenti i koje kvalitete su dostatni za dokazivanje transakcijske vrijednosti vozila koje se uvozi (npr. šta se može smatrati validnim dokazom izvršenog plaćanja), niti je osiguran jednostavan način provjere carinskih vrijednosti istog ili sličnog vozila. Sve navedeno otežava naknadnu kontrolu utvrđene carinske vrijednosti vozila.

Uvozniku se ne prezentira informacija o trajanju faza carinskog postupka, što ostavlja prostor za korupciju zbog špekulacija o razlozima dugog trajanja carinskog postupka. Po okončanju carinskog postupka uvoznik ne dobije izvješće o trajanju carinskog postupka, iako se iz carinskog informacijskog sustava i iz drugih carinskih evidencija može utvrditi trajanje svih faza postupka. Cjelokupna procedura carinjenja pokrivena je ugrađenim internim kontrolama koje ostavljaju dokumentirani trag i omogućavaju naknadne kontrole i provjere. Na temelju

³⁶ Zbog velikog broja vozila koja se carine u CI Gradiška, u Gradišci su prisutni brojni špediteri i stanice tehničkog pregleda koji pružaju efikasnu uslugu pa je i potvrdu o homologaciji vozila moguće dobiti isti dan, odnosno postupak carinjenja moguće je završiti isti dan.

³⁷ Volkswagen, Audi, BMW

uspostavljenih carinskih evidencija i carinskog informacijskog sustava moguće je utvrditi vrijeme trajanja i odgovornost za eventualna kašnjenja u svakoj fazi carinskog postupka.

Carinski postupak se okončava tiskanjem otpremnice ocarinjene robe, međutim, ova otpremnica ne sadrži informaciju o trajanju postupka jer carinski informacijski sustav ne omogućuje tiskanje izvješća o vremenu trajanja postupka i takvo izvješće se ne dostavlja uvozniku. Zbog nepostojanja takvog izvješća uvoznik ne zna je li za eventualno kašnjenje u postupku odgovoran špediter ili carinski službenici. Postupak carinjenja započinje tek u onom trenutku kada špediter zaključi unos podataka u carinski informacijski sustav i kada preda dokumentaciju na prijemnom šalteru carinske ispostave. Svaki zastoј u postupku carinjenja, zbog nekompletnosti dokumentacije koju su trebali osigurati uvoznik i špediter evidentira se u carinskom informacijskom sustavu.

Više o funkcionalnosti internih kontrola vidjeti u Dodatku 3. - Interne kontrole ugrađene u carinski postupak.

3.2.2. Nadzor i analize tjednih izvješća o carinjenju vozila

Regionalni centri objedinjavaju i međusobno razmjenjuju tjedna izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila, međutim RC ne vrše, ili tek sporadično vrše analize tjednih izvješća o carinjenju rabljenih vozila koja pripremaju CI. U RC Tuzla i RC Banja Luka ponudili su nam dokaze o provedenim analizama. U oba slučaja radiło se o usporedbi praksi carinjenja između različitih RC i CI. Zaključak analize iz RC Tuzla je da prakse utvrđivanja carinske vrijednosti između različitih RC i CI nisu ujednačene, a informacija se dostavila rukovoditelju Odsjeka za carine u RC. U RC Banja Luka su periodično radili ovakve analize za sastanke kolegija odsjeka i na temelju njih su upozoravani rukovoditelji CI ukoliko su evidentirana značajnija odstupanja od kataloških vrijednosti.

U Regionalnom centru Mostar uspostavljena je praksa da su rukovoditelji CI obvezni pismeno obrazložiti svako značajnije odstupanje utvrđene carinske od kataloške vrijednosti. Tako rukovoditelji CI zajedno sa tjednim izvješćem dostavljaju i poseban dopis u kojem su obrazloženi razlozi za prihvatanje transakcijske vrijednosti koje u znatnoj mjeri odstupa od testne kataloške vrijednosti.

Središnji uredu UNO, na temelju dostavljenih tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila, nije vršio analize utvrđenih carinskih vrijednosti rabljenih motornih vozila u različitim CI, niti je poduzimao mjere ka ujednačavanju praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Sektor za carine Središnjeg ureda UNO koristio je tjedna izvješća za analizu podataka o porijeklu vozila i njihovoj provjeri.³⁸ U Središnjem uredu smatraju da je odgovornost za usklađivanje praksi utvrđivanja carinske vrijednosti na RC i CI, u kojim se ova aktivnost vrši i kojim se objedinjena izvješća dostavljaju.

Nadzor i analize podataka o porijeklu vozila rezultirali su trostrukim povećanjem prihoda od carinjenja rabljenih motornih vozila. Međutim, odsustvo analiza utvrđivanja carinske vrijednosti i nepoduzimanje korektivnih mjera iz Središnjeg ureda UNO, omogućilo je različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila u različitim CI.

³⁸ Na temelju potpisanih trgovinskih sporazuma, vozila sa preferencijalnim (povlaštenim) porijeklom su oslobođena carinskih dažbina. UNO je vršila provjeru dokaza o preferencijalnom porijeklu vozila (EUR1 obrazac i izjave na računu o preferencijalnom porijeklu robe/vozila).

3.3 Transparentnost postupka i promocija rezultata

U ovom poglavlju govorit ćemo na koji način je UNO osigurala informacije o carinjenju rabljenih vozila, informacije koje će uvoznicima pomoći da se bolje pripreme za postupak carinjenja i koje će povećati povjerenje u rad carinskih službi. Dostupne informacije o pravima i obvezama uvoznika, efikasan žalbeni sustav i promocija rezultata rada doprinose povećanju povjerenja građana u efikasnost i zakonitost rada carinske službe.

3.3.1. Dostupnost informacija o pravima i obvezama uvoznika

Ograničena je dostupnost informacija o pravima i obvezama uvoznika rabljenih motornih vozila. Iako postoji način na koji uvoznici mogu saznati svoja prava i obveze, postoji značajan rizik da uvoznici ne dobiju potrebne informacije ili da dobiju pogrešne informacije.

U carinskim ispostavama i na graničnim prijelazima nismo pronašli plakate i letke koji uvoznike upućuju u postupak carinjenja, u njihova prava i obveze. Prema izjavama rukovoditelja carinskih ispostava sa kojima smo razgovarali, uvoznici se u carinskim ispostavama mogu informirati o postupku carinjenja, o svojim pravima i obvezama. Sve potrebne informacije uvoznici mogu dobiti kontaktirajući telefon carinske uprave koji je objavljen na službenoj web stranici UNO ili kod carinskih službenika, pa čak i kod rukovoditelja carinske ispostave. U tijeku provedbe revizije imali smo potrebu telefonski kontaktirati CI iz uzorka, ali smo se susretali sa situacijama kada je telefonska linija zauzeta, da se nitko ne javlja ili da se uključuje signal za faks aparat. U kojoj mjeri su carinski službenici stvarno dostupni uvoznicima revizijski tim nije mogao provjeriti.

Među dostupnim informacijama za građane, nisu detaljno objašnjeni svi koraci carinskog postupka, prosječno vrijeme njihovog trajanja, dodatni troškovi koje je uvoznik dužan platiti (kome i kako ih plaća), odnosno mjesto na koje treba da se žali ukoliko netko od njega traži nešto drugačije.³⁹ Nakon izmjene relevantnih propisa koji tretiraju robu zanemarive vrijednosti u pogledu plaćanja uvoznih dažbina u travnju 2018. godine⁴⁰, UNO je ažurirala svoju web stranicu i na nju su dodali dodatne ažurirane informacije za građane⁴¹. Između ostalih informacija, UNO je na svoju web stranicu postavila i informaciju o uvozu rabljenih motornih vozila.⁴² U navedenoj informaciji pojašnjen je postupak uvoza vozila, uvjetima za uvoz (homologacija), visini uvoznih dažbina koja ovisi o porijeklu vozila (15%, odnosno 0% carine za robu sa preferencijskim porijeklom i 17% PDV-a).

Sve relevantne odluke i akti UNO koji su značajni za rad špeditera, ali i uvoznika se objavljuju na oglasnim pločama u CI. Prilikom uvođenja izmjena u carinskom sustavu za špeditere su bila organizirana predavanja na kojim su oni upoznati sa novinama (npr. uvođenje i izmjene u carinskom sustavu AYCUDA). Rukovoditelji CI također mogu organizirati sastanke sa špediterima na kojim se špediteri informiraju o stvarima značajnim za organizaciju i rad CI.

³⁹ Uvozniku je potrebno detaljno opisati postupak carinjenja tako da bi on bio u stanju otkriti odstupanja od normalnog postupka. Uvozniku ili njegovom vozaču je potrebno osigurati informaciju o svakom koraku u carinskom postupku, informaciju o redoslijedu koraka i očekivanoj dužini njihovog trajanja (eventualnim razlozima dužeg trajanja), informaciju o tome koji službenik mu se može obratiti i šta se od njega može tražiti, informacija koje dokumente mora imati, koje troškove može imati (troškovi terminala, špeditera itd.) i gdje ih mora platiti, te na kraju informaciju gdje će se žaliti ukoliko on procijeni da je bilo odstupanja od navedenog.

⁴⁰ Odluka Vijeća ministara BiH o uvjetima i postupku ostvarivanja prava na oslobođanje od uvoznih i izvoznih dažbina, Službeni glasnik BiH, broj: 24/18 od 17.04.2018. godine

⁴¹ Informacije za građane <http://www.new.uino.gov.ba/hr/Informacije%20gra%C4%91anima>

⁴² Informacija za uvoz motornih vozila <http://www.new.uino.gov.ba/hr/Uvoz%20motornih%20vozila>

Uvoznici se mogu informirati kod svojih ovlaštenih zastupnika (špeditera), međutim, špediteri, da bi zaštitili svoje interese, mogu uvoznicima pružiti pogrešne informacije. Primjerice, odgovorni sugovornici u carinskim ispostavama su nam potvrdili da je bilo situacija u kojim se uvoznik ili vozač robe žalio na zastoje u postupku carinjenja, ali je naknadnim provjerama utvrđeno da je zastoj uzrokovao špediter (nije kompletirao uvoznju dokumentaciju ili je nije ni predao u carinsku ispostavu).

Neinformiranost uvoznika o njihovim pravima i obvezama razlog je različitih negativnih medijskih natpisa koji ruše ugled carinske službe UNO (natpisi i izjave po kojim je uvoznik zadržavan u postupku ili je od njega iznuđivan novac).⁴³ S obzirom na to da na graničnim prijelazima i u carinskim ispostavama nema letaka i plakata sa informacijama o postupku, pravima i obvezama uvoznika, UNO je propustila priliku da preventivno djeluje u sprječavanju ovakvih situacija i špekulacija.

3.3.2 Žalbeni sustav

Postoje dvije vrste žalbi koje uvoznici mogu uputiti. Prva je žalba na utvrđivanje carinske vrijednosti robe i o njima smo govorili u prethodnim poglavljima izvješća⁴⁴. Druga vrsta žalbe je žalba na neprofesionalan rad i postupanje carinskih službenika. U nastavku izlaganja govorit ćemo o žalbenom sustavu koji tretira žalbe na neprofesionalan rad i postupanje carinskih službenika.

Na carinskim lokacijama nisu istaknuti plakati i leci sa pravima i obvezama uvoznika, te informacije o mogućnostima žalbe. UNO na svojoj službenoj web stranici ima istaknut baner "STOP ŠVERCU" sa besplatnim brojem telefona 080 02 06 07 na koji se može prijaviti "svaki oblik utaje poreza ili carine i svako nezakonito ponašanje carinskih službenika ili poreskih inspektora".⁴⁵ Međutim, tim revizije učinka na svim lokacijama UNO koje je posjetio nije vidio istaknut plakat sa brojem telefona na koji se mogu prijaviti sumnje u nezakonito postupanje u carinskom postupku.⁴⁶ Niti na jednoj lokaciji nismo vidjeli plakate i letke u kojim su sadržana prava i obveze uvoznika, odnosno informacije o mogućnostima i načinu podnošenja žalbe u CI.

Prema izjavama intervjuiranih službenika u carinskim ispostavama, mali je broj primjedbi na rad carinske službe, a još je manji broj onih koje se ne mogu usmeno riješiti, odnosno onih koje se bilježe u propisani zapisnik i koje se dostavljaju Odsjeku za profesionalne standarde u Središnji ured UNO. Najveći broj primjedbi upućuju uvoznici i vozači robe koji su nezadovoljni brzinom rješavanja njihovog predmeta, a najčešći razlog kašnjenja je u špediterima koji nisu završili svoj dio posla (kompletiranje i predaju dokumentacije za carinjenje).

U sljedećoj tablici prikazani su podaci o prijemu i rješavanju primjedbi vezanih za rad carinske službe.

Tablica 9. Podaci o zaprimljenim i riješenim primjedbama na rad carinske službe

⁴³ <https://www.klix.ba/vijesti/bih/gradjani-se-zale-na-korumpirane-sluzbenike-u-granicnoj-policiji-nadlezni-tvrde-da-lh-sankcionisu/180326055>

⁴⁴ Žalbe na utvrđenu carinsku vrijednost robe se prvo rješavaju u regionalnom centru, a u drugom stupnju žalbe se rješavaju u Središnjem uredu UNO. Ukoliko uvoznik nije zadovoljan drugostupanjskim rješenjem on ima pravo da pokrene upravni spor pred nadležnim Sudom BiH.

⁴⁵ Link na službenoj web stranici "STOP ŠVERCU" na kojem se mogu pronaći podaci o načinu prijave nezakonitih radnji <http://www.new.uno.gov.ba/hr/Stop%20%C5%A1vercu>

⁴⁶ Tim revizije učinka posjetio je Središnji ured, četiri regionalna centra i osam carinskih ispostava, međutim, na svim lokacijama nisu uočeni plakati sa istaknutim brojem telefona na koji se može prijaviti nezakonito postupanje

Opis	2015.	2016.	2017.	siječanj – lipanj 2018.	Ukupno za razdoblje 2015. – lipanj 2018.
Broj usmeno riješenih primjedbi (u organizacijskim jedinicama gdje je primjedba izrečena)	1	0	0	0	1
Broj zaprimljenih primjedbi (u Odsjeku za profesionalne standarde)	63	85	71	19	238
Broj utemeljenih primjedbi	5	9	1	0	15
Broj pokrenutih disciplinskih postupaka	4	10	1	0	15
Broj pokrenutih kaznenih postupaka	0	0	1	0	1

Izvor: Odsjek za profesionalne standarde UNO

Odsjek za profesionalne standarde u Središnjem uredu UNO je u posljednje tri i pol godine zaprimio jednu zabilješku o usmeno riješenoj primjedbi i 238 primjedbi, od kojih je 15 ocijenjeno utemeljenim, te je na njihov prijedlog pokrenuto 15 disciplinskih i jedan kazneni postupak.

