

Crna Gora

Državna revizorska institucija

DRI broj: 40116/18-023-233/31
Podgorica, 28.09.2018. godine

EFIKASNOST UPRAVE CARINA U SPROVOĐENJU MJERA NAPLATE CARINSKOG DUGA

konačni izvještaj

Podgorica, septembar 2018. godine

Sadržaj:

1. OPŠTI DIO 3
1.1. Osnov za reviziju 3
1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja 5
1.3. Obim i ograničenja 6
1.4. Kriterijmi revizije 6
1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka 6
2. CARINSKI POSLOVI 7
2.1. Administrativni okvir 7
2.2. Pravni okvir 8
3. Carinski dug 9
3.1. Uzorak revizije 10
4. 4. NALAZI REVIZIJE 11
4.1. Analiza strateškog cilja u oblasti naplate prihoda i carinskog duga 11
4.2. Evidencija carinskih potraživanja i carinskog duga 15
4.3. Postupak naplate carinskog duga 16
4.4.1. Postupak naplate carinskog duga registrovanih privrednih subjekata 16
4.4.2. Postupak naplate carinskog duga kod preduzeća u stečaju 21
4.4.3. Postupak naplate carinskog duga kod preduzeća koja su obrisana u CRPS-u 23
4.4. Obezbjeđenje carinskog duga 25
4.4. Žalbe na utvrđeni carinski dug 25
4.5. Otpis carinskog duga 28
5. ZAKLJUČCI 28
5.1. Analiza rizika u carinskim postupcima 29
5.2. Naknadna kontrola učesnika u carinskim postupcima 33
5.3. Preventivne mjere 34
6. PREPORUKE 36

1. OPŠTI DIO

1.1. Osnov za reviziju

1.1.1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije „Efikasnost Uprave carina u sprovođenju mjera naplate carinskog duga“ sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 14.12.2016. godine, (br. 06-23/16), i izmjenama Godišnjeg plana revizija DRI za 2017. godinu (broj 06-26/14 od 14.03.2017. godine i broj 06-49/17 od 28.04.2017.godine);
- Odluci o vršenju revizije od 06.02.2018. godine (broj 40116/18-023-233/2), u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Sl. list CG“, br. 45/17) i
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI – nivo III).

U skladu sa čl. 144 Ustava Crne Gore[1], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji[2], čl. 5 Zakona, Institucija kroz postupak revizije utvrđuje:

- **uspješnost** ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finasijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i

- **efekte** ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

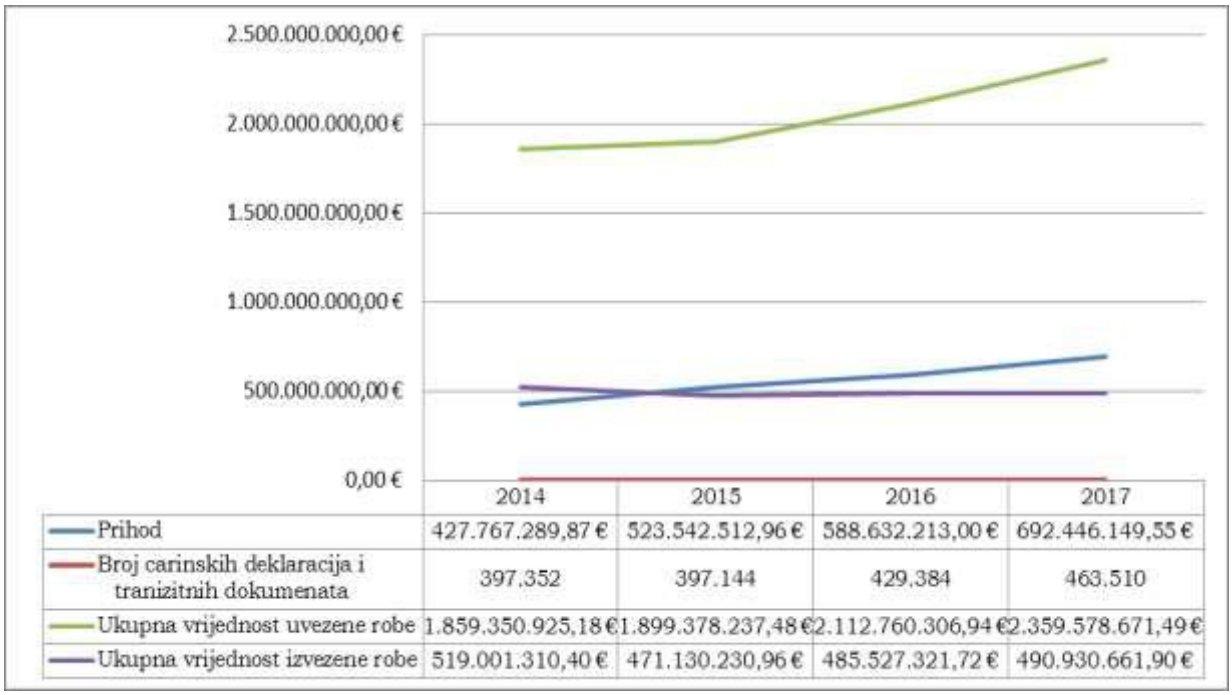
[1] ″Sl. list CG″, br. 38/13
[2] "Sl. list RCG", br. 028/04, 027/06, 078/06, “Sl.list CG", br. 017/07, 073/10, 040/11 i 031/14

1.1.2. Razlozi za vršenje revizije

Jedan od ciljeva Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016 – 2020 je jačanje administrativnih kapaciteta Uprave carina u cilju usklađivanja carinskog zakonodavstva sa acquis-em, primjene EU standarda i implementacije IT sistema, obezbjeđivanja efikasne naplate prihoda i primjene trgovinskih olakšica, doprinoseći na taj način povećanju fiskalnih prihoda u budžetu, kao i stvaranju boljih uslova za poslovanje privrednog okruženja.

Uprava carina je u 2017. godini naplatila 66,61% ukupnih tekućih prihoda Budžeta, pri čemu primici Uprave carina po osnovu akciza, PDV-a, carina i ostalih primitaka[3] u konstantnom porastu, u periodu 2014-2017. godine. U navedenom periodu dolazi do kontinuiranog povećanja broja carinskih deklaracija i tranzitnih dokumenata i vrijednosti uvezene robe.

Grafik 1: Pokazatelji Uprave carina u periodu 2014-2017. godine



	2014	2015	2016	2017
Prihod	427.767.289,87 €	523.542.512,96 €	588.632.213,00 €	692.446.149,55 €
Broj carinskih deklaracija i tranzitnih dokumenata	397.352	397.144	429.384	463.510
Ukupna vrijednost uvezene robe	1.859.350.925,18 €	1.899.378.237,48 €	2.112.760.306,94 €	2.359.578.671,49 €
Ukupna vrijednost izvezene robe	519.001.310,40 €	471.130.230,96 €	485.527.321,72 €	490.930.661,90 €

Programom reforme upravljanja javnim finansijama 2016–2020 planirano je da Uprava carina u narednom periodu kao i do sada, posveti pažnju jačanju administrativnih kapaciteta i implementaciji IT sistema koji će doprinijeti obezbjeđivanju efikasnije naplate prihoda i poboljšanju uslova za poslovanje privrednog okruženja i privlačenju stranih direktnih investicija.[4]

[3] Ostale primitke čine: administrativna taksa, novčane kazne, prihodi od prodaje carinske robe, kamate za neblagovremeno plaćanje carine i carinskih dažbina i ostali prihodi Uprave carina.

[4] Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016 – 2020, Ministarstvo finansija, jun 2017. godine; strana 31-32.

Uprava carina je, za potrebe vršenja revizije dostavila listu carinskih dužnika na dan 01.12.2017. godine, koja je obuhvatila carinske dužnike čiji je dug na taj dan bio veći od 1.000€.

Navedena lista obuhvatila je **144** carinska dužnika, a njihov ukupan dug je iznosio **4.445.341,85€**[5]**.** Najveći dužnici na listi su Kombinat aluminijuma Podgorica 1.189.332,85€, Vektra Montenegro Podgorica 793.751,68€, Tehnosteel HVT Nikšić 324.673,29€, B&S Petrol Rožaje 219.922,04€, Mont-valeri Podgorica 159.368,22€, Semper Nikšić 148.465,48€, Uniprom Nikšić 143.803,61€.

Najveći procenat dužnika sa dostavljene liste imao je status aktivnog registrovanog subjekta (49%) u Centralnom registru privrednih subjekta, kod 36% dužnika je bio uveden stečaj, a 16% dužnika su bili obrisani/likvidirani.

1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja

Cilj revizije je da utvrdi da li Uprava carina preduzima odgovarajuće mjere kako bi omogućila efikasnu naplatu carinskog duga, odnosno, da li je Uprava carina u sjedištu/centrali Uprave stvorila neophodne uslove za naplatu carinskog duga i da li područne jedinice preduzimaju odgovarajuće mjere kako bi obezbijedile blagovremenu naplatu.

Glavno revizorsko pitanje:

Da li Uprava carina sprovodi odgovarajuće preventivne mjere i mjere utvrđene zakonom kako bi spriječila nastajanje i obezbijedila efikasnu naplatu carinskog duga?

Kako bi dobili odgovor na glavno revizorsko pitanje u postupku revizije bilo je neophodno dati odgovor na revizorska potpitanja:

1. Da li Uprava carina preduzima odgovarajuće preventivne mjere koje bi trebalo da spriječe nastanak carinskog duga?

1.1. Da li je Uprava carina u sjedištu stvorila neophodne uslove za sprovodjenje preventivnih mjera?
1.2. Da li postoji odgovarajući sistem izvještavanja o realizaciji preventivnih mjera?

2. Da li Uprava carina sprovodi mjere naplate u skladu sa važećim zakonskim propisima kako bi obezbijedila efikasnu napalatu carinkog duga?

2.1. Da li je Uprava carina u sjedištu stvorila neophodne uslove za sprovodjenje mjera naplate carinskog duga?
2.2. Da li područne jedinice-carinarnice sprovode mjere naplate carinskog duga u skladu sa pravnim okvirom?

[5] Iznos carinskog duga na dan 01.12.2017. godine je, za potrebe vršenja revizije, dostavljen od strane Uprave carina.

2.3. Da li postoji odgovarajući sistem kontrole rada područnih jedinica?

1.3. Obim i ograničenja

Postupkom predmetne revizije obuhvaćena je dokumentacija Uprave carina u periodu 2007-2017. godine, i to:

Uprave carina u sjedištu u dijelu pružanja odgovora, pojašnjena i podrške privrednicima, špediterima i drugim licima koja su uključena u sprovođenje carinskog postupka, pružanja smjernica i uputstava prilikom sprovođenja mjera naplate carinskog duga, uspostavljenog sistema analize rizika, sprovođenja i kontrole naplate carinskog duga i kontrole rada područnih jedinica- carinarnica.

Područne jedinice–carinarnice Podgorica[6] u dijelu rješavanja po žalbama privrednih subjekata-carinskih dužnika u upravnom sporu za nastali carinski dug i područnih jedinica-carinarnica, u dijelu sprovođenja naplate carinskog duga prema uzorku revizije.

Revizijom je bila obuhvaćena i dokumentacija Ministarstva finansija - Direkcije za drugostepeni poreski i carinski postupak, u dijelu rješavanja po žalbama u drugom stepenu.

1.4. Kriterijmi revizije

Tokom revizije bilo je potrebno utvrditi da li se sprovodi obezbjeđenje carinskog duga, naplata, povraćaj i otpis u skladu sa Carinskim zakonom[7] i podzakonskim aktima Uprave carina. Zatim, da li se postupak žalbi sprovodi u skladu sa postupkom i rokovima određenim Zakonom o upravnom postupku, u dijelu rješavanja po žalbama u drugom stepenu.

Kriterijum za ocjenu uspostavljenog sistema analize rizika i utvrđenog sistema naknadne kontrole predstavaljale su smjernice Svjetske carinske organizacije (*World Custom Organisation- WCO*) i ISO standardi.

Kriterijum za ocjenu kontrole rada područnih jedinica-carinarnica, u postupku revizije trebalo je da budu interne procedure kojima se utvrđuje način i postupak rada područnih jedinica, prilikom sprovođenja mjera naplate carinskog duga.

1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka

Primaran izvor informacija u postupku revizije predstavljala je dokumentacija Uprave carina i Ministarstva finansija.

Zatim, kao izvori korišćena su strateška dokumenta kojima su planirane aktivnosti na unapređenju rada Uprave carina, naročito u djelu uspostavljanja sistema efikasne naplate carinskih prihoda, i to: Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016–2020, Poslovna strategija Uprave carina 2016-2018, Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2015-2018, Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2015-2018.

---

[6] Najveći procenat carinskog duga na dan 01.12.2017. godinu odnosi se na Carinarnicu Podgorica (91%).

[7] "Sl. list RCG", br. 7/02 ...66/06, Sl. list CG", br. 21/08 ...71/17.

Dodatan izvor informacija predstavljala su dokumenta Svjetske carinske organizacije (*WCO Custom Risk Management – Volume I, The SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade*), Svjetske banke u oblasti analize rizika i modernizacije carinske administracije i carinskoh postupaka, ISO standardi u oblasti analize rizika (31000:2009, 31010:2009, 73:2009, 31000:2018), Carinske smjernice EU (Customs Blueprint).

U oblasti sprovođenja naknadnih kontrola od strane carinskih administracija korišćene su smjernice Svjetske carinske organizacije (*Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA) Volume 1)*.

