

Správa o výsledku kontroly postupu colných orgánov pri nakladaní s tovarom zhabaným alebo prepadnutým v prospech štátu a pri jeho realizácii

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) vykonal v zmysle plánu kontrolnej činnosti na rok 2008 kontrolu postupu colných orgánov pri nakladaní s tovarom zhabaným alebo prepadnutým v prospech štátu a pri jeho realizácii.

Kontrola bola vykonaná v období október až december 2008 v Colnom úrade (ďalej len „CÚ“) Košice, Michalovce, Nitra a Trnava. Kontrolovaným obdobím boli roky 2005 až 2008 (do 31.08.2008). O výsledku kontroly bol v každom CÚ vyhotovený protokol resp. záznam o výsledku kontroly.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť postup colných orgánov pri nakladaní s tovarom zhabaným alebo prepadnutým v prospech štátu na základe právoplatného rozhodnutia, spôsob skladovania ako aj realizáciu takto nadobudnutého hnutel'ného majetku štátu z hľadiska stanovenia hodnoty a výnosu z predaja. Vyčíslit' a porovnať vynaložené náklady štátu na správu a realizáciu zhabaného a prepadnutého tovaru s výnosom z jeho realizácie v kontrolovaných colných úradoch.

Predmetom kontroly bolo preveriť evidenciu zhabaného a prepadnutého tovaru, porovnať fyzický stav uskladneného tovaru s evidenciou, náklady na uskladnenie zhabaného a prepadnutého tovaru, postup colných orgánov pri predaji alebo pri zničení zhabaného a prepadnutého tovaru, náklady na realizáciu a výnosy z predaja zhabaného a prepadnutého tovaru a vyhodnotenie predchádzajúcich kontrol uskutočnených v danej oblasti colnými orgánmi.

1. Evidencia

Spôsob uskladňovania tovaru, vedenie evidencií, predaj a iné zaobchádzanie s tovarom nadobudnutým resp. zaisteným v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom pre všetky colné úrady upravuje Nariadenie generálneho riaditeľa Colného riaditeľstva Slovenskej republiky (ďalej len „CR SR“) č. 176/2006.

NKÚ SR kontrolou evidencie v jednotlivých colných úradoch zistil, že toto nariadenie neurčuje povinnosť viesť samostatnú evidenciu majetku štátu v dočasnej správe colných orgánov (tovar zhabaný a prepadnutý v prospech štátu a tovar opustený) tak ako to predpokladá § 5 ods. 3 zákona č. 278/1993 o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe majetku štátu“), podľa ktorého dočasný správca, ktorý sa ujal dočasnej správy, vedie osobitnú evidenciu, ktorá vždy obsahuje doklad preukazujúci vlastnícke právo štátu, právny dôvod nadobudnutia, zoznam vecí s uvedením identifikačných údajov, odkaz na účtovný zápis a spôsob naloženia s majetkom štátu v dočasnej správe. Osobitnú evidenciu dočasný správca uschováva počas piatich rokov nasledujúcich po roku, v ktorom s takým majetkom štátu naložil.

I keď CÚ Tmava, CÚ Košice a CÚ Michalovce v čase výkonu kontroly viedli evidenciu v súlade s interným predpisom tým, že neviedli samostatnú evidenciu majetku štátu – tovaru právoplatne zhabaného resp. prepadnutého, postupovali v rozpore s uvedeným ustanovením zákona o správe majetku štátu.

CÚ Nitra viedol evidenciu tovaru zhabaného resp. prepadnutého v prospech štátu v súlade s § 5 ods. 3 zákona o správe majetku štátu.

NKÚ SR odporúča CR SR, aby zabezpečilo jednotný postup colných orgánov pri vedení evidencie majetku štátu, ktorý je v dočasnej správe CR SR v súlade s ustanovením § 5 ods. 3 zákona o správe majetku štátu.

