



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 36 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj: 05-16-1-1101-7118
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	1/10

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

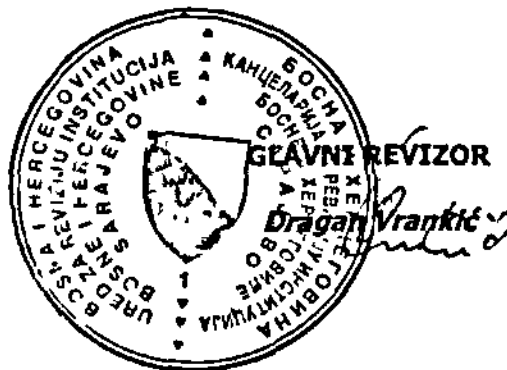
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

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,



1953-1954

1954-1955

1955-1956

1956-1957

1957-1958

1958-1959

1959-1960

1960-1961

1961-1962

1962-1963

1963-1964

1964-1965

1965-1966

1966-1967

1967-1968

1968-1969

1969-1970

1970-1971

1971-1972

1972-1973

1973-1974

1974-1975

1975-1976

1976-1977

1977-1978

1978-1979

1979-1980

1980-1981

1981-1982

1982-1983

1983-1984

1984-1985

1985-1986

1986-1987

1987-1988

1988-1989

1989-1990

1990-1991

1991-1992

1992-1993

1993-1994

1994-1995

1995-1996

1996-1997

1997-1998

1998-1999

1999-2000

2000-2001

2001-2002

2002-2003

2003-2004



Utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih motornih vozila

Broj: 05-16-1-1101/18

Decembar, 2018. godine



Utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih motornih vozila

Ured za reviziju Institucija Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu: "Utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih motornih vozila". Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i metodologiji za rad revizije učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Ured za reviziju proveo je reviziju s ciljem provjere je li Uprava za indirektno oporezivanje BiH uspostavila efikasan sistem utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila.

Nalazi revizije ukazuju na to da Uprava za indirektno oporezivanje BiH nije uspostavila sistem carinjenja korištenih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnju u mogućnost zloupotreba. Uprava za indirektno oporezivanje BiH nije osigurala nadzor, kontrolu i ujednačavanje prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih 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 zloupotrebe diskrecionog prava odlučivanja carinskih službenika o carinskoj vrijednosti polovne robe.

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

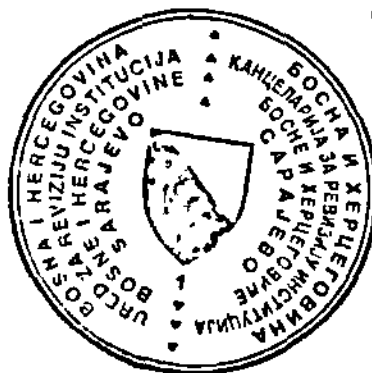
Ured za reviziju je, u skladu s odredbama Zakona o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine, dostavio Nacrt izvještaja institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom: Upravi za indirektno oporezivanje BiH i Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon izražavanja stavova, izrađen je konačan izvještaj o provedenoj reviziji učinka.

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić

ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA

Jasmina Bilica



ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman



Sadržaj

Utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih motornih vozila	3
Sadržaj	5
Korištene skraćenice	7
Izvršni rezime	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. Obim i ograničenja revizije	11
1.5. Izvori i metode revizije.....	12
1.6. Struktura izvještaja	13
2. Uvoz i carinjenje korištenih motornih vozila.....	15
2.1. Podaci o uvozu vozila i naplaćenim dažbinama	15
2.2. Postupak carinjenja korištenih motornih vozila i ugrađene interne kontrole.....	18
Prijava robe za carinjenje	18
Obrada carinske deklaracije i interne kontrole carinskog informacijskog sistema	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 korištenih 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
Tačnost obračuna carinskih dažbina	26
Obrazloženja neprihvatanja fakturirane vrijednosti vozila	27
3.1.3. Razlozi neujednačenih praksi	30
3.1.4. Posljedice neujednačenih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila	32
3.2. Sistem internih kontrola	37
3.2.1. Slabosti sistema internih kontrola ugrađenih u carinski postupak.....	37
3.2.2. Nadzor i analize sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila	38

3.3.	Transparentnost postupka i promocija rezultata	39
3.3.1.	Dostupnost informacija o pravima i obavezama uvoznika	39
3.3.2.	Žalbeni sistem	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 UIO za ujednačavanje praksi carinjenja.....	42
4.3.	UIO 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 korištenih motornih vozila.....	59
	Dodatak 3. Interne kontrole ugrađene u carinski postupak.....	63
	Dodatak 4. Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja korištenih motornih vozila	65

Korištene skraćenice .

Skraćenica	Puni naziv
ASYCUDA	Carinski informacijski sistem – Automated System for Customs Data
BiH	Bosna i Hercegovina
CI	Carinska ispostava
EU	Evropska unija
EUR	Evropska 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
UIO	Uprava za indirektno oporezivanje BiH
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija BiH

Izvršni rezime

Uvoz i carinjenje korištenih motornih vozila privlači veliku pažnju javnosti, medija i parlamenta. Kako se radi o korištenjima roba, carinski službenici se susreću sa problemom utvrđivanja realne vrijednosti vozila koje se uvoze. S obzirom na visinu carinskih dažbina koje će se naplatiti, u interesu uvoznika je da prijavi što nižu transakcijsku vrijednost vozila, a u interesu države je da se utvrdi realna vrijednost vozila koja se carine. U utvrđivanju carinske vrijednosti korištenog 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 tačnih informacija o postupku utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih 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 korištenih motornih vozila s ciljem da utvrdi je li uspostavljen efikasan sistem carinjenja korištenih motornih vozila koji minimizira mogućnost zloupotreba.

Nalazi revizije ukazuju na to da UIO nije uspostavila sistem carinjenja polovnih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnje u mogućnost zloupotreba.

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

Iako je u postupku carinjenja vozila uspostavljen zavidan nivo kontrola, Glavni ured UIO nije vršio analize usaglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u različitim CI i nije preduzeo 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 zloupotreba u diskrecionom pravu utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila.

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

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

1. *UIO treba osigurati jednoobrazan pristup utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila u svim carinskim ispostavama.*
2. *Sektor za carine u Glavnom uredu UIO treba osigurati nadzor i kontrolu usaglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti u različitim CI.*
3. *UIO treba osigurati da se carinska vrijednost korištenih motornih vozila utvrđuje po propisanom redoslijedu metoda za utvrđivanje carinske vrijednosti.*
4. *UIO 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 stepen korupcije u BiH na visokom nivou te da građani visoko vjeruju u korumpiranost zaposlenika javnih službi.¹ Negativna percepcija u pogledu korupcije vezuje se i za carinsku službu. Prema podacima jednog od istraživanja, percepcija građana u pogledu korumpiranosti zaposlenih u carinama iznosi 83%.²

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

Relevantni izvještaji UIO, koji su analizirani u predrevizijskim istraživanjima, potvrdili su postojanje različitih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila u različitim carinskim ispostavama.

Prema dostupnim podacima, u BiH se godišnje uveze oko 60.000 korištenih motornih vozila.³ Polovna motorna vozila su, gledajući pojedinačno po tarifnoj oznaci vrste robe, jedan od najzdašnjih izvora carinskih prihoda, te su u ukupnim carinskim prihodima u periodu 2015. – 2017. godina učestvovala sa oko 5%. Carinski prihodi od carinjenja korištenih motornih vozila u periodu 2015. – 2017. su iznosili 33,8 miliona KM i tri puta su veći od prihoda od carinjenja novih vozila.

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

¹ <http://balkans.allazeera.net/vijesti/transparency-international-korupcija-sveprisutna-u-bih>; <https://www.radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/korupcija-u-bh-drustvu-zastupljena-u-svim-segmentima-najvise-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 mnjenja 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 Tužilaštva BiH <http://www.starmo.ba/bosna/hercegovina/item/29529-akcija-pandora-privor-za-10-mjere-zabrane-za-20-osoba.html>, <http://www.6yka.com/novost/58414/akcija-pandora-na-caranskim-prevarama-budzet-bih-ostecen-preko-dvije-milijarde-km->; <http://www.zurnal.info/novost/18219/uprava-za-indirektno-oporezivanje-sefove-sektora-zaposljavao-je-nikola-spinc>; <https://www.nezavisne.com/novosti/hronika/Uhapsena-grupa-ostetila-budzet-BiH-za-vise-od-dvije-milijarde-KM/249845>

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

za carinske prijevare vezane za carinjenje motornih vozila, međutim, ova akcija nije rezultovala utvrđivanjem odgovornosti i sudskim presudama⁵

Imajući na umu interesovanje 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 reviziona pitanja

Cilj revizije je utvrditi je li UIO uspostavila efikasan sistem utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. Svrha revizije je pomoći da se uspostavi efikasan, ujednačen i transparentan sistem utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila koji će osigurati pravednu naplatu budžetskih prihoda i eliminisati mogućnost, sumnje i špekulacije o korupciji carinskih službenika.

Definisani revizion problem možemo izraziti i u obliku pitanja koje glasi:

Je li UIO uspostavila efikasan sistem carinjenja korištenih motornih vozila koji minimizira mogućnosti zloupotreba?

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

1. Je li UIO osigurala jednoobrazno postupanje u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih vozila?
2. Je li UIO osigurala efikasan sistem internih kontrola koji smanjuje rizike od zloupotreba?
3. Je li UIO osigurala transparentnost postupka koji će smanjiti mogućnosti zloupotreba i povećati stepen povjerenja u ispravan rad carinskih službi?

1.3. Kriteriji revizije

Osnovni kriterij revizije je uspostavljen efikasan, ujednačen i transparentan sistem utvrđivanja carinske osnovice korištenih motornih vozila koji će osigurati pravednu naplatu budžetskih prihoda i eliminisati mogućnost, sumnje i špekulacije o korupciji carinskih službenika.

Kriterije revizije zasniivali smo na najboljim praksama u organizaciji carinjenja i nadzora carinjenja korištenih motornih vozila. Također, prakse rada carinskih ispostava UIO uspoređivali smo i sa dostupnim stručnim i naučnim radovima iz područja carinskih poslova te sa praksama drugih zemalja, a u skladu s dostupnim informacijama.

Kriteriji za prvo pitanje:

Potrebna dokazna dokumentacija, način i postupak utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila ujednačen je u svim carinskim ispostavama. Propisi i uputstva za utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih vozila jasni su, precizni i nedvosmisleni. Evidencije na osnovu kojih se vrši provjera carinjenja istog ili sličnog vozila uvijek su raspoložive i nude mogućnost štampanja izvještaja 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 kojeg nivoa carinske službe, a u slučajevima kada mora postojati diskreciono pravo odlučivanja, osigurana su uputstva za postupanje, zajedničke obuke i razmjene iskustava koje vode ujednačavanju praksi rada. Uputstva za rad i postupanje

⁵ Medijski natpis iz 2016. godine o epilogu akcije "Pandora" <http://mojhercegovina.com/dvogodisnjica-akcije-pandora-niko-nece-odgovarati-za-kriminal-tezak-dvije-milijarde-maraka/>.

su donesena na osnovu prethodno provedenih i dokumentovanih 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 sistem internih kontrola koji je rizike od zloupotreba sveo na minimum. Zapisnici o utvrđivanju carinske vrijednosti su sveobuhvatni i jasni. Sedmični izvještaji koji šalju carinske ispostave u regionalnim centrima se objedinjuju i analiziraju. Na bazi tih izvještaja se donose određeni zaključci i preduzimaju korektivne mjere. Vršer se naknadne kontrole carinskih deklaracija prema planiranoj dinamici i na bazi procjene rizika. Na osnovu provedenih kontrolnih aktivnosti, naknadnih provjera i utvrđenih nepravilnosti preduzimaju 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 osnovu međusobnog poređenja organizacije sistema internih kontrola različitih CI i u poređenju sa pravilnicima o uspostavljenim kontrolama UIO.

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 dokumentovani tragovi. Promovišu se rezultati borbe protiv korupcije (naknadne provjere i podaci o broju upravnih, prekršajnih, krivičnih i disciplinskih postupaka), čime se šalje jasna poruka da se pokušaji carinskih prijevара ne isplate.

Carinska služba osigurava da sve relevantne informacije u vezi sa carinskim postupkom budu lako dostupne svakoj zainteresovanoj osobi. Dostupnost potrebnih informacija o carinskim propisima, smjernicama, procedurama i praksi svim zainteresovanim stranama nužna je pretpostavka dobre informisanosti carinskih klijenata, a time se i smanjuje mogućnost korupcije. Kada uvoznik tačno zna koje su mu obaveze 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. Obim i ograničenja revizije

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

Reviziono istraživanje rađeno su na uzorku i nisu obuhvatila sve organizacione jedinice UIO i sve carinske ispostave. Od ukupno 30, revizioni 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 sedmičnih

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

Revizijski tim je posjetio Glavni ured UIO 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 UIO i odabranim organizacionim jedinicama UIO (regionalnim centrima i uzorku carinskih ispostava) razgovarali smo sa osobama odgovornim za poslove carinjenja i nadzora carinjenja korištenih motornih vozila (utvrđenim kontakt osobama, rukovodiocima CI, zaposlenicima organizacionih 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 korištenih motornih vozila iz posljednje tri godine. Revizijski tim je pribavio i u izvještaju revizije prikazao podatke o ukupnom broju uvezenih vozila i naplaćenim dažbinama na osnovu uvoza korištenih motornih vozila u posljednje tri godine. Revizijski tim je pribavio i analizirao sedmične izvještaje o uvozu korištenih motornih vozila u svim CI za period oktobar – decembar 2017. godine, a za osam CI iz uzorka pribavljeni su i analizirani sedmični izvještaji za oktobar 2015., oktobar 2016. godine i sedmični izvještaji iz perioda april – juni 2018. godine. Na osnovu analiziranih sedmičnih izvještaja, revizijski tim je odabrao i detaljno pregledao dokumentaciju 385 predmeta carinjenja korištenih motornih vozila iz osam carinskih ispostava⁶.

Revizijski tim nije analizirao rezultate i prakse carinjenja iz perioda prije 2015. godine, niti je analizirao carinske predmete CI koje nisu bile u uzorku. Reviziji nisu bili dostupni podaci na osnovu kojih bi se mogli uspoređivati rezultati carinjenja korištenih motornih vozila iz ranijeg perioda, kada su se primjenjivale druge prakse utvrđivanja carine vrijednosti, kada su korišteni drugi katalozi za utvrđivanje test vrijednosti i kada se nije koristio postojeći ASYCUDA carinski informacioni sistem.

S obzirom na velik obim i broj provedenih kontrola u UIO, 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 korištenih 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 obavljani 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 Glavni ured UIO 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 informacionog sistema, podatke o broju carinjenja i urađenim naknadnim provjerama i preduzetim

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, obavezama i o toku 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 promovirane uspostavljene interne kontrole (javna prezentacija rezultata kontrole i preduzetih mjera/sankcija u CI).

Na uzorku carinskih predmeta iz perioda oktobar – decembar 2017. godine revizioni tim je provjerio dokumentovanost dokaza u carinskom predmetima, izvršio je kontrolu utvrđivanja carinske osnovice i obračuna carinskih dažbina (tačnost odabira vozila u katalogu i obračuna dažbina u skladu s 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 sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih motornih vozila⁷, a detaljnije je analiziran približan broj carinskih predmeta). Da bi se uvjerio u pouzdanost podataka iznesenih u izvještaju interne revizije, revizioni tim je pregledao dosjee interne revizije i na slučajnom uzorku predmeta provjerio podatke koje smo preuzeli i koristili u našem izvještaju.

S ciljem provjere jesu li iste prakse carinjenja primjenjivane u prethodne tri godine, od UIO su pribavljeni podaci o naplaćenim carinskim prihodima, ukupnim i na osnovu uvoza korištenih motornih vozila. Za oktobar 2015, 2016. i 2017. godine za CI iz uzorka pribavljeni su podaci o ukupnom broju carinskih predmeta, visini ukupno naplaćenih dažbina i pribavljeni su sedmični izvještaji o carinjenju korištenih motornih vozila. Pored navedenog, od UIO su pribavljeni i sedmični izvještaji o carinjenju korištenih motornih vozila za period april – juni 2018. godine, te je provjereno je li provođenje naše revizije utjecalo na promjenu praksi carinjenja u CI iz uzorka.

Od rukovodilaca CI tražili smo obrazloženja uspostavljenih internih kontrole i dokaze njihovog funkcionisanja. U Glavnom uredu UIO i u RC tražili smo obrazloženja uspostavljenog nadzora nad radom CI i dokaze o provedenim analizama i preduzetim mjerama (rezultatima analiza podataka vezanih za carinjenje korištenih motornih vozila, rezultatima naknadnih provjera, upravnih, prekršajnih i disciplinskih postupaka). Od odgovarajućih pravnih organizacionih jedinica RC i u Glavnom uredu UIO tražili smo podatke o rezultatima žalbi uvoznika na utvrđivanje carinske vrijednosti uvezenih korištenih motornih vozila. Analizirana je i utvrđena sudska praksa koja ukazuje na slabosti u sistemu carinjenja korištenih motornih vozila.

1.6. Struktura izvještaja

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

U poglavlju 2. predstavljeni su podaci i informacije nužne za razumijevanje funkcionisanja carinskih službi i utvrđenih praksi carinjenja, ugrađenih kontrole i nadzora carinjenja korištenih motornih vozila.

U poglavlju 3. predstavljeni su osnovni nalazi revizije do kojih se došlo provedenim istraživanjima. U poglavlju 3.1. prezentovani su nalazi revizije vezani za neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih motornih vozila, u

⁷ U uzorak je uzeto najkasnije raspoloživo tromjesečje koje nije uključivalo januar i mart. Januar je mjesec u kojem je broj uvoza za 25% manji od prosječnog mjesečnog uvoza, dok je u martu broj uvoza za 25% veći od prosječnog mjesečnog uvoza.

poglavlju 3.2. prezentovani su nalazi koji se tiču sistema internih kontrola, a u poglavlju 3.3. prezentovani su nalazi revizije koji se tiču transparentnosti postupka i promocija rezultata rada u području carinjenja korištenih motornih vozila

Poglavlje 4. prezentuje zaključke revizije koji daju odgovor na reviziona pitanja.

U poglavlju 5. su date preporuke Ureda za reviziju čijim bi se provođenjem trebale unaprijediti i ujednačiti prakse carinjenja korištenih motornih vozila u različitim carinskim ispostavama, a što bi doprinijelo eliminisanju špekulacija o zloupotrebama u postupku carinjenja korištenih motornih vozila.

2. Uvoz i carinjenje korištenih motornih vozila

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

2.1. Podaci o uvozu vozila i naplaćenim dažbinama

Prema podacima dobijenim od UIO u BiH u periodu od 2015. do maja 2018. godine uvezeno je 190 hiljada korištenih motornih vozila ili oko 55 hiljada godišnje.