2. Carinski poslovi

2.1. Administrativni okvir

2.1.1. Organizaciona struktura Uprave carina

Obavljanje carinskih poslova obezbjeđuje se preko Uprave carina u sjedištu i područnih jedinica – carinarnica, koje se osnivaju u privrednim i saobraćajnim centrima u skladu sa obimom, strukturom i kretanjem robe u putničkom i robnom prometu.

Uprava carina u sjedištu je podijeljena u četiri sektora[8] (Sektor za carinsko-pravne poslove, Sektor za carinsko-informativni sistem i naplatu prihoda, Sektor za planiranje i upravljanje ljudskim resursima, Sektor za carinsku bezbjednost i kontrolu) i i pet odjeljenja (Odjeljenje za međunarodnu carinsku saradnju i evropske integracije, Odjeljenje za razvojne projekte, Odjeljenje za carinsku reviziju, Odjeljenje za unutrašnju kontrolu, Odjeljenje za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom)

Nadležnosti Uprave carina u sjedištu, između ostalog, je:[9]

- organizacija, usmjeravanje i nadzor nad radom organizacionih jedinica, praćenje razvoja i ostvarivanje ciljeva u oblasti carinske politike, priprema stručne osnove za unapređivanje organizacije rada i zakonitosti postupanja;
- priprema strategija, smjernica, planova i programa za organizacioni, stručni i tehnički razvoj službe;
- pripremanje stručne osnove za izradu propisa iz oblasti carinskog sistema;
- obezbjeđivanje uslova i izdavanje uputstva i instrukcija organizacionim jedinicama radi jedinstvene, pravilne, blagovremene i efikasne primjene propisa iz nadležnosti Uprave carina;
- analiza i primjena carinskih propisa koji se odnose na sprovođenje carinskih postupaka, kao i problema i pojava koje nastaju u primjeni tih propisa i predlog mjera za njihovo rješavanje;
- upravni postupak u prvom stepenu, u skladu sa zakonom;
- nadzor i analiza naplate prihoda budžeta Crne Gore iz nadležnosti Uprave carina i preduzimanje mjera za njihovu naplatu;
- sprovođenje provjere i praćenje rokova važenja instrumenata obezbjeđenja naplate carinskog duga;

[8] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave carina, oktobar 2017. godine.
[9] Član 10 Zakona o carinskoj službi ("Službeni list Crne Gore", br. 003/16 od 15.01.2016).

- saradnja sa državnim organima, organima državne uprave, javnim ustanovama, jedinicama lokalne samouprave i privrednim subjektima;

Organizacionu strukturu Uprave carina čine četiri područne jedinice-carinarnice: Carinarnica Podgorica, Carinarnica Bar, Carinarnica Bijelo Polje i Carinarnica Kotor. Područna jedinica-carinarnica, neposredno ili preko svojih organizacionih jedinica, između ostalog, obavlja sljedeće poslove:[10]

- obračunava i naplaćuje carinski dug;
- odobrava primjenu oslobođenja i drugih olakšica od plaćanja carinskog duga;
- rješava o povraćaju i otpisu carinskog duga;
- neposredno sprovodi nadzor radi pravilne primjene carinskih, poreskih, akciznih i drugih propisa za čiju primjenu je nadležna Uprava carina;
- sprovodi postupak naknadnog obračuna i naplate carinskog duga;
- sprovodi mjere osiguranja naplate carinskog duga;
- sprovodi postupak izvršenja radi naplate carinskog duga;
- vodi upravni postupak u prvom stepenu, u skladu sa zakonom;

Uprava carina je, u kontrolisanom periodu, organ u sastavu Ministarstva finansija. Direktorat za poreski i carinski sistem Ministarstva nadležan je za efikasan i efektivan rad uprava koje sprovode poresku i carinsku politiku. Direktorat čine tri direkcije, i to:

- Direkcija za poreski sistem i poresku politiku;
- Direkcija za carinski sistem i carinsku politiku;
- Direkcija za drugostepeni poreski i carinski postupak:

2.1.2.Članstvo u međunarodnim organizacijama

Uprava carina je od 24.10.2006. godine članica Svjetske carinske organizacije *(WCO-World Custom Organization)* koja je osnovana 1952. godine kao Savjet za carinsku saradnju (*CCC - Customs Co-operation Council*), nezavisna organizacija vlada zemalja sa sjedištem u Briselu. Svjetsku carinsku organizaciju čine predstavnici 182 carinske administracije koje obuhvataju oko 98% svjetske trgovine. Misija WCO je da pruža smjernice i podršku carinski administracijama kako bi osigurali na zakonu zasnovanu trgovinu, ostvarivanje prihoda, zaštitu društva i izgradnju kapaciteta.

2.2. Pravni okvir

Zakonski okvir za obavljanje carinskih poslova, u najvećoj mjeri, određen je Carinskim zakonom[11], Zakonom o carinskoj službi[12], Zakonom o carinskoj tarifi[13]Uredbom za sprovođenje carinskog zakona[14], Uredbom o carinskoj tarifi[15], Uredbom za obavljanje poslova zastupanja pred carinskim

[10] Član 11 Zakona o carinskoj službi ("Sl. list CG", br. 3/16 od 15.01.2016).
[11] "Sl. list RCG", br. 7/02 ... 066/06, Sl. list CG", br. 21/08 ... 71/17.
[12] "Sl. list CG", br. 3/16 i 80/17.
[13] "Sl. list CG", br. 28/12.
[14] "Sl. list RCG", br. 15/03 i 081/06, Sl. list CG", br. 38/08 ...040/17.
[15] "Sl. list CG", br. 5/18.

organom[16], Pravilnikom o obliku, saržaju i načinu podnošenja i popunjavanja carinske deklaracije i zbirne prijave[17] itd.

U oblasti naplate prihoda ključna je primjena Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[18], Zakona o porezu na dodatu vrijednost[19], Zakona o akcizama[20], Zakona o porezu na kafu[21], Zakona o duvanu[22], Zakona u poreskoj administaciji[23], naročito u dijelu obračuna zatezne kamate itd.

Zatim, Zakona o upravnim postupku[24] i niz drugih akata kojima se uređuje oblast spoljne trgovine, bezbjednosti granica, veterinarskih poslova, bezbjednosti hrane, zaštite životne sredine zaštite, intelektualne svojine itd.

3. Carinski dug

Važeća Uredba o uslovima i kriterijumima objavljivanja liste poreskih dužnika[25] predviđa kvartalno objavljivanje listi poreskih dužnika koja sadrži podatke poreskih obveznika po osnovu **akciza, poreza na dodatu vrijednost**, poreza na dobit, koncesija i poreza na promet nepokretnosti.

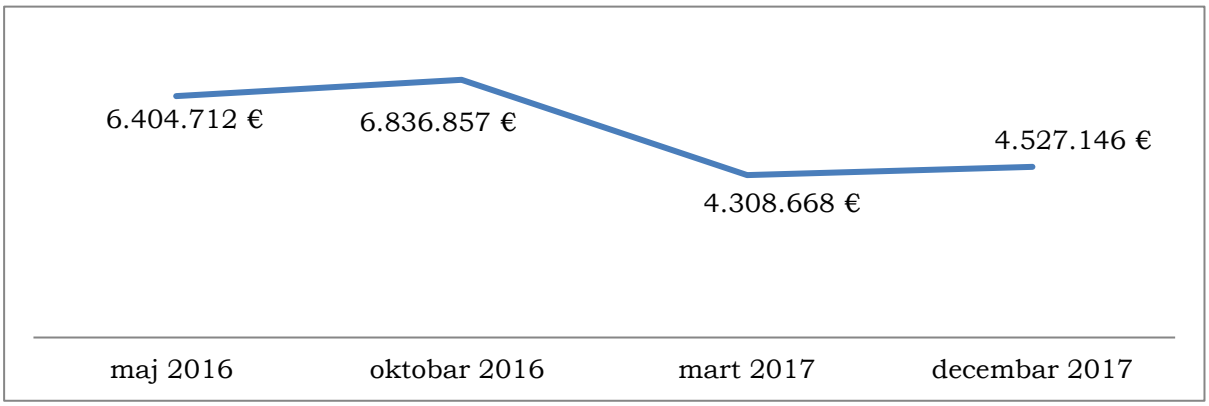
Analizom strukture prihoda Uprave carina[26] utvrđeno je da dominantno učešće u strukturi prihoda imaju **prihod od akciza, PDV pri uvozu i porez na međunarodnu trgovinu i transakcije** (carine).

U 2017. godini oko 99% ostvarenih prihoda Uprave carina odnosilo se na navedene dažbine, dok je po osnovu poreza na kafu i ostalih prihoda ostvarivano oko 1% ukupnih prihoda Uprave carina.

- Bez obzira što Uprava carina vrši naplatu prihoda po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost i na njihovo dominantno učešće u strukturi ostvarenih prihoda, Uprava nije objavljivala liste najvećih dužnika. Naime, Uredbom je utvrđena obaveza Poreske uprave da objavljuje liste poreskih dužnika i u momentu donošenja Uredbe naplata navedenih prihoda bila je u nadležnosti poreskog organa. Za potrebe vršenja revizije Uprava carina je dostavila četiri liste carinskih dužnika, na osnovu kojih je utvrđen carinski dug u maju 2016. godine, u oktobru 2016. godine, u martu 2017. godine i decembru 2017. godine.

[16] "Sl. list CG", br. 50/09 ... 15/18.
[17] "Sl. list RCG", br. 16/03 ...48/07, Sl. list CG", br. 32/14 i 11/16.
[18] "Sl. list CG", br. 20/14 ... 4/18 .
[19] "Sl. list RCG", br. 65/01 ... 4/06, Sl. list CG", br. 16/07 ...50/17.
[20] "Sl. list RCG", br. 65/01 ...76/05, Sl. list CG", br. 76/08 ...50/17.
[21] "Sl. list CG", br. 8/15.
[22] "Sl. list CG", br. 48/08 ... 42/15.
[23] "Sl. list RCG", br. 65/01 ... 29/05, Sl. list CG", br. 73/10 ... 47/17.
[24] "Sl. list CG", br. 56/14 ... 37/17.
[25] Član 2 Uredbe ("Sl. list CG", br. 56/12, 053/13).
[26] Mjesečni pregledi naplate prihoda Uprave carina.

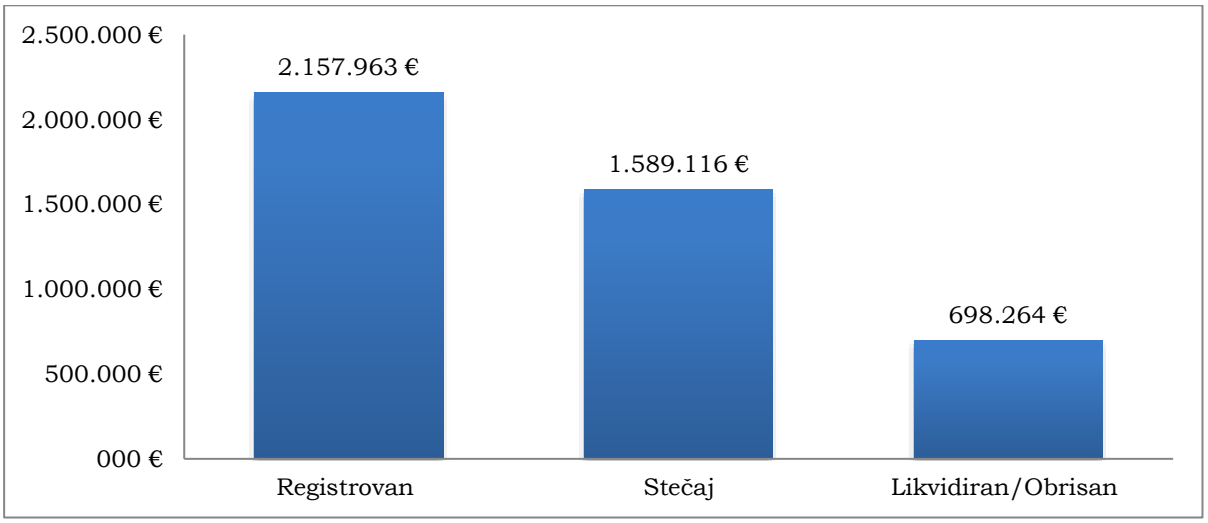
Grafik 2: Kretanje carinskog duga



Za potrebe vršenja revizije od strane Uprave carina dostavljena je i lista carinskih dužnika **na dan 01.12.2017. godine**, koja je obuhvatila carinske dužnike čiji je dug na taj dan bio veći od 1.000€. Navedena lista obuhvatila je 144 carinska dužnika, a njihov **ukupan dug** je iznosio **4.445.341,85€.**

U momentu vršenja revizije, **51% carinskog duga** sa dostavljene liste dužnika odnosio se na privredna društva kod kojih je, prema podacima iz Centralnog registra privrednih subjekata, bio **uveden stečaj ili su bila likvidirana.**

Grafik 3: Iznos carinskog duga prema statusu dužnika u CRPS-u sa liste carinskih dužnika, na dan 01.12.2017. godine



3.1. Uzorak revizije

Uzorkom revizije bilo je obuhvaćeno **15 carinskih dužnika**, čija su dugovanja prema Upravi carina na dan 01.12.2017. godine iznosila 2.079.144,74€. Postupkom revizije bilo je obuhvaćeno 47% ukupnog carinskog duga, koji je prema evidencijama Uprave carina na dan 01.12.2017. godine iznosio 4.445.341,85€.

Kriterijumi za izbor carinskog dužnika u uzorak bili su:

- vrijeme nastanka carinskog duga (obuhvaćena su dugovanja nastala u ranijim godinama);
- iznos carinskog duga;
- status carinskog dužnika u Centralnom registru privrednih subjekata (registrovan, stečaj, obrisan).