U razdoblju 2015. – lipanj 2018. godine u Središnjem uredu UNO zaprimljeno je 237 primjedbi (88 njih primljeno je pismeno, 81 primjedba upućena je telefonski, a 68 primjedbi pristiglo je elektronskom poštom). U istom razdoblju iz drugih organizacijskih jedinica (RC i CI) zaprimljena je samo jedna žalba koja je primljena na zapisnik i koja je dostavljena u Odsjek za profesionalne standarde u Središnji ured UNO.

3.3.3. Promocija rezultata rada carinskih službi

UNO je nedostatno promovirala rezultate uspostavljenih internih kontrola u području uvoza rabljenih motornih vozila. Iako UNO u svojim priopćenjima za javnost i na svojoj web stranici periodično objavljuje informacije o slučajevima sprječavanja carinskih prijevara, sprječavanja krijumčarenja robe i izbjegavanja plaćanja uvoznih dažbina, na njihovoj web stranici nismo uspjeli pronaći podatke poput onih koji su objavljeni u ovom izvješću.⁴⁷ U posljednje tri i pol godine UNO u svojim priopćenjima nije objavljivala podatke o ukupnom broju provjera dokumentacije uvezenih rabljenih motornih vozila, podatke o pokrenutim upravnim postupcima naknadne naplate dažbina, podatke o prekršajnim postupcima, naplaćenim kaznama i oduzetim vozilima, te podatke o pokrenutim disciplinskim postupcima vezanim za uvoz rabljenih vozila.

Na službenoj web stranici UNO objavljuju se izvješća o radu UNO i u njima se mogu pronaći podaci o ukupnom broju riješenih upravnih carinskih postupaka i broju pokrenutih carinskih prekršajnih postupaka, međutim, ovakvi podaci za uvoz rabljenih motornih vozila se nisu mogli pronaći. Iako je pitanje uvoza rabljenih motornih vozila interesantno i za javnost i za Parlament BiH, UNO je propustila priliku da promovira rezultate uspostavljenih internih kontrola.

⁴⁷ Kao rezultat provedenih kontrola UNO u posljednje tri i pol godine kod uvoza 11 od tisuću vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od tisuću uvezenih vozila protiv odgovornog uvoznika je pokrenut prekršajni postupak, naplaćena je kazna i oduzeto im je uvezeno vozilo ili je naplaćena njegova protuvrijednost. Za nepravilnosti u postupku carinjenja rabljenih motornih vozila u posljednje tri i pol godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UNO. Posljednji pregled službene Internet stranice UNO tim revizije izvršio je 26.10.2018. godine.

4. ZAKLJUČCI

Polovna motorna vozila su za građane u BiH možda najinteresantnija roba koja se uvozi. Većina građana u BiH kupuje i vozi polovno motorno vozilo. Zbog posebnosti u načinu na koji se utvrđuje carinska vrijednost polovne robe, značajan broj građana BiH čuo je različita svjedočanstva i špekulacije o načinu carinjenja rabljenih vozila. U zemlji u kojoj je percepcija korupcije izuzetno velika, nedostatak točnih informacija ostavlja širok prostor za špekulacije koje narušavaju ugled carinskih organa u BiH.

Imajući na umu navedeno, Ured za reviziju proveo je reviziju učinka utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila s ciljem da utvrdi je li uspostavljen efikasan sustav carinjenja motornih vozila koji minimizira mogućnost zlouporaba. Provedena istraživanja, obilazak carinskih lokacija, intervju i analiza predmeta carinjenja rabljenih motornih vozila omogućila su nam da sagledamo postojeće prakse te da iznesemo sljedeće zaključke.

UNO nije uspostavila sustav carinjenja rabljenih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnje u mogućnost zlouporaba. Jednoobraznost u utvrđivanju carinske vrijednosti polovnog vozila nije osigurana, velika je vjerojatnoća da će za isto polovno vozilo u različitim carinskim ispostavama biti utvrđena različita visina uvoznih dažbina. Središnji ured UNO nije osigurao nadzor, kontrolu i ujednačavanje prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila. UNO propušta priliku za bolju promociju procedura i rezultata rada carinske službe. Nedostatak informacija o carinskom postupku i njegovim rezultatima, pravima i obvezama uvoznika, mogućnosti žalbe na rad i postupanje carinskih službenika ne gradi povjerenje građana u zakonit rad carinske službe. Neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila ostavljaju prostor za sumnju u nezakonit rad carinske službe, odnosno ostavlja mogućnost da u postupku utvrđivanja carinske vrijednosti vozila bude oštećen ili proračun ili građani.

4.1. Nije osigurano jednoobrazno postupanje u carinskim ispostavama

UNO nije osigurala jedinstven pristup u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila u različitim carinskim ispostavama. Sukladno postojećim praksama utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila, prisutna je izuzetna vjerojatnost da će različite carinske ispostave utvrditi različitu carinsku vrijednost za isto polovno vozilo. Zbog različitih kriterija na temelju kojih se utvrđuje carinska vrijednost rabljenih vozila došlo se u situaciju da su pojedine carinske ispostave "povoljnije" za uvoz rabljenih vozila.

Kriterij za ocjenu realnosti i prihvatljivosti fakturne vrijednosti u značajnoj mjeri se razlikuju kod različitih CI. Neujednačeni su i kriteriji šta se može smatrati dostatnim dokazom o izvršenom plaćanju transakcijske vrijednosti. UNO nigdje nije definirala šta se može smatrati istim ili sličnim vozilom, odnosno šta se može smatrati približnim vremenom nabave. Kriterije za utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila u različitim CI nije utvrdila UNO, nego rukovoditelji CI sukladno svojim procjenama i iskustvu, a u okviru zakonom dozvoljenih ovlaštenja za diskreciono odlučivanje. Različiti pristupi rukovoditelja CI uzrokovali su i različite prakse u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih vozila, što je za posljedicu imalo to da su određene carinske ispostave "povoljnije" za uvoz rabljenih motornih vozila.

4.2. Izostale su mjere UNO za ujednačavanje praksi carinjenja

UNO ima uspostavljen sustav internih kontrola, međutim, Središnji ured UNO nije vršio analizu praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila i nije poduzeo potrebne mjere za usuglašavanje praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. U nedostatku jedinstvenih smjernica za utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila na razini UNO, rukovoditelji CI su u okviru zakonom dozvoljenog diskrecionog prava odlučivanja definirali svoje smjernice za utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila. Različite smjernice rukovoditelja CI dovele su i do različitih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila.

U situacijama kada nisu osigurane jednoobrazne smjernice za utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila, odnosno kada je diskreciono pravo u odlučivanju carinskih službenika široko ili na različit način ograničeno od rukovoditelja CI, teško je vršiti naknadnu kontrolu je li bilo zlouporaba u diskrecionom pravu utvrđivanja carinske vrijednosti vozila.

U Sektoru za carine UNO vršili su analize utvrđivanja porijekla rabljenih motornih vozila i na temelju tih analiza poduzete su odgovarajuće mjere koje su rezultirale višestrukim porastom uvoznih dažbina. Međutim, u Sektoru za carine UNO u Banjoj Luci nisu smatrali da je potrebno analizirati prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Smatrali su da je razmjena tjednih izvješća dostatna i da je odgovornost za ujednačavanje praksi na CI i RC. Izostanak nadzora Središnjeg ureda UNO i mjera za utvrđivanje jedinstvenih kriterija za utvrđivanje carinske vrijednosti omogućio je neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih vozila u CI. Neujednačeno utvrđivanje carinske vrijednosti rabljenih vozila u različitim CI uzrokovalo je špekulacije da su nezakonite radnje mogući razlog "povoljnijeg" carinjenja u određenim carinskim ispostavama. Ovakve špekulacije nanose značajnu štetu ugledu UNO.

Izostanak nadzora i analiza Središnjeg ureda UNO, slabosti evidencija o carinjenih vozila i nedostatak jedinstvenih kriterija šta se može smatrati istim ili sličnim vozilom, uzrok je i sve manje primjene metode utvrđivanja carinske vrijednosti na temelju istog ili sličnog vozila (članak 27. Zakona). Preskakanje metode utvrđivanja carinske vrijednosti vozila za posljedicu ima sve veći broj predmeta u kojim se uvažava žalba uvoznika i poništava se utvrđena carinska vrijednost jer carinski organ nije dokazao da je carinska vrijednost vozila utvrđena po redoslijedu metoda. Ovakva praksa UNO uzrokuje dodatne troškove i administriranje u postupcima rješavanja žalbi uvoznika.

4.3. UNO propušta priliku za bolju promociju rada carinske službe

UNO ima uspostavljen sustav internih kontrola i sustav prijema i obrade žalbi stranaka u carinskom postupku, međutim, na carinskim lokacijama mogućnost žalbe je nedostatno promovirana i izuzetno se rijetko koristi. Zbog slabe promocije postupka rada carinskih organa, prosječni građanin nije upoznat sa svojim pravima i obvezama i kao takav podložan je različitim prijevarama. ČlanCI u medijima u kojim građani svjedoče različitim iznuđivanjima prilikom uvoza vozila govore u prilog njihovoj neupućenosti u njihova prava. UNO na svojim lokacijama nije osigurala dostatne informacije tako da običan građanin može razlučiti šta je dio normalnog postupka carinjenja i kako se može žaliti ukoliko posumnja da su njegova prava narušena. Kao posljedicu navedenog, na graničnim prijelazima i carinskim ispostavama u posljednje tri i pol godine evidentirano je samo jedno usmeno rješavanje žalbe i samo jedna žalba na rad i postupanje carinskih službenika koja je primljena na zapisnik i proslijeđena u Središnji ured UNO.

UNO ima uspostavljen sustav kontrola koji ima i svoje rezultate. Primjerice, kod pet od stotinu uvezenih vozila, u zemlji izvoza izvršena je provjera uvozne dokumentacije, a kod jednog od

pet vozila kojem je dokumentacija provjeravana utvrđene su nepravilnosti zbog kojih je pokrenut odgovarajući postupak. Kao rezultat provedenih kontrola UNO, u posljednje tri i pol godine kod uvoza 11 od tisuću uvezenih vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od tisuću uvezenih vozila protiv odgovornog uvoznika je pokrenut prekršajni postupak, naplaćena je kazna i oduzeto im je uvezeno vozilo ili je naplaćena njegova protuvrijednost. Za nepravilnosti u postupku carinjenja rabljenih motornih vozila u posljednje tri i pol godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UNO. Nažalost, ove informacije o rezultatima rada UNO nisu javno objavljene te je propuštena prilika za promociju rezultata rada UNO.

UNO ima priliku da poboljša transparentnost carinskog postupka i da poveća povjerenje uvoznika u zakonitost i efikasnost rada carinskih službi. Carinski informacijski sustav i druge carinske evidencije omogućavaju provjeru trajanja carinskog postupka, međutim, u završnom dokumentu carinskog postupka, otpremnici ocarinjene robe, nema podataka o trajanju pojedinih faza carinskog postupka, tako da uvoznik ne zna tko je odgovoran za eventualna kašnjenja u postupku carinjenja, vozač robe, špediter ili carinska služba.

Više informacija o carinskom postupku, pravima i obvezama uvoznika, mogućnostima žalbe i rezultatima kontrola kod uvoza polovnih motornih vozila povećao bi povjerenje građana u zakonitost rada carinske službe UNO i obeshrabrio bi sve one koji razmišljaju o pokušajima carinskih prijevара.

5. PREPORUKE

Polovna motorna vozila možda nisu najznačajnija roba koja se uvozi u BiH, ali su javnosti jedna od najinteresantnijih. Na primjerima uvoza rabljenih motornih vozila, značajan broj građana u BiH formira svoj zaključak o radu carinske službe u BiH. U provedbi svojih istraživanja revizija je imala za cilj utvrditi je li UNO uspostavila efikasan sustav utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila koji otklanja sumnje u mogućnost zlouporaba.

Nalazi revizije iz ovog izvješća ukazuju na to da UNO nije uspostavila efikasan sustav utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. Neujednačene prakse u utvrđivanju carinske vrijednosti rabljenih vozila i nedostatak informacija o carinskom postupku i njegovim rezultatima ne gradi povjerenje građana u zakonit rad carinske službe.

Na temelju provedenih istraživanja, nalaza i zaključaka revizije, Ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

Preporuke:

- 1. UNO treba osigurati jednoobrazan pristup utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila u svim carinskim ispostavama.**

UNO treba osigurati da se u svim CI provodi istovjetan postupak utvrđivanja i dokazivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. UNO treba osigurati jedinstvene smjernice i kriterije za utvrđivanje i dokazivanje carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Diskreciono pravo odlučivanja carinskih službenika treba se smanjiti na najmanju moguću mjeru, a tamo gdje se ono ne može izbjeći UNO treba osigurati naputke za postupanje, zajedničke obuke i razmjene iskustava koje vode ujednačavanju praksi rada. Sužavanje diskrecionog prava i jednoobrazne smjernice omogućit će i bolje rezultate naknadnih kontrola postupaka carinjenja rabljenih motornih vozila.

- 2. Sektor za carine u Središnjem uredu UNO treba osigurati nadzor i kontrolu usuglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti u različitim CI.**

Sektor za carine u Središnjem uredu UNO na temelju dostavljenih tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila treba analizirati prakse carinjenja u različitim carinskim ispostavama, uzroke odstupanja, te poduzimati korektivne mjere koje će osigurati jednoobrazno postupanje u svim carinskim ispostavama.

- 3. UNO treba osigurati da se carinska vrijednost rabljenih motornih vozila utvrđuje po propisanom redoslijedu metoda za utvrđivanje carinske vrijednosti.**

Evidentno je da carinski službenici imaju poteškoća u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila po metodi istog ili sličnog vozila. UNO treba jednoobrazno i jasno definirati šta je to isto ili slično vozilo i šta je to približno vrijeme nabave, uzimajući u obzir vrijednost i starost vozila. Pored navedenog, UNO treba unaprijediti svoje evidencije o carinjenim polovnim motornim vozilima, na način da se olakša pretraga za istim i sličnim vozilom. Unaprijeđeno rješenje evidencije treba omogućiti tiskano izvješće o pretrazi, koje će se koristiti kao dokaz o provjeri, a kasnije ponovljene pretrage trebaju ponuditi iste rezultate koji će se moći koristiti u kasnijim kontrolama utvrđivanja carinske vrijednosti vozila (za potrebe naknadnih kontrola, rješavanja žalbi i sudbenih upravnih sporova).