2. Náklady na uskladnenie zhabaného a prepadnutého tovaru

NKÚ SR preveril spôsob uskladnenia zhabaného a prepadnutého tovaru a zistil, že Colný úrad Nitra a Colný úrad Tmava uskladňovali v kontrolovanom období tento tovar v skladových priestoroch, ktoré boli majetkom štátu. Z uvedeného dôvodu nevznikali náklady na prenájom skladovacích priestorov.

Colný úrad Košice a Colný úrad Michalovce skladovali v kontrolovanom období zaistený tovar tak v skladových priestoroch, ktoré sú majetkom štátu, ako aj v skladových priestoroch, ktoré si prenajímali od iných právnických osôb.

Kontrolou nájomných zmlúv v CÚ Michalovce bolo zistené, že:

- v niektorých zmluvách o skladovaní nebola dohodnutá plocha prenajatých priestorov,
- v jednom prípade náklady na uskladnenie tabakových listov v hodnote 307 049 Sk predstavovali sumu 426 078 Sk, tzn. boli vyššie o 119 029 Sk (o 38,8 %) oproti hodnote uskladneného tovaru,
- v jednom prípade CÚ nehospodárne vynakladal finančné prostriedky, keď náklady na uskladnenie minerálneho oleja boli o 24 735 Sk vyššie ako hodnota tovaru (o 86,2 %),
- skladovateľ fakturoval CÚ skladné v rozpore so zmluvou o zabezpečení prepravy a uskladnenia minerálneho oleja, keď k cene vypočítanej dohodnutým spôsobom účtoval aj 19 % DPH. CÚ tak v období od 01.07.2005 do 31.08.2008 uhradil skladovateľovi za tieto služby viac o 13 453 Sk.

Náklady CÚ Košice na skladovanie zaisteného tovaru v prenajatých skladových priestoroch predstavovali v kontrolovanom období sumu 302 545 Sk a náklady CÚ Michalovce sumu 1 075 063 Sk.

2.1 Uskladňovanie tovaru

NKÚ SR preveril v rámci fyzickej kontroly skladov spôsob zabezpečenia uskladneného tovaru a identifikáciu uskladneného tovaru. V CÚ Nitra a v CÚ Tmava neboli zistené nedostatky.

Kontrolou v CÚ Michalovce bolo zistené, že zhabaný, prepadnutý resp. opustený tovar (derelik) - cigarety a liehoviny, bol uskladnený v colnom sklade Michalovce, v colnom sklade Strážne a v colnom sklade Čierna nad Tisou. Tovar bol uložený na podlahe v niekoľkých vrstvách a nebol chronologicky uložený podľa jednotlivých prípadov (príloha – fotografie č. 1 a 2).

Ďalej bolo zistené, že CÚ nelikvidoval cigarety právoplatne zhabané alebo prepadané v prospech štátu pravidelne, čo bolo jedným z dôvodov neúmerného preplnenia skladových priestorov CÚ a sťaženia stotožnenia tovaru so súvisiacimi prípadmi porušenia colných predpisov.

NKÚ SR ďalej zistil, že nadmerná zaťaženosť skladov CÚ Michalovce je spôsobená najmä veľkým množstvom prípadov, kedy neznáma osoba pri dovoze cigariet, ktoré nie sú opatrené slovenskými kolkovými značkami, tieto ukryje v priestoroch prostriedkov tak hromadnej ako aj nákladnej dopravy a pri ich odhalení sa k tomuto tovaru neprihlási. Pri riešení takýchto prípadov colné orgány postupujú spravidla podľa súvisiacich ustanovení zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky zákonník“) v nadväznosti na ustanovenia zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe daní a poplatkov“).

Podľa § 135 ods. 1 Občianskeho zákonníka kto nájde stratenú vec, je povinný ju vydať vlastníčkovi. Ak vlastníč nie je známy, je nálezca povinný odovzdať ju príslušnému štátnemu orgánu. Ak sa o ňu vlastníč neprihlási do jedného roka od jej odovzdania, pripadá vec do vlastníctva štátu.

Podľa § 10 ods. 1 písm. a) zákona č. 106/2004 Z. z. o spotrebnej dani z tabakových výrobkov v znení neskorších predpisov na daňovom území sa zakazuje predaj cigariet neoznačených na spotrebiteľskom balení cigariet kontrolnou značkou, ak tento zákon neustanovuje inak.