Tabela 1. Podaci o godišnjem broju uvoza i naplaćenim dažbinama u periodu 2015. – maj 2018. godine

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

Izvor: Uprava za indirektno oporezivanje

Prihodi od dažbina (carina i PDV-a) na uvoz korištenih motornih vozila su u porastu, iako se ukupan broj vozila koji se uvoze nije povećao. Porastu prihoda od uvoza korištenih motornih vozila najviše je doprinijela činjenica što određeni evropski 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 indirektno oporezivanje BiH (UIO) organizovana je u četiri regionalna centra (RC) u okviru kojih je raspoređeno 30 carinskih ispostava (CI) u kojim se vršilo carinjenje korištenih motornih vozila. U sljedećoj tabeli prikazan je ukupan broj uvezenih vozila po regionalnim centrima i carinskim ispostavama u periodu 2015. – maj 2018. godine.

⁹ Ukupan broj ocarinjenih korištenih 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 osnovu uvoza korištenih motornih vozila.

¹⁰ Proizvođači VW, Audi i BMW od 2016. godine više ne žele potvrditi da su njihova polovna vozila evropskog porijekla jer ne mogu garantovati da tokom eksploatacijskog perioda 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 evropskog porijekla. Za putnička vozila za koja se ne može potvrditi porijeklo proizvoda plaća se 15% carinskih dažbina, odnosno plaća se kaucija od 15% koju UIO zadržava dok se ne potvrdi EU porijeklo proizvoda.

Tabela 2. Uvezena vozila i naplaćene dažbine po organizacionim Jedinicama UIO u periodu 2015. – maj 2018 godine

Redni broj	Regionalni centar (RC) Carinska ispostava (CI)	Ukupan broj uvezanih vozila u hiljadama vozila	Ukupno naplaćenih dažbina u milionima 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 UIO	190,1	248,3

Izvor: Uprava za indirektno oporezivanje

U periodu 2015. – maj 2018. godine najviše carinjenja korištenih motornih vozila imao je Regionalni centar Banja Luka (122 hiljade), a najviše uvezanih vozila ocarinjeno je u carinskoj ispostavi Gradiška (65,4 hiljade)

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

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

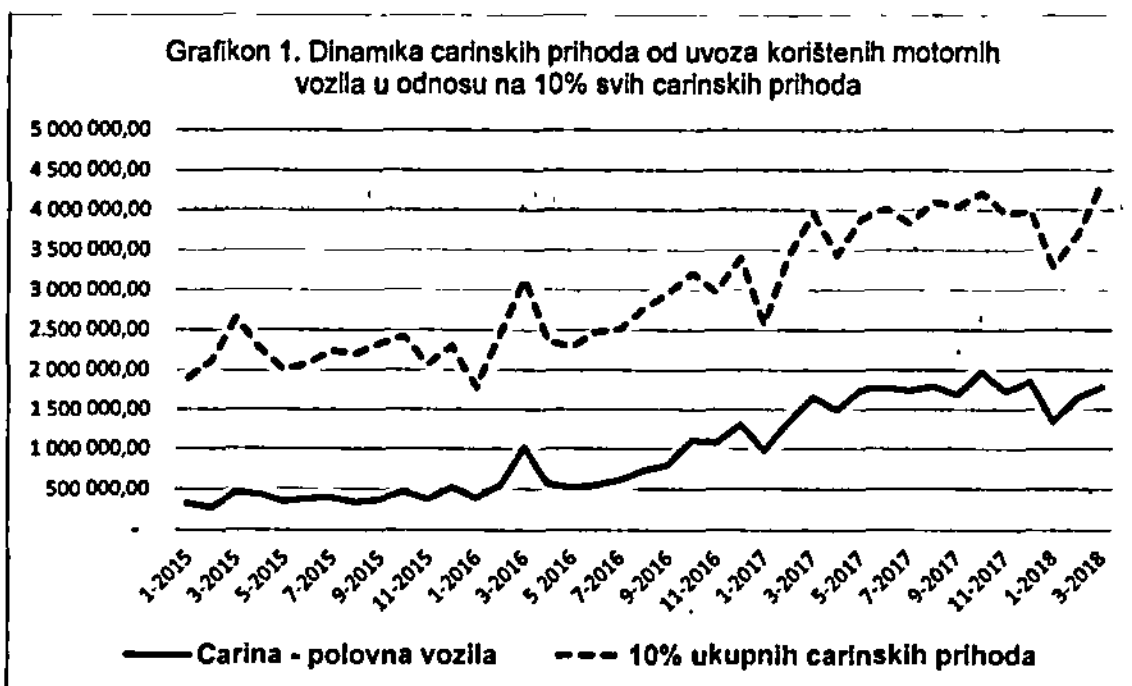
Tabela 3. Godišnji iznosi naplaćenih carinskih prihoda iskazanim u milionima KM

Godina	Ukupni prihodi od carine u milionima KM	Carina od uvoza novih vozila		Carina od uvoza korištenih vozila	
		u milionima KM	procentualno	u milionima KM	procentualno
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 indirektno oporezivanje

Carinski prihodi od carinjenja korištenih motornih vozila u periodu 2015–2017. su iznosili 33,8 miliona KM i tri puta su veći od prihoda od carinjenja novih vozila.

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



Izvor: UIO

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

2.2. Postupak carinjenja korištenih motornih vozila i ugrađene interne kontrole

Prijava robe za carinjenje

Uvoz korištenih 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 osnovu 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 osnovu rješenja MKP da se uvezeno vozilo neće registrovati 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 sistem). 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 sistem i kada preda dokumentaciju na prijemni pult carinske ispostave.

Obrada carinske deklaracije i interne kontrole carinskog informacijskog sistema

Carinski djelatnik na prijemu dokumentacije provjerava jesu li dostavljeni svi dokumenti na osnovu kojih je sačinjena carinska deklaracija. Nakon prijema dokumentacije, carinski informacijski sistem 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 tačnost unosa podataka o robi i tačnost utvrđene carinske tarife i obračun dažbina.

Nakon što se okonča dokumentarni pregled pristupa se fizičkom pregledu robe. Carinski informacijski sistem ASYCUDA određuje koje robe će se fizički pregledati i koji carinski zaposlenik će to uraditi. Polovna motorna vozila su roba koja se uvijek mora fizički pregledati.¹² Drugog člana komisije koja će izvršiti fizički pregled robe utvrđuje vođa smjene u carinskoj ispostavi. Dva zadužena carinska zaposlenika 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 sistem ASYCUDA utvrđuje odgovornog službenika za provođenje određenih aktivnosti, međutim, ukoliko je to potrebno, zbog kraja smjene ili iznenadne

¹¹ Carinski informacijski sistem prema predefinisanim parametrima utvrđuje stepen rizika za robu koja se uvozi i određuje takozvanu traku selektiviteta, odnosno nivo 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, vođa smjene može promijeniti carinskog službenika kojem je aktivnost dodijeljena (dokumentarni ili fizički pregled). U carinskom informacionom sistemu bilježe se sve izmjene, vrijeme kada se sistemu pristupalo, odnosno odgovorna osoba, i vrijeme kada je započeta određena aktivnost u carinskom postupku. Informacioni sistem 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 odgovarajuće obrasce. 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

U skladu s 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 transakciona vrijednost vozila, odnosno da se carinska vrijednost vozila utvrdi na osnovu dostavljenog računa uvećano za prateće troškove uvoza (član 28. Zakona). Drugi način utvrđivanja carinske vrijednosti polovnog motornog vozila je da se u evidencijama UIO provjeri je li bilo carinjenja istog ili sličnog vozila te da se ta vrijednost uzme kao osnova za utvrđivanje carinske vrijednosti vozila koje se carini (član 27. Zakona). Treća metoda utvrđivanja carinske vrijednosti robe je da se ista utvrdi na osnovu drugih raspoloživih podataka, odnosno, u slučaju konštenih motornih vozila na osnovu kataloga cijena motornih vozila¹⁶ (član 28. Zakona).

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

¹³ S obzirom na trenutnu raspoloživost carinskih zaposlenika, vođa smjene može promijeniti carinskog službenika koji će završiti određenu aktivnost koju je informacioni sistem dodijelio. Sistem podjednako raspoređuje radne zadatke na carinske službenike koji su došli na posao i prijavili se u sistem, međutim, sistem 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 falsifikovanim dokumentima ili se radi o poklonjenoj robi ili je vrijednost umanjena iz nekih drugih razloga, a koji se ne mogu vidjeti iz priložene dokumentacije – protuusluga, 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 osnovu kojih se svake godine objavljuje Odluka o objavljivanju carinske tarife

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

Međutim, ukoliko carinski službenici sumnjaju u vjerodostojnost prezentovane faktorne vrijednosti, carinska vrijednost vozila utvrđuje se na osnovu vrijednosti iste ili slične robe, uvezene u isto ili približno vrijeme, odnosno po metodi propisanoj u članu 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 osnovu kojeg će utvrditi izmijenjenu carinsku vrijednost vozila koje se uvozi (član 27. Zakona). Ukoliko postoji više od jedne transakcione vrijednosti iste ili slične robe (vozila), potrebno je koristiti najnižu takvu vrijednost.

Tek ukoliko se u evidencijama UIO ne pronađe isto ili slično vozilo, uvezeno u istom ili približnom vremenu, u utvrđivanju carinske vrijednosti vozila moguće je primijeniti metodu iz člana 28, odnosno vrijednost utvrditi na osnovu kataloga cijena motornih vozila. Nakon utvrđivanja carinske vrijednosti robe, članovi komisije 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 štampanje otpremnice i roba se pušta u slobodan promet, odnosno uvezenim vozilom uvoznik može dalje raspolagati.

Carinski službenici nakon završenog carinjenja, ocarinjeno vozilo evidentiraju u sedmičnom izvještaju o carinjenju korištenih motornih vozila. U sedmičnim evidencijama carinjenja korištenih 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 sedmične evidencije ocarinjenih korištenih motornih vozila i dostavlja ga u regionalni centar i u Glavni ured UIO. Jednako tako, sedmični izvještaji carinskih ispostava se objedinjuju 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 korištenih motornih vozila

Žalbe na utvrđenu carinsku vrijednost

Uvoznici koji smatraju da su oštećeni zato što im nije prihvaćena faktura kao dokaz o transakcionoj vrijednosti imaju pravo na žalbu na carinsku osnovicu za obračun dažbina utvrđenu u carinskim ispostavama (CI). Regionalni centri UIO (RC) rješavaju ove žalbe u prvom stepenu, drugostepene žalbe se rješavaju u Glavnom uredu UIO, 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 organizacionoj jedinici UIO. Anonimne prijave su moguće putem besplatnog telefona ili preko

¹⁸ Carinskim službenicima je na raspolaganju "SQL" baza podataka u koju se iz ASYCUDA carinskog informacionog sistema svakih desetak dana prenose svi podaci o carinjenoj robi. Zbog tehničkih poteškoća, pretrage predmeta ranijeg carinjenja se ne mogu vršiti u ASYCUDA informacionom sistemu. Pored "SQL" baze podataka, carinski službenici isto ili slično vozilo mogu tražiti u sedmičnim izvještajima carinjenja korištenih motornih vozila koja u Excelu popunjava svaka carinska ispostava i koja se razmjenjuju unutar organizacionih jedinica UIO (carinskih ispostava, regionalnih centara i Glavnog ureda UIO).

web obrasca na službenoj web stranici UIO. Primjedbe na rad službenika UIO se rješavaju u skladu s Pravilnikom o postupku rješavanja primjedbi¹⁹, a rješava ih Odsjek za profesionalne standarde u Glavnom uredu UIO.

Usmene prijave u CI se mogu podnijeti rukovodiocu u CI (vođi smjene ili šefu CI). Rukovodilac u CI dužan je provjeriti navode žalilaca, ponuditi pojašnjenje ukoliko je primjedba uzrokovana nepoznavanjem propisa ili istu zabilježiti u propisani zapisnik i u roku od tri dana proslijediti je u Odsjek za profesionalne standarde. Također, rukovodilac u CI je u obavezi da Odsjeku za profesionalne standarde dostavi službenu zabilješku o svim usmeno riješenim primjedbama.

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

Naknadne kontrole carinskih predmeta i priloženih dokaza

Uvoz korištenih motornih vozila nosi visok stepen rizika, zbog čega je uspostavljen visok stepen 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 hiljadu uvezenih vozila urađena je i provjera vjerodostojnosti fakture.

U UIO je u periodu 2015. – maj 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 hiljadu vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od hiljadu 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 korištenih motornih vozila u posljednje tri i pol godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih zaposlenika UIO.²⁰

Više o načinu organizacije i rezultatima naknadnih kontrola vidjeti u Dodatku 4. - Organizacija i rezultati naknadnih kontrola carinjenja korištenih 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 UIO na sljedećem linku: <http://www.new.uio.gov.ba/hr/Primjedbe%20na%20rad>. Na istom mjestu objavljen je i Kodeks ponašanja zaposlenih u Upravi za indirektno oporezivanje, broj: 02-3588/06 od 7.6.2006. godine i Uputstvo o uslovima i načinu podnošenja interne prijave od strane zaposlenih u UIO 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 periodu 2015. – maj 2018. nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka. Prema podacima iz UIO, disciplinski postupci pokretani su u CI Novi Grad, CI Grude i CI Trebinje.

3. NALAZI

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

U prvom poglavlju predstavljene su nalazi koji ukazuju na neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih vozila. U drugom poglavlju analiziran je uspostavljeni sistem internih kontrola i njegovi rezultati. U posljednjem poglavlju analizirana je transparentnost carinskog postupka, te način na koji je UIO promovisala postupak carinjenja i njegove rezultate.

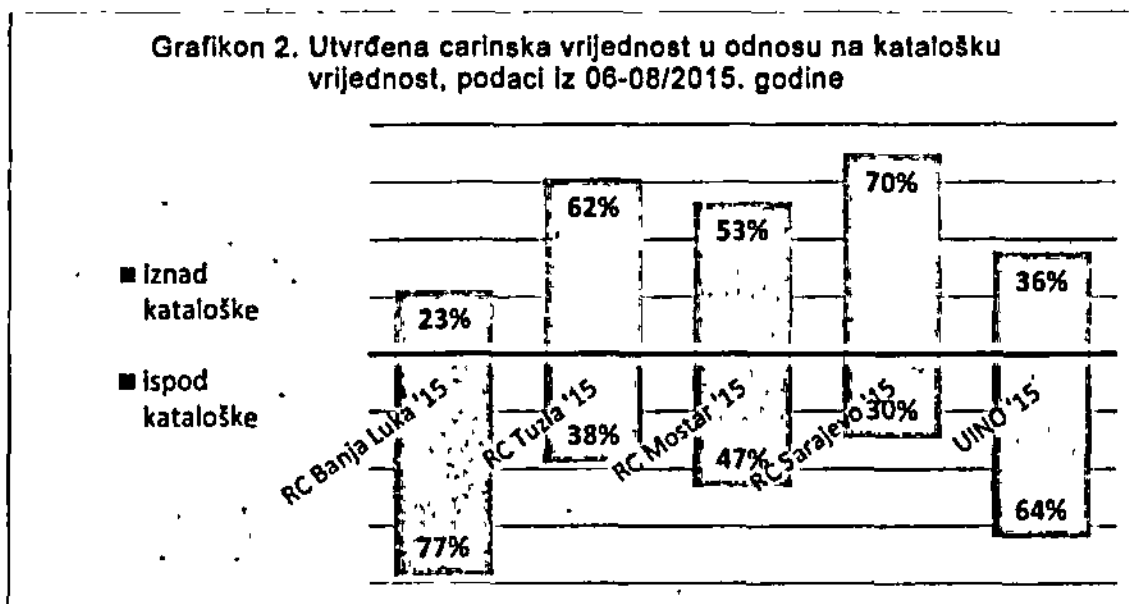
3.1. Neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih motornih vozila

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

S ciljem analize praksi carinjenja, tim revizije učinka posjetio je Glavni ured UIO, 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 korištenih motornih vozila uvezenih i ocarinjenih u periodu juni – avgust 2015. godine. Na osnovu provedene analize jasno se može uočiti neujednačeno postupanje carinskih ispostava u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. Razlike su postojale između različitih carinskih ispostava, ali i između različitih regionalnih centara, a što je prikazano u sljedećem grafikonu.

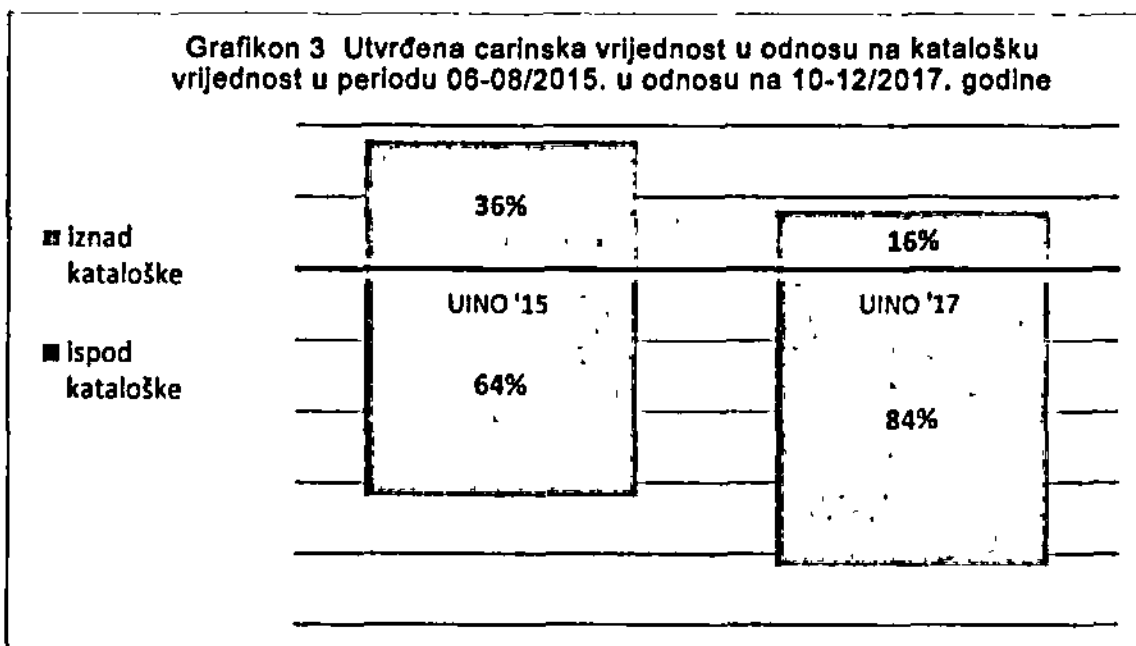


Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka iz Izvještaja interne revizije iz 2016. godine

Navedeni grafikon jasno ukazuje na neujednačenost u utvrđivanju carinske vrijednosti uvezenih korištenih motornih vozila u različitim regionalnim centrima UIO. Na primjer, 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 korištenih motornih vozila, podaci iz navedenog grafikona ukazuju na to da su prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila u Regionalnom centru Banja Luka bile naklonjenije uvoznicima, nego u drugim regionalnim centrima.

