



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**KOMISIJA ZA DRŽAVNA  
POTRAŽIVANJA**

**Zagreb, 24. svibnja 2002.**

*Izvješće  
o provedbi Zakona o naplati državnih potraživanja*

**1. UVOD**

Problem «porezne» nediscipline u Republici Hrvatskoj prisutan je dugi niz godina. Vlada Republike je upravo tijekom 2000.g. izvršila plaćanja zaostalih državnih dugova iz ranijeg perioda u visini od preko 10 mlrd kn te su stvoreni temeljni preduvjeti za naplatu državnih potraživanja s osnova dospjelih a nenaplaćenih poreza, doprinosa, carina i jamstava koja su «pala» na teret proračuna.

Vlada je predložila, a Sabor Republike Hrvatske usvojio Zakon kojim su regulirana ta pitanja.

Zakon je stupio na snagu 24.12.2001.g.

Dužnici su bili dužni do 23.01.2002. dostaviti prijavu o spremnosti za nagodbu.

U zakonskom roku podneseno je 56.050 prijava od čega 20.809 bez navedenog iznosa a 35.266 prijava s navedenim iznosom.

Ukupno prijavljeni iznos je 5,33 milijardi kuna od čega pravne osobe 3,97 milijardi kuna a fizičke 1,36 milijardi kuna. Kako cca 37% dužnika nije iskazalo iznos, a pod pretpostavkom da se odnosi zadrže u istom omjeru (broj prijava i prijavljeni iznosi) očekivat je ukupan iznos od cca 7,3 milijardi kuna (5,33 milijardi x 1,37%).

Broj prijavljenih pravnih i fizičkih osoba koje su podnijele prijedloge za nagodbu je iznad početnih procjena i očekivanja. Iznos prijavljenih potraživanja je 34% u odnosu na ukupna potraživanja (7,3 milijardi od 21,5 milijardi kuna).

Međutim ako uzmemo u obzir podatke o ranije:

- utuženim potraživanjima	3,8 milijardi
- prijavljenim potraživanjima u stečaju	2,2 milijardi
- odobrenim reprogramima	1,2 milijardi
- sanacija po odlukama Vlade	<u>0,7 milijardi</u>
Ukupno:	7,9 milijardi

tada je vidljivo da je kroz te dvije skupine obuhvaćeno 15,2 milijardi kuna odnosno 71% od ukupno evidentiranih potraživanja.

Daljnjih preko 2,0 milijardi kuna su jamstva koja su «pala» na teret proračuna od kojih značajan dio nije niti u jednom od navedenih oblika pa to čini 17,2 milijardi odnosno 80%.

Dio dužnika više ne postoji (pravne osobe) a nepoznat je i broj fizičkih osoba koje su prestale s poslovnom aktivnošću tako da se sa podacima o visini i broju prijava može biti zadovoljan.

## **2. PROCEDURA ZA PROVEDBU ZAKONA**

<b>1. POREZNA UPRAVA</b> - zaprima zahtjeve (do 23.01.2002.) - kompletira (do 22.02.2002.) - svaki kompletirani šalje područnoj FINA-i - smatrat će se da su ispunjeni uvjeti iz članka 2. točka 5. Zakona ako u tom roku pridonese bilo koji dokument	<b>2. FINA</b> - obrađuje prispjele prijedloge (Podružnica) (najviše 10 dana od primitka predmeta) - daje ocjenu osnovanosti prijedloga - svakodnevno dostavlja Centrali FINA-e pregled obrađenih predmeta na propisanoj tabeli a Centrala Komisiji - u slučaju dokapitalizacije traže mišljenje nadležnog ministarstva odnosno HFP
<b>3. KOMISIJA ZA DRŽAVNA POTRAŽIVANJA</b> - zaprima pristigle predmete od FINA-e i ocjenjuje osnovanost prijedloga - za dužnike s dugom preko 1 mil. kn i više od 30 zaposlenih posebno ocjenjuje - upućuje prijedlog ministru financija koji daje prijedlog Vladi	<b>4. VLADA REPUBLIKE HRVATSKE</b> - prihvaća ili ne prijedloge
	<b>5. POREZNA UPRAVA</b> - zaključuje nagodbu

Zakonom je osiguran transparentan tijek provedbe istoga, podjednak položaj svih dužnika, zbog više nivoa kontrole maksimalno je izbjegnuta rizik subjektivizma. Provedba Zakona pretpostavlja visok nivo suradnje svih vjerovnika, FINA, Komisije i na kraju Ministarstva financija i Vlade RH.

