

CARINSKA UPRAVA

I. MIŠLJENJE

1. U skladu s odredbama Zakona o državnoj reviziji, obavljena je revizija financijskih izvještaja i poslovanja Carinske uprave za 2007., o čemu je izraženo uvjetno mišljenje.
2. Postupci revizije su provedeni u skladu s revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.
3. Sljedeći postupci i učinci su utjecali na izražavanje mišljenja:
 - Potraživanja za carine i carinska davanja koja su prema popisu na koncu 2007. iznosila 2.398.554.371,00 kn, te potraživanja za posebne poreze koja su prema popisu na koncu 2007. iznosila 1.306.080.537,00 kn nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima. Potraživanja za carine i carinska davanja vode se u informacijskom sustavu Carinske uprave, a potraživanja za posebne poreze vode se u informacijskom sustavu Porezne uprave.
 - Za posebne poreze nije sastavljen objedinjeni izvještaj o potraživanjima na razini Carinske uprave i nije izrađena cjelovita analiza s prijedlozima za rješavanje problema potraživanja.

II. OSNOVNI PODACI

Podaci iz financijskih izvještaja za 2007.

u kn

Redni broj	Opis	Planirano	Ostvareno Izvršeno	% ostvarenja izvršenja
1.	Prihodi i primici	594.783.051,00	547.201.095,00	92,0
2.	Rashodi i izdaci	594.783.051,00	556.532.741,00	93,6
3.	Manjak prihoda		-9.331.646,00	
Stanje 31. prosinca				
4.	Nefinancijska imovina			140.423.445,00
5.	Financijska imovina			44.932.805,00
6.	Obveze			40.554.065,00
7.	Broj zaposlenika			3 120

Nefinancijska imovina se odnosi na vrijednost građevinskih objekata u iznosu 52.067.285,00 kn, opreme u iznosu 50.878.959,00 kn, prijevoznih sredstava u iznosu 13.165.423,00 kn, te druge imovine u iznosu 24.311.778,00 kn.

Financijska imovina se odnosi na novčana sredstva u iznosu 96.858,00 kn, potraživanja u iznosu 11.054.073,00 kn, te rashode budućeg razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 33.781.874,00 kn. Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda u iznosu 33.781.874,00 kn odnose se na plaću za prosinac 2007. koja je isplaćena u siječnju 2008.

Obveze se odnose na obveze za zaposlene u iznosu 33.781.874,00 kn, materijalne rashode u iznosu 1.311.505,00 kn, te druge obveze u iznosu 5.460.686,00 kn. Druge obveze se odnose na obveze za bolovanja u iznosu 5.458.871,00 kn i obveze za financijske rashode u iznosu 1.815,00 kn.

III. NALAZ

Osvrt na naloge i preporuke revizije za 2006.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju financijskih izvještaja i poslovanja Carinske uprave za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Carinskoj upravi je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Revizijom za 2007. je utvrđeno u kojim slučajevima je postupljeno i u kojima nije postupljeno prema danim nalozima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Nalog prema kojem je djelomično postupljeno:

1. Vežano za račune posebnih poreza unutar informacijskog sustava Porezne uprave na kojima su iskazane preplate, odnosno evidentirane uplate, nije iskazano zaduženje, Carinska uprava je za dio preplata utvrdila da su nastale u 2002., 2003., i 2004. zbog tadašnjeg načina knjiženja, te je u 2007. radi usklađenja na navedenim računima evidentirano zaduženje. Za potraživanja i obveze posebnih poreza u iznosima do 40,00 kn nastala u razdoblju od 1998. do 2006. utvrđeno je da bi trošak poduzimanja radnji za naplatu ili povrat poreznim obveznicima bio znatno veći od naplate, te je provedeno zatvaranje navedenih potraživanja odnosno obveza.

Nalozi prema kojima nije postupljeno:

1. Povjerenstvo za popis i analizu potraživanja je koncem 2005., zbog procjene da ne postoji mogućnost naplate, predložilo otpis potraživanja u iznosu 119.236.273,00 kn za carine i carinska davanja nastala u razdoblju od 1995. do 2005. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2008.) nije donesena odluka o nenaplaćenim potraživanjima predloženim za otpis.
2. Potraživanja koja su prema popisu na koncu 2007. za carine i carinska davanja iznosila 2.398.554.371,00 kn i za posebne poreze 1.306.080.537,00 kn, nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima Carinske uprave, niti u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za državni proračun.
3. Do vremena obavljanja revizije (lipanj 2008.) nije sastavljen objedinjeni izvještaj svih carinarnica o potraživanjima za posebne poreze na razini Carinske uprave i provedena analiza potraživanja s prijedlozima za rješavanje potraživanja za koja se procijeni da su nenaplativa.