UIO je tokom 2016. godine preduzela 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 osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju motornih vozila analizirao je prakse carinjenja 14.981 korišteno motorno vozilo uvezeno i ocarinjeno u periodu oktobar – decembar 2017. godine.²¹ Rezultati analize podataka iz 2017. godine dati su u nastavku izlaganja.

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



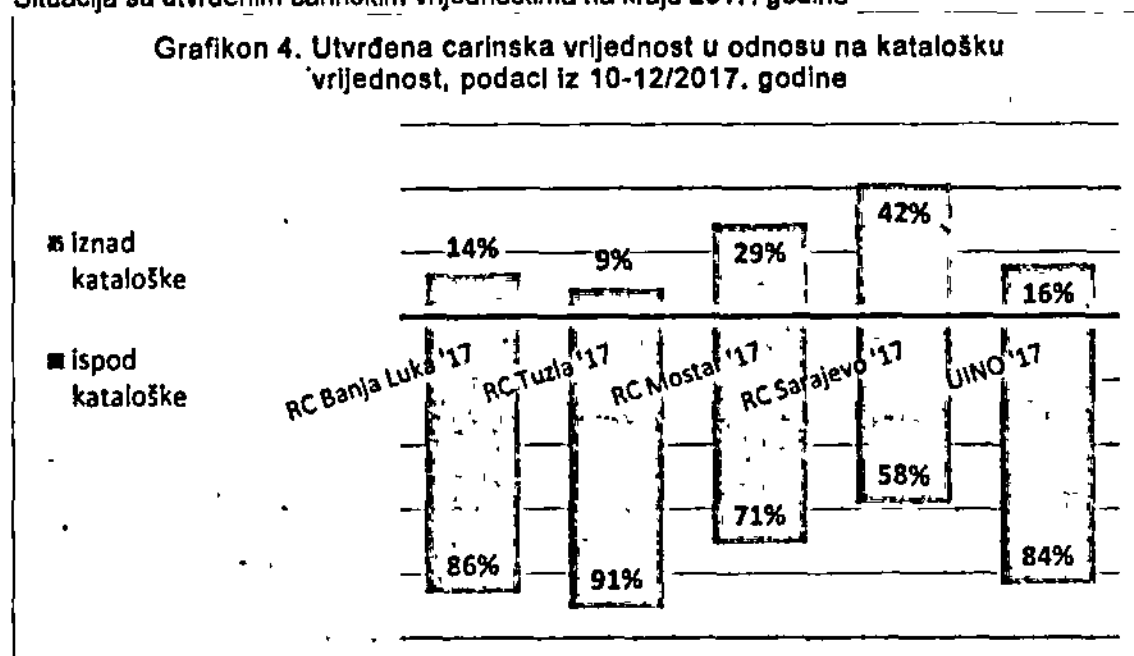
Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka iz UIO

Sveukupno u svim carinskim ispostavama UIO u periodu juni – avgust 2015. godine, 64% uvezenih vozila carinjeno je po vrijednostima nižim od kataloške, dok je u periodu oktobar – decembar 2017. godine 84% uvezenih vozila carinjeno po vrijednostima nižim od kataloške.

²¹ Da bi podaci bili uporedivi sa prvom analizom, tim revizije učinka je analizirao sedmične izvještaje iz tri mjeseca. U uzorak je uzeto najkasnije raspoloživo tromjesečje koje nije uključivalo januar i mart. Januar je mjesec u kojem je broj uvoza za 25% manji od prosječnog mjesečnog uvoza, dok je u martu 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



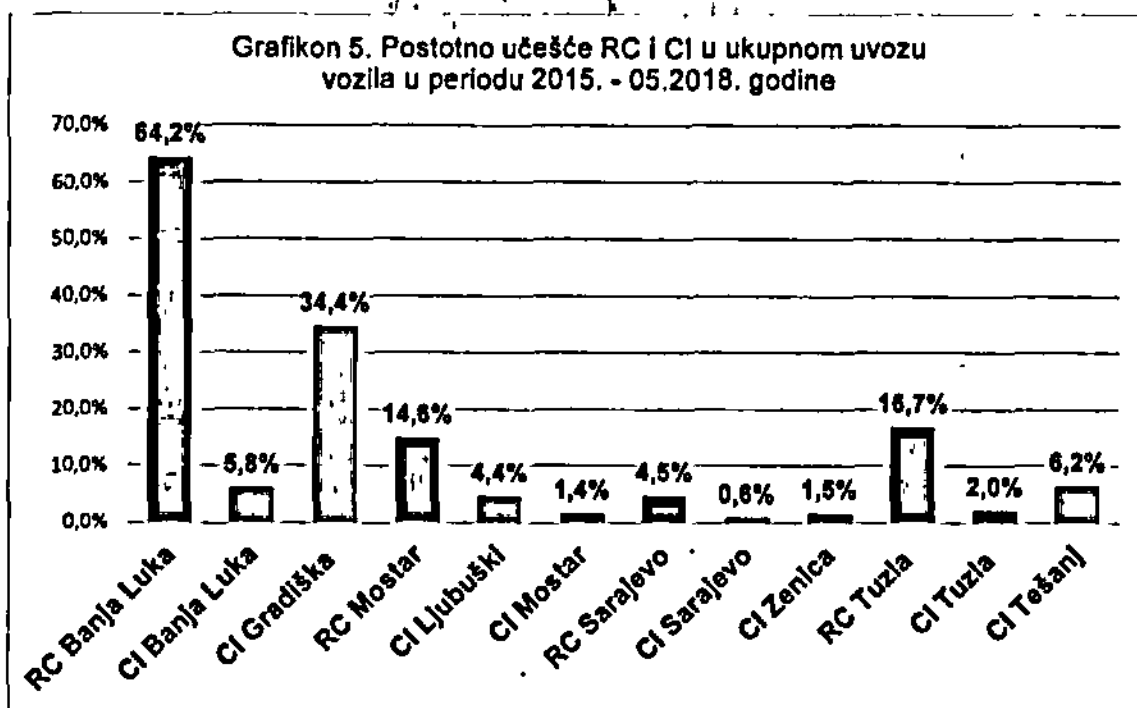
Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka iz sedmičnih izvještaja UIO

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, na primjer, 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 upoređujemo maksimalne razlike između različitih regionalnih centara, odnosno ako uporedimo 43% maksimalne razlike u 2015 godini sa 33% maksimalne razlike u 2017. godini).



Izvor: Ured za reviziju na osnovu podataka iz UIO

Prema podacima iz navedenog grafikona, Regionalni centar Banja Luka i carinska ispostava Gradiška imaju najveći udio u ukupnom broju vozila koja su ocarinjena u periodu 2015. – maj 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 sistem i korištenje kataloga cijena motornih vozila od samo jednog izdavača osiguravaju značajnu, ali ne i potpunu usaglašenost 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 perioda. Ove neujednačenosti su prikazane u sljedećoj tabeli.

Tabela 4. Neujednačenosti u dokumentiranosti dokaza carinske deklaracije.

Carinska ispostava	Priložena kopija potvrde o homologaciji vozila je				Ne koristi se katalog vozila odgovarajućeg perioda
	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 osnovu analize carinskih predmeta

Na primjeru dokaza o homologaciji, koji je uslov za uvoz vozila u BiH, a čiji original je neophodan za registraciju vozila u nadležnom ministarstvu unutrašnjih poslova, vidimo različite prakse odlaganja dokaza da je vozilo ispunilo uslove 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 pažnja da je jednim od akata UIO 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 najzažurniji 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 perioda, naknadna kontrola utvrđivanja carinske vrijednosti je otežana.

Tačnost 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 upotrebljavanih vozila broj: 03/4-3/I-ZNK-139/16 od 09.09.2016. godine, skrenuo pažnju da je prema aktu Kabineta direktora UIO broj 01-02-2-2974-2/10 od 31.12.2010. godine, utvrđena obaveza 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 inostranstvu, a što je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela 5. Neujednačenosti u načinu tretiranja troškova transporta u inostranstvu

Carinska ispostava	Transportni troškovi se dodaju na fakturu vrijednost prilikom poređenja sa testnom katalogskom vrijednošću			U utvrđivanju carinske vrijednosti vozila po čl. 28. Zakona, katalogska vrijednost vozila se uvećava za troškove transporta u inostranstvu
	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 osnovu 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 inostranstvu. Ispravno je sabrati troškove transporta sa faktornom vrijednošću i onda ih uporediti 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 prema članu 28. Zakona. Naime, kada se za carinsku osnovicu uzima vrijednost iz kataloga, ona se ne bi smjela uvećavati za troškove prijevoza u inostranstvu 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 osnovu transakcijske vrijednosti, odnosno na osnovu vrijednosti istog ili sličnog vozila. Nepostojanje jasnog uputstva šta se može smatrati istim i sličnim vozilom i štura obrazloženja razloga nekorištenja metode utvrđivanja carinske vrijednosti po članu 27. (ista ili slična roba) uzrok su gubitka sudskih upravnih sporova. Najčešći razlog za poništavanje rješenja o utvrđivanju carinske vrijednosti je nepoštivanje redoslijeda metoda za utvrđivanje carinske vrijednosti vozila, odnosno preskakanje metode iz člana 27. Zakona.

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

Tabela 6. Korištene metode utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila

Član Zakona o carinskoj politici prema kojem je utvrđena carinska vrijednost vozila	Član 26. (račun)	Član 27. (ista ili slična roba)	Član 28. (katalog)
Postotak korištenja juni – avgust 2015. god.	79,8%	6%	14,2%
postotak korištenja oktobar – decembar 2017. god.	87,5%	1,1%	8,96%

Izvor: UIO na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih 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 člana 27. u

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

Podijeljena su mišljenja uposlenika UIO o utvrđivanju carinske vrijednosti po članu 27. Zakona. Većina uposlenika UIO sa kojima smo razgovarali ne podržava primjenu člana 27. jer smatraju da je teško pronaći isto ili slično vozilo i da je teško izvršiti kontrolu primjene ovog člana. 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 članu 27. najviše do izražaja dolazi prosudba i diskreciono pravo odlučivanja carinskih službenika. Jednom kada vozilo napusti carinski terminal, teško je provjeriti dodatnu opremu i prijedenu kilometražu vozila.

Neutemeljene su izjave pojedinih carinskih službenika koji tvrde da je teško pronaći slično vozilo za primjenu člana 27. Zakona. Dodatna oprema i prijedeni kilometri nemaju značajan uticaj na utvrđivanje carinske vrijednosti polovnog vozila. U predmetima koje smo analizirali nismo zabilježili slučaj da je carinska komisija u obrascima za procjenu vrijednosti vozila evidentirala dodatnu opremu i da je na osnovu iste povećalo carinsku vrijednost vozila. Iz istih razloga nakon 2016. godine, prema nalogu iz UIO, ne vrši se ni evidentiranje i korekcija carinske vrijednosti vozila na osnovu prijedjenih kilometara ²⁶

Niti jedna evidencija carinjenih vozila koju UIO 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 šasijske). 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 članu 27. zahtijeva najviše angažmana odgovornih carinika. Carinski službenici moraju provjeriti u evidencijama UIO 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 informacionog sistema ASYCUDA;
- Sedmični izvještaji o carinjenju korištenih motornih vozila – Excelove tablice u koje popunjavaju sve carinske ispostave i koje se sljedeće sedmice razmjenjuju.

"SQL baza" u najboljem slučaju ima sedmičnu ažurnost podataka, a nerijetko je i nedostupna.²⁷ U takvim situacijama vrši se samo pretraga sedmičnih izvještaja o carinjenju

²⁶ Zbog nemogućnosti pouzdane provjere prijedjenih kilometara, ova opcija korekcije vrijednosti vozila se više ne koristi. Obavještenjem Sektora za carine o neprimjenjivanju korektivnog faktora po osnovu prijedjenih 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 posmatra jedan cjelokupan postupak carinjenja vozila – od prijema deklaracije do štampanja otpremnice. Našli 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 informacionog sistema ASYCUDA ("SQL baza" se ažurira jednom u sedmi ili dvije dana). Zbog tehničkih ograničenja, pretrage se ne mogu vršiti u ASYCUDA carinskom sistemu (sistem trenutno ima samo jedan radni server, kako ne postoji drugi server za izvještavanje,

vozila. Carinski službenici moraju otvoriti više Excelovih tablica²⁸ da bi završili pretragu za istim ili sličnim vozilom.

Nigdje u aktima UIO nije definisano šta je to isto ili slično vozilo i šta je to isto ili približno isto vrijeme transakcije²⁹. 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 u skladu sa članom 28. Zakona, odnosno na osnovu 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 faktorne cijene.

Šteta 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 osnovu člana 28. Zakona. S obzirom na to da postojeće evidencije o carinjenih vozila ne nude izvještaje 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 članu 28. Zakona i ne upušta se u žalbeni postupak.³⁰ Žalbeni postupak je neizvjestan, dugo traje, a troškovi postupka su uglavnom veći od tužene vrijednosti. Žalbe se prvo rješavaju u regionalnom centru³¹, a u drugom stepenu žalbe se rješavaju u Glavnom uredu UIO³². Ukoliko uvoznik nije zadovoljan drugostepenim rješenjem on ima pravo da pokrene upravni spor pred nadležnim Sudom BiH. Cjelokupan postupak od trenutka utvrđivanja carinske osnovice do donošenja presude na Sudu BiH u prosjeku traje oko tri godine.

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

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

²⁸ Podaci o carinjenjima vozila u carinskim ispostavama su objedinjeni u 4 Excelove tablice, po jedna za svaki regionalni centar.

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

³⁰ U 2017. godini uvezeno je 55,4 hiljada korištenih motornih vozila, a u upisniku predmeta drugostepene žalbene komisije UIO 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 osnovu stručnog mišljenja Grupe za tarifu, vrijednost i porijeklo u RC rješava žalbu uvoznika

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

3 1.3. Razlozi neujednačenih praksi

Ne postoji jedinstveno pismeno uputstvo za procjenu faktorne vrijednosti i utvrđivanje carinske vrijednosti polovnih motornih vozila. Postupak carinjenja korištenih motornih vozila uređen je brojnim smjericama, instrukcijama i naredbama koje se tiču uvoza korištenih motornih vozila. Ne postoji jedinstven naputak koji definiše koji dokumenti i koje kvalitete su dovoljni 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 rukovodioca CI.

UIO nije osigurala uputstvo koje bi ujednačilo utvrđivanje carinske vrijednosti u različitim carinskim ispostavama. Prije 2007. godine carinske službe su imale posebno uputstvo za uvoz korištenih vozila, ali je on stavljen van snage u 2007. godini kada je doneseno jedinstveno Uputstvo o utvrđivanju carinske vrijednosti (Službeni glasnik BiH, broj 74/07). Obrazloženje je da su polovna motorna vozila jedna od hiljadu 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 pažnju koju privlači uvoz korištenih motornih vozila, tokom vremena iz Glavnog ureda UIO kreiran je veliki broj različitih smjernica, instrukcija i naredbi koje se tiču uvoza korištenih motornih vozila. Veliki broj različitih dokumenata iz različitog razdoblja doveo je do situacije da u svim CI carinski službenici ne raspolažu svim smjericama i ne postupaju na identičan način u svim situacijama. Popis svih akata koji uređuju postupak carinjenja korištenih 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 izvještaja.

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

Najznačajniji razlog koji utiče 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.). Komisija, odnosno carinski službenici koji su zaduženi za fizički pregled i utvrđivanje carinske vrijednosti vozila imaju različite instrukcije koja odstupanja od test kataloške vrijednosti tolerišu prije nego što se aktivira primjena sljedeće metode utvrđivanja carinske vrijednosti robe (član 27. – ista ili slična roba i član 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 instrukcije rukovodioca CI koji postotak odstupanja od testnih vrijednosti se može tolerisati, a

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);

da se od uvoznika ne traži dodatna dokumentacija koja dokazuje transakcijsku vrijednost robe (član 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 (član 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 rukovodilac CI, a nadzor nad poštivanjem ovih odstupanja vrši se kroz kontrolu izvještaja o carinjenju korištenih motornih vozila koja se sedmično pripremaju. Analiza sedmičnih izvještaja CI i carinskih predmeta iz uzorka pokazala je da su se u CI pridržavali kriterija za carinjene koje je rukovodilac CI definisao (kriterije za utvrđivanje carinske vrijednosti usmeno su nam prezentirali svi intervjuisani rukovodioci CI).

Prema izjavama intervjuisanih sagovornika iz UIO, na sastancima rukovodilaca CI u UIO se razgovaralo o nerizičnim postocima odstupanja faktorne od testnih vrijednosti vozila te su usmeno dogovoreni maksimalni postoci odstupanja kojih bi se sve CI trebale pridržavati. Međutim, značajan broj rukovodilaca 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 tolerišu nisu ista za uvoznike koji su pravne i fizičke osobe. Naime, u većini CI pravnim licima se tolerišu veća odstupanja od testne vrijednosti nego fizičkim licima. Navedeno se obrazlaže činjenicom da pravna lica 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 tabeli prikazani su uobičajeni rasponi postotaka nakon kojih se aktiviraju druge metode utvrđivanja carinske vrijednosti vozila.

Tabela 7. Raspon prihvatljivih odstupanja faktorne od katalogske vrijednosti u različitim CI

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

Izvor: Ured za reviziju na osnovu razgovora sa odgovornim osobama UIO

Može se reći, ukoliko je dokumentacija uredna, da se niti u jednoj CI neće dovesti 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 tolerišu mogu biti i do -20% za fizička lica i 50% za pravna lica.

³⁴ Naknadne kontrole kod uvoznika provodi posebna organizacijska jedinica UIO zadužena za naknadnu kontrolu finansijske dokumentacije uvoznika, dokumentacije vezane za obračun, naplatu i plaćanje dažbina za koje je UIO nadležna (carina, akcize i PDV).

3.1 4. Posljedice neujednačenih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila

Uvoznici i špediteri koji se bave uvozom korištenih motornih vozila tokom 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 faktorne vrijednosti polovnog vozila koju uvoznici prezentiraju presudna je u utvrđivanju carinske vrijednosti polovnog vozila. U sljedećoj tabeli 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.