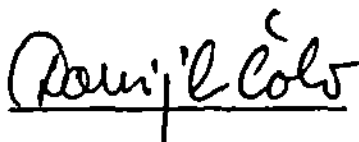
- 4. UNO treba povećati promociju i transparentnost postupka carinjenja i njegovih rezultata.**

UNO mora učiniti dodatne napore da se uvoznici i građani bolje informiraju o carinskom postupku, njihovim pravima i obavezama, te načinu na koji se mogu žaliti ukoliko posumnjaju u

nezakonito postupanje. Dodatne informacije o postupku i rezultatima carinskog postupka potrebno je dodati na službenu web stranicu UNO. Jednako tako UNO na svim carinskim lokacijama treba osigurati plakate i informativne materijale koji će stranke u carinskom postupku informirati o njihovim pravima, obvezama i mogućnostima žalbe. Unapređenje završnog dokumenta o carinjenju robe (otpremnice) za informaciju o trajanju faza postupka carinjenja pružilo bi uvoznicima točnu informaciju o odgovornostima u eventualnim kašnjenjima u postupku carinjenja. Veća transparentnost carinskog postupka i njegovih rezultata doprinijet će povećanju povjerenja građana u efikasnost i zakonitost rada carinskih službi i obeshrabit će sve buduće pokušaje carinskih prijevара.

Tim revizije učinka:

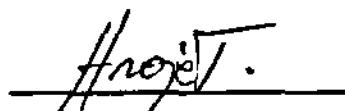
Daniyel Čolo,
voditelj tima



Dragana Božović,
revizor učinka

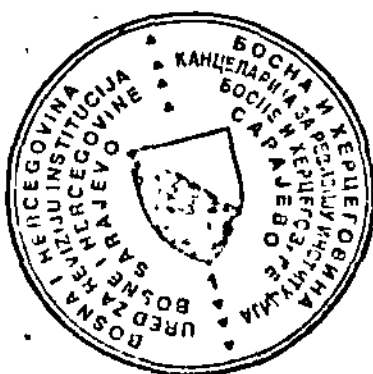
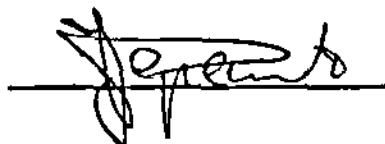


Rukovoditelj
Odjela revizije učinka
Hrvoje Tvrtković



Rukovoditelj Odjela za kontrolu
kvalitete, metodologiju i
planiranje RU

Radivoje Jeremić



DODACI

Dodatak 1. Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u CI iz uzorka

Dodatak 2. Popis propisa/akata koji uređuju carinjenje rabljenih motornih vozila

Dodatak 3. Interne kontrole ugrađene u carinski postupak

Dodatak 4. Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja rabljenih motornih vozila

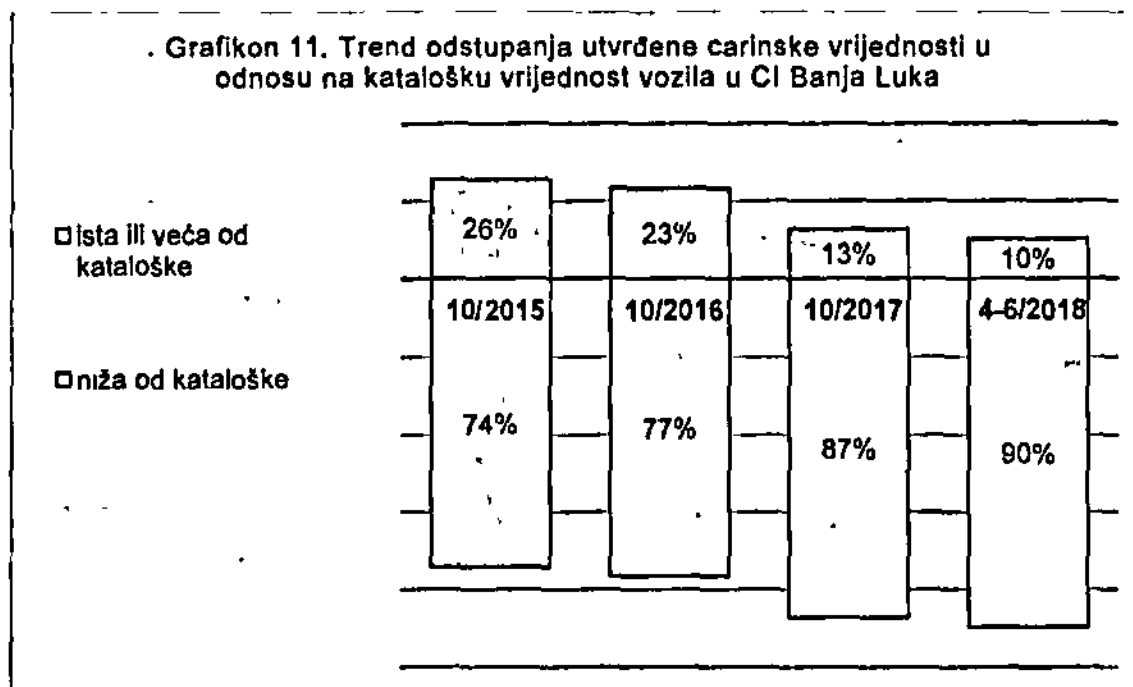
Dodatak 1. Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u CI iz uzorka

Revizijski tim je na temelju tjednih izvješća o carinjenju rabljenih motornih vozila CI iz uzorka (Banja Luka, Gradiška, Ljubuški, Mostar, Sarajevo, Zenica, Tuzla i Tešanj) analizirao prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila. Rezultati analize prezentirani su u ovom dodatku.

U prvom grafikonu za CI prikazan je trend omjera utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalošku vrijednost u carinskim predmetima u lipnju 2015., 2016., 2017. godine i u razdoblju travanj – lipanj 2018. godine. Prvi grafikon nam pokazuje kako su se tijekom vremena u CI mijenjale prakse utvrđivanja carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila.

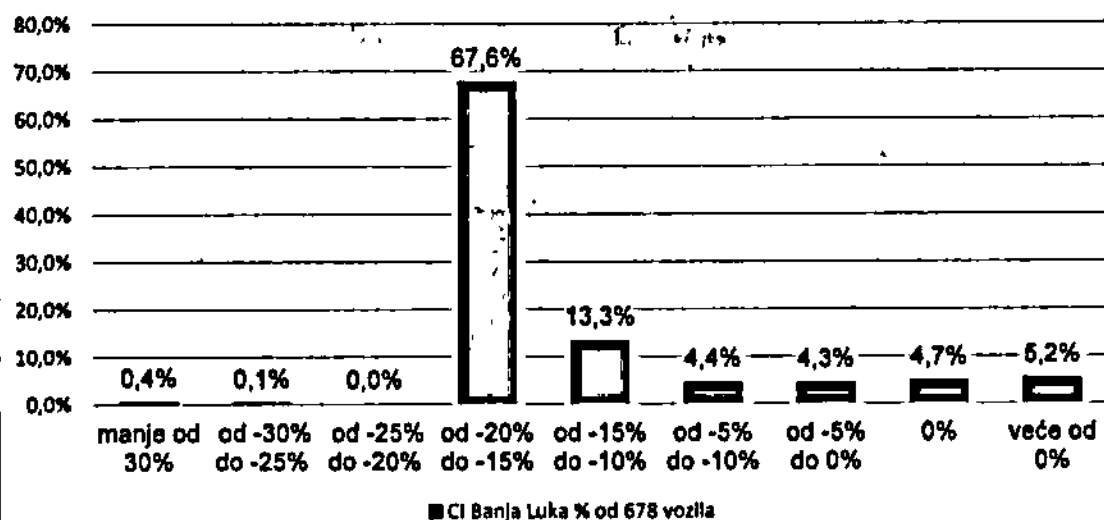
U narednim grafikonima za CI prikazana je distribucija carinskih predmeta prema odstupanjima utvrđene carinske u odnosu na kataloške vrijednosti uvezenih vozila u CI, za carinske predmete iz razdoblja 10.-12. 2017. godine. Za CI koje su u tjednim izvješćima naznačivale jesu li uvoznici pravne ili fizičke osobe, urađeni su posebni grafikoni za pravne i za fizičke osobe, a tamo gdje te podatke nismo imali urađen je samo jedan grafikon (i za pravne i za fizičke osobe). Ti grafikoni pokazuju koja odstupanja carinske od kataloške vrijednosti su najzastupljenija u pojedinim carinskim ispostavama. Da su prakse utvrđivanja carinske vrijednosti ujednačene, distribucija frekvencija (visina stupaca) u prezentiranim grafikonima se ne bi trebala značajno razlikovati.

CI Banja Luka – Regionalni centar Banja Luka



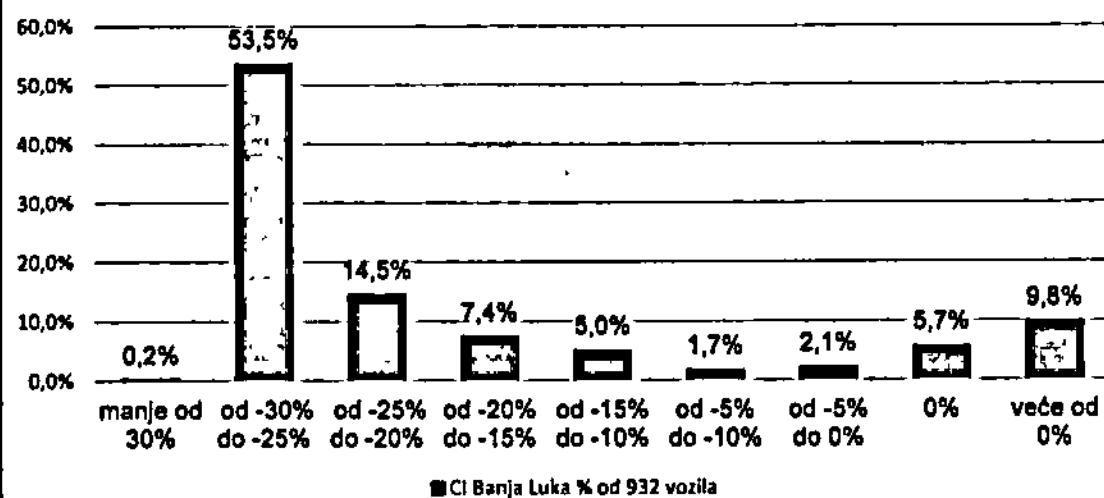
U CI Banja Luka udio predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od kataloške je porasla sa 74% na 90% ukupno ocarinjenih vozila.

Grafikon 12. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizičke osobe uvezle u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Banja Luka



U 67,6% carinskih predmeta, utvrđena carinska vrijednost vozila koja su fizičke osobe uvezle je manja od -15% i veća od -20% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

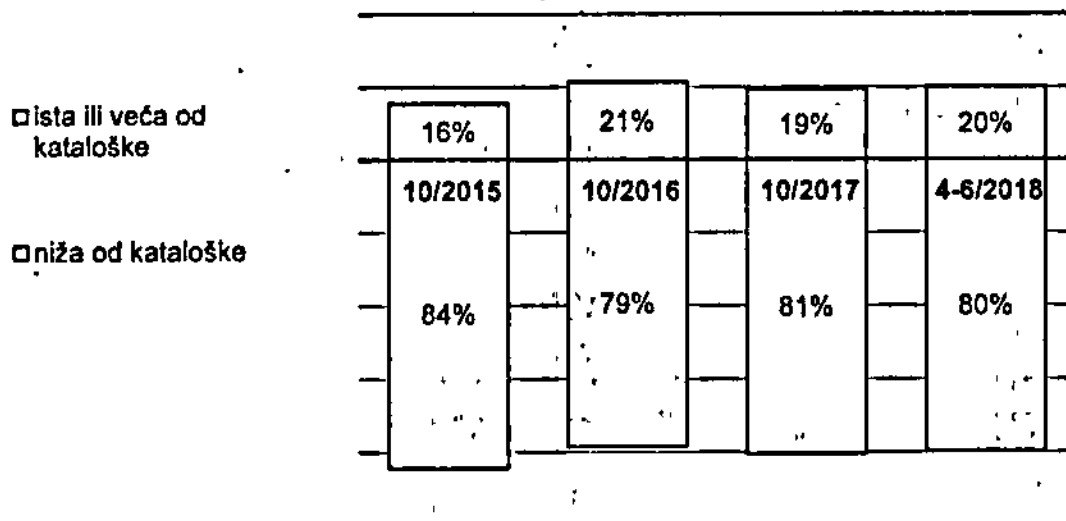
Grafikon 13. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti za vozila koja su pravne osobe uvezle u razdoblju 10-12.2017. godine u CI Banjaluka



U 53,5% carinskih predmeta, utvrđena carinska vrijednost vozila koja su fizičke osobe uvezle je manja od -25% i veća od -30% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

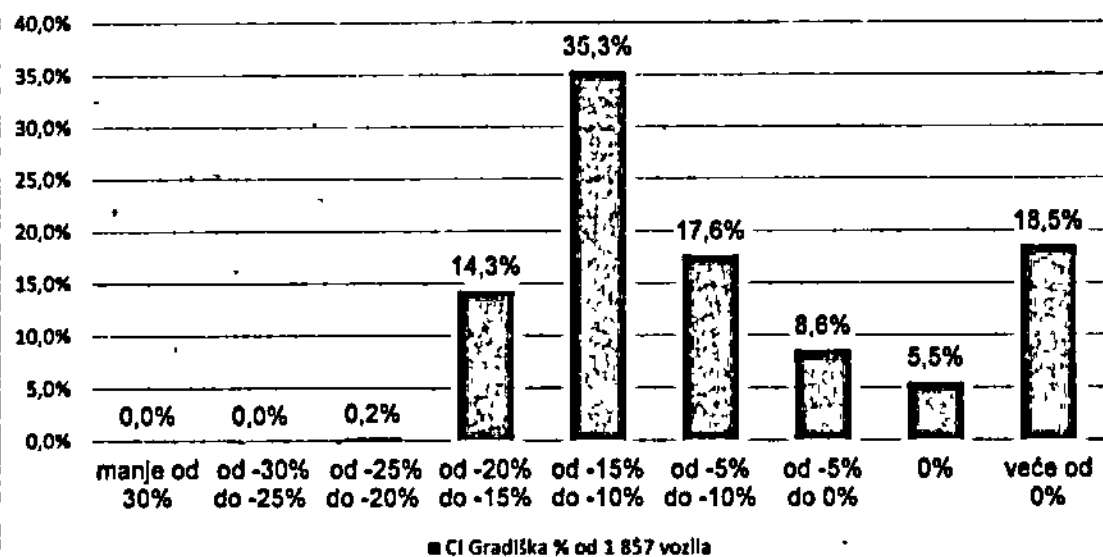
CI Gradiška – Regionalni centar Banja Luka

Grafikon 14. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalošku vrijednost vozila u CI Gradiška



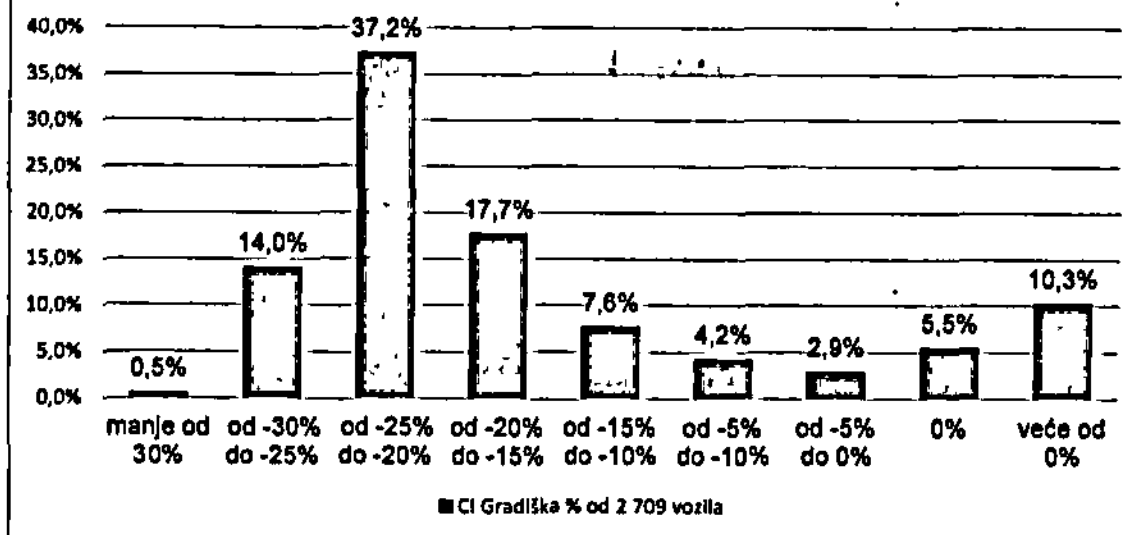
Prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI Gradiška nisu se značajno mijenjale u posljednje četiri godine.