Carinska uprava je i nadalje u obvezi postupiti prema danim nalozima Državnog ureda za reviziju.

Revizija financijskih izvještaja i poslovanja za 2007.

Računovodstveno poslovanje i planiranje

- 1.1. Carinska uprava primjenjuje proračunsko računovodstvo prema odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Ustrojene su sve propisane poslovne knjige, koje omogućavaju uvid u poslovanje Carinske uprave.

U pojedinim slučajevima pri evidentiranju rashoda nije primijenjeno načelo nastanka poslovnog događaja, nego su rashodi evidentirani prema načelu novčanog tijeka. Odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da se rashodi priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Račun za obavljene usluge instalacije sustava za nadzor, distribuciju aplikacija i softverskih zakrpa te pohranu i arhiviranje podataka u IT sustavu Carinske uprave u iznosu 1.994.946,00 kn, te računi za usluge tiskanja markica u iznosu 379.175,00 kn iz prosinca 2007. evidentirani su na rashodima za 2008. Računi za nabavu fotokopirnih, telefaks uređaja i računskih strojeva za potrebe Carinske uprave u ukupnom iznosu 594.488,00 kn iz konca 2006., evidentirani su u rashodima za 2007.

Pojedini rashodi u poslovnim knjigama nisu iskazani na računima na kojima su planirani. Rashodi za nabavu usluga implementacije i integracije sustava za upravljanje rizikom u iznosu 2.562.000,00 kn, evidentirani su na računu ulaganje u računalne programe. Prema planu nabave za 2007., sredstva za nabavu navedenih usluga osigurana su na poziciji licence, a prema zahtjevu za isplatu s jedinstvenog računa riznice navedene usluge terete poziciju uredske opreme i namještaja. Rashodi za nabavu konzultantskih usluga uvođenja sustava za podršku upravljanju kvalitetom projekata u iznosu 194.541,00 kn evidentirani su unutar rashoda za nabavu licenci, a planom nabave za 2007. i prema odluci o imenovanju stručnog povjerenstva sredstva za nabavu navedenih usluga osigurana su na poziciji usluge tekućeg investicijskog održavanja građevinskih objekata, postrojenja, opreme i prijevoznih sredstava.

Državni ured za reviziju je naložio planiranje i evidentiranje rashoda na računima koji su propisani računskim planom za proračunsko računovodstvo, što će omogućiti lakše praćenje ostvarenja rashoda u odnosu na plan, te objektivno i istinito iskazivanje podataka u financijskim izvještajima. Također je naložio priznavanje rashoda u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

- 1.2. Carinska uprava je prihvatila nalaze Državnog ureda za reviziju i navela da rashode priznaje prema načelu nastanka poslovnog događaja (18 ustrojstvenih jedinica je tijekom 2007. zaprimilo 9 025 ulaznih računa).**

Potraživanja

- 2.1. Potraživanja za carine i carinska davanja, koja su prema popisu na koncu 2007. iznosila 2.398.554.371,00 kn, nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima Carinske uprave niti u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za državni proračun. Potraživanja se vode u informacijskom sustavu Carinske uprave po carinarnicama.

Potraživanja za posebne poreze koja su prema popisu na koncu 2007. iznosila 1.306.080.537,00 kn također nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima Carinske uprave niti u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima za državni proračun. Potraživanja se vode u informacijskom sustavu Porezne uprave koja je do 2002. bila zadužena za posebne poreze. Carinskoj upravi dana su ovlaštenja za rad u tom dijelu informacijskog sustava Porezne uprave.

U izvješćima o popisu potraživanja na koncu 2007. nije navedena struktura potraživanja po starosti. Također, nije izvršena analiza naplativosti i nisu navedene provedene radnje za naplatu potraživanja.