Tabela 8. Ilustracija obračuna dažbina zavisno od 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%	Dažbine (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

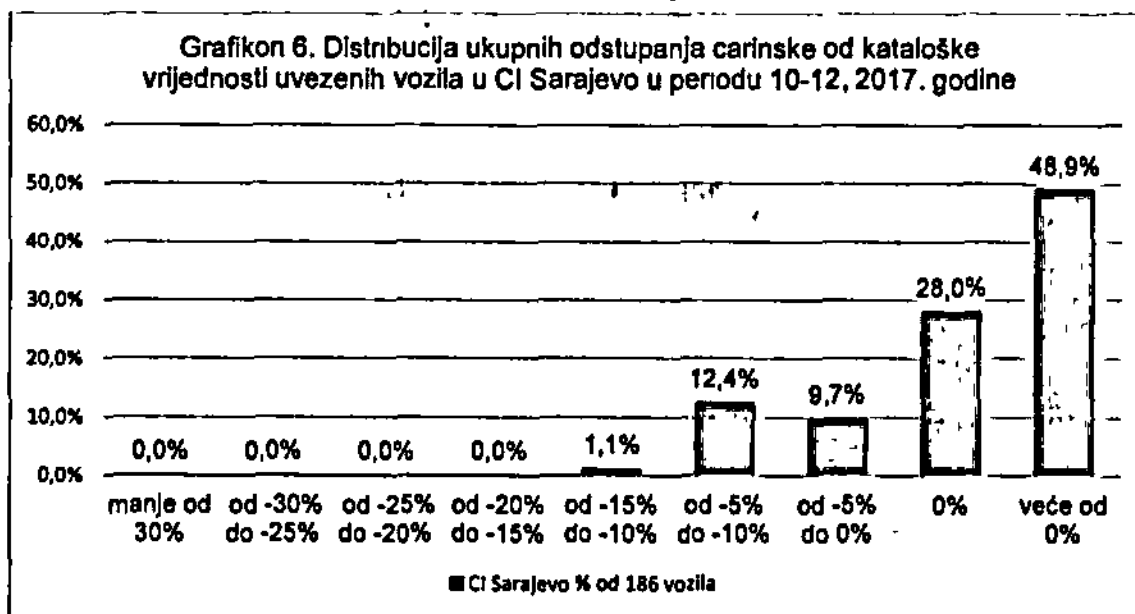
Izvor: Ured za reviziju, ilustracija obračuna na osnovu važećih propisa i praksi carinjenja

U tabeli je prikazan obračun dažbina zavisno od toga 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 faktorne 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 UIO se ne pronade isto ili slično vozilo, carinska vrijednost vozila se utvrđuje po kataloškoj vrijednosti vozila (red 2.)

Kako različite prakse carinjenja utiču na broj uvoza i kako su se uvoznici prilagodili različitim praksama carinjenja najbolje se vidi iz naredne ilustracije. Za poređenje 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 periodu oktobar – decembar 2017. godine.

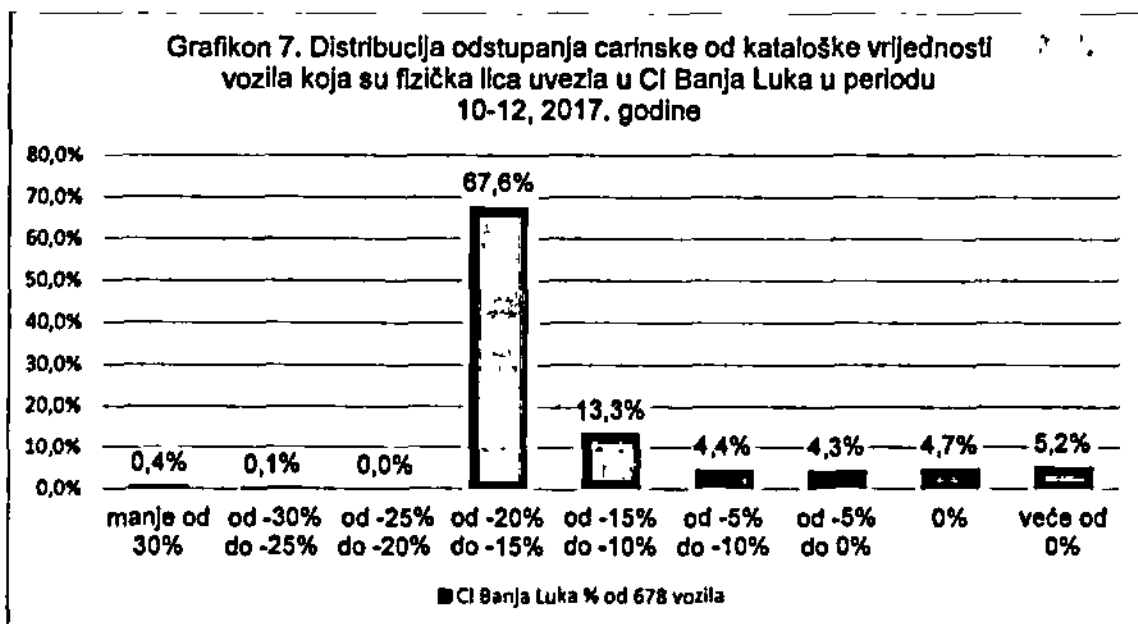
³⁵ Uvoznici mogu na različite načine prilagoditi faktorne vrijednosti vozila koja uvoze, na zakonit način – odabirom i kupovinom vozila koje im omogućavaju plaćanje nižih dažbina, ili na nezakonit način – donošenjem fiktivnih ili falsificiranih računa.



Izvor: Ured za reviziju na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila CI Sarajevo

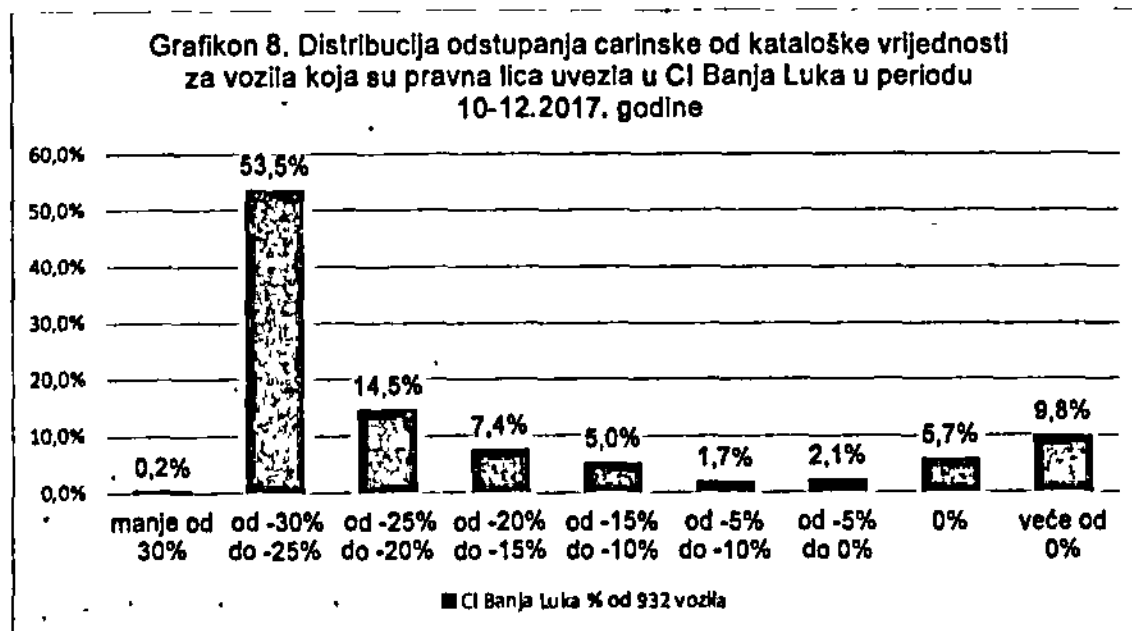
U CI Sarajevo ne tolerišu velika odstupanja fakturane od katalogske vrijednosti pa je u značajnom broju carinskih predmeta (28%) carinska vrijednost vozila utvrđena na osnovu katalogske vrijednosti vozila (po metodi iz člana 28. Zakona). Ovakve prakse carinjenja uzrokovale su da se mali broj uvoznika 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 po godine).

S druge strane u CI Banja Luka u utvrđivanju carinske vrijednosti tolerišu se puno veća odstupanja fakturane od katalogske vrijednosti vozila, i to različito za pravna i fizička lica. 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 po godine. Rezultati carinjenja u CI Banja Luka u periodu oktobar – decembar 2017. godine prikazani su u naredna dva grafikona (jedan za pravna, a drugi za fizička lica).



Izvor: Ured za reviziju na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila CI Banja Luka

Kao što se vidi iz grafikona, najveći broj vozila (67,7%) koja su fizička lica uvezla i ocarinila 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 člana 28. Zakona (a što je šest puta manje nego u CI Sarajevo).



Izvor: Ured za reviziju na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila CI Banja Luka

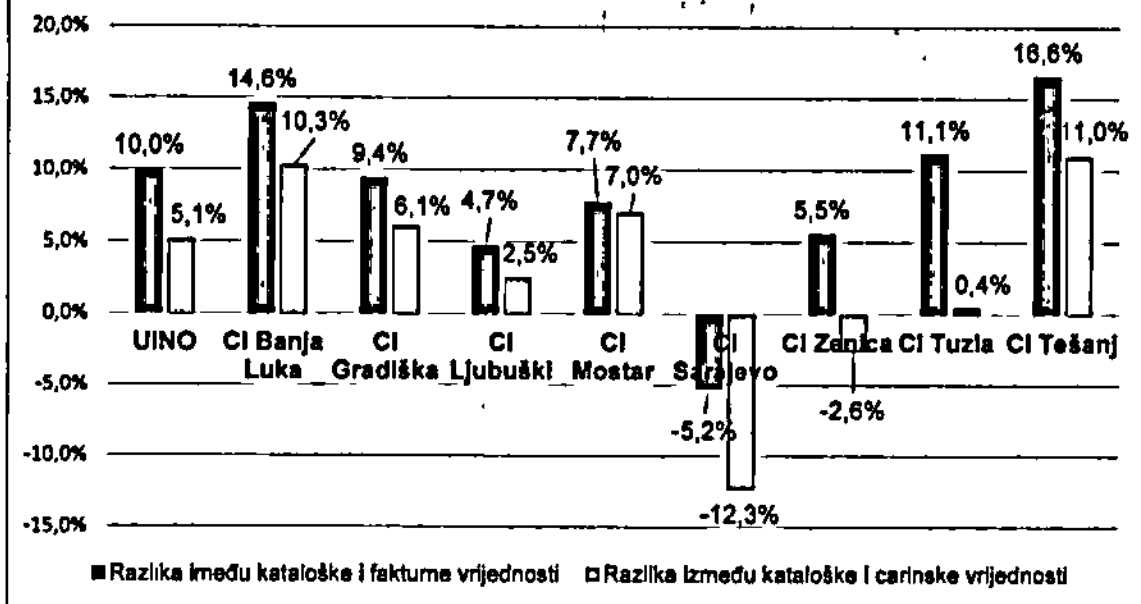
Kao što se vidi iz grafikona, najveći broj vozila (67,7%) koja su pravna lica uvezla i ocarinila u CI Banja Luka ocarinjeno je po carinskoj vrijednosti koja je veća od -30% i manja od -25% od kataloške vrijednosti ocarinjenog vozila. Samo je u 5,7% slučajeva vozilo ocarinjeno po kataloškoj vrijednosti vozila, odnosno carinska vrijednost vozila je utvrđena po metodi iz člana 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 periodu u CI Banja Luka ocarinjeno 8,7 puta više vozila nego u CI Sarajevo. Posmatrajući 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 izvještaja.

Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI mogu se prepoznati i na osnovu razlika između kataloške, fakturane i carinske vrijednosti vozila. U sedmičnim izvještajima o carinjenju korištenih motornih vozila za svako vozilo unosi se vrijednost vozila prema fakturi koju je uvoznik priložio, kataloška vrijednost istog vozila utvrđena na osnovu 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, fakturane i carinske vrijednosti vozila koja su ocarinjena u periodu juni – decembar 2017. godine u carinskim ispostavama iz uzorka.

Grafikon 9. Razlika između prosječne kataloške, faktorne i carinske vrijednosti CI iz uzorka u periodu juni - decembar 2017. godine

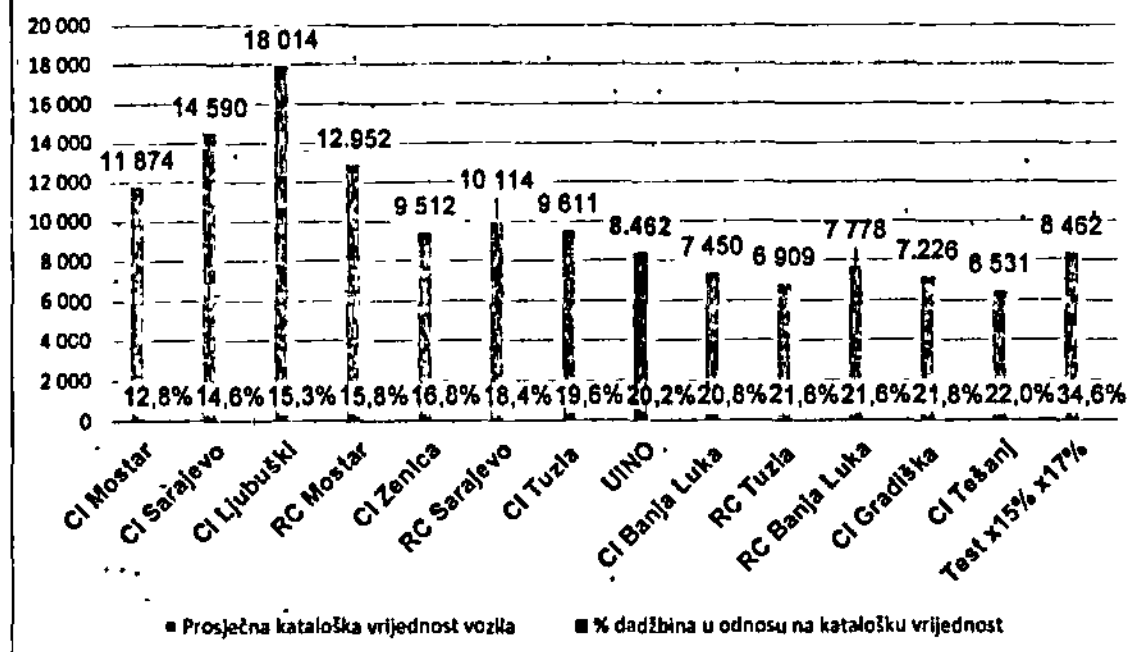


Izvor: Ured za reviziju na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila u periodu 10-12.2017.g.

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

Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila privukle su različite uvoznike i uticale 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 periodu juni - decembar 2017. godine



Izvor: Ured za reviziju na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila u periodu 10-12.2017 g

Prosječna katalogska vrijednost vozila uvezanih u BiH u periodu juni – decembar 2017. godine je 8 462KM, na što što se u prosjeku plati 20,2% uvoznih dažbina.

U CI kojim se uvoze vrijednija vozila (CI Mostar, CI Sarajevo i CI Ljubuški) u prosjeku se plaća i manji postotak uvoznih dažbina. Za ilustraciju smo u posljednjoj koloni 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 npr.), 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 ličnom 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 Inostranstva). Navedeno objašnjava višu vrijednost vozila i nizak stepen 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 iskoristiti 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 populama 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 korištenih 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 registrovati nego će se koristiti za druge namjene (rezervne dijelove i sl.).

Na osnovu svega navedenog jasno se vidi da se obim 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%), s 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. Sistem internih kontrola

U ovom poglavlju govorit ćemo o uspostavljenom sistemu internih kontrola. Cjelokupan postupak carinjenja korištenih motornih vozila pokriven je internim kontrolama koje bi trebale eliminirati rizike od zloupotreba. 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 sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih motornih vozila.

3.2.1. Slabosti sistema internih kontrola ugrađenih u carinski postupak

U uslovima kada ne postoje jedinstveni kriteriji za utvrđivanje i dokazivanje carinske vrijednosti vozila, otežan je nadzor i kasnija kontrola je li bilo zloupotreba u diskrecionom pravu utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. U utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih 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 jedinstveno pismeno uputstvo za procjenu fakturane vrijednosti i utvrđivanje carinske vrijednosti polovnih motornih vozila. Ne postoji ni jedinstveno uputstvo koje definiše koji dokumenti i koje kvalitete su dovoljne 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 izvještaj 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 osnovu

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 informacionog sistema moguće je utvrditi vrijeme trajanja i odgovornost za eventualna kašnjenja u svakoj fazi carinskog postupka.

Carinski postupak se okončava štampanjem otpremnice ocarinjene robe, međutim, ova otpremnica ne sadrži informaciju o trajanju postupka jer carinski informacioni sistem ne omogućuje štampanje izvještaja o vremenu trajanja postupka i takav izvještaj se ne dostavlja uvozniku. Zbog nepostojanja takvog izvještaja 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 informacioni sistem 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 informacionom sistemu.

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

3.2.2. Nadzor i analize sedmičnih izvještaja o carinjenju vozila

Regionalni centri objedinjavaju i međusobno razmjenjuju sedmične izvještaje o carinjenju korištenih vozila, međutim RC ne vrše, ili tek sporadično vrše analize sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih vozila koja pripremaju CI. U RC Tuzla i RC Banja Luka ponudili su nam dokaze o provedenim analizama. U oba slučaja radilo se o poređenju 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 rukovodiocu Odsjeka za carine u RC. U RC Banja Luka su periodično radili ovakve analize za sastanke kolegija odsjeka i na temelju njih su upozoravani rukovodioci CI ukoliko su evidentirana značajnija odstupanja od kataloških vrijednosti.

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

Glavni uredu UIO, na temelju dostavljenih sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih vozila, nije vršio analize utvrđenih carinskih vrijednosti korištenih motornih vozila u različitim CI, niti je poduzimao mjere ka ujednačavanju praksi utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. Sektor za carine Glavnog ureda UIO koristio je sedmične izvještaje za analizu podataka o porijeklu vozila i njihovoj provjeri.³⁸ U Glavnom uredu smatraju da je odgovornost za usklađivanje praksi utvrđivanja carinske vrijednosti na RC i CI, u kojim se ova aktivnost vrši i kojim se objedinjeni izvještaji dostavljaju.

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

³⁸ Na osnovu potpisanih trgovinskih sporazuma, vozila sa preferencijalnim (povlaštenim) porijeklom su oslobođena carinskih dažbina. UIO 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 UIO osigurala informacije o carinjenju korištenih 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 obavezama uvoznika, efikasan žalbeni sistem i promocija rezultata rada doprinose povećanju povjerenja građana u efikasnost i zakonitost rada carinske službe.