Grafikon 15. Distribucija odstupanja carinske od kataloške vrijednosti vozila koja su fizičke osobe uvezle u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Gradiška



U najvećem broju carinskih predmeta (35,3%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su fizičke osobe uvozile je manja od -10% i veća od -15% od kataloške vrijednosti ocarinjenog vozila.

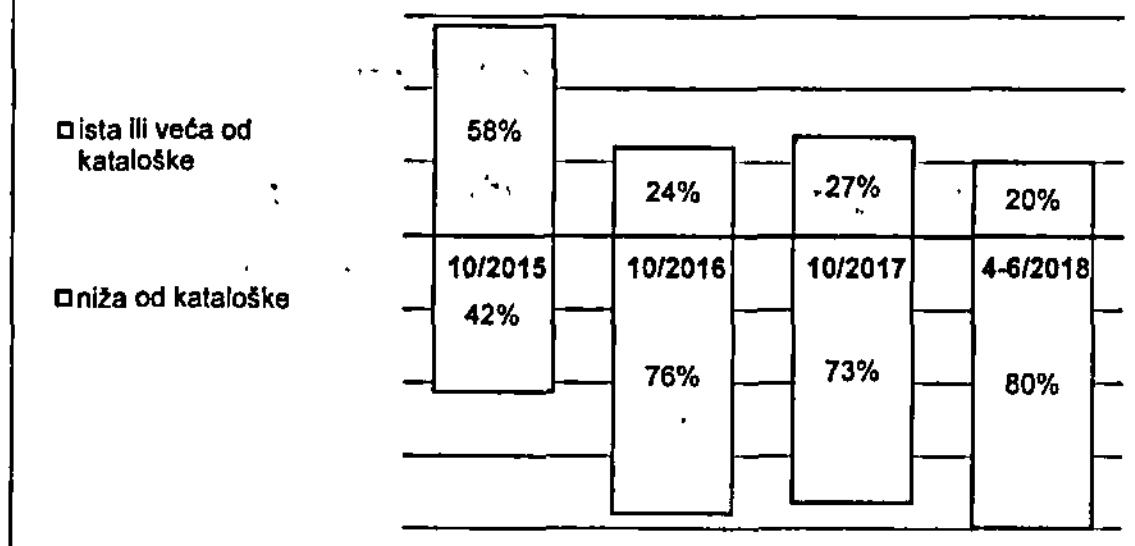
Grafikon 16. Distribucija odstupanja carinske od katalogne vrijednosti za vozila koja su pravne osobe uvezle u razdoblju 10-12.2017. godine u CI Gradiška



U najvećem broju carinskih predmeta (37,2%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su pravne osobe uvezle je manja od -20% i veća od -25% od katalogne vrijednosti ocarinjenog vozila.

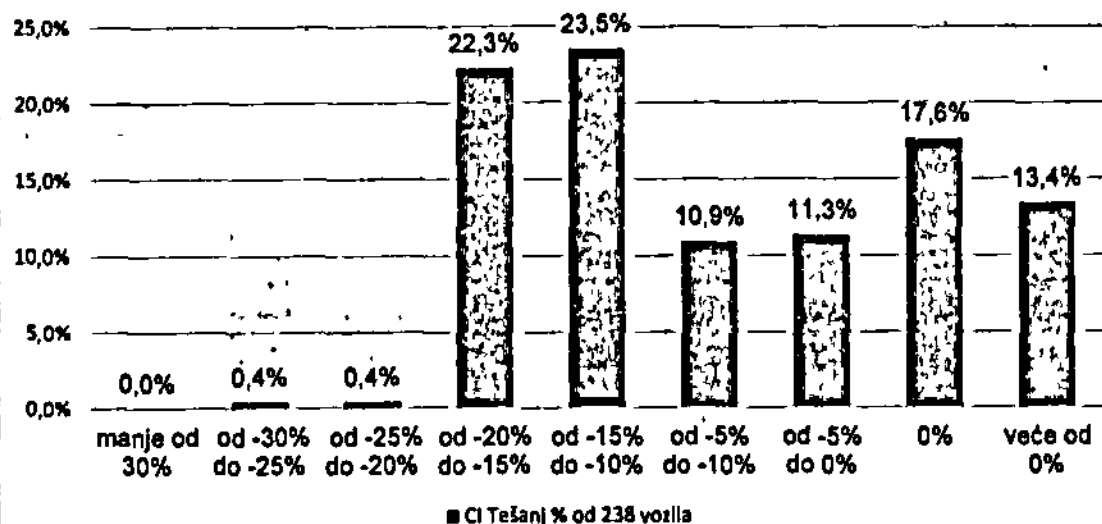
CI Tešanj – Regionalni centar Tuzla

Grafikon 17. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalognu vrijednost vozila u CI Tešanj



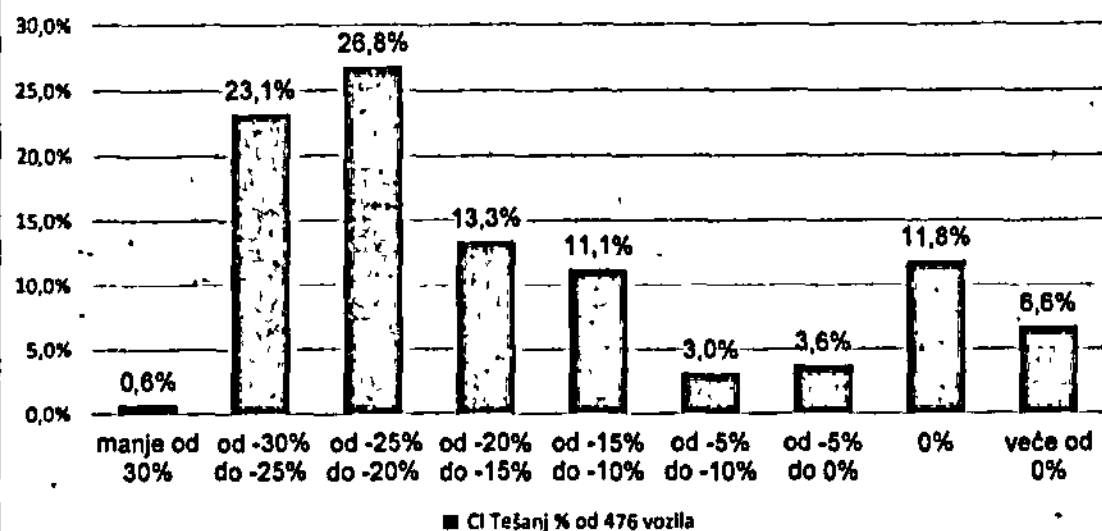
U CI Tešanj u 2016. godini imali smo značajnu promjenu u praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. Naime, broj predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od katalogne je porastao sa 42% na 76% u 2016. godini.

Grafikon 18. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizičke osobe uvezle u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Tešanj



U najvećem broju carinskih predmeta (23,5%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su fizičke osobe uvozile je manja od -10% i veća od -15% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

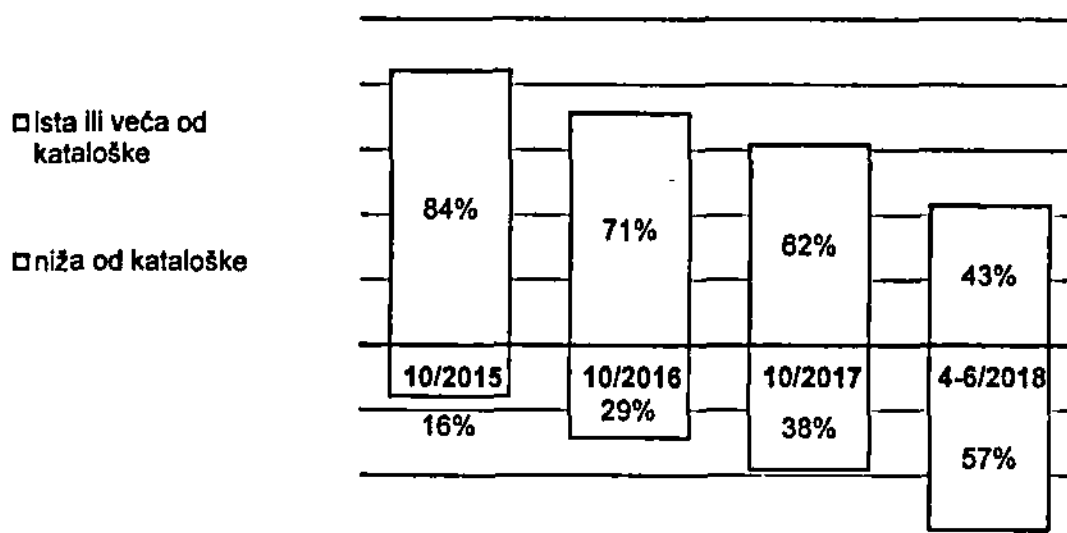
Grafikon 19. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti za vozila koja su pravne osobe uvezle u razdoblju 10-12.2017. godine u CI Tešanj



U najvećem broju carinskih predmeta (26,8%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su pravne osobe uvozile je manja od -20% i veća od -25% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

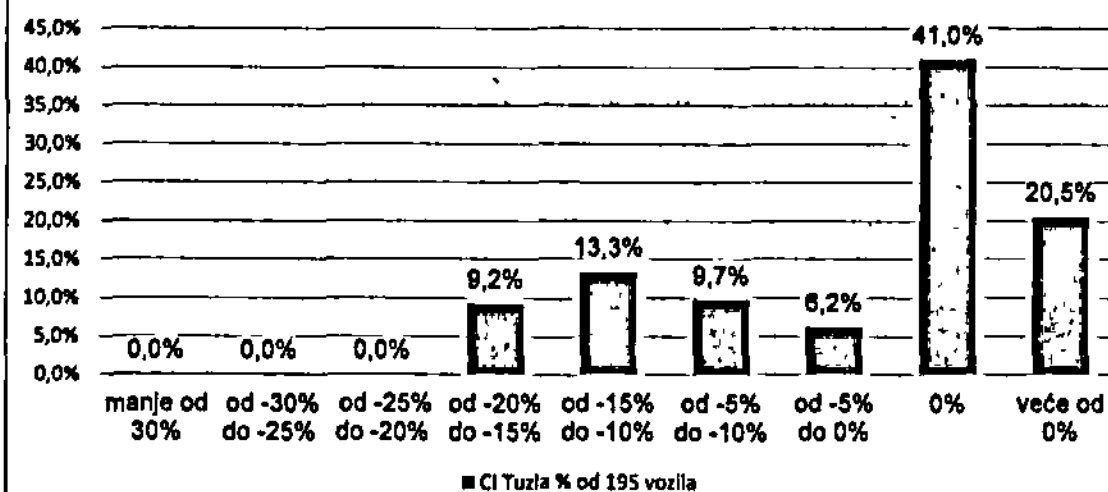
CI Tuzla – Regionalni centar Tuzla

Grafikon 20. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalogsku vrijednost vozila u CI Tuzla



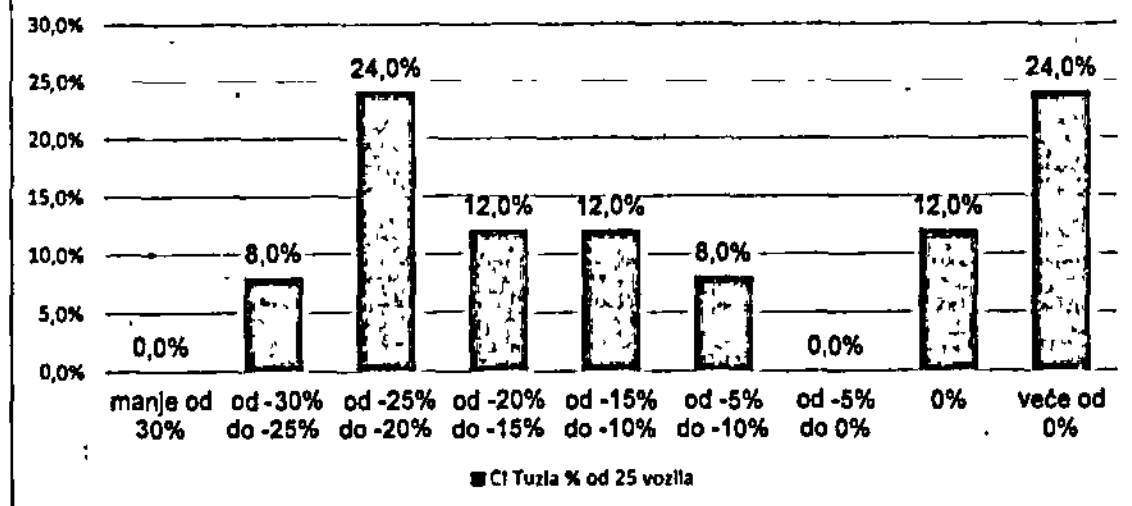
U CI Tuzla bilježimo konstantan porast udjela predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od katalogske. Udio predmeta u kojim je carinska vrijednost niža od katalogske je sa 16% predmeta u 2015. godini porastao na 57% predmeta u 2018. godini.