### 3. PROBLEMI U PROVEDBI ZAKONA

Dosadašnji tijek provedbe Zakona pokazao je niz slabosti u funkcioniranju službi zaduženih za naplatu državnih potraživanja.

Nepostojanje evidencija o potraživanjima (HZZ), nesuglasje u evidenciji (HZZO, HZMO, Porezna uprava) pokazuje opravdanost i donošenja Zakona i donošenje propisa kojim se svi prihodi moraju evidentirati na jednom mjestu (Porezna uprava) kao i voditi jedinstvena naplata.

Upravo zbog nepotpunih ili neusklađenih evidencija provedba Zakona je bila nedopustivo spora. Osim što izostaju učinci naplate i uvođenja reda u naplati dospjelih a nenaplaćenih potraživanja to izravno utječe i dovodi u opasnost završetak provedbe Zakona do zadanog roka, tj. do 21. kolovoza koji je određen kao krajnji rok za zaključenje nagodbe.

Poseban problem predstavljaju i odredbe Zakona o platnom prometu kojima je predviđeno da banka nakon 60 dana neprekidne blokade žiro računa pravnog subjekta mora o tome obavijestiti Ministarstvo financija-Poreznu upravu, a Porezna uprava dužna je u roku od naredna 30 dana od dana primitka obavijesti pokrenuti zahtjev za stečaj tog pravnog subjekta. Kako Zakon o platnom prometu nije predvidio izuzetke, a većina blokiranih računa je sa FINA-e prebačena na Hrvatsku poštansku banku dana 22.04.2002.g., što znači da će HPB morati 23.06.2002.g. obavijestiti Ministarstvo financija-Poreznu upravu, a Ministarstvo financija-Porezna uprava mora pokrenuti do 23.07.2002. stečaj tih pravnih subjekata, među kojima su i oni pravni subjekti koji su podnijeli zahtjev za nagodbu.

Smatramo da u praktičnom smislu problema ipak neće biti jer samim dostavljanjem zahtjeva Trgovačkom sudu ne započinje proces stečaja već se taj proces odvija sukladno odredbama Zakona o stečaju i traži određeno vrijeme. Stoga smatramo da će sve odluke o nagodbi biti donijete prije pokretanja stečajnih postupaka, te će Ministarstvo financija-Porezna uprava na zahtjev Komisije te zahtjeve povući.

Nadalje, evidentno je da dio dužnika nije niti u 2001.g. bio uredan po pitanju izvršenja obveza.

Stav je Komisije da dužnik prije zaključenja ugovora o nagodbi mora imati namirene sve obveze prema Državi za 2001.g. na način da je imao uplate u visini zaduženja za tu godinu odnosno da će ih prije pravomoćnosti ugovora o nagodbi namiriti.

Također treba naglasiti da značajan broj dužnika ima obveze i po drugim osnovama koja su u izravnoj vezi s potraživanjima Proračuna. To su npr. obveze prema Ravnateljstvu za robne zalihe, DAB-u, HBOR-u, Ministarstvu poljoprivrede te javnim poduzećima. Stoga bi nadležni organi tih institucija trebali omogućiti zaključenje nagodbe prema kriterijima iz Zakona.

#### 4. PROCJENA REZULTATA

U nastavku se daje tabelarni prikaz dosadašnjih obrada pristiglih u FINA te procjene mogućih konačnih efekata primjene Zakona.

Osnov za procjenu mogućih konačnih rezultata su podaci na dan 14. svibnja 2002. Do tog dana FINA je zaprimila od poreznih uprava 29.262 predmeta s ukupno iskazanim dugom u iznosu od 1,622 mlrd kuna. Od ukupnog broja predloženih nagodbi po načinu namirenja duga do tog datuma identificirano je 12.152 dužnika.