4. NALAZI REVIZIJE

4.1. Analiza strateškog cilja u oblasti naplate prihoda i carinskog duga

Uprava carina je za period rada 2016-2018. godine donijela Poslovnu strategiju, na kojoj je temeljen rad u periodu pripreme za punopravno članstvo Crne Gore u Evropskoj uniji. Poslovnom strategijom je definisana vizija i misija Uprave carina ali i strateški ciljevi za navedeni period. Sastavni dio Poslovne strategije je Akcioni plan kojim su definisane detaljne aktivnosti, odgovorne organizacione jedinice i rokovi.

Poslovnom strategijom određeno je sedam strateških ciljeva[27], a jedan od njih je **Savremena i efikasna naplata prihoda (strateški cilj broj 2)** koji bi trebalo da bude ostvaren do kraja 2018. godine, realizacijom definisanih podciljeva:

- dalji razvoj i unapređenje sistema praćenja i naplate potraživanja
- objediniti carinsko i akcizno knjigovodstvo u FM-u, kao jedinstvenu bazu podataka
- obezbijediti funkcionisanje Odsjeka za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom u skladu sa zahtjevima Evropske unije- Podglavle 33
- ojačati saradnju između Uprave carina i Poreske uprave u dijelu prinudne naplate dugova
- učešće u pripremi i implementaciji akcionog plana u dijelu koji se odnosi na carinski dug - Poglavlje 29;
- dalje unapređenje aktivnosti u cilju pravilnog obračuna carinskog duga i uspostavljanja carinske laboratorije

- Postupkom revizije je utvrđeno da Uprava carina, do momenta vršenja revizije, nije u potpunosti realizovala nijedan od podciljeva kojima je trebalo da obezbijediti Savremenu i efikasnu naplatu prihoda (strateški cilj broj 2 Poslovne strategije).

[27] **STRATEŠKI CILJEVI**: 1)Usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU; 2)Savremene i efikasna naplata prihoda; 3) Jačanje funkcije carinske bezbjednosti i zaštite društva; 4)Unapređenje trgovinskih olakšica i unapređenje partnerstva sa poslovnom zajednicim; 5) Upravljanje i razvoj ljudskih resursa; 6) Razvoj informacionih sistema i 7) Jačanje međunarodne saradnje – Poslovna strategija Uprave carina 2016-2018, str. 6.

Tabela 1: Pregled aktivnosti na realizaciji stateškog cilja Savremena i efikasna naplata prihoda koji je Uprava carina definisala Poslovnom strategijom 2016-2018

Strateški cilj 2: SAVREMENA I EFIKASNA NAPLATA PRIHODA

r/b	Aktivnost	Indikator učinka	Status realizacije u momentu vršenja revizije[28]
specifični cilj 2.1: Dalji razvoj i unapređenje sistema praćenja i naplate potraživanja			**U toku**
2.1.1	Modernizacija informacionog sistema koji obezbjeđuje koordinaciju procedura, obračuna, praćenja i kontrole naplate potraživanja.	Izvještaji o naplaćenim prihodima po osnovu carinskih, akciznih i drugih potraživanja	Realizovano
		Povećanje efikasnosti naplate prihoda za koje je zadužena Uprava carina	Nije bilo moguće utvrditi status realizacije[29]
2.1.2	Izrada detaljnih uputstava i instrukcija u vezi naplate prihoda za potrebe Uprave carina i Područnih jedinica	Broj datih detaljnih uputstava i instrukcija u vezi naplate prihoda za potrebe Uprave carina i Područnih jedinica	U toku
specifični cilj: 2.2. Objediniti carinsko i akcizno knjigovodstvo u FM-u, kao jedinstvenu bazu podataka			**U toku**
2.2.1	Unaprijeđeno praćenje i kontrola naplate svih potraživanja	Utvrđena zajednička Lista dužnika po osnovu carinskog i akciznog duga	U toku

[28] Status realizacije je određen na osnovu "Procjene ostvarenja Poslovne strategije Uprave carina" zaključno sa 2017. godine, koja je predstavljala posljednju izrađenu procjenu do momenta vršenja revizije.

[29] Povećanje efikasnosti naplate prihoda od strane Uprave carina obrazloženo je većim iznosom naplaćenih prihoda u 2016. u odnosu na 2015. što nije indikator rada samo Uprave carina.

specifični cilj 2.3: Obezbijediti funkcionisanje Odsjeka za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom u skladu sa zahtjevima Evropske unije - Poglavlje 33			**U toku**
2.3.1	Analiza postojećeg stanja i izrada prijedloga za primjenu pravila TSS	Formiran Projektni tim	Realizovano
		Izvršena analiza postojećeg stanja i izrada prijedloga za primjenu pravila TSS	U toku
2.3.2	Definisanje i uspostavljanje postupaka potrebnih za vođenje računa A i B tradiocionalnih sopstvenih sredstava (TSS)	Izvještaj projektnog tima o definisanim procedurama, rokovima knjiženja, obračunu i plaćanja i izvještavanja	U toku
2.3.3	U cilju uspostavljanja računa A i B, odrediti organizaciju cjelokupnog procesa upravljanja TSS	Izvještaji u skladu sa zahtjevima Evropske unıje	U toku
2.3.4	Određivanje odgovornosti organizacionih jedinica uključenuih u upravljenje sistemom TSS	Donijeta Uputstva u vezi nadležnosti organizacionih jedinica u primjeni sistema TSS	U toku
2.3.5	Utvrđivanje najbolje prakse za funkcionisanje Odsjeka za naplatu prihoda, na osnovu zahtjeva Evropske unije za Poglavlje 33	Izvještaji sa radnih posjeta sa predlozima mjera za uspostavljanje i organizaciju TSS	U toku
specifični cilj 2.4: Ojačati saradnju između Uprave carina i Poreske uprave u dijelu prinudne naplate dugova			**Nije realizovan**
2.4.1	Saradnja sa Poreskom upravom	Uspostavljeni mehanizmi za prinudno izvršenje na pokretnim i nepokretnim stvarima kod Poreske uprave za namirenje duga	Nije realizovan
specifični cilj 2.5: Učešće u pripremi i implementaciji akcionog plana u dijelu koji se odnosi na carinski dug - Poglavlje 29			**U toku**
2.5.1	Usklađivanje procedura sa pravnom tekovinom EU u vezi obračuna, nastanka i knjiženja carinskog duga	Usklađene knjigovodstvene evidencije u skladu sa zahtjevima Evropske unije	U toku
2.5.2	Usklađivanje postupaka i mehanizama praćenja naplate i obezbjeđenja plaćanja carinskog duga sa pravnom tekovinom EU	Donesena uputstva kojim će se definisati način i postupak praćenja naplate duga	U toku

specifični cilj 2.6: Dalje unapređenje aktivnosti u cilju pravilnog obračuna carinskog duga i uspostavljanja carinske laboratorije			**U toku**
2.6.1	Izrada raspisa/davanje mišljenja u vezi pravilnog svrstavanja robe	Izrađen raspis/dato mišljenje	U toku
		Sprovedena obuka	U toku
2.6.2	Kontrola svrstavanja po Carinskoj tarifi	Pokrenuta naknadna naplata	Realizovano
2.6.3	Izrada raspisa/davanje mišljenja u vezi utvrđivanja carinske vrijednosti	Izrađen raspis/dato mišnjenje	Realizovano
		Sprovedena obuka	U toku
2.6.4	Kontrola utvrđivanja carinske vrijednosti	Pokrenuta naknadna naplata	Realizovano
2.6.5	Izrada raspisa/davanje mišljenja u vezi primjene pravila o porijeklu robe	Izrađen raspis/dato mišljenje	Realizovano
		Sprovedena obuka	U toku
2.6.6	Kontrola primjene pravila o porijeklu robe	Pokrenuta naknadna naplata	Realizovano
2.6.7	Ažuriranje liste tarifnih oznaka za akcizne proizvode	Ažuriran akcizni prilog	Realizovano
2.6.8	Nabavka opreme za ispitivanje mineralnih ulja i njihovih derivata	Nabavljena oprema	
2.6.9	Obuka službenika za standard: EN ISO 3170:2008, ISO 12185:2004, EN ISO 3405:2007, EN ISO 20846:2010, Metoda za određivanje sadržaja markera u gasnim uljima, referentna metoda za marker na HPLC, ISO 4149, ISO 6668, ISO 9001 i ISO 17025	Dobijeni sertifikati	U toku
2.6.10	Izrada uputstava, instrukcija i objašnjenja u slučaju promjene akcizne osnovice, stope, iznosa akcize, malorodajnih cijena cigareta, uvođenja novih akciznih proizvoda, promjene drugih zakona i podzakonskih akata kojima se uređuje proizvodnja i promet pojedinih akciznih proizvoda	Izrađeno uputstvo/ instrukcija/ objašnjenje	Realizovano
		Sprovedena obuka	U toku
2.6.11	Izrada uputstava, instrukcija i objašnjenja u slučaju promjene poreske osnovice (kafa i PDV), stope, iznosa poreza,promjene drugih zakona i podzakonskih akata kojima se uređuje proizvodnja i promet pojedinih proizvoda koji su predmet oporezivanja shodno Zakonu o porezu na kafu i Zakonu o porezu na dodatu vrijednost	Izrađeno uputstvo/instrukcija/objašnjenje	Realizovano
		Sprovedena obuka	U toku
2.6.12	Obrazovati Centralnu kancelariju za razmjenu podataka u oblasti akciza (CELO)	Obrazovana kancelarija	

4.2. Evidencija carinskih potraživanja i carinskog duga

Odjeljenje za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom Uprave carina bi, u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, trebalo da vrši poslove koji se odnose na: praćenje realizacije naplate prihoda po osnovu carinskog duga i kamata, sprovođenje postupaka naplate, povraćaja, otpisa i gašenja carinskog duga, vođenje evidencije o carinskim dugovima pravnih i fizičkih lica, izdavanje opomena za neplaćene dažbine, sprovođenje postupka prinudne naplate po osnovu prihvaćenih sredstava obezbjeđenja.

Zatim, Odjeljenje treba pravovremeno da preduzima sve potrebne radnje radi ostvarivanja naplate sredstava obezbjeđenja, da prati rokove i iznose sredstava obezbjeđenja, sprovodi postupke za naplatu iz sredstava obezbjeđenja.

Odjeljenje za naplatu prihoda za praćenje plaćanja potraživanja i dugovanja, kao i naplatu po garancijama koristi Finansijski modul koji omogućava brz i efikasan način rasterećenja zaduženog carinskog duga izvršenim uplatama. Automatsko uparivanje potraživanja i uplata omogućava Odjeljenju za naplatu prihoda da za privredne subjekte koji imaju dugovanja prema Upravi carina ostvari uvid u:

- stanje duga, koji je nastao po osnovu jedinstvenih carinskih isprava u zavisnosti od vrste carinskog postupka;
- ispostavi Uprave carina u kojoj je evidentiran dug;
- datumu prijema jedinstvene carinske isprave;
- roku plaćanja,
- načinu plaćanja ili da li je dug obezbijeđen bankarskim garancijom;
- roku važenja garancije;
- drugim zaduženjima koji se odnose na carinskog obveznika (troškovi upravnog spora sporu, kamate);
- datumu i iznosu priliva koji se odnosi na zatvaranje potraživanja;
- istorijske podatke o prilivima i zaduženjima carinskih obveznika;
- izvještaje koji su kreirani prema kriterijumima za selekciju i druge podatke koji podrazumijevaju blagovremeno praćenje stanja priliva i zaduženja koja nastaju u carinskim postupcima.

- Revizijom je utvrđeno da Odjeljenje za naplatu Uprave carina nije u mogućnosti da obezbijedi:
  - istorijski podatak o stanju ukupnog carinskog duga, izuzev u slučajevima kada je utvrđena lista carinskih dužnika;
  - brz i jednostavan način uvida u istorijski podatak o stanju carinskog duga pojedinačnog carinskog dužnika, ukoliko se isti ne nalazi na listi carinkih dužnika u momentu sačinjavanja liste (postojeći Finansijski modul omogućava efikasno praćenje priliva i zaduženja ali ne pruža istorijske podatke o kretanju carinskog duga. Izuzetak predstvaljaju obveznici akciznih prihoda za koje postoji evidencija zasnovana na principima dvojnog knjigovodstva).

- Revizijom je utvrđeno da postojeći model evidencije ne omogućava Upravi carina da na dovoljno efikasan način prati ponašanje carinskih obveznika i utvrdi sistem analize rizika, koji bi trebalo da ima uticaj na smanje vrijednosti u oblasti naplate carinskih dažbina. Naročito imajući u vidu da efikasan sistem naplate prihoda osim blagovremenog i tačnog praćenja i uparivanja priliva i zaduženja podrazumijeva preuzimanje neophodnih aktivnosti kako bi mogućnost smanjenja vrijednosti bila svedena na najmanju moguću mjeru.

4.3. Postupak naplate carinskog duga[30]

4.4.1. Postupak naplate carinskog duga registrovanih privrednih subjekata

„VEKTRA MONTENEGRO“ DOO Podgorica,
- iznos carinskog duga 793.751,68€

Carinski dug privrednog subjekta „Vektra Montenegro“ DOO nastao je po deklaracijama za stavljanje u slobodan promet robe u 2008. i 2011. godini u iznosu od 788.748,19€ i Rješenjem[31] utvrđene zatezne kamate za neblagovremeno plaćeni carinski dug, za robu stavljenu u slobodan promet po jedinstvenoj carinskoj ispravi od 28.12.2006. godine.