Državni ured za reviziju je naložio u izvješćima o obavljenim revizijama za prethodna razdoblja, izraditi analizu i procijeniti mogućnost naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja iz prethodnih razdoblja. Nakon analize i procjene naplativosti potraživanja, naloženo je dostaviti izvještaj o potraživanjima u državni proračun gdje se evidentiraju prihodi od carina i posebnih poreza za čiju naplatu je zadužena Carinska uprava. Također, predloženo je informatičko povezivanje državnog proračuna i Carinske uprave. Tijekom 2005. povjerenstva carinarnica su sastavila detaljan pregled i analizu potraživanja s prijedlozima za otpis potraživanja za koja je ocijenjeno da su nenaplativa. Predložen je otpis dospjelih potraživanja u iznosu 119.236.273,00 kn, od čega se potraživanja u iznosu 4.774.340,00 kn odnose se na razdoblje od 1991. do 1994., a potraživanja u iznosu 114.461.933,00 kn na razdoblje od 1995. do 2005. (od tada su potraživanja evidentirana u informacijskom sustavu Carinske uprave). Do vremena obavljanja revizije (u lipnju 2008.) nije donesena konačna odluka o otpisu potraživanja.

Na temelju Izvješća Državnog ureda za reviziju za 2005., upućen je u rujnu 2006. dopis carinarnicama da izrade analizu zaduženja, poduzetih radnji za naplatu potraživanja za posebne poreze i procijene mogućnost naplate potraživanja od posebnih poreza. Carinarnice su u studenome 2006. dostavile tražena izvješća o obveznicima posebnih poreza na dan 31. prosinca 2005. Do vremena obavljanja revizije nije sastavljen objedinjeni izvještaj svih carinarnica o potraživanjima za posebne poreze na razini Carinske uprave i izvršena analiza potraživanja s prijedlozima za rješavanje problema potraživanja za koja se procijeni da su nenaplativa. U izvješćima carinarnica o obveznicima posebnih poreza, za razdoblje prije 2002., iskazane su preplate (uplate za koje nisu iskazana zaduženja), odnosno potraživanja za koja carinarnice nemaju dokumentaciju po kojoj su porezni obveznici zaduženi. Državni ured za reviziju je u prethodnim revizijama upozoravao na neusklađenost podataka o zaduženjima i uplatama za posebne poreze. Obrazloženo je da su podaci u sustavu preuzeti od Porezne uprave, bez posebno sastavljenog zapisnika o preuzimanju podataka.

Državni ured za reviziju je naložio i nadalje poduzimanje radnji oko usklađivanja, naplate i evidentiranja u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima, potraživanja za carine, carinska davanja, te posebne poreze.

- 2.2. *Carinska uprava je prihvatila nalaze Državnog ureda za reviziju, te navela da svaki mjesec dostavlja Ministarstvu financija, odjelu za državno knjigovodstvo izvješće o stanju potraživanja i zaduženja Carinske uprave za svaku carinarnicu. Također je izjavila da Carinska uprava koristi informacijski sustav pomoću kojeg se vode analitičke evidencije potraživanja za carine i carinska davanja, te potraživanja za posebne poreze.***

Vezano za donošenje odluke o otpisu potraživanja za carine i carinska davanja navela je da je Središnji ured Carinske uprave početkom lipnja 2008. dostavio carinarnicama uputu o postupanju odnosno provedbi knjiženja za potraživanja za koja je nastupila apsolutna zastara, a koja su sastavni dio izvješća središnjeg povjerenstva – prijedlog za otpis dospjelih, nenaplaćenih potraživanja za carine i carinska davanja za razdoblje od 1991. do 2005. Rok za provedbu knjiženja je 30. rujna 2008. Vezano za neusklađenost podataka o zaduženjima i uplatama za posebne poreze, navela je da porezne obveze kod duhanskih proizvoda nastaju preuzimanjem nadzornih markica, dok kod drugih proizvoda koji podliježu naplati posebnih poreza, obveza nastaje na dan isporuke robe iz skladišta, a rok plaćanja je 30 dana od dana isporuke. Porezni obveznici trebaju plaćati obveze dnevno, ovisno o dinamici isporuke robe, a ukupno zaduženje nastaje na temelju mjesečnih, odnosno godišnjeg izvješća koje porezni obveznici dostavljaju carinarnicama. Sustav automatski obračunava kamate ako porezni obveznik ne podmiri dug u propisanom roku. Radi rješavanja problematike potraživanja za posebne poreze, Središnji ured Carinske uprave je koncem lipnja 2007. donio uputu o postupanju u vezi naplate javnih prihoda, koju po zahtjevu Carinske uprave obavlja Porezna uprava. Središnji ured je sredinom siječnja 2008. također dostavio svim carinarnicama uputu o zaključivanju evidencija o posebnim porezima za 2007. i vođenju navedenih evidencija u 2008.