Temeljena značajka je da prevladavaju dva načina namirenja duga i to:

	<i>po broju dužnika</i>	<i>po iznosu</i>
jednokratna uplata	25,9 %	10,4 %
reprogram	70,4 %	50,5 %

#### Način namirenja dugova:

	broj subjekata	učešće	iznos	učešće
jednokratna uplata	3.148	25,90	169.411.649,00	10,40
prijeboj s potraživanjima	144	1,20	141.534.656,61	8,70
ustupanje nekretnina	79	0,65	109.977.062,46	6,80
reprogram potraživanja	8.557	70,40	819.332.646,08	50,50
ustupanje potraživanja	109	0,90	106.587.309,68	6,60
multilateralna kompenzacija	90	0,74	130.593.601,73	8,10
dokapitalizacija	25	0,21	144.629.922,06	8,90
UKUPNO	12.152	100,00	1.622.066.846,00	100,00

Podaci iskazani u prethodnoj tablici ne mogu biti temelj za relativno sigurnu procjenu naplate potraživanja. To proizlazi iz slijedećih činjenica:

- ukupan broj prijava poreznim upravama 56.050
- ukupan broj prijava poreznim upravama s iskazanim iznosom 35.266 ili 63%
- ukupan iznos prijava s iskazanim iznosom 5,33 mlrd kn
- potencijalni iznos prijava (uključen neiskazani iznos) pod pretpostavkom održavanja omjera ( $5,33 \text{ mlrd} \times 1,37\% = 7,3 \text{ mlrd}$ )
- ukupan broj evidentiranih predmeta u FINA 29.262 ili 52,2 %
- ukupan iznos evidentiranih predmeta u FINA 1,622 mlrd ili 22,2% u odnosu na 7,3 mlrd kn odnosno 30,4% u odnosu na 5,33 mlrd kn.

Na temelju takvog stanja proizlazi da bi preostalih 26.788 trebalo iznositi:

ili 5,33 mlrd kn – 1,622 mlrd kn = 3,708 mlrd kn

ili 7,3 mlrd kn – 1,622 mlrd kn = 5,678 mlrd kn

Pod pretpostavkom zadržavanja relativnih odnosa do sada identificiranih načina namirenja duga na preostale iznose to bi u minimalnoj varijanti (3,708 mlrd) odnosno maksimalnoj (5,678 mlrd kn) izgledalo:

	%	Glavnica	
		(3,708 mlrd)	(5,678 mlrd)
jednokratna uplata	10,40	385.632.000	590.512.000
prijeboj s potraživanjima	8,70	322.596.000	493.986.000
ustupanje nekretnina	6,80	252.144.000	386.104.000
reprogram potraživanja	50,50	1.872.540.000	2.867.390.000
ustupanje potraživanja	6,60	244.728.000	374.748.000
multilateralna kompenzacija	8,10	300.348.000	459.918.000
dokapitalizacija	8,90	330.012.000	505.342.000
UKUPNO	100,00	3.708.000.000	5.678.000.000

*Napomena: Učešće pojedinog vida naplate sačinjeno je na evidentiranom uzorku od ukupno prijavljenih 1,622 mlrd kn.*

Sa stajališta izvršenja Proračunom planiranih primitaka financiranja (2,5 mlrd kn) a uz pretpostavku ostvarenja pojedinog «scenarija» moguća su očekivanja:

I	jednokratno (70 %)	reprogram (20 %)	UKUPNO
a) – do sada utvrđeno 1,622	118.588.154,30	163.866.529,20	282.454.683,20
b) – uz pretpostavku 3,708 <sub>mlrd</sub>	269.942.200,00	374.508.000,00	644.450.200,00
c) – uz pretpostavku 5,678 <sub>mlrd</sub>	413.358.400,00	573.478.000,00	986.836.000,00
a) + b) =	388.530.354,30	538.374.529,20	926.904.883,50
a) + c) =	531.946.554,30	737.344.529,20	1.269.291.083,50