Rješenjem[32] Ministarstva finansija od 21.01.2011. godine odobreno je odloženo plaćanje carinskog duga u iznosu od 236.180,20€ u tri jednake mjesečne rate u iznosu od 78.726,73€, pod uslovom da obveznik dostavi Upravi carina mjenice kao sredstvo obezbjeđenja. Uprava carina je za sve tri dospjele rate blagovremeno pokrenula predlog za izvršenje na osnovu vjerodostojne isprave radi naplate potraživanja, međutim dug nije naplaćen.

Drugim Rješenjem[33] Ministarstva finansija od 10.06.2011. godine odobreno je odloženo plaćanje carinskog duga u iznosu od 284.205,74€, do 9. avgusta 2011. godine, pod uslovom da obveznik dostavi Upravi carina mjenicu kao sredstvo obezbjeđenja duga. Uprava carina je blagovremeno pokrenula predlog za izvršenje na osnovu vjerodostojne isprave radi naplate potraživanja, ali dug nije naplaćen.

Trećim Rješenjem[34] Ministarstva finansija od 08.07.2011. godine odobreno je odloženo plaćanje carinskog duga u iznosu od 159.611,80€ do 01. oktobra 2011. godine, sa istim uslovom-da obveznik dostavi Upravi carina mjenicu kao sredstvo obezbjeđenja duga. Prema ovom rješenju Uprava carina je takođe blagovremeno pokrenula predlog za izvršenje na osnovu vjerodostojne isprave radi naplate potraživanja, ali dug nije naplaćen.

Četvrtim Rješenjem[35] Ministarstva finansija od 19.07.2011. godine odobreno je odloženo plaćanje carinskog duga u iznosu od 136.500€ do 15. decembra 2011. godine, međutim novim Rješenjem[36] je navedeno rješenje stavljeno van snage i odobreno odloženo plaćanje carinskog duga u iznosu od 108.750,47€ do 19. januara 2012. godine. Uprava carina je i po ovom rješenju blagovremeno pokrenula

[30] Podaci u tački 4.3. u potpunosti su predstavljeni na osnovu dokumentacije koju je, u postupku revizije, dostavila Uprava carina.
[31] 10/1 Broj: UP/I-945/1-10 od 30.03.2010. godine od 30.03.2010. godine.
[32] Broj 04-12028/2 od 21.01.2011. godine
[33] Broj:04-6443/2 od 10.06.2011. godine.
[34] Broj: 04-6443/1 od 08.07.2011. godine.
[35] Broj: 04-8371/1 od 19.07.2011. godine.
[36] Broj:04-8371/12 od 16.12.2011. godine.

predlog za izvršenje na osnovu vjerodostojne isprave radi naplate potraživanja, međutim dug nije naplaćen. Rješenjem[37] Privrednog suda 20.12.2012. godine otvoren je stečajni postupak protiv stečajnog dužnika „Vektra Montenegro".

Uprava carina je 18.01.2013. godine (oko mjesec dana kasnije od dana dana otvaranja stečajnog postupka) prijavila potraživanja u iznosu 793.751,68€. Uprava carina prilikom prijave potraživanja za naplatu iz stečajne mase nije obračunala zateznu kamatu za neblagovremeno plaćanje carinskog duga i istu prijavila za naplatu potraživanja u stečajnom postupku.

Rješenjem[38] Privrednog suda u Podgorici 09.05.2014. godine usvojen je i potvrđen plan reorganicije navedenog stečajnog dužnika kojim je utvrđena dinamika izmirenja potraživanja Uprave carina, na način da se dug izmiruje u 9 jednakih polugodišnjih rata u iznosima od 88.194,63€, sa krajnjim rokom otplate 31.12.2018. godine. Uprava carina je dopisom[39] 20.03.2017. godine obavijestila Privredni sud da je pet rata dospjelo na naplatu, a da „Vektra Montenegro" ne izmiruje obaveze i samim tim ne postupa po usvojenom i potvrđenom planu reorganizacije.

„B&S PETROL" DOO Rožaje,

- iznos carinskog duga 219.922,04€

Carinski dug privrednog subjekta „B&S Petrol" DOO, Rožaje nastao je po deklaracijama za stavljanje u slobodan promet robe u 2009. 2010. i 2011. godini u iznosu od 219.922,04€. Solidarni dužnici „EMS MAROVIĆ" DOO iz Bara i „KAPITAL TRADE MM NIKŠIĆ" DOO iz Rožaja podnijeli su žalbe Ministarstvu finansija na rješenja Uprave carina, a Uprava carina pokrenula postupak prinudnog izvršenja kod Centralne banke Crne Gore 14.marta 2012. godine.

Uprava carina, u postupku revizije, nije dostavila dokumentaciju na osnovu koje je bilo moguće utvrditi da je pokretan postupak prinudne naplate potraživanja od privrednog subjekta „B&S Petrol" nakon isteka roka za naplatu potraživanja, imajući u vidu da u skladu sa Carinskim zakonom žalba na rješenje ne odlaže izvršenje[40]. Uprava carina nije dostavila ni dokumentaciju na osnovu koje je bilo moguće utvrditi da je traženo deponovanje sredstava u visini osporenog iznosa uvozne carine, što predstavlja pravo utvrđeno Carinskim zakonom[41]. Postupak prinudne naplate kod Centralne banke Crne Gore, za pojedina potraživanja privrednog subjekta „B&S Petrol" DOO pokrenut oko tri godine od njihovog nastanka.

„UNIPROM DOO" Nikšić,

- iznos carinskog duga 143.803,61€

Uvidom u knjigovodstvene evidencije utvrđeno je da je carinski dug preduzeća „Uniprom" DOO, Nikšić nastao po osnovu potraživanja iz oktobra 2017. godine i izmiren je zaključno sa januarom 2018. godine. Dug je bio u cjelosti obezbijeđen Garancijom za obezbjeđenje plaćanja carinskog duga[42], koja je glasila na iznos od 600.000€ i važila za plaćanje carinskog duga za robu za koju je carinski postupak započet 21.12.2016. godine do 21.12.2017. godine.

[37] St. br.326/11 od 20.12.2012. godine.
[38] St. br. 326/11.
[39] 03/03 broj: 3058/1.
[40] Član 8 Carinskog zakona ("Sl. list RCG", br. 7/02, 66/06, Sl. list CG", br. 21/08, 71/17).
[41] Član 8 Carinskog zakona ("Sl. list RCG", br. 7/02, 66/06, Sl. list CG", br. 21/08, 71/17).
[42]Universal Capital Bank, Garancija za obezbjeđenje plaćanja carinskog duga broj: 9467/16-3 od 21.12.2016. godine.

Uprava carina je za svako pojedinačno potraživanje podnosila zahtjev za naplatu carinskog duga po bankarskoj garanciji banci garantu, kako bi naplatila navedeni iznos. Stoga je naplata potraživanja izvršena mimo rokova za plaćanje po carinskim deklaracijama, a Uprava carina nije vršila obračun zatezne kamate od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.[43]

Za neblagovremeno plaćeni carinski dug po osnovu potraživanja preduzeća Uniprom DOO, nastala u periodu 18-24. oktobra 2017. godine u iznosu od 143.803,61€, Uprava carina nije obračunala zateznu kamatu u iznosu od **2.129, 91€.**

Tabela 2: Obračun zatezne kamate za preduzeće „Uniprom“ DOO, Nikšić

Iznos potraživanja	Datum nastanka potraživanja	Rok za plaćanje	Datum uplate	Kašnjenje u danima	Zatezna kamata
3.101,41	18.10.2017	17.11.2017	21.12.2017	34	31,63
16.844,57	19.10.2017	18.11.2017	21.12.2017	33	166,76
1.618,50	19.10.2017	18.11.2017	21.12.2017	33	16,02
26.363,26	20.10.2017	20.11.2017	4.1.2018	45	355,90
9.563,58	20.10.2017	20.11.2017	4.1.2018	45	129,11
1.563,78	20.10.2017	20.11.2017	4.1.2018	45	21,11
2.570,70	24.10.2017	23.11.2017	17.1.2018	55	42,42
10.021,06	24.10.2017	23.11.2017	17.1.2018	55	165,35
36.155,10	24.10.2017	23.11.2017	17.1.2018	55	596,56
30.875,00	24.10.2017	23.11.2017	17.1.2018	55	509,44
1.603,90	24.10.2017	23.11.2017	17.1.2018	55	26,46
1.797,25	24.10.2017	23.11.2017	24.1.2018	62	33,43
1.725,50	24.10.2017	23.11.2017	31.1.2018	69	35,72
143.803,61					**2.129,91**

„ECO- GAS“ DOO Podgorica

- iznos carinskog duga 98.644,25€

Carinski dug privrednog subjekta „ECO- GAS“ DOO Podgorica nastao je po deklaracijama za stavljanje u slobodan promet robe u 2011. i 2012. godini u iznosu od 98.644,25€. Prema evidenciji Uprave carina carinski dug je bio obezbijeđen bakarskim garancijama, i to:

- Erste banke AD Podgorica[44] u iznosu od 70.000,00€, koja je važila za plaćanje carinskog duga za robu za koju je carinski postupak započet 12.09.2011. godine i traje najkasnije do 12.09.2012. godine;
- Bankarskom garancijom[45] Prve banke AD Podgorica u iznosu od 40.000,00€ koja je važila za plaćanje carinskog duga za robu za koju je carinski postupak započet od 27.07.2010. do 27.09.2011. godine.

Prema dokumentaciji koju je dostavila Uprava carina Erste banka AD Podgorica i Prva banka AD Podgorica nijesu izvršile plaćanje po dostavljenim

[43] Članom 226 Carinskog zakona ("Službeni list RCG", br. 007/02 ...066/06, Službeni list CG", br. 021/08 ...071/17) predviđeno je da ako iznos carinskog duga nije plaćen u roku biće obračunata zatezna kamata na iznos duga u skladu sa zakonom kojim je uređen poreski postupak. Članom 95 Zakona o poreskoj administraciji ("Službeni list RCG", br. 065/01 ... 029/05, Službeni list CG", br. 073/10 ...047/17) utvrđeno je da se na iznos neplaćenog ili manje plaćenog poreza, plaća se kamata po stopi od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.

[44] Garancija broj: G-0700

[45] Garancija broj: 17-01/772-2/1

zahtjevima za unovčenje bankarske garancije, stoga je Uprava carina pokrenula postupak prinudne naplate potraživanja kod Centralne banke Crne Gore.

U odgovoru na urgenciju za naplatu carinskog duga po garanciji[46] Erste banke AD navodi se da je Uprava carina o prestanku važenja garancije obavještavana tri puta u periodu od 2011-2013. godine, iz razloga što je Erste banka AD Podgorica u potpunosti izvršila svoju obavezu plaćanja po predmetnoj garanciji i to do maksimalnog iznosa garancije do 70.000,00€.

Stoga je Uprava carina rješenjima od 01. jula, 04. jula i 22. jula 2013. godine pokrenula postupak prinudne naplate kod Centralne banke Crne Gore, za pojedine iznose potraživanja i više puta. Za potraživanja nastala u 2011. godini, u iznosu od 29.488,92€ postupak prinudne naplate pokrenut je oko 2 godine od datuma nastanka potraživanja.

Uprava carina, u postupku revizije, nije dostavila dokumentaciju na osnovu koje je bilo moguće utvrditi da je na neblagovremeno plaćeni carinski dug obračunata zakonom određena zatezna kamate od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.[47]

„POBJEDA“ Podgorica

- iznos carinskog duga 53.428,00€

Carinski dug JP „Pobjeda“, prema evidencijama Uprave carina, nastao je 2014. godine u iznosu od 58.805,83€ neposredno pred otvaranje stečajnog postupka, u avgustu 2014. godine. Navedena potraživanja nijesu naplaćena na osnovu Rješenja o odloženom plaćanju carinskog duga[48] Ministarstva finansija od 06.06.2014. godine, kojim je odobreno plaćanje duga do 7. jula. JP „Pobjeda“ je, po osnovu Rješenja o odloženom plaćanju carinskog duga dostavila mjenicu kao instrument obezbjeđenja naplate potraživanja.

Rješenjem[49] Privrednog suda u Podgorici pokrenut je stečajni postupak za stečajnog dužnika JP „Pobjeda“ i Uprava carina je Privrednom sudu prijavila potraživanja u ukupnom iznosu od 58.805,83€. Uprava carina, u postupku revizije nije dostavila dokumentaciju na osnovu koje je bilo moguće utvrditi da je obračunata zakonom obavezna zatezna kamata od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti za neblagovremeno plaćeni carinski dug i ista prijavljena u stečajnom postupku za naplatu potraživanja.

„PEPIĆ COMPANY“ DOO Podgorica

- iznos carinskog duga 55.750,08€

Carinski dug privrednog subjekta „Pepić Company“ DOO, prema evidencijama Uprave carina nastao je u oktobru 2017. godine u iznosu od 55.750,08€ i bio je obezbijeđen garancijom banke garanta[50], u iznosu od

[46] EB broj; 2511/13 od 19.06.2013. godine.

[47] Članom 226 Carinskog zakona ("Službeni list RCG", br. 007/02 ...066/06, Službeni list CG", br. 021/08 ...071/17) predviđeno je da ako iznos carinskog duga nije plaćen u roku biće obračunata zatezna kamata na iznos duga u skladu sa zakonom kojim je uređen poreski postupak. Članom 95 Zakona o poreskoj administraciji ("Službeni list RCG", br. 065/01 ... 029/05, Službeni list CG", br. 073/10 ...047/17) utvrđeno je da se na iznos neplaćenog ili manje plaćenog poreza, plaća se kamata po stopi od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.

[48] Broj: 04-6250/1.