To znamená, že na území Slovenskej republiky je možné obchodovať len s cigaretami, ktorých spotrebné balenie je označené slovenskou kontrolnou značkou. Preto ak sa vlastníčkom opusteného tovaru - tabakových výrobkov stal štát, nie je možné neoznačené tabakové výrobky uvádzať do obehu a tieto je povinný colný úrad zničiť. Na zničenie tabakových výrobkov sa primerane použije osobitný predpis, napríklad § 14a ods. 11 zákona o správe daní a poplatkov. Podľa § 14a ods. 1 zákona o správe daní a poplatkov zamestnanec správca dane môže zabezpečiť tovar a veci nevyhnutne potrebné na preukázanie skutočností pri správe daní; správca dane a daňový subjekt je povinný zabezpečený tovar a veci riadne opatrovať. Toto opatrenie sa využije najmä vtedy, ak chýba riadne preukázanie spôsobu nadobudnutia tovaru alebo veci, ich množstva, ceny, kvality alebo riadneho usporiadania finančných povinností v súvislosti s ich dovozom alebo nákupom.

Podľa § 14a ods. 3 zákona o správe daní a poplatkov ak majiteľ alebo držiteľ tovaru alebo veci v lehote do 15 dní od právoplatnosti rozhodnutia o ich zabezpečení neodstráni pochybnosti, ktoré viedli k zabezpečeniu tovaru a veci, správca dane vydá rozhodnutie o prepadaní tohto tovaru alebo veci v prospech štátu.

V prípadoch opusteného tovaru - neokolkovaných cigariet správca dane nevydáva rozhodnutie zhabaní tovaru v prospech štátu, nakoľko tento sa stal majetkom štátu už jeho samotným opustením. V takom prípade colný úrad postupuje v zmysle príslušných ustanovení Občianskeho zákonníka (§ 135 ods. 1), tzn. tovar môže úradne zlikvidovať až po uplynutí jedného roka od jeho prevzatia aj napriek tomu, že uplynutie tejto zákonnej lehoty nemá žiadny vplyv na konečnú realizáciu tovaru, tzn. zničenie pod colným dohľadom v súlade s § 14a ods. 11 zákona o správe daní a poplatkov, podľa ktorého správca dane určí spôsob zničenia prepadaného tovaru alebo vecí (majetku štátu), ktoré nemožno predať, a vymenuje trojčlennú komisiu, ktorá bude dozerať na zničenie takéhoto tovaru alebo veci...

V praxi to znamená, že aj keby si vlastník veci uplatnil svoje vlastnícke právo v stanovenej jednoročnej lehote, colný úrad musí v zmysle zákona vydať rozhodnutie o zničení tovaru.

NKÚ SR na základe uvedeného odporúča legislatívnu zmenu, ktorá by colným orgánom umožňovala v prípadoch dereliktov (veci opustené) likvidovať zaistené cigarety, ktoré nie sú opatrené slovenskou kontrolnou známkou ihneď po vyčerpaní zákonných možností identifikovať vlastníka opustenej veci – neoznačených cigariet. NKÚ SR považuje prijatie legislatívnej zmeny, ktorá by takýto postup umožňovala, za účinný prostriedok boja proti daňovým únikom, keďže v jednotlivých colných skladoch (najmä na východe SR) by nedochádzalo k nadmernému kumulovaniu vysokozdaniteľného tovaru, čím by došlo k podstatnému zníženiu rizika neoprávnenej manipulácie prípadne odcudzenia.

3. Kontrola postupu colných orgánov pri predaji alebo pri zničení zhabaného a prepadnutého tovaru

Kontrolóri NKÚ SR sa v rámci kontroly v CÚ Tmava fyzicky zúčastnili likvidácie zaisteného tovaru za účelom preverenia jeho zabezpečenia pred nedovolenou manipuláciou resp. scudzením. Preverenie bolo vykonané nepretržite od momentu nakladania tovaru v colnom sklade, počas prepravy tovaru až po jeho zničení v drvičke tuhého odpadu (príloha – fotografie č. 3 a 4). NKÚ SR dospel k záveru, že postup colného úradu je dostatočne účinný proti možnému scudzeniu prípadne ďalšiemu nezákonnému nakladaniu s tovarom.