Postupci javne nabave

- 3.1. Carinska uprava je donijela plan nabave i ustrojila propisane evidencije postupaka javnih nabava, te zaključenih ugovora o nabavi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Ukupna vrijednost javne nabave prema planu nabave za 2007. iznosila je 83.342.504,00 kn. Prema evidencijama o zaključenim ugovorima, vrijednost javne nabave iznosila je 69.919.926,00 kn. Na temelju odredbi o izuzeću od primjene Zakona o javnoj nabavi, nabavljene su usluge u vrijednosti 11.326.270,00 kn koje se odnose na nabavu energije u iznosu 5.397.477,00 kn, te zakupnine poslovnih prostora i skladišta u iznosu 5.928.793,00 kn. Prema evidenciji postupaka javne nabave i zaključenih ugovora o nabavi, Carinska uprava je provela 42 postupka javne nabave, nakon kojih su zaključeni ugovori o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 63.384.404,00 kn. Za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti od 20.000,00 kn do 200.000,00 kn provedeno je 59 postupaka, nakon kojih su zaključeni ugovori za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 6.535.522,00 kn. U većini slučajeva, nabava roba, radova i usluga obavljena je u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi. Telekomunikacijske usluge u iznosu 4.759.772,00 kn i usluge osiguranja prijevoznih sredstava u iznosu 625.353,00 kn, nabavljene su bez primjene propisanih postupaka javne nabave. Prema izmjenama odredbi Zakona o javnoj nabavi iz listopada 2005., za nabavu telekomunikacijskih usluga i usluga osiguranja trebalo je provesti propisane postupke javne nabave jer nisu bile izuzete od primjene odredbi spomenutog Zakona. Od početka 2008. u primjeni je novi Zakon o javnoj nabavi.

U postupcima nabave zimske službene odore u vrijednosti 404.874,00 kn, pretplate na izdanje Službenog lista Republike Hrvatske Narodne novine za 2007. u vrijednosti 298.980,00 kn te nabave časopisa Carinski vjesnik za 2007. u vrijednosti 666.400,00 kn, nije objavljena obavijest o zaključenju ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 20. Zakona o javnoj nabavi, kojima je propisano da naručitelj mora u roku 30 dana od dana zaključivanja ugovora javno objaviti obavijest o zaključivanju ugovora.

U pojedinim slučajevima na računima dobavljača, za pojedine vrste robe, obračunavane su veće cijene od ugovorenih, što ukazuje na nedostatke u sustavu kontrola i nije u skladu s odredbama ugovora kojima je određeno da su jedinične cijene nepromjenjive tijekom važenja ugovora.

Državni ured za reviziju je naložio uspostavu učinkovitog sustava kontrola računa dobavljača, radi osiguranja da se nabava obavlja u skladu s ugovornim odredbama, te pri nabavi roba, radova i sluga postupanje u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

3.2. Carinska uprava je prihvatila nalaze Državnog ureda za reviziju. Vezano za uspostavu učinkovitog sustava kontrola računa navela je da je uspostavljen sustav kontrola ulaznih računa (18 ustrojstvenih jedinica tijekom 2007. zaprimilo je 9 025 ulaznih računa).

Za obavljanje zadaća iz svog djelokruga rada, Carinska uprava je za 2007. planirala prihode i primitke, te rashode i izdatke u iznosu 594.783.051,00 kn. Prihodi i primici ostvareni su u iznosu 547.201.095,00 kn, što je za 47.581.956,00 kn ili 8,0% manje od plana. Rashodi su ostvareni u iznosu 556.532.741,00 kn, što je za 38.250.310,00 kn ili 6,4% manje od plana. Poslovanje Carinske uprave obavljalo se u skladu s propisima koji uređuju njenu nadležnost, osim što potraživanja za carine, carinska davanja i posebne poreze nisu iskazana u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima, te za potraživanja za posebne poreze nije izvršena cjelovita analiza s prijedlozima za rješavanje problema potraživanja.

Izvješće o obavljenoj reviziji je uručeno zakonskom predstavniku 23. srpnja 2008.