[49] Broj: 245/14 od 06.08.2014. godine

[50] IBM, carinska garancija broj: 545130622190109635; NLB banka, garancija za obezbjeđenje bankarskog duga broj: GP2012/270.6 i CKB, garancija za obezbjeđenje odloženog plaćanja carinskog duga broj: 70-0-265.

150.000,00€. Garancija banke se odnosila na odloženo plaćanje carinskog duga za robu, za koju je carinski postupak započet od 31.10.2016. godine do 31.10.2017. godine, pri čemu je krajnji rok za naplatu 31.12.2017. godine.

Uprava carina je u potpunosti naplatila carinski dug upućivanjem zahtjeva banci garantu za naplatu carinskog duga po bankarskoj garanciji, pri čemu je za pojedina potraživanja došlo do kašnjenja u naplati i do 5 mjeseci. Uprava carina za neblagovremeno plaćeni carinski dug nije obračunala zakonom utvrđenu zateznu kamatu od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti u iznosu od **1.470,16€**

Tabela 3: Obračun zatezne kamate za preduzeće „Pepić Company“ DOO Nikšić

Iznos potraživanja	Datum nastanka potraživanja	Rok za plaćanje	Datum uplate	Kašnjenje u danima	Zatezna kamata
18.019,39	3.10.2017	2.11.2017	15.12.2017	43	232,45
18.912,36	3.10.2017	2.11.2017	30.3.2018	148	839,71
294,50	7.10.2017	6.11.2017	15.12.2017	39	3,45
18.523,83	21.10.2017	20.11.2017	30.1.2018	71	394,56
55.750,08					**1.470,16**

„BUMECH CRNA GORA“ DOO Nikšić

- iznos carinskog duga 51.530,33€

Carinski dug privrednog subjekta „Bumech Crna Gora“ iz Nikšića nastao je po deklaracijama za stavljanje u slobodan promet robe u oktobru i novembru 2017. godine, u iznosu od 51.530,33€.

Uprava carina je pokrenula postupak prinudne naplate carinskog duga od navedenog privrednog subjekta Rješenjem[51] 06. novembra 2017. godine u iznosu od 36.835,90€ i Rješenjem[52] 05. decembra 2017. godine u iznosu od 14.744,43€. Za neblagovremeno plaćeni carinski dug Uprava carina je na navedeni dug trebalo da obračuna zateznu kamatu u iznosu od 1.689,22€.

Tabela 4: Obračun zatezne kamate za preduzeće „Bumech Crna Gora“ DOO Nikšić

Iznos potraživanja	Datum nastanka potraživanja	Rok za plaćanje	Datum uplate	Kašnjenje u danima	Zatezna kamata
231,25	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	7,15
94,07	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	2,91
118,40	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	3,66
12.578,69	14.10.2017	14.10.2017	6.2.2018	115	433,96
5.555,08	14.10.2017	14.10.2017	6.2.2018	115	191,65
731,81	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	22,61
3.924,45	14.10.2017	14.10.2017	5.2.2018	114	134,22
6.959,88	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	215,06
2.109,08	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	65,17
1.261,10	14.10.2017	14.10.2017	25.1.2018	103	38,97
4.665,31	14.10.2017	14.10.2017	6.2.2018	115	160,95
136,80	16.10.2017	16.10.2017	5.2.2018	112	4,60
237,56	16.10.2017	16.10.2017	5.2.2018	112	7,98
2.376,96	17.10.2017	17.10.2017	6.2.2018	112	79,87
7.311,05	17.10.2017	17.10.2017	6.2.2018	112	245,65
3.238,84	9.11.2017	9.11.2017	25.1.2018	77	74,82
51.530,33					**1.689,22**

Uprava carina je Rješenjima[53] u februaru i martu 2018. godine zaračunala zateznu kamatu u ukupnom iznosu od 1.576,62€.

„BAMBI-99“ DOO Podgorica

- iznos carinskog duga 39.424,99€

[51] 9/01 Broj: UP/I-4155/1-17.
[52] 9/01 Broj: UP/I-4362/1-17.
[53] 10/1 Broj: UP/I-418/1-18 i 10/01 Broj: UP/I-560/1-18.

Carinski dug privrednog subjekta „Bambi-99“ DOO, Podgorica nastao je po deklaracijama za stavljanje u slobodan promet robe u oktobru i novembru 2017. godine, u iznosu od **39.424,99€.** Carinski dug navedenog privrednog subjekta bio je obezbijeđen bankarskom garancijom[54] u maksimalnom iznosu od 80.000,00€. Garancija bake je važila za odloženo plaćanje carinskog duga pri stavljanju robe u slobodan promet, za koju će carinski postupak biti započet od 11.11.2016. godine do 11.11.2017. godine, kao i za dugove koji su bili obezbijeđeni prethodnom Garancijom[55] od 06.07.2016. godine.

Cjelokupan carinski dug je naplaćen na način što je Uprava carina upućivala zahtjev banci garantu za naplatu carinskog duga po bankarskoj garanciji.

Uprava carina ni za privredni subjekat Bambi-99“ DOO nije obračunala zakonom utvrđenu zateznu kamatu za neblagovremeno plaćeni carinski dug.

„KUĆA PLASTIKE“ DOO Podgorica

- iznos carinskog duga **5.050,67€**

Carinski dug preduzeća „Kuća plastike“ DOO Podgorica nastao je po deklaraciji za stavljanje u robe slobodan promet J4 br.15544 30.03.2015. godine u iznosu od 6.803,39€ sa rokom plaćanja 29.04.2015. godine. Carinski dug je bio obezbijeđen garancijom za obezbjeđivanje plaćanja carinskog duga[56] u iznosu od 10.000,00€ za odloženo plaćanje carinskog duga za robu, za koju je carinski postupak započet 15.04.2014. godine do 15.04.2015. godine. Krajnji rok za naplatu po garanciji bio je 15.06.2015. godine.

Uprava carina je 25. maja 2015. godine ili oko mjesec dana od dana isteka roka plaćanja dostavila banci garantu zahtjev za naplatu carinskog duga po bankarskoj garanciji[57] po osnovu koga je 23.06.2015. godine naplaćen iznos od 1.752,72€.

Na osnovu obračunatog i dospjelog carinskog duga u iznosu od 5.080,67€ Uprava carina je dostavila opomenu za plaćanje carinskog duga preduzeću „Kuća plastike“ DOO 20. avgusta 2015. godine i izvršno rješenje PJ Carinarnice Podgorica[58] 27. avgusta 2015. godine, radi sprovođenja prinudne naplate.

Carinski dug u iznosu od 5.080,67€ u momentu vršenja revizije nije bio naplaćen.

4.4.2. Postupak naplate carinskog duga kod preduzeća u stečaju

„MIR-MONT“ DOO Nikšić

- iznos carinskog duga 40.326,35€

Dug preduzeća „Mir-Mont“ DOO Nikšić nastao je po deklaraciji za stavljanje robe u slobodan promet J4 broj 15414 u iznosu od 40.326,35€. Prema dokumentaciji koju je dostavila Uprave carina, navedena obaveza evidentirana je 13.12.2008. godine, a rok za plaćanje iste bio je 22.12.2008. godine.

[54] Prva banka CG, garancija za odloženo plaćanje carinskog duga pri stavljanju robe u slobodan promet broj: 04-423-1601177.5-1.
[55] Broj: 04-423-1504675.3-1
[56] Crnogorska komercijalna banka, garancija broj: 70-0-125.
[57] Dopis Uprave carina 02/03 Broj: D-6406/32 od 25. maja 2015. godine.
[58] UP/I-2807/1-15 od 24.08.2015. godine

Uprava carina PJ Carinarnica Podgorica je 05.03.2009. godine dostavila opomenu za plaćanje carinskog duga[59] preduzeću „Mir-Mont“ DOO, a 24.03.2009. godine donijela Rješenje[60] o prinudnoj naplati zbog neplaćanja carinskog duga u propisanom roku, ili oko tri mjeseca od datuma isteka roka plaćanja.

Rješenjem Privrednog suda u Podgorici St.br. 546/16 od 17.02.2017. godine otvoren je stečajni postupak nad stečajnim dužnikom „Mir-Mont“ DOO, a Uprava carina oko mjesec dana kasnije ili 09.03.2017. godine prijavila potraživanja[61] u iznosu od 40.326,35 €. Prema navodima Uprave carina ranije doneseno rješenje o prinudnoj naplati u iznosu od 40.326,35€, koje je dostavljeno Centralnoj banci na izvršenje, nije realizovano zbog nedostatka sredstava na žiro računu stečajnog dužnika „Mir-Mont“ DOO.

Uprava carina dužniku „Mir-Mont“ DOO Nikšić nije obračunala zateznu kamatu za neblagovremeno plaćanje carinskog duga koja je počev od narednog dana od dana dospjelosti do dana otvaranja stečajnog postupka iznosila 39.705,32€. Naveni iznos neobračunate zatezne kamate Uprava carina nije prijavila u postupku prijave potraživanja za naplatu iz stečajne mase.

Tabela 5: Obračun zatezne kamate za preduzeće „Mir-Mont“ DOO Nikšić

Iznos potraživanja	Datum nastanka potraživanja	Rok za plaćanje	Datum otvaranja stečaja	Kašnjenje u danima	Zatezna kamata
40.326,35	13.12.2008	22.12.2008	17.12.2017	3282	**39.705,32**

"AVE MARIA KOLJČEVIĆ" D.O.O. Podgorica

- iznos carinskog duga 5.786,89€

Carinski dug preduzeća "AVE MARIA KOLJČEVIĆ" DOO Podgorica nastao je po deklaraciji za stavljanje u robe slobodan promet J4 br.78857 17.12.2007. godine u iznosu od 5.786,89€ sa rokom plaćanja 25.12.2007. godine.

Na osnovu dokumentacije koju je dostavila Uprava carina, državni revizor je u postupku revizije utvrdio da je navedenom preduzeću Uprava carina dostavila opomenu za plaćanje carinskog duga[62] 01. februara 2011. godine. Zatim, za istog carinskog dužnika PJ Carinarnica Podgorica donijela Rješenje[63] o prindnoj naplati zbog neplaćanja carinskog duga 9. februara 2011. godine, ili oko tri godine od dana isteka roka plaćanja.

Obzirom da je rješenjem Privrednog suda st.br.363/17 od 12.09.2017. godine otvoren stečajni postupak nad stečajnim dužnikom "AVE MARIA KOLJČEVIĆ" DOO, u postupku revizije nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje je bilo moguće utvrditi da je Uprava carina, u svojstvu povjerioca prijavila Privrednom sudu potraživanja u navedenom iznosu.

[59] 11/03 Broj: D-1864/1 od 05.03.2009. godine.
[60] 11/01 Broj UP/I-476/1-09 od 24.03.2009. godine.
[61] Dopis 03/03 Broj:2610/1 od 09.03.2017.godine.
[62] 10/3 Broj: D-762/1 od 01. februara 2011. godine.
[63] 10/1 Broj: UP/I -225/1-11.

4.4.3. Postupak naplate carinskog duga kod preduzeća koja su obrisana u CRPS-u

TEHNOSTEEL HVT Nikšić

- iznos carinskog duga 324.673,29€

Uprava carina PJ Carinarnica Podgorica je 31. marta 2010. godine Rješenjem[64] utvdila carinski dug za AD „Tehnosteel HTV“ u iznosu od 323.111,09 €, nastao zbog nezakonitog postupanja sa robom.

Carinska ispostava Nikšić pokrenula postupak naknadnog obračuna carinskog duga od AD „Tehnosteel HVT“ iz Nikšića za robu koju je, naknadnom kontrolom carinskog skladišta imenovanog društva, utvrđeno da se ista tamo ne nalazi, a ne postoji dokaz da je za nju odobreno drugo carinski dozvoljeno postupanje ili upotreba.

U Rješenju se navodi da se uvidom u dostavljeni Zapisnik CI Nikšić br. D-891 od 24.09.2009. godine o kontrolnom pregledu predmetnog skladišta, u kojem se navodi da se u istom ne nalazi roba uskladištena po jedinstvenoj carinskoj ispravi J7 broj 1974 od 30.09.2008. godine, i to -130532,00 kg, mašine za obradu cijevi, vrijednosti 1.575.349,00€, a ne postoji dokaz da je na propisan način razdužena, Carinarnica je utvrdila da je ista uzeta ili premještena bez mjera carinskog nadzora.

Za navedeni iznos carinskog duga, Uprava carina je dostavila opomenu carinskom dužniku[65] i donijela Zaključak[66] kojim se dozvoljava prinudno izvršenje za iznos carinskog duga od 323.111,09€.

Uprava carina PJ Carinarnica Podgorica je navedenom dužniku Rješenjem[67] dodatno utvrdila obavezu u iznosu od 1.388,20€ na ime kamate za neblagovremeno plaćeni carinski dug, po jedinstvenoj carinskoj ispravi J4, sa kašnjenjem od 44 dana. Međutim, za navedeni iznos obračunate kamate nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi da su preduzimane mjere prinudne naplate.

Uprava carina je Privrednom sudu u Podgorici 27. decembra 2012. godine podnijela prijavu potraživanja[68] ili oko godinu i šest mjeseci od otvaranja stečajnog postupka protiv stečajnog dužnika „Tehnosteel HVT“ AD Nikšić, uz obrazloženje da Rješenje Privrednog suda u Podgorici st.br.330/10 od 24.06.2011. godine nije dostavljeno Upravi carina kako bi ista u svojstvu stečajnog povjerioca mogla da, u roku propisanim članom 12 Zakona o stečaju prijavi svoje potraživanje. Uprava carina je, u navedenom postupku, prijavila potraživanja u iznosu od 324.673,29€.