V CÚ Nitra bolo zistené, že v 3 prípadoch vznikol rozdiel medzi prepadnutým a likvidovaným tovarom. Tento schodok bol prejednaný škodovou komisiou a škoda bola zaúčtovaná na účte mánk a škôd organizácie. Osoba zodpovedná za škodu nebola zistená, nakoľko CÚ v čase vzniku škody nemal uzavretú so žiadnym zamestnancom skladu dohodu o hmotnej zodpovednosti. V čase výkonu kontroly už bol tento nedostatok odstránený a bola spísaná zmluva o hmotnej zodpovednosti s osobou poverenou vedením skladu.

Ďalej bolo zistené, že v 2 prípadoch CÚ Nitra rozhodol o prepadnutí tovaru v rozpore s ustanovením § 65 ods. 2 zákona č. 199/2004 Z. z. Colný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Colný zákon“) nakoľko tak konať mohol len ak by tovar zaistil podľa § 64 ods. 1 písm. a), d) a e) Colného zákona, pričom tovar zaistil podľa § 22 ods. 6 zákona č. 652/2004 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti colníctva v znení neskorších predpisov. V každom z týchto prípadov vydal dve samostatné rozhodnutia (právoplatné) o porušení colných predpisov, kde prvý krát rozhodol o uložení sankcie pokuty a v druhom o uložení sankcie prepadnutia tovaru v prospech štátu.

Nedostatky neboli zistené v CÚ Tmava, v CÚ Košice a v CÚ Michalovce.

4. Náklady na likvidáciu prípadne realizáciu zhabaného a prepadnutého tovaru a výnosy z predaja

V CÚ Tmava predstavovali náklady na likvidáciu tovaru v colnom konaní zhabaného, resp. prepadnutého v prospech štátu v kontrolovanom období sumu 6 545 Sk. CÚ Tmava neevidovalv kontrolovanom období žiadne výnosy z predaja tohto tovaru.

V CÚ Nitra predstavovali v kontrolovanom období náklady na likvidáciu tovaru v colnom konaní zhabaného, resp. prepadnutého v prospech štátu sumu 1 600 Sk. Výnosy z predaja tohto tovaru predstavovali v kontrolovanom období sumu 20 306 Sk.

CÚ Košice vykonal v kontrolovanom období 8 dražieb a 12 priamych predajov tovaru zhabaného, resp. prepadnutého v prospech štátu v colnom konaní. Výnosy z predaja tohto tovaru predstavovali sumu 326 003 Sk a náklady spojené s predajom tovaru (vyhotovenie znaleckých posudkov, registrácia dražobných vyhlášok) predstavovali sumu 124 513 Sk. Náklady na likvidáciu predstavovali v kontrolovanom období sumu 10 660 Sk.

CÚ Michalovce výnosy z predaja tovaru predstavovali v kontrolovanom období sumu 40 355 Sk a náklady spojené s predajom tovaru (vyhotovenie znaleckých posudkov, registrácia dražobných vyhlášok) predstavovali sumu 8 484 Sk. Náklady na likvidáciu predstavovali v kontrolovanom období sumu 199 715 Sk.

Rozdiely v počte realizácií tovaru zhabaného, resp. prepadnutého v prospech štátu medzi jednotlivými CÚ vyplývajú z geografického umiestnenia jednotlivých CÚ, keď úrady na východe Slovenskej republiky, sú viac zaťažené správou tovaru zhabaného a prepadnutého v prospech štátu a to hlavne z dôvodu blízkosti vonkajšej hranice EÚ s Ukrajinou, ktorá je rizikovou hlavne v oblasti nezákonného dovozu tovaru podliehajúceho spotrebnej dani.