3.3.1. Dostupnost informacija o pravima i obavezama uvoznika

Ograničena je dostupnost informacija o pravima i obavezama uvoznika korištenih motornih vozila iako postoji načini na koji uvoznici mogu saznati svoja prava i obaveze, 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 obaveze. Prema izjavama rukovodioca carinskih ispostava sa kojima smo razgovarali, uvoznici se u carinskim ispostavama mogu informisati o postupku carinjenja, o svojim pravima i obavezama. Sve potrebne informacije uvoznici mogu dobiti kontaktirajući telefon carinske uprave koji je objavljen na službenoj web stranici UIO ili kod carinskih službenika, pa čak i kod rukovodioca carinske ispostave. U toku 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 aprilu 2018. godine⁴⁰, UIO je ažurirala svoju web stranicu i na nju su dodali dodatne ažurirane informacije za građane⁴¹. Između ostalih informacija, UIO je na svoju web stranicu postavila i informaciju o uvozu korištenih motornih vozila.⁴² U navedenoj informaciji pojašnjen je postupak uvoza vozila, uslovima za uvoz (homologacija), visini uvoznih dažbina koja zavisi od porijekla vozila (15%, odnosno 0% carine za robu sa preferencijalnim porjeklom i 17% PDV-a).

Sve relevantne odluke i akti UIO koji su značajni za rad špeditera, ali i uvoznika se objavljuju na oglasnim pločama u CI. Prilikom uvođenja izmjena u carinskom sistemu za špeditere su bila organizovana predavanja na kojim su oni upoznati sa novinama (npr. uvođenje i izmjene u carinskom sistemu AYCUDA). Rukovodioci CI također mogu organizovati sastanke sa špediterima na kojim se špediteri informišu 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 uslovima i postupku ostvarivanja prava na oslobađanje od uvoznih i izvoznih dažbina, Službeni glasnik BiH, broj 24/18 od 17.04 2018 godine.

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

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

Uvoznici se mogu informisati kod svojih ovlaštenih zastupnika (špeditera), međutim, špediteri, da bi zaštitili svoje interese, mogu uvoznicima pružiti pogrešne informacije. Primjerice, odgovorni sagovornici 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 uvoznu dokumentaciju ili je nije ni predao u carinsku ispostavu).

Neinformisanost uvoznika o njihovim pravima i obavezama razlog je različitih negativnih medijskih natpisa koji ruše ugled carinske službe UIO (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 obavezama uvoznika, UIO je propustila priliku da preventivno djeluje u sprječavanju ovakvih situacija i špekulacija.

3.3.2. Žalbeni sistem

Postoje dvije vrste žalbi koje uvoznici mogu uputiti. Prva je žalba na utvrđivanje carinske vrijednosti robe i o njima smo govorili u prethodnim poglavljima izvještaja⁴⁴. Druga vrsta žalbe je žalba na neprofesionalan rad i postupanje carinskih službenika. U nastavku izlaganja govorit ćemo o žalbenom sistemu koji tretira žalbe na neprofesionalan rad i postupanje carinskih službenika.

Na carinskim lokacijama nisu istaknuti plakati i letci sa pravima i obavezama uvoznika, te informacije o mogućnostima žalbe. UIO 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 UIO 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 obaveze uvoznika, odnosno informacije o mogućnostima i načinu podnošenja žalbe u CI.

Prema izjavama intervjuisanih 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 Glavni ured UIO. 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 tabeli prikazani su podaci o prijemu i rješavanju primjedbi vezanih za rad carinske službe.

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

⁴⁴ Žalbe na utvrđenu carinsku vrijednost robe se prvo rješavaju u regionalnom centru, a u drugom stepenu žalbe se rješavaju u Glavnom uredu UIO. Ukoliko uvoznik nije zadovoljan drugostepenim 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.uio.gov.ba/hr/Stop%20%C5%A1vercu>

⁴⁶ Tim revizije učinka posjetio je Glavni 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

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

Opis	2015.	2016.	2017.	Januar – juni 2018.	Ukupno za period 2015. – juni 2018.
Broj usmeno riješenih primjedbi (u organizacionim jedinicama gdje je primjedba izrečena)	1	0	0	0	1
Broj zaprimljenih primjedbi (u Odsjeku za profesionalne standarde)	63	85	71	19	238
Broj osnovanih primjedbi	5	9	1	0	15
Broj pokrenutih disciplinskih postupaka	4	10	1	0	15
Broj pokrenutih krivičnih postupaka	0	0	1	0	1

Izvor: Odsjek za profesionalne standarde UIO

Odsjek za profesionalne standarde u Glavnom uredu UIO je u posljednje tri i po godine zaprimio jednu zabilješku o usmeno riješenoj primjedbi i 238 primjedbi, od kojih je 15 ocijenjeno osnovanim, te je na njihov prijedlog pokrenuto 15 disciplinskih i jedan krivični postupak.

U periodu 2015. – juni 2018. godine u Glavnom uredu UIO zaprimljeno je 237 primjedbi (88 njih primljeno je pismeno, 81 primjedba upućena je telefonski, a 68 primjedbi pristiglo je elektronskom poštom). U istom periodu 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 Glavni ured UIO.

3.3.3. Promocija rezultata rada carinskih službi

UIO je nedovoljno promovisala rezultate uspostavljenih internih kontrola u području uvoza korištenih motornih vozila. Iako UIO 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 izvještaju.⁴⁷ U posljednje tri i po godine UIO u svojim priopćenjima nije objavljivala podatke o ukupnom broju provjera dokumentacije uvezenih korištenih 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 korištenih vozila.

Na službenoj web stranici UIO objavljuju se izvještaji o radu UIO 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 korištenih motornih vozila se nisu mogli pronaći. Iako je pitanje uvoza korištenih motornih vozila interesantno i za javnost i za Parlament BiH, UIO je propustila priliku da promoviše rezultate uspostavljenih internih kontrola

⁴⁷ Kao rezultat provedenih kontrola UIO u posljednje tri i po godine kod uvoza 11 od hiljadu vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od hiljadu 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 korištenih motornih vozila u posljednje tri i po godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UIO. Posljednji pregled službene internet stranice UIO 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 korištenih vozila. U zemlji u kojoj je percepcija korupcije izuzetno velika, nedostatak tačnih 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 korištenih motornih vozila s ciljem da utvrdi je li uspostavljen efikasan sistem carinjenja motornih vozila koji minimizira mogućnost zloupotreba. Provedena istraživanja, obilazak carinskih lokacija, intervjui i analiza predmeta carinjenja korištenih motornih vozila omogućila su nam da sagledamo postojeće prakse te da iznesemo sljedeće zaključke.

UIO nije uspostavila sistem carinjenja korištenih motornih vozila koji je jednoobrazan, transparentan i koji otklanja sumnje u mogućnost zloupotreba. 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. Glavni ured UIO nije osigurao nadzor, kontrolu i ujednačavanje prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila. UIO propušta priliku za bolju promociju procedura i rezultata rada carinske službe. Nedostatak informacija o carinskom postupku i njegovim rezultatima, pravima i obavezama 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

UIO nije osigurala jedinstven pristup u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih motornih vozila u različitim carinskim ispostavama. U skladu sa postojećim praksama utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila, prisutna je izuzetna vjerovatnost da će različite carinske ispostave utvrditi različitu carinsku vrijednost za isto polovno vozilo. Zbog različitih kriterija na osnovu kojih se utvrđuje carinska vrijednost korištenih vozila došlo se u situaciju da su pojedine carinske ispostave "povoljnije" za uvoz korištenih 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 dovoljnim dokazom o izvršenom plaćanju transakcijske vrijednosti. UIO nigdje nije definisala šta se može smatrati istim ili sličnim vozilom, odnosno šta se može smatrati približnim vremenom nabavke. Kriterije za utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih vozila u različitim CI nije utvrdila UIO, nego rukovodioci CI prema svojim procjenama i iskustvu, a u okviru zakonom dozvoljenih ovlaštenja za diskreciono odlučivanje. Različiti pristupi rukovodilaca CI uzrokovali su i različite prakse u utvrđivanju carinske vrijednosti korištenih vozila, što je za posljedicu imalo to da su određene carinske ispostave "povoljnije" za uvoz korištenih motornih vozila.

4.2. Izostale su mjere UIO za ujednačavanje praksi carinjenja

UIO ima uspostavljen sistem internih kontrola, međutim, Glavni ured UIO nije vršio analizu praksi utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila i nije preduzeo potrebne mjere za usaglašavanje praksi utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. U nedostatku jedinstvenih smjernica za utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih vozila na razini UIO,

rukovodioci CI su, u okviru zakonom dozvoljenog diskrecionog prava odlučivanja, definisali svoje smjernice za utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih vozila. Različite smjernice rukovodilaca CI dovele su i do različitih praksi utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila.

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

U Sektoru za carine UIO vršili su analize utvrđivanja porijekla korištenih motornih vozila i na osnovu tih analiza preduzete su odgovarajuće mjere koje su rezultirale višestrukim porastom uvoznih dažbina. Međutim, u Sektoru za carine UIO u Banjoj Luci nisu smatrali da je potrebno analizirati prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. Smatrali su da je razmjena sedmičnih izvještaja dovoljna i da je odgovornost za ujednačavanje praksi na CI i RC. Izostanak nadzora Glavnog ureda UIO i mjera za utvrđivanje jedinstvenih kriterija za utvrđivanje carinske vrijednosti omogućio je neujednačene prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih vozila u CI. Neujednačeno utvrđivanje carinske vrijednosti korištenih 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 UIO.

Izostanak nadzora i analiza Glavnog ureda UIO, 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 osnovu istog ili sličnog vozila (član 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 UIO uzrokuje dodatne troškove i administriranje u postupcima rješavanja žalbi uvoznika.

4.3. UIO propušta priliku za bolju promociju rada carinske službe

UIO ima uspostavljen sistem internih kontrola i sistem prijema i obrade žalbi stranaka u carinskom postupku, međutim, na carinskim lokacijama mogućnost žalbe je nedovoljno promovisana i izuzetno se rijetko koristi. Zbog slabe promocije postupka rada carinskih organa, prosječni građanin nije upoznat sa svojim pravima i obavezama 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. UIO na svojim lokacijama nije osigurala dovoljne 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 po 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 Glavni ured UIO.

UIO ima uspostavljen sistem 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 UIO, u posljednje tri i po godine kod uvoza 11 od hiljadu uvezenih vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od hiljadu 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 korištenih motornih vozila u posljednje

tri i po godne pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UIO. Nažalost, ove informacije o rezultatima rada UIO nisu javno objavljene te je propuštena prilika za promociju rezultata rada UIO.

UIO ima priliku da poboljša transparentnost carinskog postupka i da poveća povjerenje uvoznika u zakonitost i efikasnost rada carinskih službi. Carinski informacijski sistem 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 obavezama uvoznika, mogućnostima žalbe i rezultatima kontrola kod uvoza polovnih motornih vozila povećao bi povjerenje građana u zakonitost rada carinske službe UIO 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 korištenih 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 UIO uspostavila efikasan sistem utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila koji otklanja sumnje u mogućnost zloupotreba.

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

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

Preporuke:

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

UIO treba osigurati da se u svim CI provodi identičan postupak utvrđivanja i dokazivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. UIO treba osigurati jedinstvene smjernice i kriterije za utvrđivanje i dokazivanje carinske vrijednosti korištenih motornih vozila. Diskreciono pravo odlučivanja carinskih službenika treba se smanjiti na najmanju moguću mjeru, a tamo gdje se ono ne može izbjeći UIO treba osigurati uputstva 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 korištenih motornih vozila.

- 2. Sektor za carine u Glavnom uredu UIO treba osigurati nadzor i kontrolu usaglašenosti praksi utvrđivanja carinske vrijednosti u različitim CI.**

Sektor za carine u Glavnom uredu UIO na osnovu dostavljenih sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih motornih vozila treba analizirati prakse carinjenja u različitim carinskim ispostavama, uzroke odstupanja, te preduzimati korektivne mjere koje će osigurati jednoobrazno postupanje u svim carinskim ispostavama.

- 3. UIO treba osigurati da se carinska vrijednosti korištenih 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. UIO treba jednoobrazno i jasno definisati šta je to isto ili slično vozilo i šta je to približno vrijeme nabavke, uzimajući u obzir vrijednost i starost vozila. Pored navedenog, UIO 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 štampari izvještaj 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 sudskih upravnih sporova).

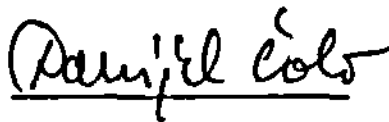
- 4. UIO treba povećati promociju i transparentnost postupka carinjenja i njegovih rezultata.**

UIO mora učiniti dodatne napore da se uvoznici i građani bolje informišu 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 UIO. Jednako tako UIO na svim carinskim lokacijama treba osigurati plakate i informativne materijale koji će stranke u carinskom postupku informisati o njihovim pravima, obavezama i mogućnostima žalbe Unaprjeđenje završnog dokumenta o carinjenju robe (otpremnicā) za informaciju o trajanju faza postupka carinjenja pružilo bi uvoznicima tačnu 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 obeshrabrit će sve buduće pokušaje carinskih prijevара

Tim revizije učinka:

Danijel Čolo,
voditelj tima



Dragana Božović,
revizor učinka

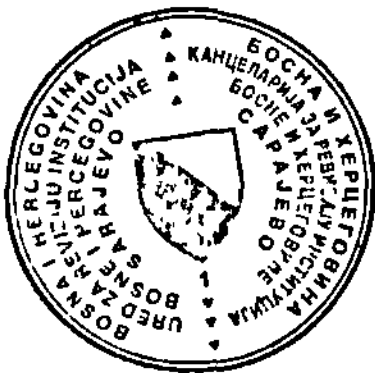
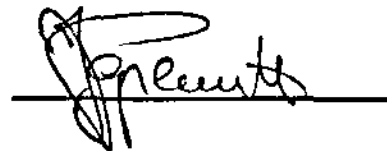


Rukovodilac
Odjela revizije učinka
Hrvoje Tvrtković



Rukovodilac 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 konštenih motornih vozila

Dodatak 3. Interne kontrole ugrađene u carinski postupak

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

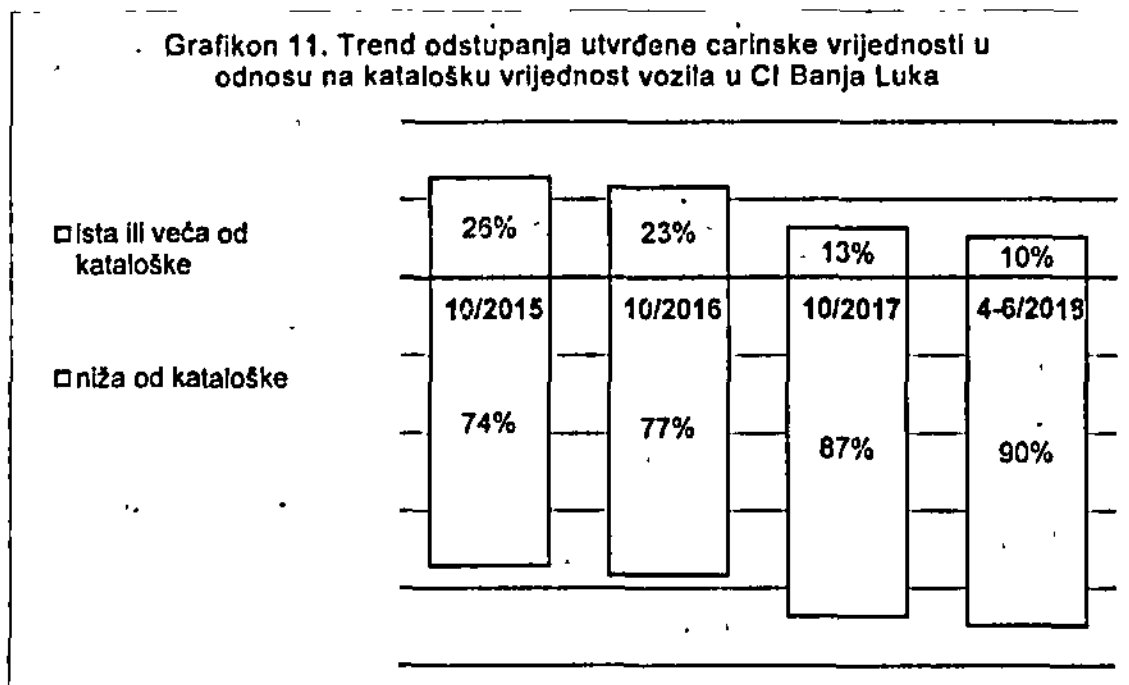
Dodatak 1. Različite prakse utvrđivanja carinske vrijednosti vozila u CI iz uzorka

Revizijski tim je na osnovu sedmičnih izvještaja o carinjenju korištenih motornih vozila CI iz uzorka (Banja Luka, Gradiška, Ljubuški, Mostar, Sarajevo, Zenica, Tuzla i Tešanj) analizirao prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih 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 junu 2015., 2016., 2017. godine i u periodu april – juni 2018. godine. Prvi grafikon nam pokazuje kako su se tokom vremena u CI mijenjale prakse utvrđivanja carinske vrijednosti korištenih motornih vozila.

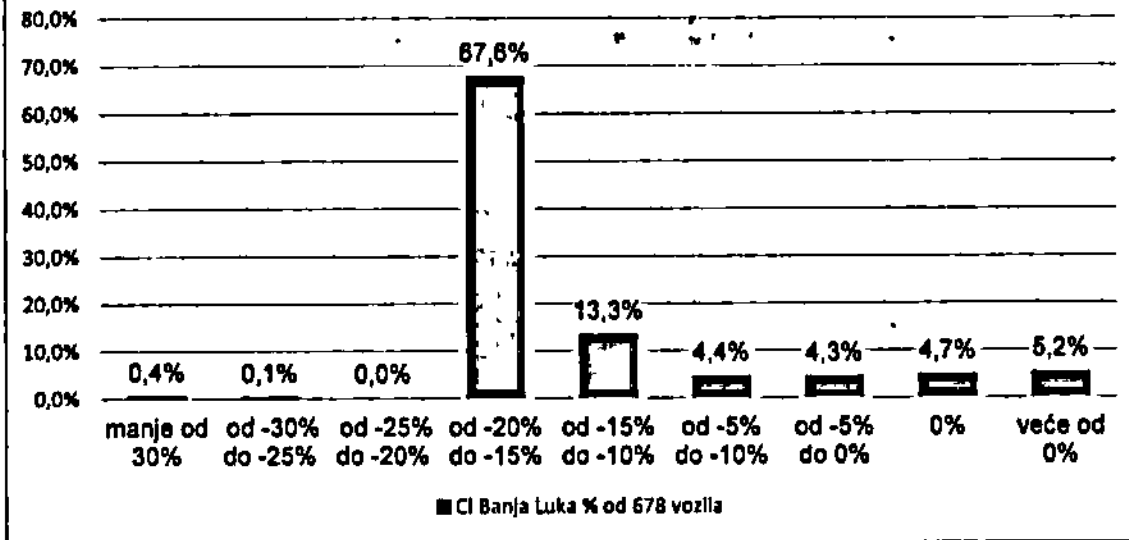
U narednim grafikonima za CI prikazana je distribucija carinskih predmeta prema odstupanjima utvrđene carinske u odnosu na kataloške vrijednosti uvezenih vozila u CI, za carinske predmete iz perioda 10 -12. 2017. godine. Za CI koje su u sedmičnim izvještajima naznačivale jesu li uvoznici pravna ili fizička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

CI Banja Luka – Regionalni centar Banja Luka



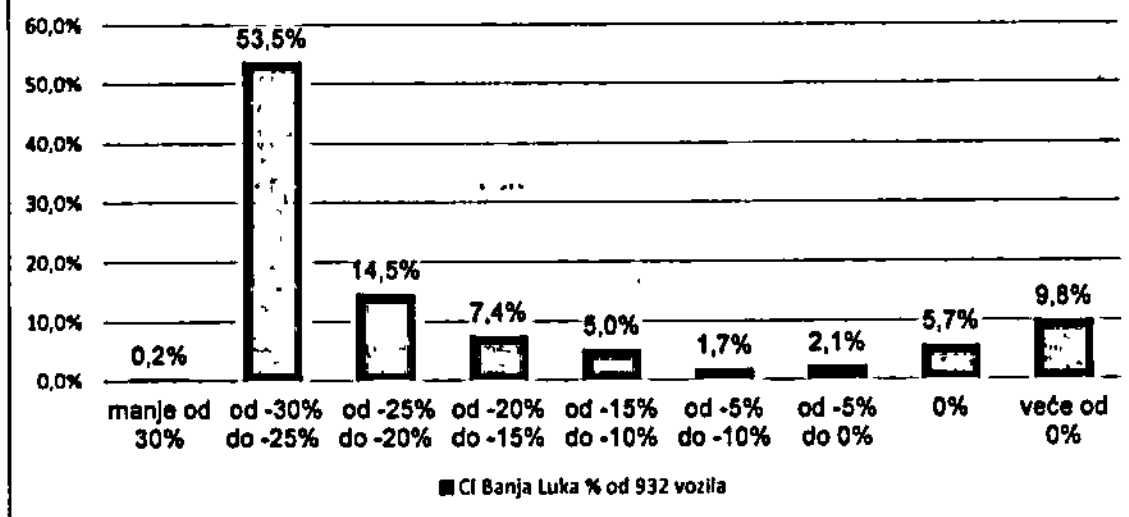
U CI Banja Luka udio predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od kataloške je porasla sa 74% na 90% ukupno ocarinjenih vozila.