Zakonom o stečaju[69] utvrđeno je da se sudska pismena koja su upućena širem krugu lica dostavljaju, ako ovim zakonom nije drukčije određeno, isticanjem pismena na oglasnu tablu suda. Dostavljanje se smatra izvršenim istekom osmog dana od dana isticanja na oglasnoj tabli. Kada se prema odredbama ovog Zakona pismeno suda ili drugog stečajnog organa dostavlja dužniku ili drugom licu koje ima sjedište upisano u odgovarajućem registru, dostavljanje se vrši na adresu sjedišta iz registra. Ako se dostavljanje ne može izvršiti na toj adresi, dostavljanje će se izvršiti isticanjem pismena na oglasnu tablu suda. Dostavljanje se smatra izvršenim protekom osmog dana od dana isticanja na oglasnoj tabli.

SEMPER DOO Nikšić

---

[64] Rješenje broj: UP/996/1-10.
[65] Dopis broj: D-4514/2 od 23. aprila 2010. godine.
[66] 02/03 Broj: D-4753/1 od 28.04.2010. godine.
[67] Broj: UP/I-933/1-10 od 25.03.2010. godine.
[68] 03/03 Broj: 16312.
[69] Zakon o stečaju ("Službeni list CG", br. 001/… 032/18) , član 16-17.

- iznos carinskog duga 148.465,48€

Carinski dug privrednog subjekta SEMPER DOO Nikšić, u iznosu od 48.130,06 € nastao je po deklaraciji za stavljanje u robe slobodan promet tokom 2008. i 2009. godine. Uprava carina, u postupku revizije je dostavila dokumentaciju na osnovu koje je bilo utvrđeno da je u djelimičnom iznosu pokretan postupak prinudne naplate carinskog duga ovog privrednog subjekta. Uprava carina nije obračunala zateznu kamatu za neblagovremeno plaćanje carinskog duga, koja je do momenta otvaranja stečajnog postupka za ovaj privredni subjekat iznosila 19.860,70€.

Tabela 6: Obračun zatezne kamate za preduzeće „Semper“ DOO Nikšić

Iznos potraživanja	Datum nastanka potraživanja	Datum otvaranja stečaja	Kašnjenje u danima	Zatezna kamata
3.281,02	4.7.2009	1.2.2013	1308	1.287,47
2523,94	3.7.2009		1309	991,15
2016,32	3.7.2009		1309	791,81
3741,58	13.7.2009		1299	1.458,09
3405,67	3.7.2009		1309	1.337,41
4849,35	13.4.2009		1390	2.022,18
933,19	6.5.2008		1732	484,89
2521,16	2.7.2009		1310	990,82
7444,05	20.4.2009		1383	3.088,54
6311,78	8.8.2009		1273	2.410,47
3696,98	4.7.2009		1308	1.450,69
800	18.11.2008		1536	368,64
4266,81	6.5.2008		1732	2.217,03
2338,21	4.7.2009		1308	917,51
48.130,06				**19.816,70**

Dodatnih 100.335,42€ carinskog duga istog privrednog subjekta nastao je zbog nezakonitog postupanja sa robom, koji je utvrđen naknadnom kontrolom carinskog skladišta tokom koje je utvrđeno da se roba tamo ne nalazi, a ne postoji dokaz da je za nju odobreno drugo carinski dozvoljeno postupanje ili upotreba. Uprava carina je donijela 23 rješenja kojima je, naknadnom kontrolom utvrđeno nedozvoljeno postupanje robom, u ukupnom iznosu od 100.335,42€.

Uprava carina je, prema dokumentaciji koja je dostavljena u postupku revizije, pokrenula postupak prinudne naplate kod Centralne banke Crne Gore za djelimičan iznos carinskog duga u iznosu od 69.629,69€.

Rješenjem[70] Privrednog suda u Podgorici od 01.02.2013. godine otvoren je stečajni postupak za stečajnog dužnika „Semper“ DOO, Nikšić. Uprava carina je potraživanja po osnovu carinskog duga prijavila 2014. godine u iznosu od 100.335,42€, ne uzimajući u obzir zakonom obaveznu zateznu kamatu od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.

[70] ST.br.343/12.

4.5. Obezbjeđenje carinskog duga

Važećem Carinskim zakonom[71] je predviđeno da, ukoliko prema carinskim propisima davanje obezbjeđenja nije obavezno, carinarnica može da zahtijeva davanje obezbjeđenja kada ocijeni da nije sigurno da će se namirenje carinskog duga ili carinskog duga koji bi mogao nastati blagovremeno izvršiti. Pri čemu se obezbjeđenje carinskog duga može dati:

1. polaganjem gotovine ili preko drugih ekvivalentnih sredstava plaćanja;
2. preuzimanjem obaveza jemca; ili
3. drugim oblikom jednako vrijednog obezbjeđenja koje garantuje da će iznos uvozne ili izvozne carine koji odgovara carinskom dugu biti plaćen.

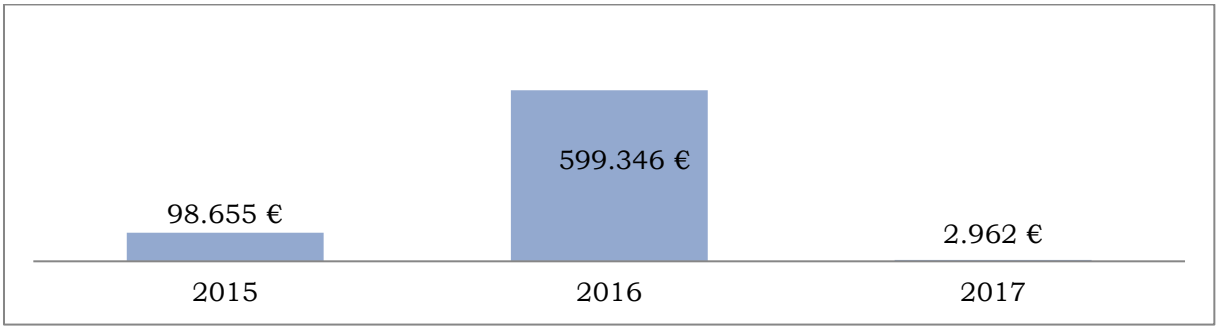
- Državni revizor je u postupku revizije utvrdio da Uprava carina u postupcima naplate carinskog duga, koji su bili obuhvaćeni uzorkom revizije nije dodatno zahtijevala jedan od zakonom određenih načina obezbjeđenja carinskog duga.

4.6. Žalbe na utvrđeni carinski dug

Prema dokumetaciji koju je dostavila Uprava carina- Područna jedinica Carinarnica Podgorica, kod ove Područne jedine u periodu 2015-2017. godine u prvostepenom i drugostepenom postupku, za utvrđeni carinski dug vođeno je dvadeset postupaka ukupne vrijednosti 700.962,48€.

Ovim nije obuhvaćen iznos carinskog duga za upravni postupak (UP-2281/15) po žalbi „Jadroagent“ DOO, Bar jer PJ Carinarnica Podgorica nije dostavila rješenje kojim je utvrđen iznos carinskog duga.

Grafik 4: Vrijednost carinskog duga za koji je izjavljena žalba u prvom i drugom stepenu, u periodu 2015-2017. godine



- Državni revizor, u postupku revizije, na osnovu dokumentacije koja je dostavljena od strane Uprave carina, evidentirao je kašnjenje Ministarstva finansija–Direktorata za poreski i carinski sistem u postupku donošenja rješenja u drugom stepenu u odnosu na Zakonom[72] utvrđeni rok od 45 dana od dana prijema žalbe.

[71] Član 192a i 193 GLAVA 1 Obezbjeđenje za namirenje carinskog duga koji je nastao ili bi mogao nastati ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 007/02 ... 066/06, Službeni list Crne Gore", br. 021/08 ...071/17).

[72] Član 130 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017).

- Državni revizor, u postupku revizije, na osnovu dokumentacije koja je dostavljena od strane Uprave carina, evidentirao je kašnjenje Uprave carina - PJ Carinarnica Podgorica u donošenju novih rješenja u ponovnim postupcima, u odnosu na Zakonom[73] utvrđeni rok od 20 dana od dana prijema predmeta.

U 2015. godini žalbu je izjavilo preduzeće „Mari Montenegro" DOO Cetinje na 14 rješenja[74] koje je donijela Uprava carina PJ Carinarnica Podgorica, na ima manje obračunatog carinskog duga u ukupnom iznosu od 919,94€ i sve žalbe su odbačene kao neblagovremene.

Zatim, preduzeće „Vuk Petrol" DOO Kotor za Rješenjem[75] utvrđeni iznos carinskog duga od 16.244,75 €, koji je nastao po deklaraciji za stavljanje robe u slobodan promet J4 broj 73067 od 31.12.2013. godine. Blagovremeno izjavljena žalba u ovom predmetu odbijena je od strane Ministarstva finansija-Direktorata za poreski i carinski sistem kao neosnovana Rješenjem[76] 24.12.2015. godine ili oko 4 mjeseca od dana podnošenja žalbe.

Privredni subjekat „Poen" DOO iz Tivta je izjavio žalbu na Rješenjem[77] utvrđeni iznos carinskog duga od 1.467,07 € na ime manje obračunatog carinskog duga. Ministarstvo finansija-Direktorat za poreski i carinski sistem Rješenjem[78] od 30.11.2015. godine je odbio kao nesnovanu blagovremeno izjavljenu žalbu „Poen" DOO iz Tivata ili oko 3 mjeseca od dana podnošenja žalbe.

„Poen" DOO iz Tivta je izjavio blagovremenu žalbu i na Rješenje[79] PJ Carinarnica Podgorica za utvrđeni iznos carinskog duga u iznosu od 13.551,81€, na ime manje obračunatog carinskog duga. Rješenjem[80] od 02.12.2015. godine poništeno je rješenje Uprave carina- PJ Carinarnica Podgorica i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak. Ministarstvo finansija-Direktorat za poreski i carinski sistem je donijelo navedeno rješenje oko 4 mjeseca od dana podnošenja žalbe.

Tokom 2016. godine žalbu na utvrđeni carinski dug izjavio je Zetatrans AD Podgorica na Rješenjem[81] utvrđen carinski dug nastao zbog nezakonitog postupanja sa robom u iznosu od 509.822,22€ i „Eling" DOO Bijelo Polje na Rješenje[82], kojim je utvrđen manje obračunati carinski dug u iznosu od 89.523,99€.

[73] Član 126 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017).
[74] UP/I-560/1-15, UP/I-562/1-15, UP/I-556/1-15, UP/I-561/1-15, UP/I-568/1-15, UP/I-566/1-15, UP/I-567/1-15, UP/I-569/1-15, UP/I-557/1-15, UP/I-558/1-15, UP/I-559/1-15, UP/I-563/1-15, UP/I-564/1-15 i UP/I-565/1-15.
[75] UP/I-2623/1-15.
[76] Broj: 04-600/1-2015.
[77] UP/I-2467/1-15.
[78] Broj: 04-622/1-2015.
[79] UP/I-1230/1-15.
[80] Broj: 04-612/1-2015.
[81] UP/I-3715/1-16.
[82] UP/I-5099/1-16.

Ministarstvo finansija-Direktorat za poreski i carinski sistem je po žalbi „Zetatrans“ AD iz Podgorice donijelo Rješenje[83] koji se poništava rješenje Uprave carina-PJ Carinarnice Podgorica i predmet vraća prvostepenom organu na ponovni postupak, oko tri mjeseca od dana blagovremeno izjavljene žalbe. Uprava carina-PJ Carinarnica Podgorica je, u ovom postupku, bila dužna da u svemu postupi po drugostepenom rješenju i da bez odlaganja, najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta donese novo rješenje. Međutim, Uprava carina- PJ Carinarnica Podgorica, u postupku revizije nije dostavila novo rješenje, kako bi državni revizor mogao utvrditi da li je isto doneseno u Zakonom[84] utvrđenom roku.

Isto tako, Ministarstvo finansija-Direktorat za poreski i carinski sistem je po žalbi „Eling“ DOO donijelo Rješenje[85] 11.12.2017. godine kojim je poništeno rješenje Uprave carina-PJ Carinarnice Podgorica i kojim se navedeni predmet vraća prvostepenom organu na ponovni postupak. Uprava carina-PJ Carinarnica Podgorica je i u ovom postupku bila dužna da u svemu postupi po drugostepenom rješenju i da bez odlaganja, najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta donese novo rješenje. Uprava carina-PJ Carinarnica Podgorica je donijela Rješenje[86] u ponovnom postupku 17.09.2018. godine 9 mjeseci od donošenja rješenja Direktorata za poreski i carinski sistem.

Tokom 2017. godine, prema dokumentaciji koju je dostavila Uprava carina, žalbu je izjavio „Voli trade“ DOO, Podgorica na Rješenje[87] na ime manje obračunatog carisnkog duga u iznosu od 1.430,55€ i „LTH“ DOO iz Nikšića na Rješenje[88] na ime manje obračunatog poreza u iznosu od 1.531,18€.

Ministarstvo finansija-Direktorat za poreski i carinski sistem je Rješenjem[89] od 19.09.2017. godine poništio rješenje Uprave carina-Carinarnica Podgorica na osnovu žalbe[90] Voli Trade DOO, koja je Ministarstvu finansija dostavljena 12.06.2017. godine ili oko tri mjeseca od dana dostavljanja žalbe. Uprava carina-PJ Carinarnica Podgorica je, i u ovom postupku, bila dužna da u svemu postupi po drugostepenom rješenju i da bez odlaganja, najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta donese novo rješenje. Carinarnica Podgorica je donijela Rješenje[91] 12.06.2018. godine ili oko 9 mjeseci od donošenja rješenja Direktorata za poreski i carinski sistem.