5. Vyhodnotenie kontrol uskutočnených v danej oblasti colnými orgánmi

Colný úrad Trnava vykonal v kontrolovanom období jednu operatívnu kontrolu zameranú na uskladňovanie tovaru, vedenie evidencií a zaobchádzanie s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom. Kontrolou neboli zistené závažné nedostatky v danej oblasti. Menšie nedostatky boli odstránené v priebehu kontroly.

CÚ Nitra vykonal v kontrolovanom období 6 kontrol zameraných na uskladňovanie tovaru, vedenie evidencií a zaobchádzanie s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom. Kontrolami boli zistené rozdiely medzi evidenciou a fyzickým stavom uskladneného tovaru. Nedostatky boli odstránené internými opatreniami. Jednu kontrolu v CÚ Nitra vykonal CR SR, ktoré nezistilo nedostatky v kontrolovanej oblasti.

CÚ Michalovce vykonal v kontrolovanom období 5 kontrol zameraných na uskladňovanie tovaru, vedenie evidencií a zaobchádzanie s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom. Zistené nedostatky vo vedení evidencie boli odstránené internými opatreniami.

CÚ Košice vykonal 19 kontrol zameraných na uskladňovanie tovaru, vedenie evidencií a zaobchádzanie s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom. Kontrolami bolo zistené, že v niektorých prípadoch nebol daný návrh na realizáciu (likvidáciu) tovaru, aj keď konanie vo veci už bolo ukončené. Nedostatky boli odstránené na základe rozkazov riaditeľa CÚ.

NKÚ SR hodnotí kontrolné prostredie v CÚ Košice, CÚ Michalovce a v CÚ Nitra ako vyhovujúce, a to vzhľadom tak na počet vykonaných kontrol ako aj odhalené nedostatky v oblasti zaobchádzania s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom.

v CU Imava bola vykonana len jedna kontrola za cele kontrolované obdobie. NKÚ SR odporuca častejšie vykonávanie kontrol a to aj zo strany CR SR.

6. Záver

NKÚ SR vzhľadom na nedostatky zistené kontrolou odporúča CR SR, aby zabezpečilo:

- jednotný postup colných orgánov pri vedení evidencie majetku štátu, ktorý je v dočasnej správe CR SR v súlade s ustanovením § 5 ods. 3 zákona o správe majetku štátu,
- častejší výkon kontrol zameraných na uskladňovanie tovaru, vedenie evidencie a nakladanie s tovarom nadobudnutým v súvislosti s colným dohľadom a daňovým dozorom.

NKÚ SR odporúča, aby MF SR v spolupráci s CR SR zvážilo možnosť legislatívnej zmeny umožňujúcej colným orgánom likvidáciu cigariet, ktoré nie sú opatrené slovenskou kontrolnou známkou (v prípadoch opusteného tovaru), ihneď po vyčerpaní zákonných možností identifikovať vlastníka. V týchto prípadoch colné úrady môžu podľa § 135 ods. 1 Občianskeho zákonníka tovar úradne zlikvidovať až po uplynutí jedného roka od jeho prevzatia aj napriek tomu, že uplynutie tejto zákonnej lehoty nemá žiadny vplyv na konečnú realizáciu tovaru, tzn. zničenie pod colným dohľadom v súlade s § 14a ods. 11 zákona o správe daní a poplatkov. V praxi to znamená, že aj keby si vlastník veci uplatnil svoje vlastnícke právo v stanovenej jednoročnej lehote, colný úrad musí v zmysle zákona vydať rozhodnutie o zničení tovaru.

NKÚ SR považuje prijatie legislatívnej zmeny, ktorá by takýto postup umožňovala, za účinný prostriedok boja proti daňovým únikom, keďže v jednotlivých colných skladoch (najmä na východe SR) by nedochádzalo k nadmernému kumulovaniu vysokozdaniteľného tovaru a došlo by k podstatnému zníženiu rizika neoprávnenej manipulácie prípadne odcudzenia.

Kontrolované subjekty prijali 17 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR následne kontrolovať.