Grafikon 21. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizičke osobe uvezle u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Tuzla



Najveći broj predmeta vozila koja su uvozile fizičke osobe u CI Tuzla u 2017. godini carinjen je po katalogskoj vrijednosti (41%).

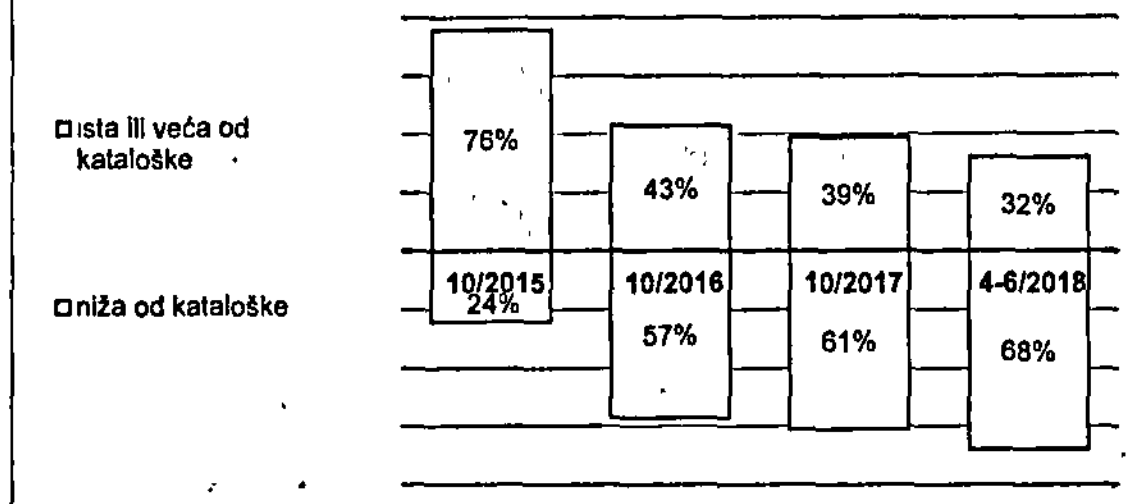
Grafikon 22. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti za vozila koja su pravne osobe uvezle u razdoblju 10-12.2017. godine u CI Tuzla



U najvećem broju carinskih predmeta (24%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su pravne osobe uvozile je manja od -20% i veća od -25% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

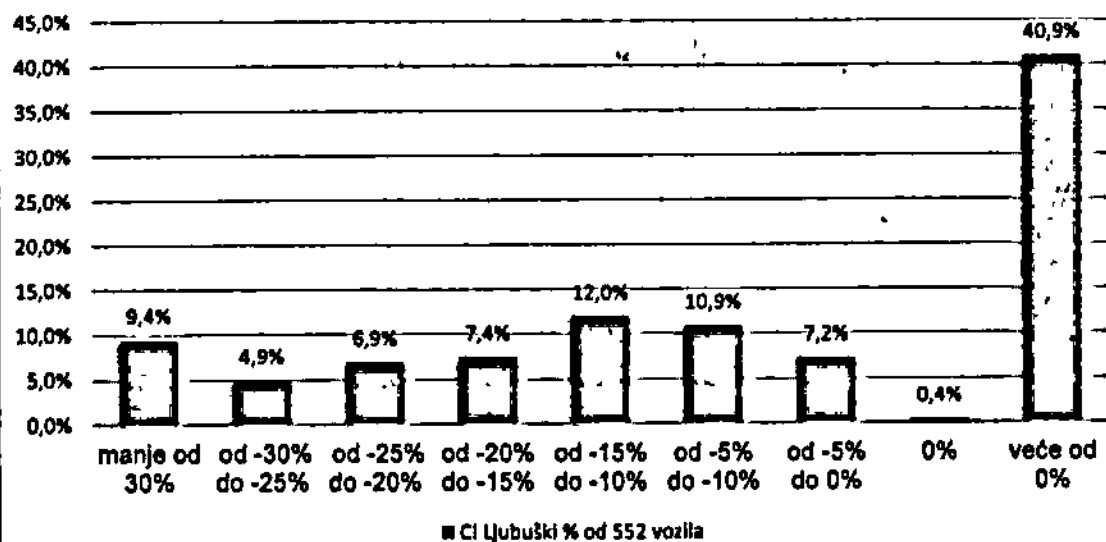
CI Ljubuški – Regionalni centar Mostar

Grafikon 23. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalogsku vrijednost vozila u CI Ljubuški



U CI Ljubuški u 2016. godini imali smo značajnu promjenu u praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. Naime, broj predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od katalogske je porastao sa 24% na 57% u 2016. godini.

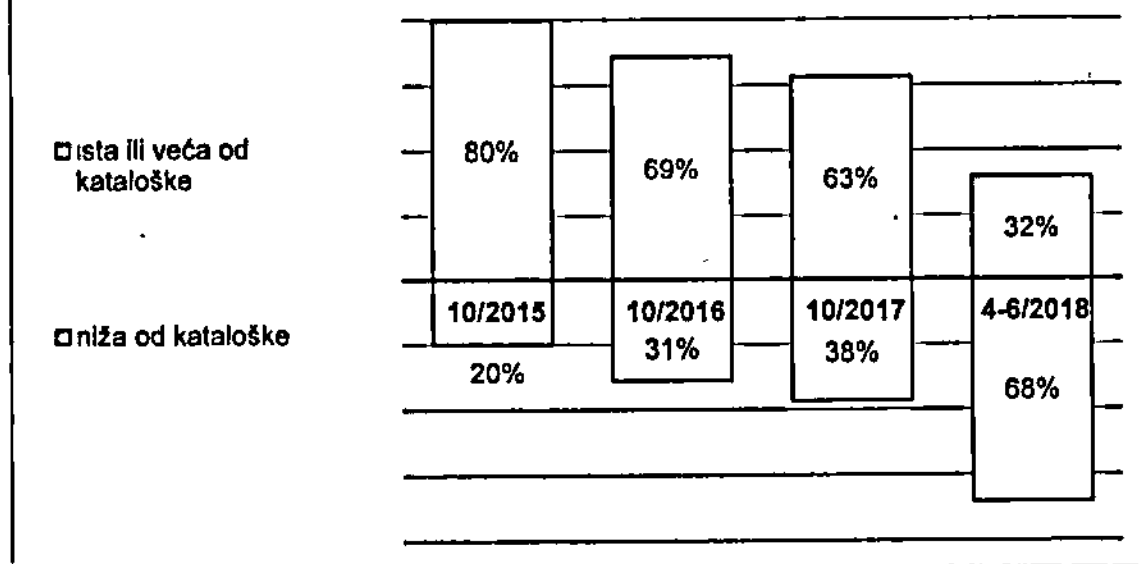
Grafikon 24. Distribucija ukupnih odstupanja carinske od katalogne vrijednosti uvezenih vozila, carinskih predmeta u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Ljubuški



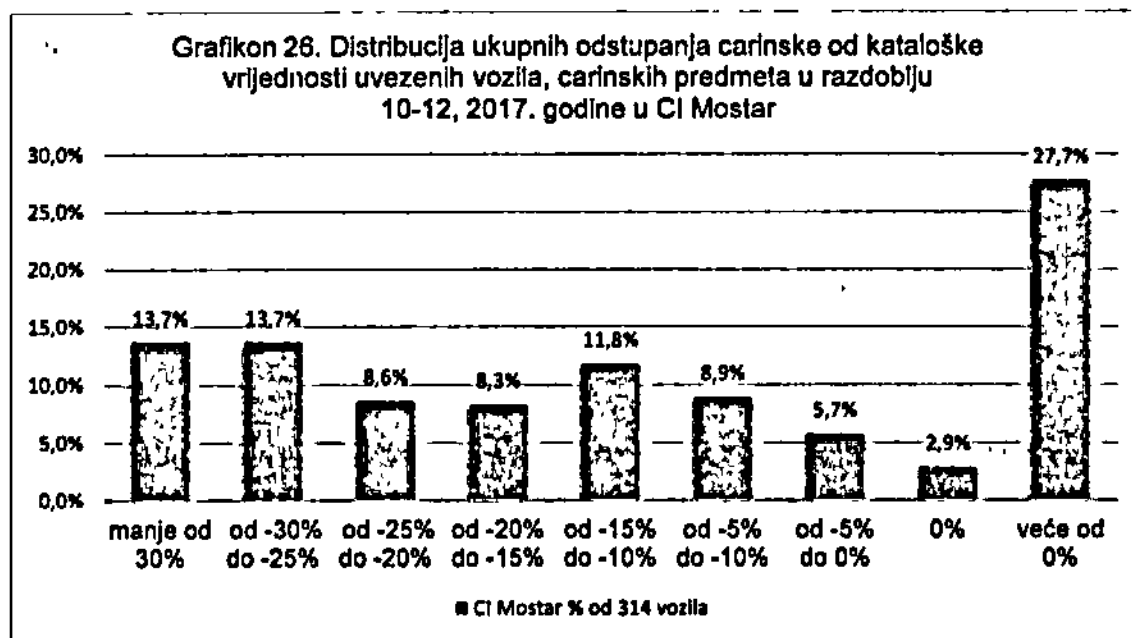
Od 60% vozila koja su carinjena po vrijednostima nižim od katalogne, a koje su uvezle i fizičke i pravne osobe u CI Ljubuški, najviše njih je carinjeno po vrijednosti manjoj od -10% i većoj od -15% od katalogne vrijednosti vozila.

CI Mostar – Regionalni centar Mostar

Grafikon 25. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalognu vrijednost vozila u CI Mostar

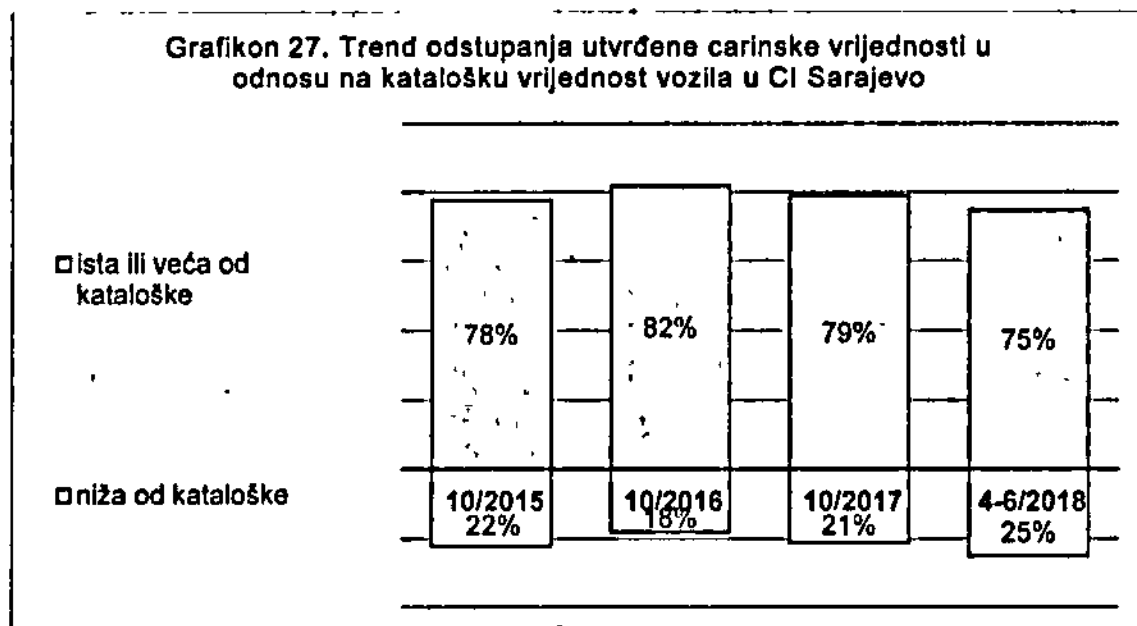


U CI Mostar bilježimo porast udjela predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od katalogne. Udio predmeta u kojim je carinska vrijednost niža od katalogne je sa 20% predmeta u 2015. godini porastao na 68% predmeta u 2018. godini, a najveći porast zabilježen je u 2018. godini.



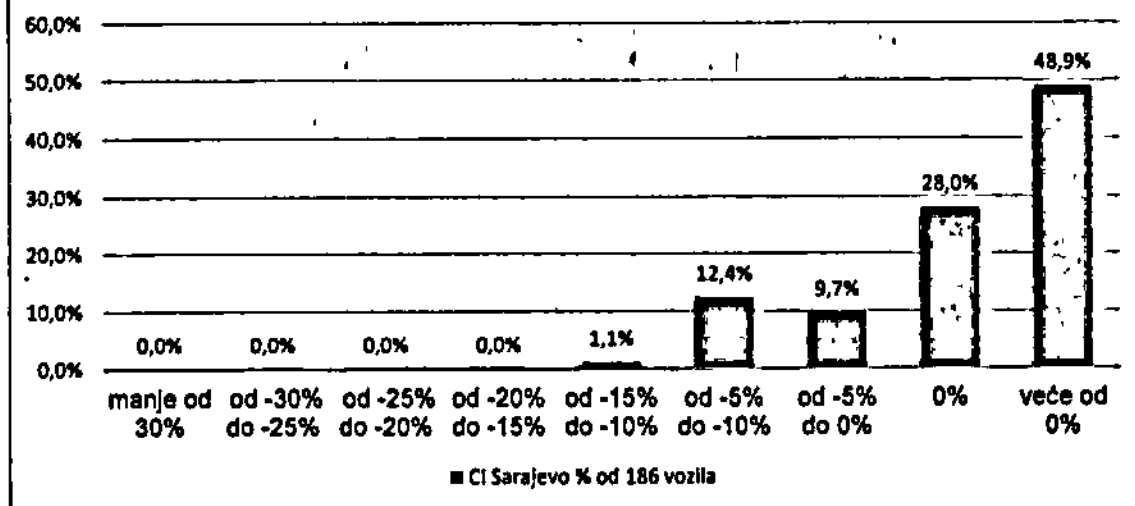
Od 70% vozila koja su carinjena po vrijednostima nižim od katalogne, a koje su uvezle i fizičke i pravne osobe u CI Mostar, najviše njih je carinjeno po vrijednostima manjim od -25% od katalogne vrijednosti vozila.

CI Sarajevo – Regionalni centar Sarajevo



Prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI Sarajevo nisu se značajno mijenjale u posljednje četiri godine.

