



REPUBLIKA HRVATSKA  
PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA



UPRAVNI ODJEL ZA  
PRORAČUN, FINANCIJE I NABAVU

KLASA: 402-01/17-01/9  
URBROJ: 2170/1-02-01/3-17-1  
Rijeka, 05. lipnja 2017.

## ANALIZA ISPLATIVOSTI NAPLATE POTRAŽIVANJA ŽUPANIJSKIH POREZA



Pročelnik

*Parat*  
Krešimir Parat, dipl.oec.

Materijal izradila:

*Jelenić*  
Dragana Jelenić, univ.spec.oec

## I. UVOD

U razdoblju od 21. travnja do 24. kolovoza 2016. godine Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Primorsko-goranske županije (dalje u tekstu: Županija). Zbog razmjerno velikog iznosa dospjelih potraživanja za županijske poreze (12.414.512,00 kn na 31. prosinca 2015. godine) čiji je razrez i naplatu, temeljem ugovora obavljala Porezna uprava, kao i zbog neraspologanja analitikom potraživanja, Državni ured za reviziju predložio je da Županija na temelju analize isplativosti naplate potraživanja utvrdi opravdanost preuzimanja, poslova naplate županijskih poreza od Porezne uprave u cilju učinkovitije naplate. Planom provedbe naloga i preporuka Državne revizije kao rok za izradu spomenute Analize utvrđen je 30. lipanj 2017. godine.

## II. ANALIZA ISPLATIVOSTI NAPLATE POTRAŽIVANJA ŽUPANIJSKIH POREZA

Do kraja 2016. godine poslove u vezi s utvrđivanjem i naplatom svih županijskih poreza godine obavljala je Porezna uprava. Naime, Županija je temeljem Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Redakcijski pročišćeni tekst, 'Narodne novine', br. 117/93,33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01-ispravak, 150/02, 147/03, 132/06, 73/08, 25/12, 147/14, 100/15) i Suglasnosti Ministarstva financija poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate županijskih poreza prepustila Poreznoj upravi, uz naknadu od 5% od ukupno naplaćenih prihoda. Navedenom se Suglasnošću Poreznu upravu obvezuje da će uz prethodno navedene poslove do 15. u mjesecu za prethodni mjesec dostavljati Županiji zbirna izvješća o utvrđenim i naplaćenim porezima. Upravo je pitanje izvješćivanja Županije o analitičkim evidencijama (broj i struktura obveznika, ročnost duga...) koje vodi Porezna uprava i poduzetim radnjama u vezi naplate županijskih poreza vrlo često bilo sporno u odnosima Županije i Porezne uprave jer Porezna uprava, ni nakon pisanih zahtjeva Županije, nije dostavljala tražene podatke. Na navedeno je i u svojim nalazima redovno ukazivala i Državna revizija. Isto tako, naplatu županijskih poreza od strane Porezne uprave u proteklom razdoblju obilježila je i činjenica da su na kraju svake fiskalne godine postojala značajna potraživanja za nenaplaćene županijske poreze. U Tablici 1. dan je prikaz stanja potraživanja u razdoblju 2014. – 2016. godine.

Tablica 1.: Stanje potraživanja županijskih poreza na dan 31. prosinca

Godina	2014	2015	2016
Porez na cestovna motorna vozila	11.454.730,65	10.885.038,07	10.815.076,07
Porez na plovila	1.205.336,95	1.370.823,56	1.362.027,73
Porez na nasljedstva i darove	0,00	158.649,95	104.808,48
<b>Ukupna potraživanja za županijske poreze na dan 31.12.</b>	<b>12.660.067,60</b>	<b>12.414.511,58</b>	<b>12.281.912,28</b>

Iako je iz prezentiranih podataka vidljiv i određen trend smanjivanja ukupnih potraživanja za županijske poreze na kraju godine, činjenica je da se radi o značajnom iznosu, koji se pretežno odnosi na porez za cestovna motorna vozila (u prosjeku preko 88% ukupnih potraživanja). Zbog navedenog, kao i prethodno navedene okolnosti neraspologanja s analitičkim evidencijama o poreznim obveznicima, Državna je revizija, u sklopu financijske revizije 2015. godine, dala preporuku Županiji da na temelju analize

isplativosti naplate potraživanja utvrdi opravdanost preuzimanja, poslova naplate županijskih poreza od Porezne uprave.

Ovdje treba napomenuti da je upravno tijelo nadležno za financije Županije u 2009. godini već izradilo analizu opravdanosti preuzimanja poslova razreza i naplate županijskih poreza od Porezne uprave u kojoj su dane i usporedbe naplate poreza Primorsko-goranske i Istarske županije. Konačni zaključak navedene analize bio je da je naplata županijskih poreza putem Porezne uprave učinkovitija nego da Županija sama utvrđuje, razrezuje i naplaćuje iste