Grafikon 12. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizička lica uvezla u periodu 10-12, 2017. godine u CI Banja Luka



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

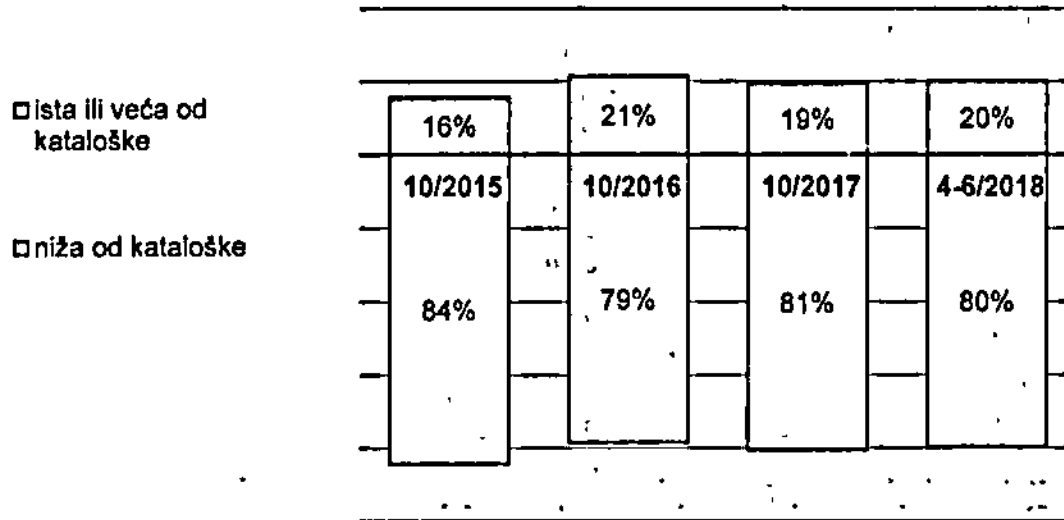
Grafikon 13. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti za vozila koja su pravna lica uvezla u periodu 10-12.2017. godine u CI Banjaluka



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

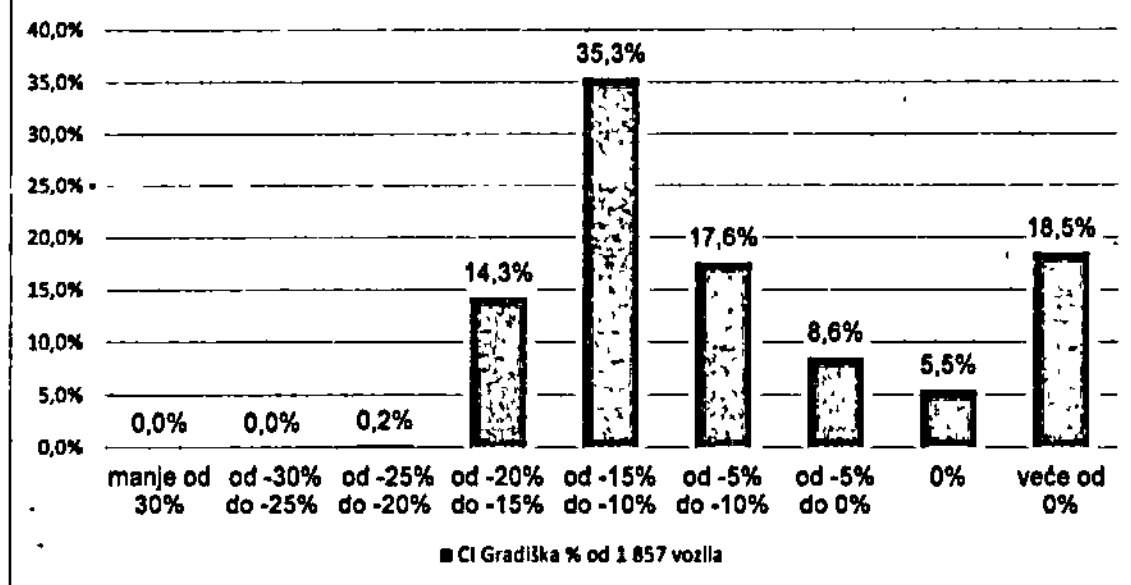
CI Gradiška – Regionalni centar Banja Luka

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

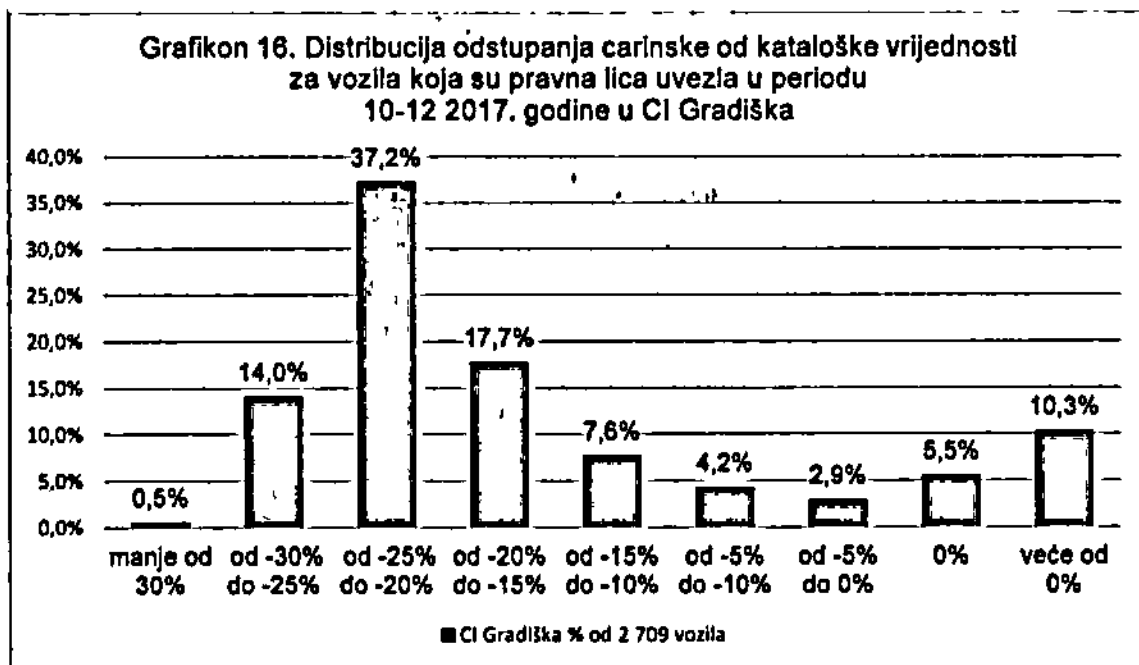


Prakse utvrđivanja carinske vrijednosti u CI Gradiška nisu se značajno mijenjale u posljednje četiri godine.

Grafikon 15. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizička lica uvezla u periodu 10-12, 2017. godine u CI Gradiška

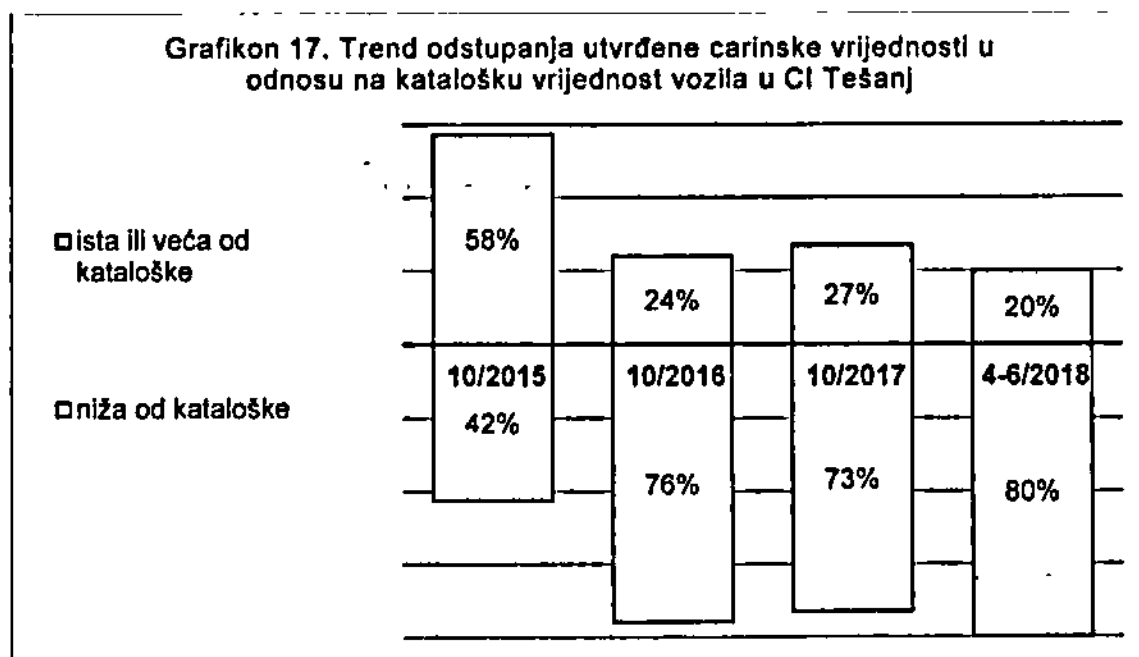


U najvećem broju carinskih predmeta (35,3%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su fizička lica uvezla je manja od -10% i veća od -15% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.



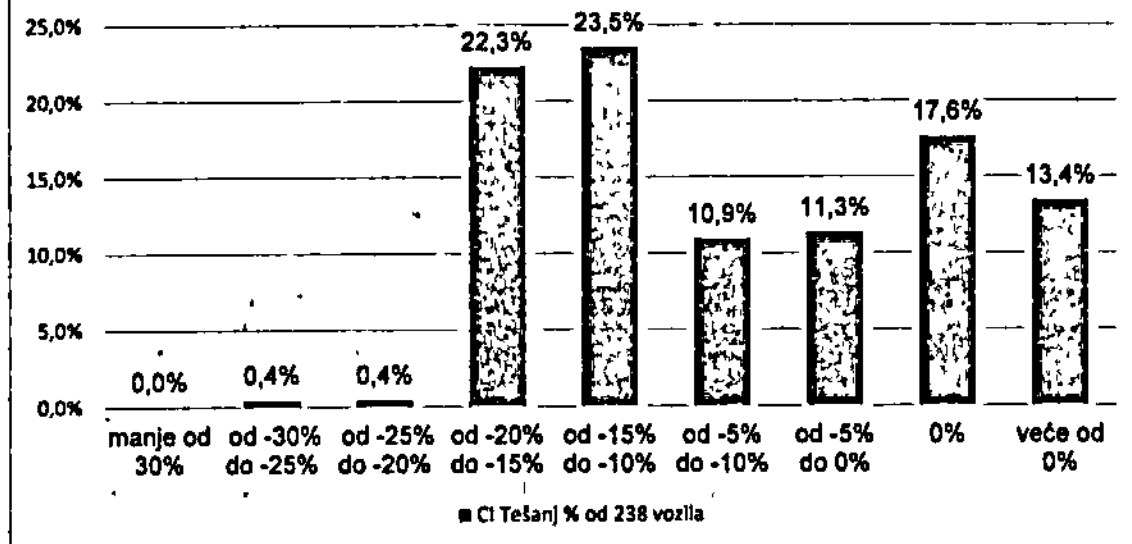
U najvećem broju carinskih predmeta (37,2%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su pravna lica uvozila je manja od -20% i veća od -25% od katalogske vrijednosti ocarinjenog vozila.

CI Tešanj – Regionalni centar Tuzla



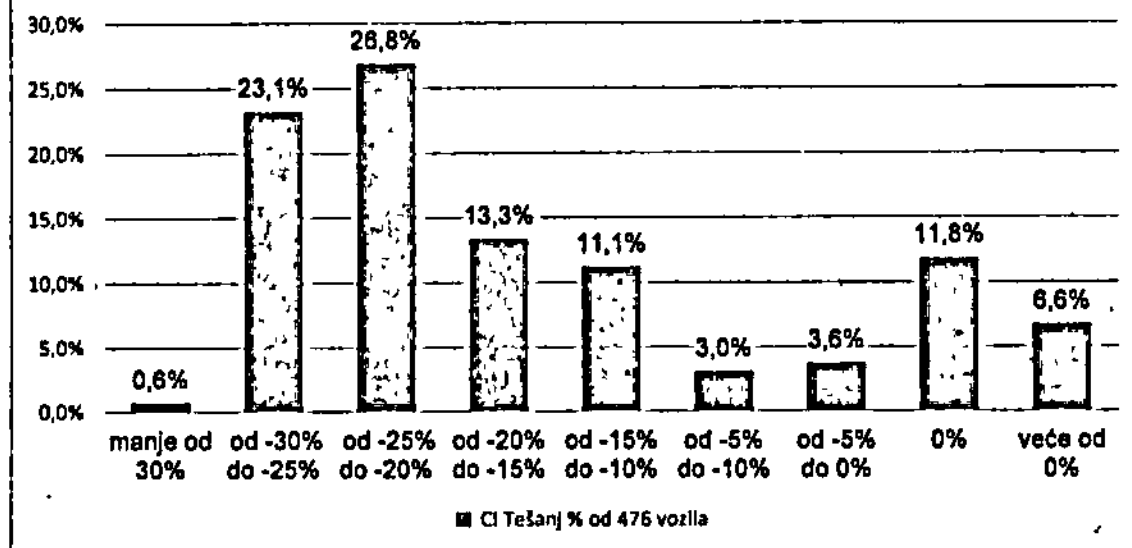
U CI Tešanj u 2016. godini imali smo značajnu promjenu u praksi utvrđivanja carinske vrijednosti vozila. Naime, broj predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od katalogske je porastao sa 42% na 76% u 2016. godini.

Grafikon 18. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti vozila koja su fizička lica uvezla u periodu 10-12, 2017. godine u CI Tešanj



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

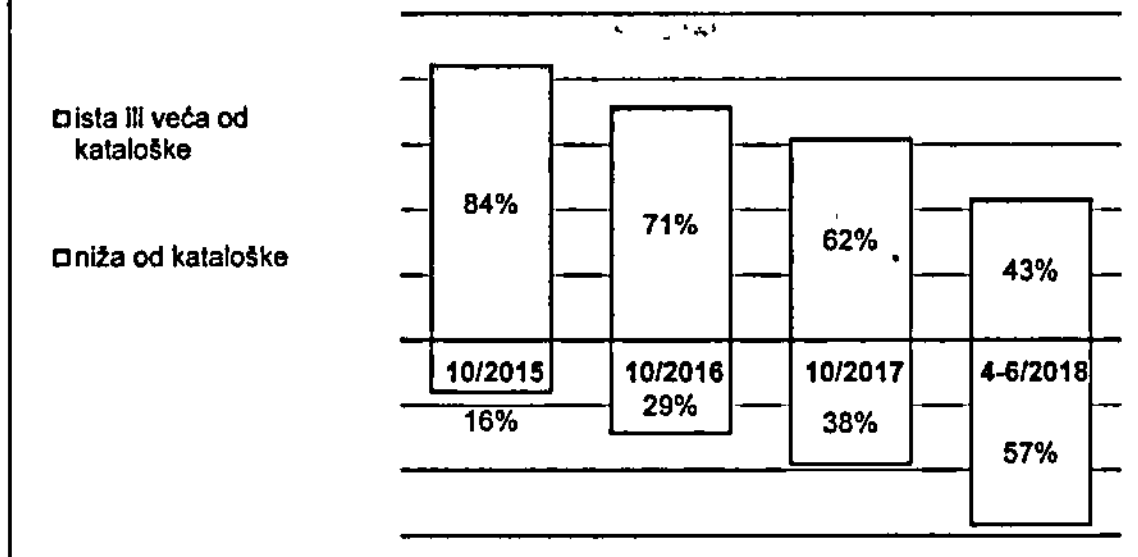
Grafikon 19. Distribucija odstupanja carinske od katalogske vrijednosti za vozila koja su pravna lica uvezla u periodu 10-12.2017. godine u CI Tešanj