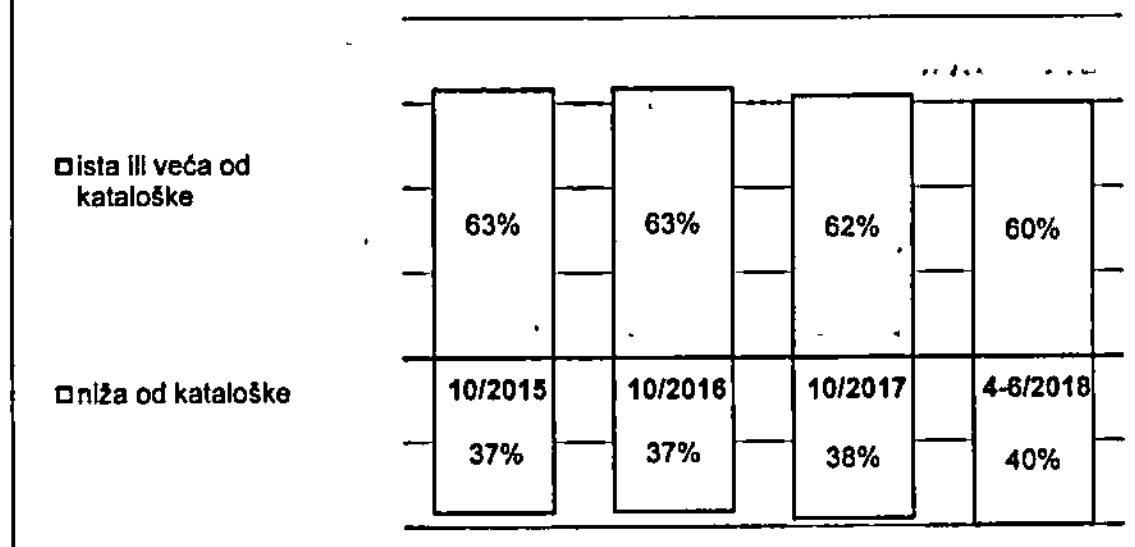
Grafikon 28. Distribucija ukupnih odstupanja carinske od katalogske vrijednosti uvezenih vozila, carinskih predmeta u razdoblju 10-12, 2017. godine u CI Sarajevo



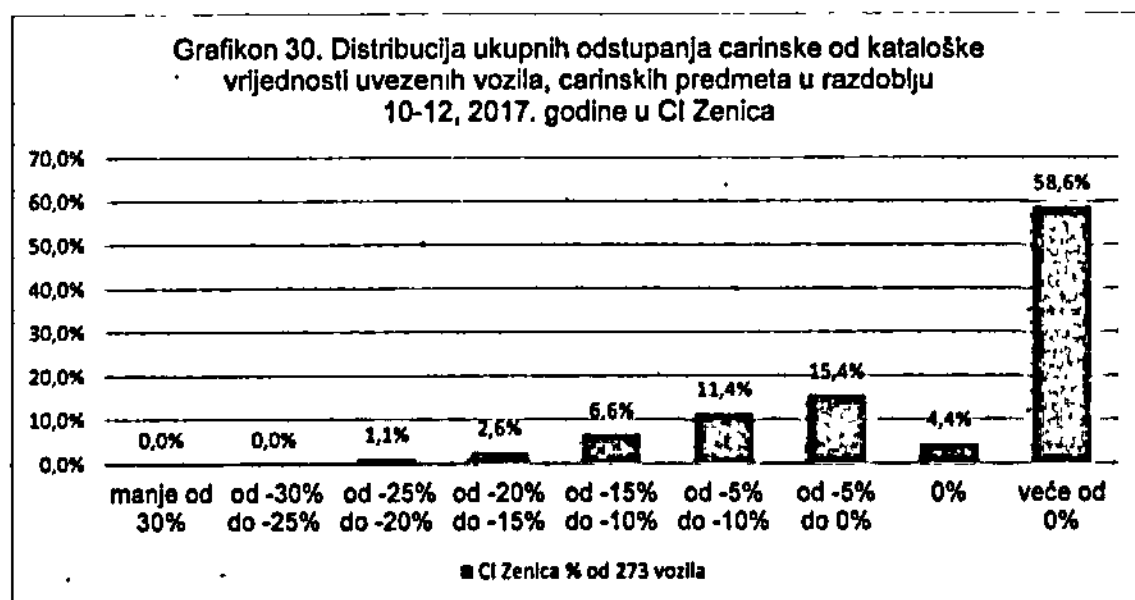
Samo je 23% vozila u CI Sarajevo ocarinjeno po vrijednostima manjim od katalogske vrijednosti. U carinskim vrijednostima manjim od katalogske najviše je zastupljeno onih koje su se kretale u rasponu između -5% i -10%.

CI Zenica – Regionalni centar Sarajevo

Grafikon 29. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalogsku vrijednost vozila u CI Zenica



Prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI Zenica nisu se značajno mijenjale u posljednje četiri godine.



Samo je 37% vozila u CI Zenica ocarinjeno po vrijednostima manjim od katalogske vrijednosti. U carinskim vrijednostima manjim od katalogske najviše je zastupljeno onih koje su se kretale u rasponu između -0% i -5%.

Dodatak 2. Popis propisa/akata koji uređuju carinjenje rabljenih motornih vozila

Datum dokumenta	Relevantni propisi i akti koji se tiču carinjenja rabljenih motornih vozila
2004.	Zakon o carinskoj politici u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, br. 57/04, 51/08, 93/08, 54/10 i 76/11, 58/15);
2004.	Odluka o provedbenim propisima Zakona o carinskoj politici BiH (Službeni glasnik BiH broj 63a/04, 60/06, 57/08)
2007.	Uputa o utvrđivanju carinske vrijednosti (Službeni glasnik BiH, broj 74/07);
2007.	Pravilnik o kontroli neizravnih poreza (Službeni glasnik BiH, broj 78/07); Pravilnik o kontroli i ograničenoj provjeri neizravnih poreza (Službeni glasnik BiH, broj 68/16)
2008.	Privremeni Sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima između BiH i EU- Međunarodni ugovori, "Službeni glasnik BiH" broj 5/08
2008.	Naputak o odobravanju i držanju carinskog skladišta i postupku carinskog skladištenja (Službeni glasnik BiH broj 25/08, 76, 08, 12/09, 43/10, 13/12)
2008.	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 10/08)
2008.	Protokol 2 o definiciji pojma "Proizvodi s porjeklom i načinima administrativne suradnje za primjenu odredbi ovog sporazuma između zajednice i Bosne i Hercegovine
2008.	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i Europske unije, Opći sporazum o carinama i trgovini iz 1994. godine (GATT 1994)
2012.	Zakon o carinskoj tarifi (Službeni glasnik BiH, broj 58/12);
2012.	Odluke o utvrđivanju carinske tarife koje su sačinjene na temelju međunarodnih sporazuma, a koje se donose godišnje na temelju: CEFTA – Centralnoeuropski sporazum o slobodnoj trgovini (Albanija, Crna Gora, Makedonija, Moldavija, Srbija, UNMIK/Kosovo); Sporazuma o slobodnoj trgovini između Bosne i Hercegovine i Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA – Švajcarska Konfederacija, Kraljevina Norveška, Island i Kneževina Lihtenštajn); Sporazumom o preferencijalnoj trgovini između Bosne i Hercegovine i Islamske Republike Iran (Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori, broj 05/09); Ugovor o slobodnoj trgovini između BiH i Republike Turske;
2016.	Odluka o najnižim tehničkim zahtjevima za novoprodučena i korištena vozila pri homologaciji tipa vozila i homologaciji pojedinačnog vozila, te za dijelove, uređaje i opremu vozila pri homologaciji tipa (Službeni glasnik BiH, broj 17/16)
5.8.2004.	Obavijest o zlouporabi odredaba o uvozu inozemnih motornih vozila prema Republičkoj upravi carina Banje Luke i Bivšoj carinskoj upravi F BiH broj 02-9/5
10.3.2005.	Smjernice za utvrđivanje carinske vrijednosti motornih i priključnih vozila, motocikla, radnih mašina, traktora, specijalnih vozila, autobusa, plovni objekata i letjelica, broj 03/1-18-2801/05 (VAN SNAGE)
4.1.2007.	Naputak za utvrđivanje carinske vrijednosti motornih i priključnih vozila, motocikla, radnih mašina, traktora, specijalnih vozila, autobusa, plovni objekata i letjelica, broj 03/1-02-5171-4/06 (VAN SNAGE)
20.11.2008.	Sektor za carine: Primjena sporazuma o suradnji između UNO BiH i NCB Interpol Sarajevo broj 03/4-7-5/5082/25-11/08
14.7.2009.	Obavještenje o svrstavanju u Carinsku tarifu BiH „višenamjenskih“ motornih vozila iz tarifnih brojeva 8703 i 8704 broj: 03/1/8-3-40-234/09

3 3 2010.	Odgovor Sektora za carine na upit u svezi s carinjenjem oštećene robe broj 03/1-18-57-95-2/10
31.12.2010.	Akt Ureda ravnatelja o obveznom ovjeravanju potvrde o homologaciji, broj 01-02-2874-2/10
3 3.2011.	Radna verzija Uvoz motornih vozila i utvrđivanje carinske vrijednosti – nije nikada usvojena
7.7.2011.	Sektor za carine: odgovor o prihvatljivosti kopija carinskih izvoznih deklaracija zemlje izvoznice, a koje nisu ovjerene i prihvaćanje elektronskih faktura broj 03/1-18-2-569-1/11
12.7.2011.	Obavještenje Sektora za carine o primjeni Kataloga cijena motornih vozila EIB, od strane istog poduzeća, a u svezi s ispravkom vrijednosti više ili manje prijeđenih kilometara, broj 03-18-9-22-271-3/11
31.8.2011.	Odgovor Sektora za carine na upit špeditera o načinu popunjavanja polja 31, broj 03/1-18-2-1613-1/11
19.10.2011.	Obavještenje Sektora za carine na upit Odsjeka za carine RC Tuzla oko nekih pojašnjenja vezano za utvrđivanje carinske vrijednosti, broj 03/18-3-42-379-2/11
4.11.2011.	Informacija kojom se obavještava Odsjek za carine da su neke fizičke osobe prema dostavljenim podacima ocarinile tri i više putničkih motornih vozila broj 05/5-3/1-18-3-8-843-3/11
9.12.2011.	Sektor za carine: Primjena Kataloga cijena motornih vozila 2/2011, broj: 03/1-16-9-22-668-2/11
28.12.2011.	EIB Internationale: Tumačenje primjene Kataloga broj 02-1286/11
3.1.2012.	Informacija Sektora za carine o objašnjenju pojma vrijednost koja se pominje u članku 8. Naputka o popunjavanju carinske prijave, broj 03/2-18-1921-2/11
12.1.2012.	Sektor za carine: Tumačenje primjene EIB Kataloga broj 03/18-3-42-12/12
8.2.2012.	Odgovor Odjela za pravne poslove vezano za vrijednost putničkog automobila za invalidne osobe broj 01/4/18-2-246-1/12
15.3.2012.	Izvešće o kontrolnim aktivnostima Odjela za internu reviziju broj 02/2-50-3-67-19/12
2.4.2012.	Odgovor EIB Internationale na upit vezano za cijene vozila iz I. i II. izdanje Kataloga cijena, broj 18-3-42-101/12, 02-206/12
6.4.2012.	Obavještenje Sektora za carine kojim je od ASA Auto doo kao ovlaštenog uvoznika i direktnog trgovca za BiH iz programa Volkswagen koncerna tražena informacija odnosno spisak ovlaštenih servisa koji su u mogućnosti vršiti očitavanje prijeđenih kilometara za Volkswagen, Audi, Seat, Škoda i Porsche, broj 03/1-18-2-446-2/12
10.4.2012.	Odgovor Sektora za carine na upit Odsjeka za carine Regionalnog centra Tuzla, a vezano za originalnu dokumentaciju broj: 03/2/18-2-346-1/12
16.4.2012.	Sektor za carine zatražio je tumačenje primjene EIB Kataloga broj 03/1-18-3-43-23/12
23.4.2012.	Certificiranje vozila, obavještenje Ministarstva komunikacija i prometa BiH, broj 05-02-2-2765/12
2.7.2012.	Dopis Sektora za carine o prihvatljivosti Izjave na računu, broj 03/1/18-3-40-1359-2/12
5.7.2012.	Tumačenje primjene Kataloga cijena motornih vozila EIB broj 03/1-18-3-42-215-2/12
5.10.2012.	Dopis Regionalnog centra Banja Luka svim carinskim ispostavama tog Regionalnog centra o pravilnom popunjavanju tabele za tjedna izvješća broj 03/4-18-9-38-580/12
22.11.2012.	Obavještenje Ministarstva komunikacija i prometa BiH o izuzimanju iz postupka homologacije vozila povratnika u BiH, broj 05-02-2-5961-1/12

25.2.2013.	Objašnjenje Sektora za carine o postupanju u svezi s utvrđivanjem carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila-03/1-18-3-43-5-3/13, upit Regionalnog centra Mostar
14.3.2013.	Objašnjenje Sektora za carine u svezi s utvrđivanjem carinske vrijednosti rabljenih motornih vozila koja se uvoze sa američkog tržišta broj 03/1-18-3-43-12-2/13
4.4.2013.	Sektor za carine se obratio molbom firmi Auto centar Tomić generalnom zastupniku i uvozniku BMW vozila za BiH gdje se proizvode određene marke i tipovi BMW vozila koja nam je potrebna za provedbu postupka carinjenja broj 03/1-18-2-834-2/13
16.4.2013.	Pojašnjenje o postupanju u slučaju pozitivnog rezultata provjere putem INTERPOL-a izvršene od strane UNO prilikom uvoza vozila u BiH, broj 03/3/4-2-8-489/13
16.7.2013.	Upozorenje o korištenju Kataloga cijena motornih vozila EIB Internacionale-Centar za motorna vozila broj 18-3-42-270/13
31.10.2013.	Informacija Sektora za carine na upit Carinske ispostave Grude, a vezano za homologaciju vozila koja ne mogu proći postupak registracije broj 03-18-2117-1/13
18.7.2014.	Tumačenje primjene Kataloga cijena motornih vozila od strane EIB Internacionale broj: 02-317/14
14.8.2014.	Sektor za carine: obavijest o primjeni Kataloga broj 03/1-18-3-42-168-2/14
8.10.2014.	Objašnjenje Sektora za carine o primjeni Kataloga broj 03-18-3-47-197-2/14
11.11.2014.	Obavještenje – provjera vjerodostojnosti faktura izdanih za rabljena motorna vozila, od strane Carinske uprave Italije broj: 03/1-18-3-40-3035-2/14
23.12.2014.	Odgovor Sektora za poreze da li troškove homologacije treba uvrstiti u ZUT broj: 04/18-2-2798-2/14
18.3.2015.	Dopis Regionalnog centra Banja Luka svim carinskim ispostavama tog Regionalnog centra o pravilnom popunjavanju tablica za tjedna izvješća broj 03/8-1/1-18-9-77-184/15
9.6.2015.	Informacija, carinjenje rabljenih motornih vozila, priloženi dokumenti (originalna faktura, prometna dozvola) broj.03/2-18-2-947-1/15
31.12.2015.	Izjava o usklađenosti tipa vozila broj 03/2-18-2-1854-1/15
30.3.2016.	Obavještenje Sektora za carine o neprimjenjivanju korektivnog faktora po osnovu pređenih kilometara (više/manje) počev od 01.04.2016. godine, broj 03/1-18-3-43-45-1/16
7.6.2016.	Odgovor Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH o aktivnostima koje je dano ministarstvo preuzelo vezano za informaciju da carinski organi nekih zemalja EU ne izdaju dokaze o porijeklu za vozila, broj 04-3-20-1200-5/16
8.6.2016.	Sektor za carine – Odgovor na poslaničko pitanje broj 03/1-50-5-1030-2/16
8.7.2016.	Informacija – upozorenje, dokazi o porijeklu za rabljena vozila marke BMW, AUDI, VW broj: 03/1-18-3-41-1274-4/16
26.7.2016.	Obavještenje Sektora za carine o osiguranju eventualnog carinskog duga kod provjere dokaza o porijeklu, broj 03-5-18-27-116-1/16
2.9.2016.	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH dopis izdavanja certifikata o preferencijalnom EU porijeklu za polovne putničke automobile broj 04-3-20-421-10/16
14.9.2016.	Sektor za carine dopis Carinskoj upravi Republike Slovenije, a vezano za izdavanje dokaza o porijeklu za rabljena vozila marke BMW, AUDI, VW, broj 03/1-18-3-41-1274-12/16