U Izvještaju o rješavanju upravnih predmeta Direkcije za drugostepeni poreski i carinski postupak za 2017. godinu navodi se da su „razlozi koji utiču da se žalba ne riješi u propisanom roku su što je izmjenama Zakona o opštem upravnom postupku skraćen rok za rješavanje predmeta po žalbi. Treba imati u vidu da su carinski i poreski predmeti veoma složeni i da je

[83] Broj: 04-622/1-2015 od 19.01.2017. godine.
[84] Član 126 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017).
[85] Broj: 04-641/1-2017 od 11.12.2017. godine.
[86] UP/I-2192/1-18.
[87] UP/I-2282/1-17 od 26.maja 2017. godine.
[88] UP/I-898/1-14 od 24. februara 2017. godine.
[89] Broj:04-277/1-207
[90] MIF broj: 04-277/1-2017.
[91] UP/I -1402/1-18.

skraćeni rok u određenim slučajevima ne može ispoštovati. S obzirom na navedene razloge, a i zbog činjenice da nije bilo 1% žalbi zbog ćutanja administracije na navedene odluke, ukazuje da je drugostepeni organ vodio računa o roku za rješavanje u postupku po žalbi, a određeno kašnjenje kod određenog broja predmeta uslovili su naznačeni objektivni razlozi".

4.7. Otpis carinskog duga

Pravo na naplatu duga zastarijeva u roku od tri godine, računajući od isteka godine u kojoj je dug nastao. Zastarijevanje se prekida svakom službenom radnjom carinskog organa usmjerenom na utvrđivanje ili naplatu duga, kao i svakom radnjom preduzetom radi utvrđivanja prekršajne odgovornosti. Nakon preduzimanja navedenih radnji, zastarjelost počinje ponovo teći.

Pravo na naplatu duga u skladu sa Zakonom, **zastarijeva nakon isteka šest godina,** računajući od isteka kalendarske godine u kojoj je dug nastao.[92]

- Revizijom je utvrđeno da u slučaju **nenaplativosti carinskog duga**, kojem je isteklo pravo na naplatu kao i u drugim slučajevima u kojima nije moguće izvršiti naplatu carinskog duga, Uprava carina nije vršila otpis carinskog duga što podrazumijeva odustajanje od naplate cijelog uvoznog duga koji nije plaćen ili njegovog dijela.

- U vremenu vršenja revizije nijesu donešene pisane procedure kojima se bliže uređuju uslovi, način i postupak otpisa nenaplativog carinskog duga.

Prema izjašnjenju subjekta revizije - Uprave carina[93] na preliminarni izvještaj DRI navodi se da: „na **dan izjašnjenja**, carinski dug nastao u periodu od 2007. godine do 31.12.2017. godine iznosi **3.778.241,19€**, od čega je **94% carinski dug nastao u periodu do 31.12.2013. godine**, i u većem dijelu se odnosi na privredna društva kod kojih je **uveden stečaj ili su likvidirana**. Imajući u vidu da nije vešen otpis duga, carinski dug se prenosio iz godine u godinu i nalazi se na listama carinskih dužnika".

[92] Član 227a Carinskog zakona ("Sl. list RCG", br. 7/02 ... 66/06, Sl. list CG", br. 21/08 ...71/17).
[93] 09 Broj: I-4/5.

5. ZAKLJUČCI

Nakon sprovedenog postupka u predmetnoj reviziji utvrđeno je da bi dodatnom unapređenju sistema kontrole i naplate carinskih potraživanja i carinskog duga doprinijelo intezivno jačanje sistema analize rizika i kontrole, kao i jačanje preventivnih mjera koje bi trebalo da spriječe nastanak carinskog duga, naročito:

- analize rizika u oblasti naplate carinskog duga i carinskih potraživanja;
- analize rizika u smislu nastavka segmentacije učesnika u carinskom postupku i kreiranja strategija prema utvrđenim segmentima;
- izgradnja i kontinuirano unapređenje sistema naknadne kontrole u skladu sa smjernicama Svjetske carinske organizacije i jačanje kapaciteta Odsjeka za naknadnu kontrolu;

Dodatno, unapređenju sistema naplate carinskih potraživanja i carinskog duga doprinijelo bi utvrđivanje pisanih procedura[94] kojima se detaljno utvrđuju načini i postupci službenika Odjeljenja za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom i područnh jedinica – carinarnica u postupku sprovođenja mjera naplate carinskih potraživanja i carinskog duga.

5.1. Analiza rizika u carinskim postupcima

Smjernice Svjetske carinske organizacije[95] ukazuju da je uvođenje tehnika upravljanja rizikom u carinskim administracijama dolazi kao rezultat saznanja da sa povećanjem prekogranične trgovine i prometa carinska administracija nije više u mogućnosti da sporovodi operativne aktivnosti na isti način kao ranije. Carinske administracije prepoznaju da ne mogu djelovati na način koji podrazumijeva fizički pregled 100% carinskog prometa i da se moraju pomjeriti iz tradicionalne uloge čuvara granice na operativni model **zasnovan na riziku**.

Rastuće odgovornosti sa kojima se susreću carinske administracije zahtijevaju sofisticiranije razumijevanje kontiniranog upravljanja rizikom, na način da se sa oskudnim resursima ostvare što bolji rezultati. U tom smislu, korisno je težiti kontinuiranom upravljanju rizikom kao metodu kojim se postiže segmentacija klijenata, prema kategorizaciji rizika. U najširem smislu, klijenti carinskih administracija mogu biti podijeljeni u 4 kategorije:

1. Učesnici u carinskim postupcima koji dobrovoljno poštuju propise;
2. Učesnici u carinskim postupcima koji teže da poštuju propise ali ne uspijevaju uvijek;
3. Učesnici u carinskim postupcima koji izbjegavaju poštovanje propisa ukoliko je to moguće;
4. Učesnici u carinskim postupcima koji namjerno ne poštuju propise;

[94]U postupku revizije Uprava carina je dostavila državnom revizoru Internu proceduru procesa praćenja naplate carinskog duga obezbijeđenog bankarskim garancijama (konačna), Internu proceduru procesa evidentiranja i ovjere bankarskih garancija (konačna) i Internu proceduru procesa utvrđivanja visine instrumenata obezbjeđenja (radna verzija).

[95] WCO Custom Risk Management.

Smjernice Svjetske carinske organizacije[96] ukazuju na značaj **segmentacije učesnika** u carinskim postupcima iz razloga što takav pristup omogućava kreiranje specifičnih strategija u zavisnosti od grupe, od strane carinskih administracija. Tako se kontrolne aktivnosti carinske administracije, u najvećoj mjeri usmjeravaju na **treću i četvrtu grupu** učesnika u carinskim postupcima. Jedna od mjera koja bi mogla biti usmjerena na prvu grupu učesnika u carinskim postupcima je pružanje pomoći kroz savjetovanje i organizaciju seminara.

Tabela 7: Izvod iz modela upravljanja usklađenošću Svjetske carinske organizacije

	NIZAK ⟵	**NIVO RIZIKA**	⟶ **VISOK**	
Kategorija	• Učesnici u carinskim postupcima koji dobrovoljno poštuju propise	• Učesnici u carinskim postupcima koji teže da poštuju propise ali ne uspijevaju uvijek	• Učesnici u carinskim postupcima koji bi izbjegli poštovanje propisa ukoliko je to moguće	• Učesnici u carinskim postupcima koji namjerno ne poštuju propise
Ponašanje	• Dobrovoljno poštovanje propisa • Informisani klijenti	• Imaju namjeru da poštoju propise • Nijesu dovoljno informisani klijenti	• Optor prema poštovanju propisa • Izbjegavaju poštovanje propisa ako je to moguće	• Kriminalna namjera • Ilegalne aktivnosti
Aktivnost	• Pogrami usklađenosti (npr. direktan kontakt sa klijentima, call centar) • Seminari i savjetovanje	• Ciljani vodiči za poštovanje propisa • Visoke kazne • Periodične kontrole • Povećana pažnja	• Praćenje i nadzor • Sveobuhvatne kontrole • Krivično gonjenje	• Ex post i ex ante intervencije • Sveobuhvatne kontrole • Putničke/ cargo pretrage • Krivično gonjenje

Model analize rizika koji je, u momentu vršenja revizije bio uspostavljen u Upravi carina, u najvećoj mjeri bio usmjeren na treću i četvru grupu učesnika u carinskim postupcima. Na bazi identifikovanih rizika za ove dvije grupe učesnika u carinskim postupcima Uprava carina je sprovodila konkretne aktivnosti, kako bi nivo rizika bio smanjen na najmanju moguću mjeru.

Međutim rizici koji se odnose na prvu i drugu grupu učesnika u carinskim postupcima, po nalazu državnog revizora, nijesu sastavni dio

[96] WCO Custom Risk Management.

sistema analize rizika i nijesu sprovođene koordinirane aktivnosti kako bi se ostvario uticaj na smanjenje istih.

U izjašnjenju Uprave carina[97] navodi se: „Uprava carina ima funkcionalan Elektronski automatizovani sistem za upravljanje rizikom, koji pokriva sve grupe učesnika u carinskim postupcima".

Naime, komunikacija sa učesnicima u carinskom postupku u nadležnosti je Sektora za carinsko-pravne poslove, koji daje odgovore, pojašnjenja i instrukcije fizičkim i pravnim licima, područnim jedinicama-carinarnicama i drugim učesnicima u carinskom postupku. Prema nalazu državnog revizora, informacije koje Uprava carina dobija na ovaj način nijesu integralni dio modela analize rizka, pa samim tim nije moguće sprovoditi planske aktivnosti koje bi bile usmjerene na ove dvije grupe učesnika u carinskim postupcima.

U izjašnjenju Uprave carina[98] navodi se „Elektronski automatizovani sistem za upravljanje rizikom primjenjuje profile rizika koji se redovno ažuriraju i uključuju inpute od strane Sektora za carinsko-pravne poslove kao i drugih organizacionih jedinica. Navedeno je potvrdila i Misija DG TAXUD-a u svom izvještaju iz marta 2017. godine".

Uprava carina je, za potrebe vršenja revizije dostavila Nacrt Strateškog okvira upravljanja rizikom koji definiše pristup Uprave carina upravljanju rizikom i navodi ključne ciljeve, strategije i odgovornosti koji se tiču upravljanja rizikom u cijeloj organizaciji. Okvirom je utvrđeno da se isti primjenjuje na sve zaposlene u Upravi carina i trebalo bi da se konzistentno primjenjuje duž čitave organizacije.

Nacrtom Strateškog okvira Uprave carina je, između ostalog utvrđen proces upravljanja rizikom i odgovornosti lica zaposlenih u Upravi carina po nivoima (direktor, Strateški Odbor za upravljanje rizikom, viši službenik za bezbjednost, Centralno odjeljenje za upravljanje rizikom, viši rukovodioci i tim za selekciju i praćenje).

Sastavni dio Strateškog okvira je i **registar rizika** u kome je identifikovano 15 rizika, koji se odnose na različite oblati djelovanja iz nadležnosti Uprave carina. U oblasti naplate prihoda i carinskih dažbina uprava carina je identifikovala tri rizika – komercijalne pronevjere, nepostojanje baze podataka i integritet.

Tabela 8: Izvog iz registra rizika Uprave carina – naplata prihoda i carinskih dažbina

[97] 09 broj: I-4/5.
[98] 09 broj: I-4/5.

NAPLATA PRIHODA I CARINSKIH DAŽBINA							
	Rizik (Šta se može desiti?	Kako se može desiti?)	Značaj	Prioritet	Tretman	Vlasnik rizika	Revizija, nadgledanje
3.1	Komercijalne pronevjere	Umanjeno fakturisanje Uvjerenje o porijeklu Svrstavanje u tarifu Krijumčarenje	19.17	V	Uzajamne kontrole I provjere (zemlja porijekla, SEED sistem, upoređivanje vrijednosti iste I slične robe, EUROPOL) Kontrola deklaracija (revizija i naknadna kontrola) Granične kontrole i kontrole u unutrašnjosti (mobilni timovi iz odsjeka za suzbijanje krijumčarenja)		
3.2	Nepostojanje baza podataka	Nepostojanje baze podataka o vrijednosti itd. Nedovoljni podaci	11.46	V	SEED Projekat Korišćenje berzanskih cijena Popunjavanje baze podataka o vrijednosti Razmjena podataka sa drugim državnim organima		
3.3	Integritet	Korupcija Niske plate Stimulacija	15.22	V	Obuka Kontrola Sistem nagrađivanja (novčani i ne-novčani)		

Utvrđeni registar rizika Uprave carina za oblasti naplate prihoda i carinskih dažbina, ne sadrži podatke o vlasniku rizika, pa samim tim nije moguće utvrditi koja organizaciona jedinica je odgovorna za odgovarajuće upravljanje rizikom.

Obzirom na evidentirano i kontinuirano postojanje carinskog duga registar rizika ne sadrži rizike od potencijalnog gubitka vrijednosti u oblasti naplate carinskog duga (npr. rizik kašnjenja u naplati carinskog duga, rizik nezakonitog postupanja sa robom, rizik da neće biti izvršena naplata po osnovu bankarske garancije, rizik od stečaja, rizik da potraživanja neće biti naplaćena u stečajnom postupku itd.).

5.2. Naknadna kontrola učesnika u carinskim postupcima

Povećanje prekogranične trgovine i prometa, kao i saznanje da carinska administracija nije u mogućnosti da sporovodi operativne aktivnosti na način što će obuhvatiti 100% carinskog prometa, osim razvoja i unapređenja operativnih modela zasnovanih na riziku za efikasan rad carinskih administracija znači i kontinuirano unapređenje svih oblika kontrola učesnika u carinskim postupcima.