*NAPOMENA: Kod jednokratnih uplata uzet je prosječan popust od 30 %, a za reprogram je propisana obveza uplate 20% duga u tekućoj godini.*

II Ukoliko bi se pak uključili i slijedeći vidovi

- prijeboj s potraživanjima
- ustupanje potraživanja i
- multilateralna kompenzacija

situacija bi bila bitno drugačija. Uz pretpostavku da su ovi vidovi utemeljeni na potraživanjima od države odnosno da se ustupaju naplativa potraživanja tada bi imali slijedeće rezultate:

a) – do sada utvrđeno	661.170.250,50
b) – uz pretpostavku 3,708 mlrd	1.512.122.200,00
c) – uz pretpostavku 5,678 mlrd	2.315.488.000,00
a) + b) =	2.173.292.450,50
a) + c) =	2.976.658.250,50

Ovakve projekcije ne ispunjavaju očekivanja sa stajališta primitaka financiranja ali bi u ostvarenju proračuna bile relativno zadovoljavajuće. Pogotovu ukoliko bi se tim iznosima «pribrojala» vrijednost nekretnina tada bi dobili slijedeće iznose:

nekretnine + a) + b) =	2.535.413.512,50
nekretnine + a) + c) =	3.472.739.312,50

Sa stajališta izvršenja Proračuna svi dugovi koji bi se namirili prijebojem i kompenzacijom izravno bi utjecali na smanjenje proračunskih rashoda dok bi ustupljena dužnikova potraživanja od trećih, solventnih subjekata također utjecala na ostvarenje primitaka financiranja.

Nadalje, u procjeni naplate treba uzeti u obzir i jamstva koja su «pala» na teret Proračuna u iznosu od 2,125 mlrd kn. Iz tog iznosa treba isključiti plaćena jamstva za PIK-ove (sanacija po odlukama Vlade RH) te velik dio koji se odnosi na subjekte koji su već u stečaju. Stoga je nemoguće egzaktno procijeniti mogućnost naplate po ovom osnovu. Realno je očekivati da će svi «živi» subjekti tražiti reprogram po ovom osnovu te se na temelju toga može očekivati 20% u odnosu na apsolutni iznos.

Na kraju valja naglasiti da će dio prijedloga biti odbačen zbog neispunjavanja Zakonom utvrđenih uvjeta što će utjecati na konačan ishod projiciranih rezultata.

## 5. DALJNJE AKTIVNOSTI

Uzimajući u obzir naprijed navedeno nameće se zaključak o potrebi aktiviranja svih subjekata s ciljem čim brže i efikasnije obrade prispjelih prijedloga nagodbe. S tim ciljem svi vjerovnici i FINA moraju postupak predaje i usklađenja podataka završiti najkasnije do 10. lipnja 2002.

Krajnji rok za primjenu Zakona ne smije biti upitan.

## 6. PRIJEDLOG ZAKLJUČAKA

1. Predlaže se Vladi Republike Hrvatske da prihvati izvješće Komisije za državna potraživanja.
2. Predlaže se Vladi Republike Hrvatske da zbog kratkoće vremena za primjenu Zakona o naplati dospjelih a nenaplaćenih poreza, doprinosa, carina i državnih jamstava obveže sve subjekte zadužene za provedbu istog na maksimalni angažman a Vlada Republike Hrvatske će sve prispjele prijedloge prioriteto razmatrati na svakoj svojoj sjednici.
3. Predlaže se Vladi Republike Hrvatske da donese zaključak kojim se predlaže nadzornim odnosno upravnim odborima i vijećima javnih poduzeća te HBOR, DAB-a i Ravnateljstva za robne zalihe da pristupe postupku nagodbe s dužnicima sukladno odredbama Zakona o naplati dospjelih a nenaplaćenih poreza, doprinosa, carina i državnih jamstava.
4. Predlaže se Vladi Republike Hrvatske da obveže Komisiju da odbije nagodbu s dužnicima protiv kojih se vodi prekršajni ili kazneni postupak zbog nanošenja štete Državnom proračunu, drugom poslovnom subjektu ili fizičkim osobama.

**PREDSJEDNIK KOMISIJE**

**Juro Bajić**