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

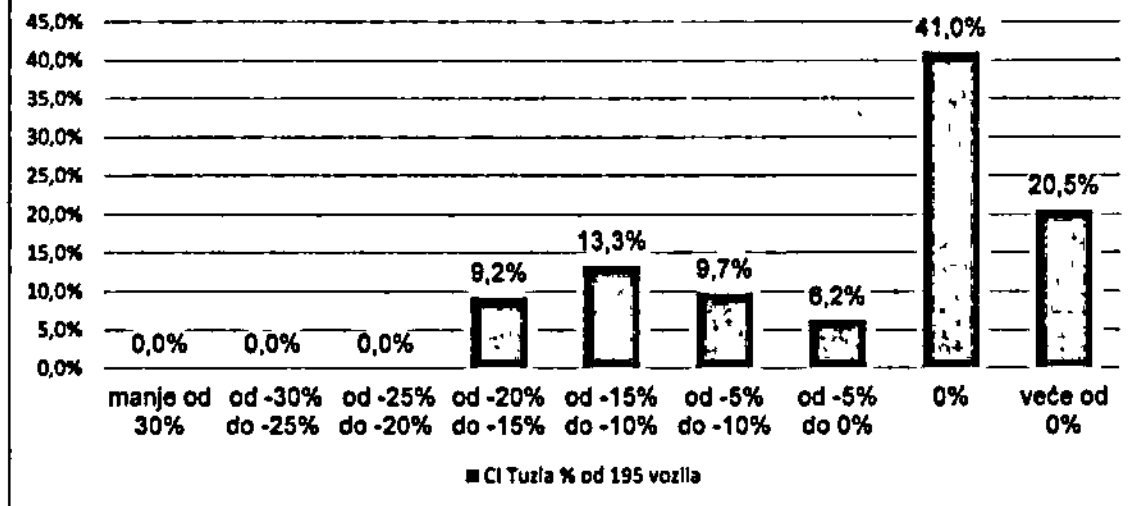
CI Tuzla – Regionalni centar Tuzla

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



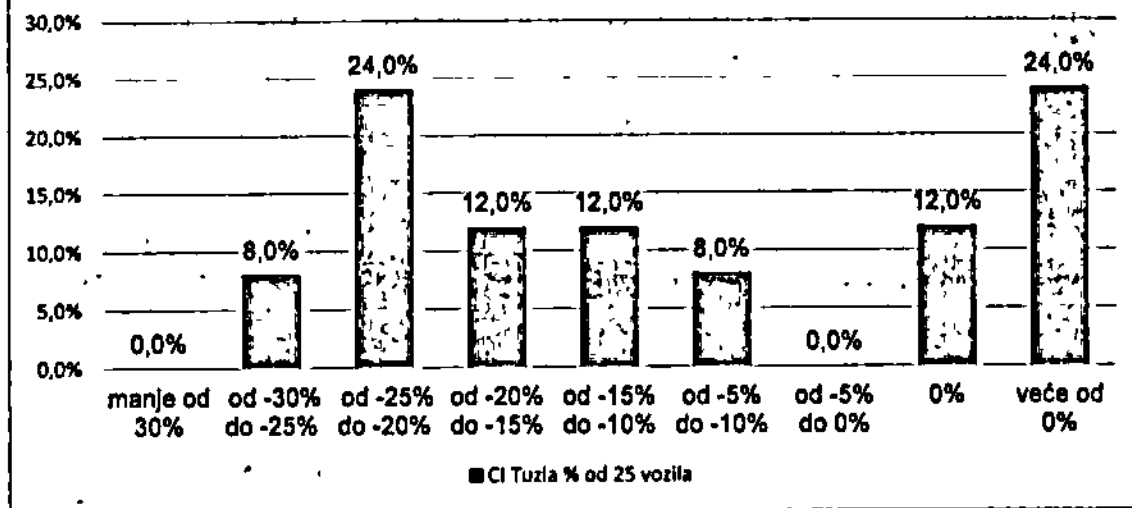
U CI Tuzla bilježimo konstantan porast udjela predmeta u kojim je utvrđena carinska vrijednost vozila niža od kataloške. Udio predmeta u kojim je carinska vrijednost niža od kataloške je sa 16% predmeta u 2015. godini porastao na 57% predmeta u 2018. godini.

Grafikon 21. Distribucija odstupanja carinske od kataloške vrijednosti vozila koja su fizička lica uvezla u periodu 10-12, 2017. godine u CI Tuzla



Najveći broj predmeta vozila koja su uvozila fizička lica u CI Tuzla u 2017. godini carinjen je po kataloškoj vrijednosti (41%).

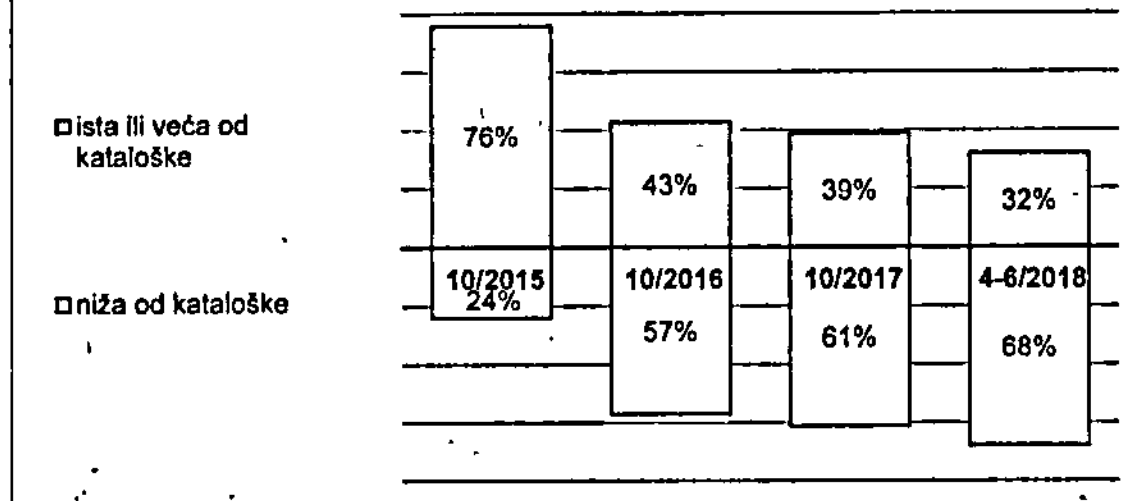
Grafikon 22. Distribucija odstupanja carinske od kataloške vrijednosti za vozila koja su pravna lica uvezla u periodu 10-12.2017. godine u CI Tuzla



U najvećem broju carinskih predmeta (24%), utvrđena carinska vrijednost vozila koja su pravna lica uvozila je manja od -20% i veća od -25% od kataloške vrijednosti ocarinjenog vozila.

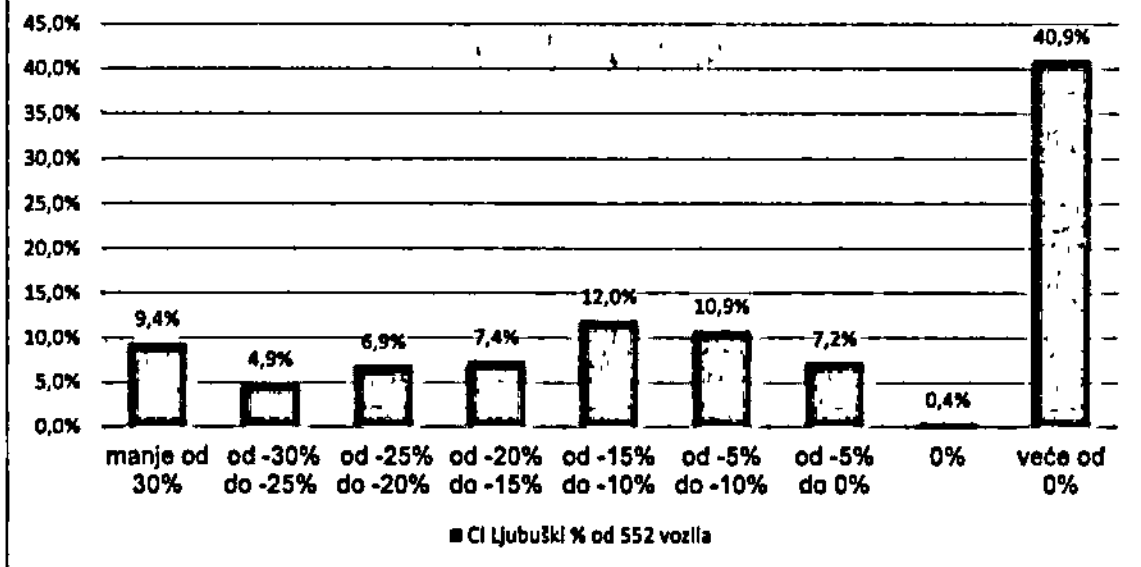
CI Ljubuški – Regionalni centar Mostar

Grafikon 23. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalošku 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 kataloške je porastao sa 24% na 57% u 2016. godini.

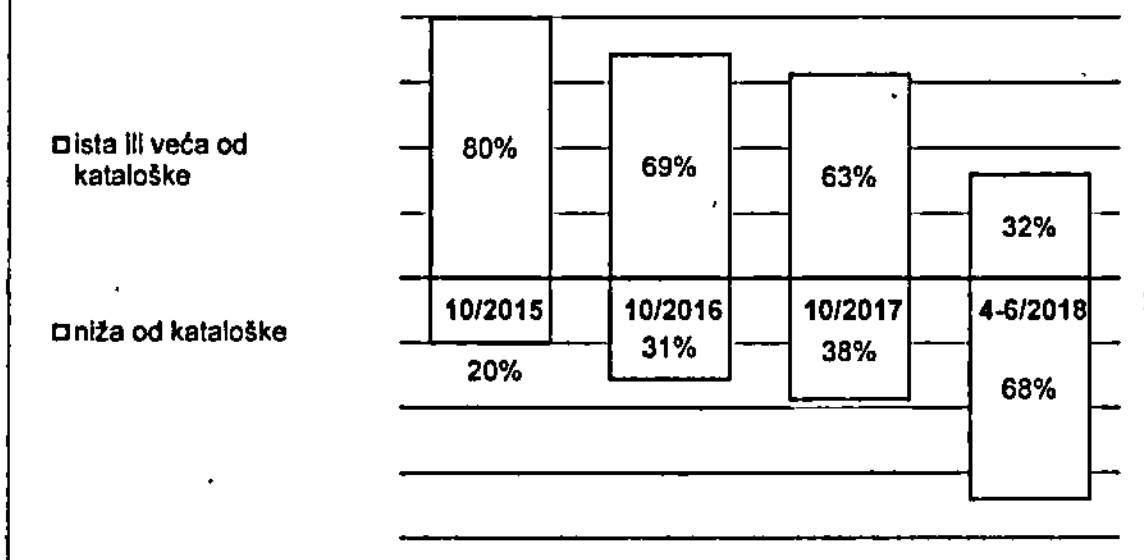
Grafikon 24. Distribucija ukupnih odstupanja carinske od katalogske vrijednosti uvezenih vozila, carinskih predmeta u periodu 10-12, 2017. godine u CI Ljubuški



Od 60% vozila koja su carinjena po vrijednostima nižim od katalogske, a koje su uvezla i fizička i pravna lica u CI Ljubuški, najviše njih je carinjeno po vrijednosti manjoj od -10% i većoj od -15% od katalogske vrijednosti vozila.

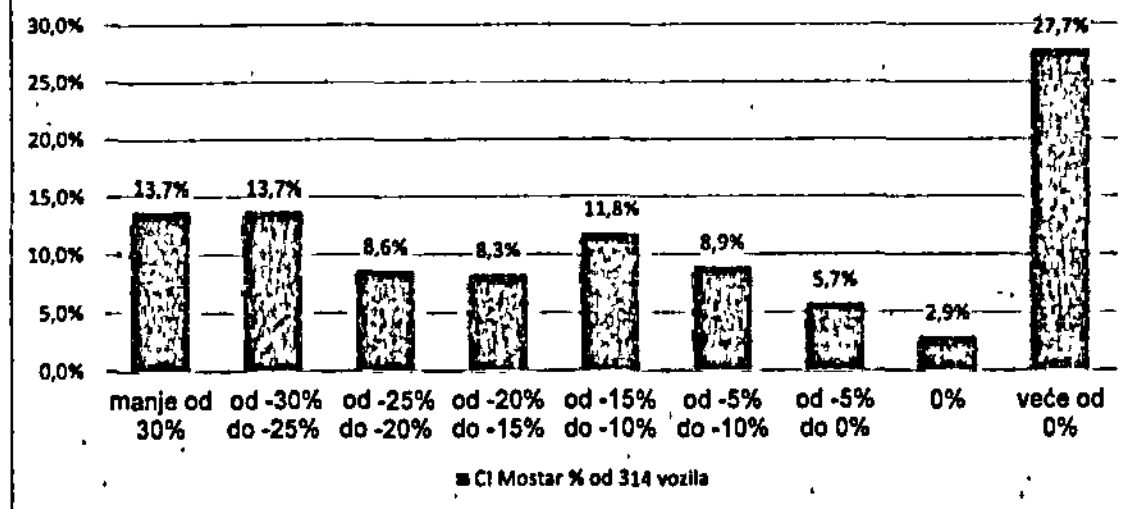
CI Mostar – Regionalni centar Mostar

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



U CI Mostar bilježimo 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 20% predmeta u 2015. godini porastao na 68% predmeta u 2018. godini, a najveći porast zabilježen je u 2018. godini.

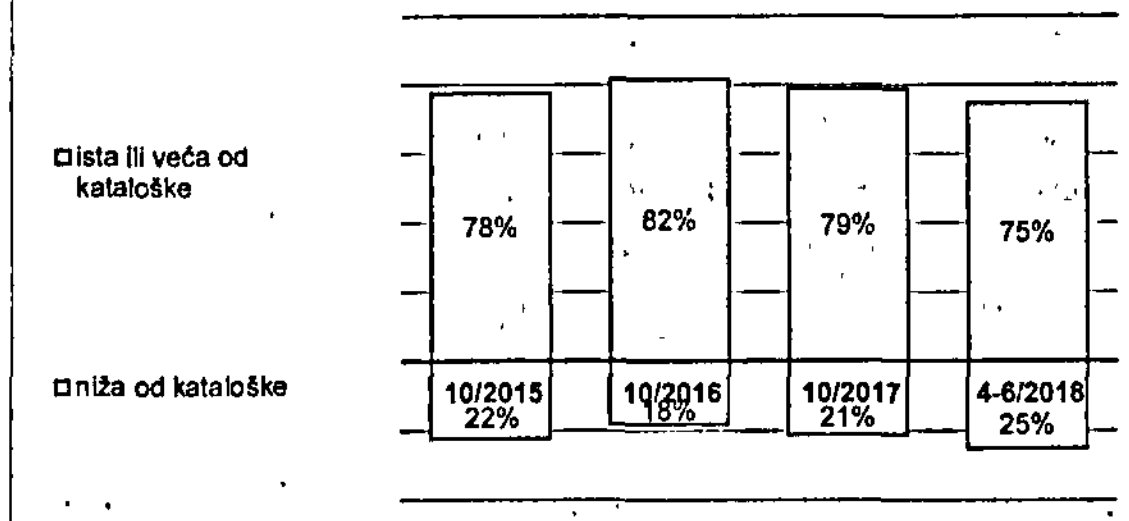
Grafikon 26. Distribucija ukupnih odstupanja carinske od katalogske vrijednosti uvezenih vozila, carinskih predmeta u periodu 10-12, 2017. godine u CI Mostar



Od 70% vozila koja su carinjena po vrijednostima nižim od katalogske, a koje su uvezla i fizička i pravna lica u CI Mostar, najviše njih je carinjeno po vrijednostima manjim od -25% od katalogske vrijednosti vozila.

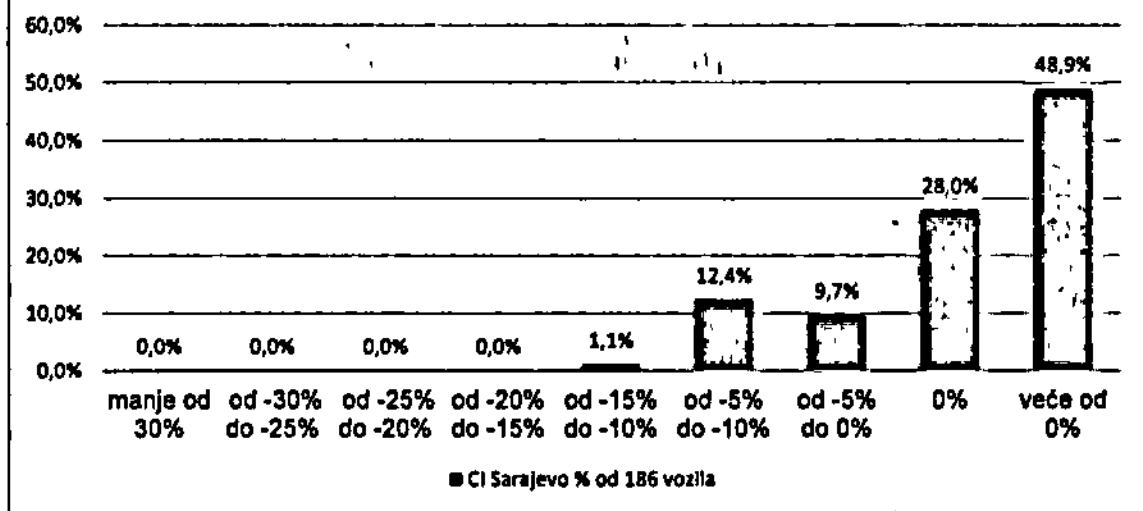
CI Sarajevo – Regionalni centar Sarajevo

Grafikon 27. Trend odstupanja utvrđene carinske vrijednosti u odnosu na katalogsku vrijednost vozila u CI Sarajevo



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

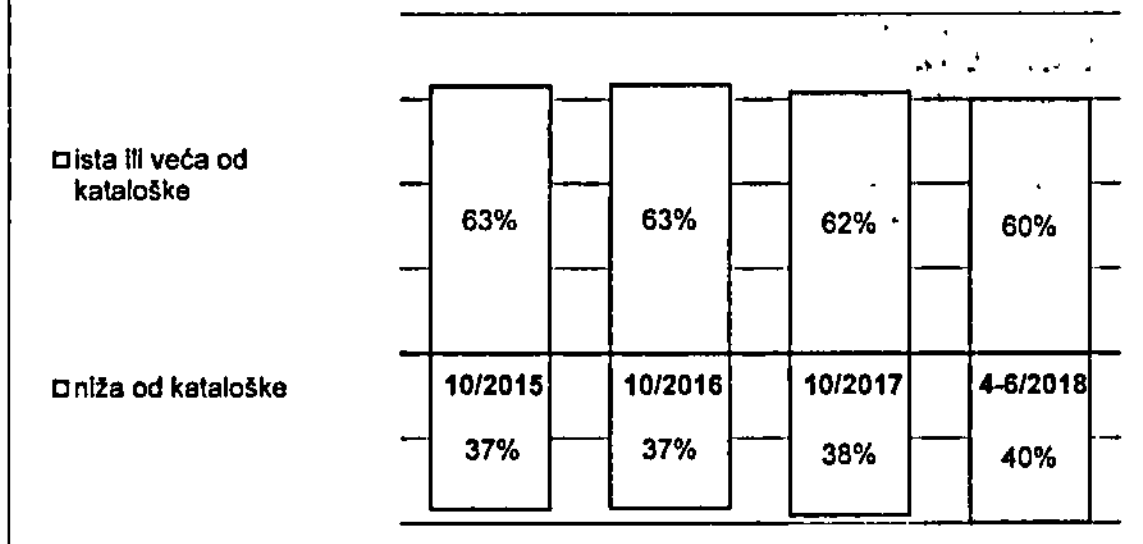
Grafikon 28. Distribucija ukupnih odstupanja carinske od katalogske vrijednosti uvezenih vozila, carinskih predmeta u periodu 10-12, 2017. godine u CI Sarajevo