26.9.2016.	Obavještenje Sektora za carine o dodatnoj dokumentaciji koja se treba tražiti od uvoznika, a u svrhu dokazivanja transakcijske vrijednosti vozila broj dopisa: 03-50-3-69-89-5/16
28.9.2016.	Sektor za carine – dodatna informacija vezano za izdavanje dokaza o porijeklu za rabljena putnička vozila marke BMW, AUDI, VW, broj 03/1-18-3-41-1882-2/16
4.10.2016.	Sektor za carine: Neophodnost popunjavanja i slanja tjednih izvješća o carinjenju vozila Sektoru za carine i svim regionalnim centrima, broj 03-18-2-1542-1/16
2.11.2016.	Sektor za carine informacija prema Ministarstvu za vanjske poslove i ekonomske odnose BiH o naknadnim provjerama dokaza o porijeklu broj 03/1-18-3-41-1274-16/16
18.11.2016.	Obavještenje Sektora za carine o jednoobraznom popunjavanju Zapisnika o utvrđivanju carinske vrijednosti robe, broj 03/1-50-3-69-89-10/16
2.12.2016.	Dopis Regionalnog centra Banja Luka svim carinskim ispostavama tog Regionalnog centra o pravilnom popunjavanju tablica za tjedna izvješća broj: 03/6-1/1-18-3-66-393/16
20.1 2017.	Sektor za provedbu propisa Banja Luka nalaže Regionalnom centru Mostar hitnu provedbu pojačanih mjera nadzora nad prijavljivanjem oštećenih vozila za uvezno carinjenje broj 05-18-3-41-77-3/17
3.3.2017.	Sektor za carine svim regionalnim centrima dostavlja informaciju o izdavanju dokaza o porijeklu za robu koju iz Slovenije izvozi izvoznik sa sjedištem u drugoj državi članici i izdavanje dokaza o porijeklu za rabljena putnička vozila broj 03/18-3-41-522-4/17
30 3 2017.	Sektor za carine o izdavanju dokaza o porijeklu za robu koju iz Slovenije izvozi izvoznik sa sjedištem u drugoj državi broj 03/1-18-3-41-522-4/17
6.10.2017.	Dopis Sektora za carine svim carinskim ispostavama o naknadnoj provjeri dokaza o porijeklu izdanih za rabljena motorna vozila marke BMW, AUDI, VW, broj: 03/1-18-3-41-1724-3/17
8 2.2018.	Sektor za carine se obratio Carinskoj upravi Belgije vezano za porijeklo VW, AUDI i BMW vozila, broj 03/1-18-3-41-533-1/18
2.3.2018.	Sektor za carine – naknadna provjera dokaza o porijeklu svim regionalnim centrima, broj 03/1-18-3-41-836/18
29.8.2018.	Sektor za carine svim regionalnim centrima dostavlja informaciju o negativnim rezultatima naknadnih provjera dokaza o porijeklu broj:03/1-18-3-41-2576-1/18
30 8.2018	Sektor za carine se obraća Ministarstvu za vanjske poslove i ekonomske odnose vezano za naknadnu provjeru dokaza o porijeklu broj 03/1/18-3-41-1247-2/18

Dodatak 3. Interne kontrole ugrađene u carinski postupak

Nakon prijave na graničnom prijelazu sačinjava se prvi dokument u kojem se evidentira da je roba prešla granicu i rok u kojem se mora započeti postupak carinjenja robe. U postupku carinjenja, uvoznik nema izravan kontakt sa službenicima koji vrše postupak carinjenja. Uvoznik je u obvezi da angažira špeditera koji je njegov zastupnik u postupku carinjenja.

Carinski informacijski sustav ASYCUDA osigurava jednoobraznost postupka i identičan set ugrađenih kontrola u svim carinskim ispostavama. Postupak carinjenja započinje onog trenutka kada špediter zaključi unos podataka u carinski informacijski sustav i kada preda carinsku deklaraciju sa pratećom dokumentacijom na prijemnom šalteru carinske ispostave. Carinski informacijski sustav utvrđuje odgovorne službenike za provedbu aktivnosti (dokumentarnog i fizičkog pregleda robe) i u sustavu se evidentira vrijeme kada je odgovorni službenik obavio određenu mu aktivnost (u carinskom informacijskom sustavu bilježi se točno vrijeme kada je carinski službenik izvršio unos rezultata dodijeljene mu aktivnosti). Carinski sustav na taj način omogućuje naknadnu provjeru dužine trajanja bilo kojeg postupka carinjenja i utvrđivanje odgovornosti za eventualna kašnjenja u postupku carinjenja (bilo da je to špediter ili neki od carinskih službenika).⁴⁸

Sukladno navedenom, skoro u svim carinskim ispostavama postignuta je dnevna ažurnost u carinjenju roba. Roba čije se carinjenje ne završi u tijeku istog dana, jer je prijavljena na kraju smjene, carini se naredni dan. Voditelj smjene nakon dolaska na posao provjerava nezavršene predmete i raspoređuje ih na službenike iz druge smjene. Voditelj smjene i šef carinske ispostave odgovorni su za koordinaciju i nadzor nad radom uposlenika carinske ispostave.

Carinske ispostave u kojim u smjeni radi više carinskih službenika imaju manji rizik da su uvoznik, špediter i carinski službenici dogovorili neki vid nezakonitog postupanja jer se ne može znati kojem carinskom službeniku će carinski sustav dodijeliti određenu aktivnost iz postupka carinjenja. Jednako tako u carinskim ispostavama u kojim se obrađuje veći broj predmeta i u kojim carinski službenici sjede u jednoj zajedničkoj prostoriji imaju manje vremena i mogućnosti da se tijekom radnog vremena neprimijećeno dogovaraju sa uvoznicima i špediterima.

Rad carinskih službi je organiziran u dvije smjene u vremenu od 8.00 do 20.00 sati. Po dolasku na posao carinski službenik se prijavljuje u carinski informacijski sustav, te mu sustav dodjeljuje predmete za rad. Jedan carinski službenik je voditelj smjene i odgovoran je za koordinaciju poslova u smjeni. U sljedećoj tablici dani su podaci o ukupnom broju uposlenih po carinskim ispostavama iz uzorka, broju carinskih službenika zaduženih za dokumentarni pregled, prosječnom broju predmeta koji obrađuju i organizaciji radnog prostora

⁴⁸ Iako carinski informacijski sustav i druge carinske evidencije omogućavaju provjeru trajanja carinskog postupka, od njenog dolaska na carinsku lokaciju do okončanja carinjenja, na završnom carinskom dokumentu – otpremnici ocarinjene robe, nije naveden podatak o trajanju pojedinih faza carinskog postupka.

Tablica 10. Pregled uposlenih, radnog opterećenja i organizacije radnog prostora u CI

Carinska ispostava	Broj uposlenih u trenutku obavljanja revizije	Broj carinika odgovornih za dokumentarni pregled	Prosječan dnevni broj carinskih predmeta po cariniku zaduženom za dokumentarni pregled	Organizacija radnog prostora
CI Gradiška	38	11	53	zajednička sala
CI Banja Luka	21	7	40	zajednička sala
CI Tešanj	21	7	34	odvojeni uredi
CI Tuzla	20	6	29	zajednička sala
CI Ljubuški	12	5	30	odvojeni uredi
CI Mostar	17	4	25	odvojeni uredi
CI Sarajevo	42	16	37	zajednička sala
CI Zenica	14	4	12	odvojeni uredi

Izvor: Ured za reviziju na temelju opservacija revizijskog tima u CI iz uzorka

Najviše carinskih službenika angažirano je u CI Sarajevo i CI Gradiška koje imaju i najveći broj carinskih predmeta (uvoznih i izvoznih). Prema izvješću radne grupe UNO zadužene za utvrđivanje optimalnog broja uposlenih u CI, optimalan dnevni broj carinskih predmeta po cariniku zaduženom za dokumentarni pregled je 30. Sukladno navedenom, CI sa iznadprosječnim radnim opterećenjem su CI Gradiška, CI Banja Luka, CI Sarajevo i CI Tešanj.

Prostorije u kojim su smještene CI Gradiška, Banja Luka, Tuzla i Sarajevo bolje odgovaraju zahtjevima carinske ispostave. U ovim ispostavama carinski službenici sjede u jednoj zajedničkoj prostoriji te je voditelju smjene i šefu CI omogućen vizualni nadzor nad radom prijemnog šaltera i svih uposlenika CI. Na temelju kriterija broja uposlenih, broja predmeta i organizacije radnog prostora može se reći da interne kontrole carinskog Informacijskog sustava najbolje funkcioniraju u CI Gradiška i CI Sarajevo.

Fizički pregled robe – vozila najrizičnija je faza s obzirom na to da se ne može provesti naknadan pregled vozila jednom kada ono napusti carinski terminal. Upravo zbog navedenog, za pregled vozila se formira povjerenstvo od dva carinika koji zajedno vrše pregled robe i utvrđuju carinsku vrijednost vozila. Oba člana povjerenstva svoju ulogu i odgovornost potvrđuju potpisujući odgovarajuće obrasce i zapisnik o utvrđivanju carinske vrijednosti vozila. Jednog člana povjerenstva određuje carinski informacijski sustav, a drugog člana voditelj smjene. Prilikom fizičkog pregleda vozila obvezno je prisustvo barem špeditera koji je supotpisnik zapisnika o utvrđivanju carinske vrijednosti vozila.⁴⁹

Carinski postupak se okončava tiskanjem otpremnice ocarinjene robe. Iako carinski sustav evidentira vrijeme provedbe svih faza carinskog postupka, carinski informacijski sustav ne omogućuje tiskanje izvješća o vremenu trajanja postupka i takvo izvješće se ne dostavlja uvozniku. Međutim, ukoliko uvoznik uputi žalbu na trajanje postupka carinjenja, iz carinskog informacijskog sustava i drugih carinskih evidencija moguće je utvrditi odgovornosti i razloge za kašnjenje u carinskom postupku (vozač, špediter ili određeni carinski službenik).

⁴⁹ Fizičkom pregledu vozila mora prisustvovati uvoznik ili njegov predstavnik, vozač ili špediter. Predstavnik uvoznika omogućuje fizički pristup vozilu za obavljanje fizičkog pregleda vozila (otključa vozilo parkirano u carinskom terminalu).

Dodatak 4. Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja rabljenih motornih vozila

Značajan broj propusta u postupku carinjenja bude otkriven naknadnim kontrolama carinskih predmeta i naknadnim provjerama priložene dokazne dokumentacije.

Osim kontrola tjednih izvješća koje vrši rukovoditelj CI, u UNO se provode i naknadne kontrole provedenih postupaka carinjenja iz određenog razdoblja. Ove kontrole provodi povjerenstvo ili kontrolni tim od dva ili tri člana koji mogu biti uposlenici CI u kojoj se provodi kontrola, ili uposlenici iz drugih organizacijskih jedinica UNO (kontrolni timovi Grupe za kontrolu Odsjeka za carinske poslove RC, Interni revizori i drugi kontrolni timovi formirani po nalogu rukovoditelja iz Središnjeg ureda UNO – Sektora za carine ili RC – Odsjek za carine).

U svim carinskim ispostavama koje smo posjetili provode se naknadne kontrole carinjenja vozila sukladno uspostavljenom sustavu financijskog upravljanja i kontrola (FUK). Rukovoditelji CI godišnje vrše analizu poslovnih sustava i procjenu rizika, te na temelju toga sastavljaju planove naknadnih kontrola u kojim su definirane kontrolne točke. Rukovoditelji carinskih ispostava jednom do dva puta godišnje daju nalog za naknadnu kontrolu provedenih procedura carinjenja motornih vozila iz određenog razdoblja. Kontrolu provodi povjerenstvo koje se imenuje od raspoloživih carinskih službenika u carinskoj ispostavi. Povjerenstvo, nakon pregleda carinskih pregleda vozila sačinjava zapisnik o provedenoj kontroli, utvrđenim greškama i prijedlozima mjera. Slabost ovakvih kontrolnih timova je što oni nisu u stanju da uoče vlastite greške koje su ustaljena praksa u radu CI ("tako svi radimo jer se uvijek tako radilo").

Osim naknadnih kontrola sukladno planu Internih kontrola i po nalogu rukovoditelja CI, naknadne kontrole su se provodile i po nalogu rukovoditelja Odsjeka za carine u RC. Ovakve kontrole carinjenja vozila su se u carinskim ispostavama koje smo posjetili provodile u prosjeku jednom godišnje. Naknadne kontrole po nalogu šefa Odsjeka za carine u RC, provodili su carinici koje odredi rukovoditelj CI, u svim RC osim u RC Mostar. U RC Mostar, kontrolni tim za provedbu ovakvih kontrola imenuje šef Odsjeka za carine u RC Mostar, a njegovi članovi su službenik iz RC i rukovoditelj CI. Ovakav način imenovanja kontrolnog tima ima veće troškove provedbe, ali je i bolji jer članovi nisu iz CI koja se kontrolira, objektivniji su i nisu opterećeni ustaljenim praksama rada kontrolirane CI. Osim navedenog, članovi kontrolnog tima u ovakvim kontrolama u poziciji su da razmijene prakse i iskustva sa drugim članovima kontrolnog tima i sa službenicima iz CI koje kontroliraju.

U sljedećoj tablici dani su usporedni podaci o broju uvezenih vozila i o broju provedenih naknadnih kontrola po godinama.