Za carinske administracije postaje neizvodljivo da odluke, koje donose u redovnim carinskim postupcima donose u ograničenim vremenskim okvirima, pri čemu se ne smatra prikladnim zadržavanje robe u slučaju kada je potrebno izvršiti posebne dodatne provjere, izuzev ako se ne sumnja na neregularnost.[99]

Mnoge carinske administracije se stoga više fokusiraju na naknadno ispitivanje okruženja koje se odnosi na promet robe, dok zadržavaju pristup selektivnih i ciljanih provjera na granici.[100]

Pravni osnov za obavljanje naknadnih kontrola utvrđen je Carinskim zakonom[101], a u okviru Sektora za carinsku bezbjednost i kontrolu formiran Odsjek za naknadnu kontrolu koji, između ostalog:

- preduzima sveobuhvatne mjere za podsticanje uvoznika odnosno izvoznika ili drugih učesnika da poštuju carinske propise;
- obavlja prethodnu kontrolu po zahtjevima za dobijanje odobrenja za pojednostavljenje procedura;
- obavlja naknadnu kontrolu uvoznika, izvoznika i drugih učesnika u carinskom postupku;
- formuliše politiku i metode rada jedinica za naknadnu kontrolu; izrađuje godišnji plan kontrola;
- sarađuje sa drugim jedinicama po planu kontrola;

U periodu vršenja revizije u Odsjeku za naknadnu kontrolu bilo je popunjeno šest od osam sistematizovanih radnih mjesta.

Uprava carina je u saradnji sa Međunarodnom finansijskom korporacijom (IFC) za trgovinsku logistiku 2015. godine izradila **Vodič za naknadnu kontrolu**, koji carinskim inspektorima Odsjeka za naknadnu kontrolu pruža informacije o postupku planiranja (plan kontrole, odabir), pripreme (prikupljanje informacija, analiza podataka, pripremna posjeta, procjena rizika, odabir rizika za provjeru), izvršenja (evidentiranje kontrole,

[99] GUIDELINES FOR POST-CLEARANCE AUDIT (PCA)VOLUME 1, strana 4; WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, JUN 2012.

[100] GUIDELINES FOR POST-CLEARANCE AUDIT (PCA)VOLUME 1, strana 4; WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, JUN 2012.

[101] Član 86 Carinskog zakona ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 007/02 ... 066/06 od 03.11.2006, Službeni list Crne Gore", br. 021/08 ... 071/17).

knjigovodstvo, ostala dokumentacija i provjere, fizičke kontrole i uzorkovanja, unakrsne provjere), izvještavanja i praćenja u postupku naknadnih kontrola.

U periodu vršenja revizije Odsjek za naknadnu kontrolu nije raspolagao godišnjim planskim dokumentima na osnovu kojih je bilo moguće utvrditi planirane aktivnosti Odsjeka. Postupak naknadnih kontrola je sprovođen i o tome su sačinjavani zapisnici, koji su dostavljani Područnim jedinicama – carinarnicama na postupanje. Sprovodjenje takvih kontrola imao je za rezultat ispravke u obračunu carinskih dažbina i naknadno utvrđivanje carinskog duga. Prijedlozi za vršenje kontrola prikupljaju se od strane područnih jedinica i uvidom u bazu podataka Uprave carina.

Državni revizor je, u postupku vršenja revizija, utvrdio da bi unapređenju efikasnosti rada Odsjeka za nakanadnu kontrolu doprinijele **obavezujuće procedure**, kojima se detaljno određuje način i postupak sprovođenja naknadnih kontrola i prethodnih kontrola po zahtjevima za dobijanje odobrenja za pojednostavljenje procedura, kojima bi između ostalog bio određen:

- postupak predlaganja naknadnih kontrola/revizija;
- postupak donošenja i usvajanja godišnjeg plana;
- kriterijumi za selekciju;
- postupak odobravanja naknadnih kontrola/revizija;
- postupak vršenja kontrole/revizije;
- postupak izvještavanja o izvršenoj kontroli/reviziji;
- postupak praćenja rezultata kontrole/revizije;

Pored obavezujućih procedura kojima je potrebno utvrditi način i postupak planiranja i vršenja prethodnih i naknadnih kontola neophodan je kontinuiran razvoj sistema kontrola zasnovan na sistemu analize rizika i indikatorima rizika, u skladu sa pozitivnom praksom carinskih administracija i smjernicama Svjetske carinske organizacije.

5.3. Preventivne mjere

Uprava carina je, tokom perioda koji je obuhvaćen revizijom, ostrvarivala intenzivnu saradnju sa pravnim i fizičkim licima učesnicima u carinskim postupcima.

Prema podacima koje je dostavila Uprava carina, u 2017. godini Sektor za carinsko-pravne poslove je dao 13 odgovora prema upitima privrednih subjekata, 72 odgovora na upite fizičkih lica i 8 odgovora na upite drugih organizacija i svi odgovori su zainteresovanim licima dostavljeni blagovremeno. Takođe, Sektor za carinsko-pravne poslove je dao 3 uputstva područnim jedinicama-carinarnicama, na njihov zahtjev i 25 uputstava i obavještenja, na sopstvenu inicijativu. Za postavljanje upita Uprava carina je opredijelila tri mogućnosti: upiti se mogu postaviti preko web-sita Uprave carina, telefonskim kontaktom ili pisanim obraćanjem.

Uprava carina je tokom perioda obuhvata revizije ostvarivala saradnju sa Odborom špeditera Privredne komore Crne Gore. Na sastancima tokom „Dana otvorenih vrata“ predstavnici Odbora špeditera imaju priliku za razmjenu mišljenja, davanje sugestija, pronalaženje najboljih rješenja sa

predstavnicima Uprave carina, u cilju poboljšanja procesa rada i efikasnosti carinskih postupaka.

Obzirom na preventivan efekat objavljivanja „crnih listi“ carinskih dužnika, postupkom revizije je utvrđeno da nije objavljivana lista najvećih dužnika po osnovu akciza i poreza na dodatu vrijednost. Naime, Uredbom o uslovima i kriterijumima objavljivanja liste poreskih dužnika[102] je utvrđena obaveza Poreske uprave da objavljuje liste poreskih dužnika i u momentu donošenja Uredbe naplata navedenih prihoda bila u nadležnosti poreskog organa.

Prema podacima koje je dostavila Uprava carina, u postupku revizije, liste carinskih dužnika su sačinjene u maju 2016. godine, u oktobru 2016. godine, u martu 2017. godine i decembru 2017. godine.

[102] "Službeni list Crne Gore", br. 056/12 od 09.11.2012, 053/13 od 15.11.2013.

6. OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (senator - rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (predsjednik Senata - član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 28.09.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji uspjeha

Efikasnost Uprave carina u sprovođenju mjera naplate carinskog duga

Prema podacima koje je Uprava carina dostavila DRI carinski dug privrednih subjekata je, na 01.12.2017. godine, iznosio **4.445.341,85€.**[103] Najveći procenat dužnika imao je status registrovanog aktivnog subjekta (49%) u Centralnom registru privrednih subjekta (CRPS), kod 36% dužnika je bio uveden stečaj, a 16% dužnika su bili izbrisani iz CRPS po okončanu postupka stečaja ili likvidacije.

Državna revizorska institucija je, nakon sprovedenog postupka revizije, utvrdila da postoji niz segmenata koje je potrebno unaprijediti kako bi Uprava carina obezbijedila efikasniji sistem naplate carinskih potraživanja i carinskih dugova.

Efikasnijem sprovođenju mjera naplate carinskog duga doprinijelo bi:

- **unapređenje sistema evidencija** koje se odnose na carinske dužnike i njihovo praćenje;
- **utvrđivanje obavezujućih procedura** kojima se određuje postupak naplate carinskih potraživanja i carinskog duga;
- **obezbjeđenje carinskog duga** dodatnim instrumentima obezbjeđenja ukoliko je to potrebno;
- **razvoj sistema analize rizika** u oblasti naplate carinskih dažbina, preduzimanje aktivnosti na bazi utvrđenih rizika kojima bi se smanjila mogućnost gubitka vrijednosti i jačanju kontrolne funkcije u oblasti naplate prihoda.

- Državna revizorska institucija (DRI), nakon sprovedenog postupka revizije u cilju poboljšanja efikasnosti sprovođenja mjera naplate carinskog duga daje sljedeće:

[103] Podaci se odnose na 144 carinska dužnika čiji je dug na 01.12.2017.g. bio veći od 1.000€.

PREPORUKE

Preporučuje se **Ministarstvu finansija** da:

1. U saradnji sa Upravom carina **utvrdi model otpisa carinskog duga** i predloži Vladi pravni akt, kojim bi se utvrdile nadležnosti i postupak donošenja odluka o otpisu carinskog duga, kako bi Uprava carina, u skladu sa zakonom i računovodstvenim principima, mogla nesmetano periodično da vrši otpis nenaplativog carinskog duga.

2. Obezbijedi donošenje rješenja po žalbama učesnika u carinskom postupku u skladu sa Zakonom[104] **u utvrđenom roku od 45 dana**, od dana prijema žalbe.

Preporučuje se **Upravi carina** da:

1. Obezbijedi postupanje po drugostepenom rješenju u skladu sa Zakonom[105] i bez odlaganja, najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta donese novo rješenje.
2. Obezbijedi **sistem evidencija** koji omogućava istorijske podatke o stanju i kretanju carinskog duga, na bazi kojeg je moguće preduzimati odgovarajuće aktivnosti ukoliko postoji rizik ili vjerovatnoća da evidentirani carinski dug neće biti naplaćen.
3. **Vrši obračun zatezne kamate** za neblagovremeno plaćeni carinski dug od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti[106], u skladu sa zakonom i za istu sprovodi mjere prinudne naplate.
4. Obezbijedi potpuno i blagovremeno **prijavljivanje potraživanja** u slučaju otvaranja stečajnih postupaka za privredne subjekte koji su carinski dužnici, koji osim glavnice obuhvataju i zakonom utvrđenu zateznu kamatu.
5. **Vrši** odgovarajuće **obezbjeđenje carinskog duga** instrumentima koji su utvrđeni Carinskim zakonom[107], kada ocijeni da postoji rizik da se namirenje carinskog duga, ili carinskog duga koji bi mogao nastati neće blagovremeno izvršiti.

---

[104] Član 130 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017).

[105] Član 126 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 056/14 od 24.12.2014, 020/15 od 24.04.2015, 040/16 od 30.06.2016, 037/17 od 14.06.2017).

[106] Članom 226 Carinskog zakona ("Službeni list RCG", br. 007/02 ...066/06, Službeni list CG", br. 021/08 ...071/17) predviđeno je da ako iznos carinskog duga nije plaćen u roku biće obračunata zatezna kamata na iznos duga u skladu sa zakonom kojim je uređen poreski postupak. Članom 95 Zakona o poreskoj administraciji ("Službeni list RCG", br. 065/01 ... 029/05, Službeni list CG", br. 073/10 ...047/17) utvrđeno je da se na iznos neplaćenog ili manje plaćenog poreza, plaća se kamata po stopi od 0,03% dnevno, počev od narednog dana od dana dospjelosti.

[107] Član 192a i 193 Glava 1 Obezbjeđenje za namirenje carinskog duga koji je nastao ili bi mogao nastati ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 007/02 ... 066/06, Službeni list Crne Gore", br. 021/08 ...071/17).

6. **Definiše i usvoji pisane procedure**[108] kojima se detaljno utvrđuju načini i postupci službenika Odjeljenja za naplatu prihoda i postupanje sa carinskom robom i područnh jedinica-carinarnica u postupku sprovođenja mjera naplate carinskih potraživanja i carinskog duga.
7. **Unaprijedi model analize rizika** u oblasti naplate carinskih prihoda, u skladu sa pozitivnom praksom i na bazi utvrđenih rizika sprovodi aktivnosti koje bi trebalo da imaju uticaj na mogućnost gubitka vrijednosti.
8. **Kontinuirano jača kapacitete** Odsjeka za naknadnu kontrolu u smislu: utvrđivanja obavezujućih postupka odobravanja, planiranja, vršenja kontrole i izvještavanja zasnovanih na analizi rizika i indikatorima rizika, skladu sa pozitivnom praksom i smjernicama Svjetske carinske organizacije.
9. **Inicira izmjenu Uredbe** o uslovima i kriterijumima objavljivanja liste poreskih dužnika[109] u dijelu utvrđivanja odgovornosti Uprave carina za objavljivanje listi najvećih dužnika, kako bi bila ostvarena svrha donošenja Uredbe.
10. Preispita mogućnost obezbjeđivanja/uspostave **jedinstvenog kontakt centra** za pomoć i pružanje usluga učesnicima u carinskim postupcima.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže da:

- subjekat revizije, do 15.11.2018. godine, dostave Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti za realizaciju preporuka** koji sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove.

- **subjektat revizije**, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od 6 mjeseci od dana prijema konačnog Izvještaja o reviziji **izvijesti DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.**

- se Konačan izvještaj o reviziji dostavi Ministarstvu finansija.

Podgorica, 28.09.2018. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

senator DRI

[108] U postupku revizije Uprava carina je dostavila državnom revizoru Internu proceduru procesa praćenja naplate carinskog duga obezbijeđenog bankarskim garancijama (konačna), Internu proceduru procesa evidentiranja i ovjere bankarskih garancija (konačna) i Internu proceduru procesa utvrđivanja visine instrumenata obezbjeđenja (radna verzija).
[109] "Službeni list Crne Gore", br. 056/12 od 09.11.2012, 053/13 od 15.11.2013.