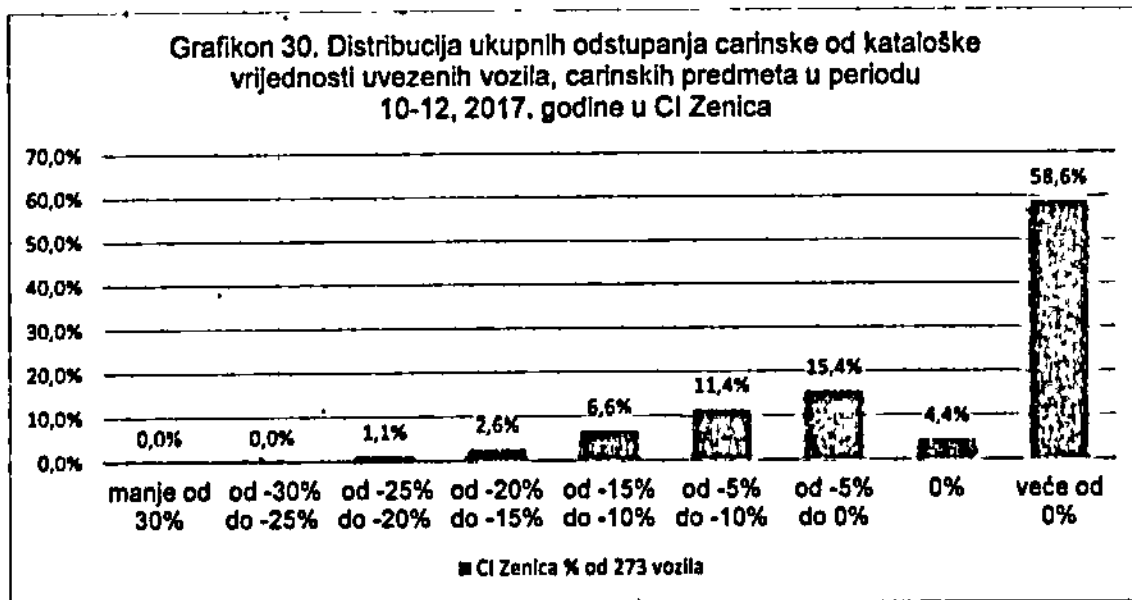
Samo je 23% vozila u CI Sarajevo ocarinjeno po vrijednostima manjim od katalogske vrijednosti. U carinskim vrijednostima manjim od katalogske najviše je zastupljeno onih koje su se kretale u rasponu između -5% i -10%.

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 korištenih motornih vozila

Datum dokumenta	Relevantni propisi i akti koji se tiču carinjenja korištenih motornih vozila
2004.	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);
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 indirektnih poreza (Službeni glasnik BiH, broj 78/07); Pravilnik o kontroli i ograničenoj provjeri indirektnih 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.	Uputstvo 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 Evropskih 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 porijeklom i načinima administrativne saradnje za primjenu odredbi ovog sporazuma između zajednice i Bosne i Hercegovine
2008.	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i Evropske 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 osnovu međunarodnih sporazuma, a koje se donose godišnje na osnovu: CEFTA – Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (Albanija, Crna Gora, Makedonija, Moldavija, Srbija, UNMIK/Kosovo); Sporazuma o slobodnoj trgovini između Bosne i Hercegovine i Evropskog udruženja slobodne trgovine (EFTA – Švicarska 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 zloupotrebi odredaba o uvozu inostranih 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.	Uputstvo 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 saradnji između UIO 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 vezi s carinjenjem oštećene robe broj 03/1-18-57-95-2/10
31.12.2010.	Akt Ureda direktora o obaveznom 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 preduzeća, a u vezi s ispravkom vrijednosti više ili manje priđenih kilometara, broj 03-16-9-22-271-3/11
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 neka fizička lica prema dostavljenim podacima ocarinila tri i više putničkih motornih vozila broj 05/5-3/I-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
26.12.2011.	EIB Internacionale: Tumačenje primjene Kataloga broj 02-1286/11
3.1.2012.	Informacija Sektora za carine o objašnjenju pojma vrijednost koja se pominje u članu 8. Uputstva 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 invalidna lica broj 01/4/18-2-246-1/12
15.3.2012.	Izveštaj o kontrolnim aktivnostima Odjela za internu reviziju broj 02/2-50-3-87-19/12
2.4.2012.	Odgovor EIB Internacionale 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 pređenih 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 caranskim ispostavama tog Regionalnog centra o pravilnom popunjavanju tabele za sedmične izvještaje 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 vezi s utvrđivanjem carinske vrijednosti korištenih motornih vozila-03/1-18-3-43-5-3/13, upit Regionalnog centra Mostar
14.3.2013.	Objašnjenje Sektora za carine u vezi s utvrđivanjem carinske vrijednosti korištenih 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 UIO 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 korištena 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 tabela za sedmične izvještaje broj 03/6-1/1-18-9-77-184/15
9.6.2015.	Informacija, carinjenje korištenih 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 korištena 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 03-5-16-27-118-1/16
2.9.2016.	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH dopis izdavanje 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 korištena 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 sedmičnih izvještaja 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 tabela za sedmične izvještaje 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 korištena 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 korištena 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 direktan kontakt sa službenicima koji vrše postupak carinjenja. Uvoznik je u obavezi da angažuje špeditera koji je njegov zastupnik u postupku carinjenja.

Carinski informacijski sistem 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 sistem i kada preda carinsku deklaraciju sa pratećom dokumentacijom na prijemnom šalteru carinske ispostave. Carinski informacijski sistem utvrđuje odgovorne službenike za provedbu aktivnosti (dokumentarnog i fizičkog pregleda robe) i u sistemu se evidentira vrijeme kada je odgovorni službenik obavio određenu mu aktivnost (u carinskom informacijskom sistemu bilježi se tačno vrijeme kada je carinski službenik izvršio unos rezultata dodijeljene mu aktivnosti). Carinski sistem 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

U skladu sa navedenim, skoro u svim carinskim ispostavama postignuta je dnevna ažurnost u carinjenju roba. Roba čije se carinjenje ne završi u toku istog dana, jer je prijavljena na kraju smjene, carini se naredni dan. Vođa smjene nakon dolaska na posao provjerava nezavršene predmete i raspoređuje ih na službenike iz druge smjene. Vođa 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 sistem 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 tokom 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 sistem, te mu sistem dodjeljuje predmete za rad. Jedan carinski službenik je vođa smjene i odgovoran je za koordinaciju poslova u smjeni. U sljedećoj tabeli dati 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 sistem i druge carinske evidencije omogućavaju provjeru trajanja carinskog postupka, od njenog dolaska na carinsku lokaciju do okončanja carinjenja, na završnom carinskom dokumentu – otpremnici o carinjenoj robi, nije naveden podatak o trajanju pojedinih faza carinskog postupka

Tabela 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 osnovu opservacija revizijskog tima u CI iz uzorka

Najviše carinskih službenika angažovano je u CI Sarajevo i CI Gradiška koje imaju i najveći broj carinskih predmeta (uvoznih i izvoznih). Prema izvještaju radne grupe UIO zadužene za utvrđivanje optimalnog broja uposlenih u CI, optimalan dnevni broj carinskih predmeta po cariniku zaduženom za dokumentarni pregled je 30. U skladu sa navedenim, 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 vođi smjene i šefu CI omogućen vizualni nadzor nad radom prijemnog šaltera i svih uposlenika CI. Na osnovu kriterija broja uposlenih, broja predmeta i organizacije radnog prostora može se reći da interne kontrole carinskog informacionog sistema 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 komisija od dva carinika koji zajedno vrše pregled robe i utvrđuju carinsku vrijednost vozila. Oba člana komisije svoju ulogu i odgovornost potvrđuju potpisujući odgovarajuće obrasce i zapisnik o utvrđivanju carinske vrijednosti vozila. Jednog člana komisije određuje carinski informacioni sistem, a drugog člana vođa smjene. Prilikom fizičkog pregleda vozila obavezno je prisustvo barem špeditera koji je supotpisnik zapisnika o utvrđivanju carinske vrijednosti vozila.⁴⁹

Carinski postupak se okončava štampanjem otpremnice ocarinjene robe. Iako carinski sistem evidentira vrijeme provedbe svih faza carinskog postupka, carinski informacioni sistem ne omogućuje štampanje izvještaja o vremenu trajanja postupka i takav izvještaj se ne dostavlja uvozniku. Međutim, ukoliko uvoznik uputi žalbu na trajanje postupka carinjenja, iz carinskog informacionog sistema 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 korištenih motornih vozila

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

Osim kontrola sedmičnih izvještaja koje vrši rukovodilac CI, u UIO se provode i naknadne kontrole provedenih postupaka carinjenja iz određenog perioda. Ove kontrole provodi komisija ili kontrolni tim od dva ili tri člana koji mogu biti uposlenici CI u kojoj se provodi kontrola, ili uposlenici iz drugih organizacionih jedinica UIO (kontrolni timovi Grupe za kontrolu Odsjeka za carinske poslove RC, Interni revizori i drugi kontrolni timovi formirani po nalogu rukovodioca iz Glavnog ureda UIO – Sektora za carine ili RC – Odsjek za carine)

U svim carinskim ispostavama koje smo posjetili provode se naknadne kontrole carinjenja vozila prema uspostavljenom sistemu finansijskog upravljanja i kontrola (FUK). Rukovodioci CI godišnje vrše analizu poslovnih sistema i procjenu rizika, te na osnovu toga sastavljaju planove naknadnih kontrola u kojim su definisane kontrolne tačke. Rukovodioci carinskih ispostava jednom do dva puta godišnje daju nalog za naknadnu kontrolu provedenih procedura carinjenja motornih vozila iz određenog perioda. Kontrolu provodi komisija koja se imenuje od raspoloživih carinskih službenika u carinskoj ispostavi. Komisija, 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 u skladu sa planom Internih kontrola i po nalogu rukovodioca CI, naknadne kontrole su se provodile i po nalogu rukovodioca 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 rukovodilac 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 rukovodilac CI. Ovakav način imenovanja kontrolnog tima ima veće troškove provedbe, ali je i bolji jer članovi nisu iz CI koja se kontroliše, 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 kontrolišu.

U sljedećoj tabeli dati su uporedni podaci o broju uvezenih vozila i o broju provedenih naknadnih kontrola po godinama.

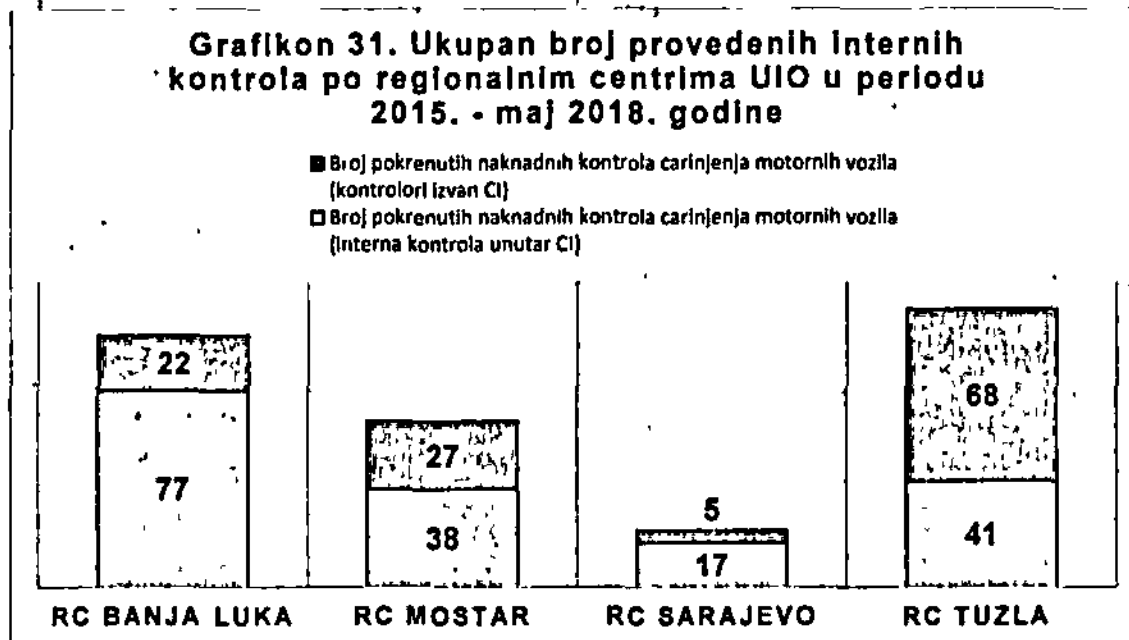
Tabela 11. Podaci o provedenim naknadnim kontrolama carinjenja vozila

Opis	U godini/periodu				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – maj 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 osnovu podataka dobivenih od UIO

U UIO je u periodu 2015. – maj 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%) provedli su službenici uposleni u CI, a 40% (122 kontrole) kontrola provedli su kontrolori koji nisu uposleni u kontrolisanoj CI (kontrolori su uposlenici drugih organizacionih jedinica UIO ili su revizori). Kontrolni timovi u svojim zapisnicima o provedenim kontrolama opisuju stanje u kontrolisanoj oblasti, kontrolni period, predmete kontrole, utvrđene nepravilnosti, prijedloge mjera i preporuke za unapređenje rada.

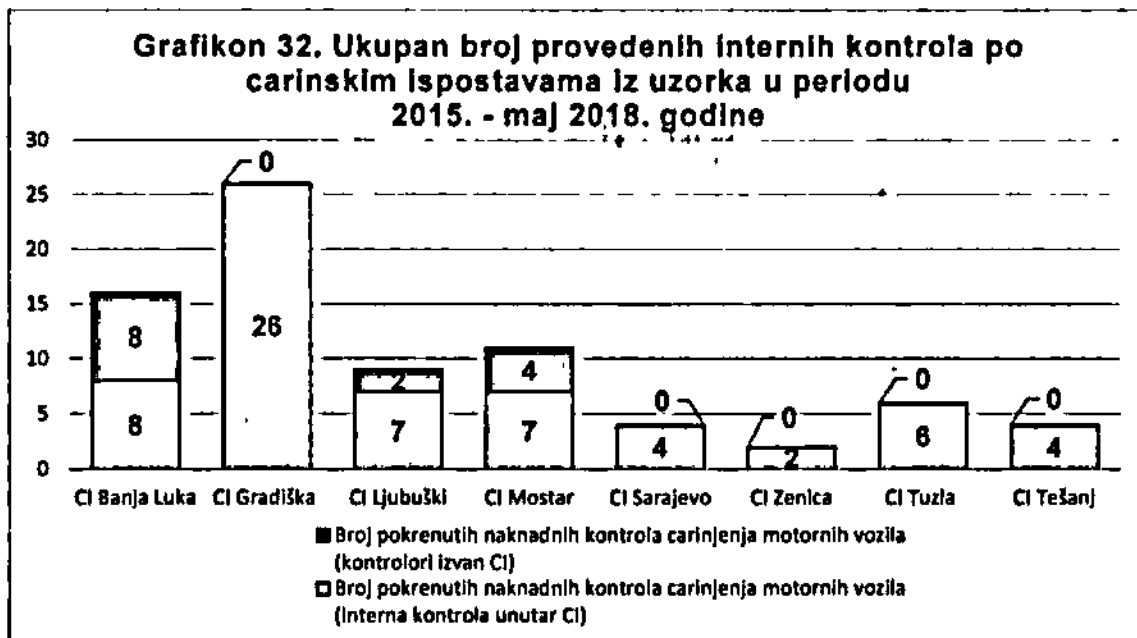
U sljedećim grafikonima dati su podaci o broju provedenih kontrola po regionalnim centrima.



Izvor: UIO na osnovu upitnika Ureda za reviziju institucija BiH

Najviše naknadnih kontrola u periodu 2015. – maj 2018. provedeno je u RC Tuzla (109 kontrola) i RC Banja Luka (99 kontrola), odnosno u dva RC u kojim se carini najveći broj korištenih 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 organizacionih jedinica provedeno u RC Tuzla (68 kontrola).

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



Izvor: UIO na osnovu upitnika Ureda za reviziju institucija BiH

Ponovo, najveći broj naknadnih kontrola carinjenja vozila realizovan 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, UIO vrši i naknadne kontrole finansijske dokumentacije uvoznika i carinskih skladišta. Ovu vrstu kontrola u sjedištima uvoznika vrši Odsjek i grupe za kontrolu UIO. Najviše kontrola velikih uvoznika vozila vrši se u RC Mostar, gdje je i lociran najveći broj velikih uvoznika korištenih 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 Prema Privremenom sporazumu o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne, i Bosne i Hercegovine, sa druge strane, Protokol 2 o definiciji pojma „proizvodi sa porijeklom“ i načinima administrativne saradnje 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 tabeli prikazani su podaci o broju pokrenutih provjera dokaza o porijeklu i faktura uvezenih vozila.

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

Opis	U godini/periodu				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – maj 2018.
Ukupan broj ocarinjenih korištenih motornih vozila ⁵¹ u hiljadama	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 osnovu podataka dobijenih od UIO

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 hiljadu 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 korištena 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 tabeli.

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

Tabela 13 Podaci o rezultatima pokrenutih provjera priložene dokumentacije o vozilima

Opis	U godini/periodu				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – maj 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 osnovu podataka dobijenih od UIO

Podaci iz navedene tabele 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 UIO su pokrenuti upravni postupci naknadne naplate dažbina od uvoznika, pokrenuti prekršajni postupci protiv odgovornih uvoznika i disciplinski postupci protiv odgovornih službenika. Epilozi kontrolnih aktivnosti UIO prikazani su u sljedećoj tabeli.

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

Opis	U godini/periodu				Ukupno
	2015.	2016.	2017.	I.-V. 2018.	2015. – maj 2018.
Ukupan broj ocarinjenih korištenih motornih vozila ⁵² u hiljadama	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 osnovu podataka dobivenih od UIO

Kao rezultat provedenih kontrola u posljednje tri i po godine kod uvoza 11 od hiljadu vozila naknadno su obračunate i naplaćene dažbine. Kod četiri od hiljadu 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 korištenih motornih vozila u posljednje tri i po godine pokrenuto je 11 disciplinskih postupaka protiv odgovornih uposlenika UIO.⁵³

⁵² Ukupan broj ocarinjenih korištenih 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 periodu 2015 – maj 2018. nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka. Prema podacima iz UIO, disciplinski postupci pokretani su u CI Novi Grad, CI Grude i CI Trebinje.