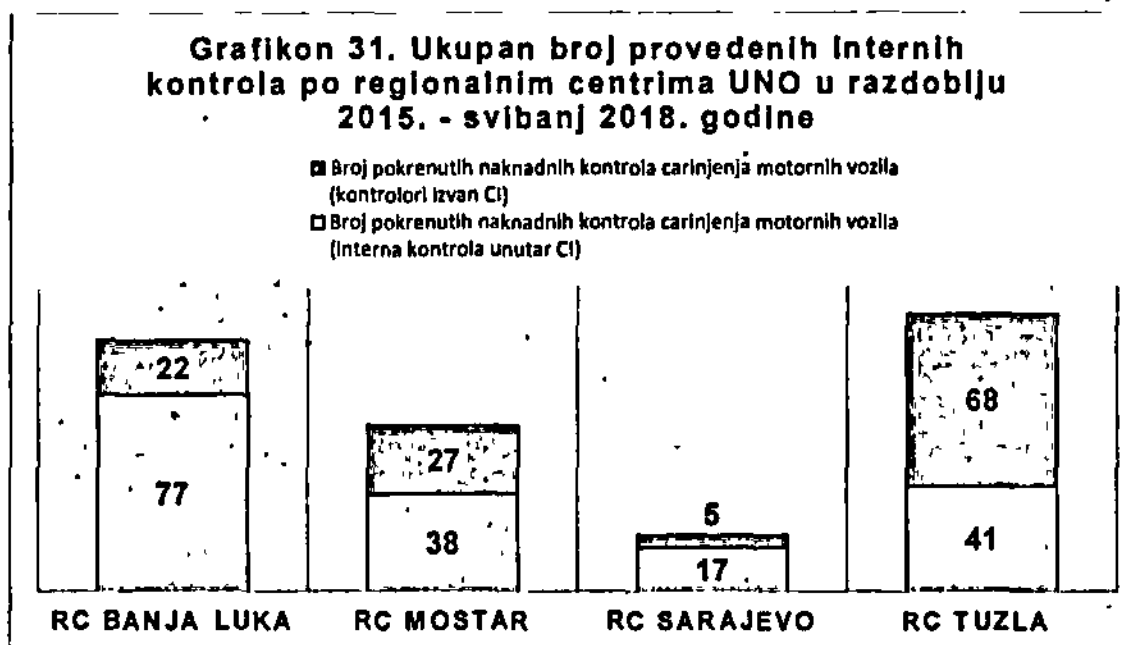
Tablica 11. Podaci o provedenim naknadnim kontrolama carinjenja vozila

Opis	U godini/razdoblju				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – svibanj 2018.
Broj provedenih naknadnih kontrola carinjenja motornih vozila (kontrolori iz CI)	20	46	76	31	173
Broj provedenih naknadnih kontrola carinjenja motornih vozila (kontrolori izvan CI)	35	40	40	7	122
Ukupno provedenih naknadnih kontrola	55	86	116	38	295
Prosječan broj kontrola po CI (30 carinskih ispostava)	1,8	2,9	3,9	1,3	9,8

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka dobivenih od UNO

U UNO je u razdoblju 2015. – svibanj 2018. godine u CI provedeno 295 naknadnih kontrola carinjenja motornih vozila ili 2,8 kontrola godišnje po CI. Broj naknadno provedenih kontrola je u porastu. Većinu internih kontrola (173 kontrole ili njih 60%) proveli su službenici uposleni u CI, a 40% (122 kontrole) kontrola proveli su kontrolori koji nisu uposleni u kontroliranoj CI (kontrolori su uposlenici drugih organizacijskih jedinica UNO ili su revizori). Kontrolni timovi u svojim zapisnicima o provedenim kontrolama opisuju stanje u kontroliranoj oblasti, kontrolno razdoblje, predmete kontrole, utvrđene nepravilnosti, prijedloge mjera i preporuke za unapređenje rada

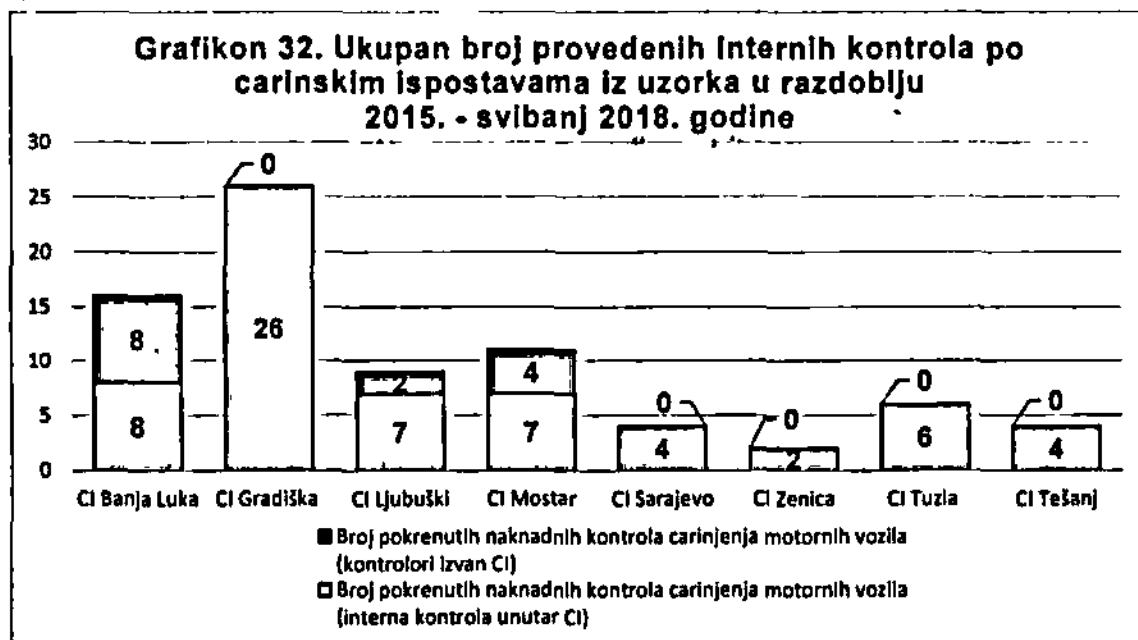
U sljedećim grafikonima dani su podaci o broju provedenih kontrola po regionalnim centrima.



Izvor: UNO na temelju upitnika Ureda za reviziju institucija BiH

Najviše naknadnih kontrola u razdoblju 2015. – svibanj 2018. provedeno je u RC Tuzla (109 kontrola) i RC Banja Luka (99 kontrola), odnosno u dva RC u kojim se carini najveći broj rabljenih motornih vozila. Najviše kontrola u koje provode uposlenici CI je provedeno u RC Banja Luka (77 kontrola), dok je najviše kontrola koje provode uposlenici drugih organizacijskih jedinica provedeno u RC Tuzla (68 kontrola).

U sljedećem grafikonu dani su podaci o broju provedenih kontrola u CI iz uzorka.



Izvor: UNO na temelju upitnika Ureda za reviziju institucija BiH

Ponovno, najveći broj naknadnih kontrola carinjenja vozila realiziran je u CI sa najvećim brojem uvoza (npr. 26 kontrola u CI Gradiška gdje je uvezeno 34,4% ukupno uvezenih vozila u BiH).

Osim kontrola pojedinačnih predmeta carinjenja, UNO vrši i naknadne kontrole financijske dokumentacije uvoznika i carinskih skladišta. Ovu vrstu kontrola u sjedištima uvoznika vrši Odsjek I grupe za kontrolu UNO. Najviše kontrola velikih uvoznika vozila vrši se u RC Mostar, gdje je i lociran najveći broj velikih uvoznika rabljenih motornih vozila koji imaju svoja carinska skladišta.

Ukoliko se utvrdi nepravilnost u carinjenju vozila moguće mjere su pokretanje naknadne naplate dažbina, pokretanje prekršajnog postupka protiv odgovornog uvoznika ili pokretanje disciplinskog postupka protiv odgovornog carinskog službenika

Carinski službenici u postupku carinjenja mogu zatražiti provjeru vjerodostojnosti priložene dokumentacije. U takvim slučajevima roba će se ocariniti, ali će uvoznik snositi posljedice ukoliko se dokaže nevjerodostojnost priloženih dokumenata. Roba, odnosno vozilo ostvaruje povoljniju carinsku stopu ukoliko uvoznik priloži dokaz o preferencijalnom porijeklu robe, odnosno dokaz da je vozilo proizvedeno u zemlji čiji su proizvodi – vozila oslobođeni carinskih dažbina. Dokaz o preferencijalnom porijeklu robe je takozvani obrazac EUR1 koji izdaje carinska služba zemlje izvoznice ili izjava o preferencijalnom porijeklu robe navedena na računu prodavača (za robu iz EU vrijednosti do 6.000 EUR).⁶⁰ Dokaze o porijeklu robe i fakturu vozila, carinski službenik može poslati na provjeru u carinskoj službi zemlje izvoznice. Ukoliko se u provjerama kod carinskih službi zemlje izvoznice dokaže nevjerodostojnost dokumenta

⁶⁰ Sukladno Privremenom sporazumu o trgovini i trgovinskim pitanjima između Europske zajednice, sa jedne, i Bosne i Hercegovine, sa druge strane, Protokol 2 o definiciji pojma „proizvodi sa porijeklom“ i načinima administrativne suradnje za primjenu odredaba ovog sporazuma između Zajednice i Bosne i Hercegovine, objavljen u Službenom glasniku BiH broj: 05/08, a dostupan na web stranici DEI http://www.dei.gov.ba/bih/1_eu/ssp/default.aspx?id=1803&langTag=bs-BAV

provest će se dodatna naplata dažbina, a moguće je i pokretanje prekršajnog postupka i oduzimanje carinjene robe (vozila) ili naplata njegove protuvrijednosti

U sljedećoj tablici prikazani su podaci o broju pokrenutih provjera dokaza o porijeklu i faktura uvezenih vozila.

Tablica 12. Podaci o pokrenutim provjerama priložene dokumentacije o vozilima.

Opis	U godini/razdoblju				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – svibanj 2018.
Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila ⁵¹ u tisućama	58,1	51,2	55,4	25,4	190,1
Pokrenute provjere porijekla vozila					
Ukupan broj provjera porijekla vozila (EUR1 + Izjava na računu)	1.362	3.398	3 470	1.477	9.707
Postotak provjera u odnosu na ukupan broj uvezenih vozila	2%	7%	6%	6%	5%
Pokrenute provjere fakture vozila					
Broj pokrenutih provjera faktura	122	134	447	165	868
Postotak provjera u odnosu na ukupan broj uvezenih vozila	0,2%	0,3%	0,8%	0,6%	0,5%

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka dobivenih od UNO

Za značajan broj vozila vrši se provjera vjerodostojnosti priložene dokumentacije. Kod pet od stotinu uvezenih vozila pokrenuta je provjera dokaza o porijeklu vozila, a za pet od tisuću uvezenih vozila urađena je i provjera vjerodostojnosti fakture. Nakon što su njemački proizvođači vozila (Audi, BMW i VW) u 2016. godini odlučili da ne potvrđuju porijeklo proizvoda za rabljena vozila porastao je i broj provjera dokaza o porijeklu vozila (sa 2% na 7%).

Provedene provjere dale su i svoje rezultate koji opravdavaju provedbu istih i oni su prikazani u sljedećoj tablici.

⁵¹ Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila, roba iz tarifnog broja 8703 carinske tarife Bosne i Hercegovine, puštenih u slobodan promet.

Tablica 13 Podaci o rezultatima pokrenutih provjera priložene dokumentacije o vozilima

Opis	U godini/razdoblju				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – svibanj 2018.
Pokrenute provjere porijekla vozila					
Ukupan broj provjera porijekla vozila (EUR1 + Izjava na računu)	1.362	3.398	3.470	1.477	9.707
Postotak urednih u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	60%	70%	48%	3%	51%
Postotak negativnih rezultata u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	39%	23%	15%	1%	19%
Postotak nedostavljenih u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	0%	7%	37%	95%	30%
Pokrenute provjere fakture vozila					
Broj pokrenutih provjera faktura	122	134	447	165	868
Postotak urednih u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	67%	88%	34%	3%	41%
Postotak negativnih rezultata u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	9%	2%	28%	0%	16%
Postotak vraćenih neprovjerenih zahtjeva	17%	4%	16%	1%	12%
Postotak nedostavljenih u odnosu na ukupan broj pokrenutih provjera	7%	6%	22%	96%	31%

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka dobivenih od UNO

Podaci iz navedene tablice nam ukazuju na to da je skoro svaka peta provjera bila opravdana jer je provjera ukazala na nevjerodostojnost priloženih dokumenata. S obzirom na to da provjere ovih dokumenata u zemljama izvoznicama traju i duže od godinu dana, za očekivati je da će se udio nevjerodostojnih dokumenata i povećati jednom kada svi rezultati provjere budu gotovi.

U konačnici, epilog svih kontrolnih aktivnosti UNO su pokrenuti upravni postupci naknadne naplate dažbina od uvoznika, pokrenuti prekršajni postupci protiv odgovornih uvoznika i disciplinski postupci protiv odgovornih službenika. Epiloz kontrolnih aktivnosti UNO prikazani su u sljedećoj tablici.

Tablica 14. Podaci o pokrenutim upravnim, prekršajnim i disciplinskim postupcima.

Opis	U godini/razdoblju				Ukupno 2015. – svibanj 2018.
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	
Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila ⁵² u tisućama	58,1	51,2	55,4	25,4	190,1
Broj pokrenutih upravnih postupaka (naknadne naplate dažbina)	488	729	531	340	2.088
Postotak upravnih postupaka u odnosu na ukupan broj uvoza	0,8%	1,4%	1%	1,3%	1,1%
Broj pokrenutih prekršajnih postupaka (protiv odgovornih uvoznika)	194	174	161	138	667
Postotak prekršajnih postupaka u odnosu na ukupan broj uvoza	0,3%	0,3%	0,3%	0,5%	0,4%
Broj pokrenutih disciplinskih postupaka (protiv odgovornih službenika)	2	4	5	0	11

Izvor: Ured za reviziju na temelju podataka dobivenih od UNO

Kao rezultat provedenih kontrola u posljednje tri i pol godine kod uvoza jedanaest od tisuću vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od tisuću uvezenih vozila protiv odgovornog uvoznika je pokrenut prekršajni postupak, naplaćena je kazna i oduzeto im je uvezeno vozilo ili je naplaćena njegova protuvrijednost. Za nepravilnosti u postupku carinjenja rabljenih motornih vozila u posljednje tri i pol godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UNO.⁵³

⁵² Ukupan broj ocarinjenih rabljenih motornih vozila, roba iz tarifnog broja 8703 carinske tarife Bosne i Hercegovine, puštenih u slobodan promet.

⁵³ U osam CI koje su odabrane u uzorak za detaljnu analizu u razdoblju 2015. – svibanj 2018. nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka. Prema podacima iz UNO, disciplinski postupci pokretani su u CI Novi Grad, CI Grude i CI Trebinje.