Bitna okolnost u izradi nove Analize je izmjena zakonskih propisa koji reguliraju pitanje županijskih poreza i koja se dogodila u razdoblju između preporuka Državne revizije i izrade same Analize. Naime, u Narodnim novinama 115/16 objavljeni su Zakon o lokalnim porezima i Zakon o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji su stupili na snagu 01.siječnja ove godine. Navedenim zakonima broj i struktura županijskih poreza se nije mijenjala odnosno porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila, porez na nasljedstva i darove te porez na automate za zabavne igre i dalje u cijelosti ostaju županijski porezi. Najznačajnija promjena odnosi se na način utvrđivanja i naplate poreza na cestovna motorna vozila. Naime, Zakonom o lokalnim porezima određeno je da se navedeni porez utvrđuje rješenjem županije, neposrednim rješavanjem bez provedbe ispitnog postupka. Na temelju tog rješenja, naplatu poreza na cestovna motorna vozila obavlja pravna osoba u čijem sastavu posluje stanica za tehnički pregled vozila pri registraciji, odnosno ovjeri produženja važenja prometne dozvole cestovnog motornog vozila. Ministar financija je posebnim pravilnikom regulirao međusobne odnose županija i pravnih osoba u čijem sastavu posluje stanica za tehnički pregled vozila pri čemu je važno napomenuti da naknada koje plaćaju županije po izdanom rješenju iznosi 6 kuna bez PDV-a. Isto tako, navedenim Pravilnikom je određeno da županije plaćaju i naknadu za prikupljanje i obradu podataka te održavanju posebne aplikacije za vođenje evidencije i provođenje kontrole nad postupkom uplate poreza i to u visini 1,50 kuna bez PDV-a po svakom izdanom rješenju. Ovdje treba napomenuti kako je Zakonom o lokalnim porezima utvrđeno da će se postupci utvrđivanja i naplate poreza na cestovna motorna vozila započeti do dana njegova stupanja na snagu dovršiti prema odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, br. 117/93., 69/97., 33/00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03., 132/06., 26/07., 73/08., 25/12., 147/14. i 100/15.), odnosno da poslove njihove naplate i dalje vršiti Porezna uprava.

Novi način razreza i naplate poreza na cestovna motorna praktički znači da će se navedeni porez u cijelosti naplatiti. Druga bitna značajka je ta da će naplata biti ravnomjernije raspoređena tijekom godine što će poboljšati i likvidnost proračuna Županije. Navedeno najbolje dokazuju podaci u Tablici 2. kojoj je dan prikaz naplate poreza na cestovna motorna vozila u prvih pet mjeseci u protekle tri godine.

**Tablica 2.** Naplata poreza na cestovna motorna vozila u prvih pet mjeseci kroz protekle tri godine

	2015.	2016.	2017.	Index (2017/2016)	Index (2017/2015)
Po rješenju Porezne uprave	1.333.430,61	724.002,33	1.053.720,23	145,54	79,02
Pri registraciji vozila	0	0	7.790.742,80	-	-
<b>UKUPNO</b>	<b>1.333.430,61</b>	<b>724.002,33</b>	<b>8.844.463,03</b>	<b>1.221,61</b>	<b>663,29</b>

Razvidno je kako je naplata poreza na cestovna motorna vozila u prvih pet mjeseci 2017. godine bolja od naplate prethodne dvije godine u istom razdoblju i to za 7,5 mil kuna u odnosu na 2015. godinu odnosno za 8,1 mil kn u odnosu na 2016. godinu. Iz ovog prikaza vidljivo je i kako je naplata po rješenju Porezne uprave u prvih pet mjeseci 2017. godine bolja od naplate istog poreznog tijela u odnosu na 2016. godinu i to za 45,5%.

Slijedom navedenog razvidno je da je pitanje razreza i naplate poreza na cestovna motorna vozila koji je najizdašniji županijski porez i na koji se najviše odnosi iznos nenaplaćenih potraživanja na kraju proteklih godina godine zakonski utvrđen, da je tim načinom osigurana potpuna naplata poreza i osigurani analitički podaci o poreznim obveznicima te da nema osnove i potrebe da bude predmet ove Analize.

Sličan je slučaj i s porezom na automate na zabavne igre. Naime, Zakonom o lokalnim porezima utvrđeno je da poslove u svezi s njegovim utvrđivanjem i naplatom obavlja Porezna uprava tako da se ni u slučaju ovog poreza u nastavku neće razmatrati opravdanost preuzimanja poslova razreza i naplate.

Iz svega navedenog proizlazi da Županija može preuzeti poslove naplate poreza na plovila te porez na nasljedstva i darove. U Tablici 3. dan je prikaz naplate navedenih poreza u protekle tri godine s projekcijom za 2017. godinu.

**Tablica 3.** Naplata županijskih poreza u razdoblju od 2014. do 2016. godine te plan za 2017. godinu

	Naplaćeno 2014.	Naplaćeno 2015.	Naplaćeno 2016.	Plan 2017.
Porez na plovila	809.777,31	805.695,75	894.792,31	800.000,00
Porez na nasljedstva i darove	820.027,82	399.922,77	733.011,88	400.000,00
<b>UKUPNO</b>	<b>1.629.805,13</b>	<b>1.205.618,52</b>	<b>1.627.804,19</b>	<b>1.200.000,00</b>

Iz gornje tablice je razvidno da, za razliku od prihoda od poreza na plovila, prihod od poreza na nasljedstva i darove, što je i razumljivo s obzirom na njegova obilježja, značajnije varira kroz godine, a isto se može očekivati i u 2017. godine iz razloga što je Zakonom o lokalnim porezima stopa poreza na nasljedstva i darove smanjena sa 5% na 4%. Pod pretpostavkom naplate ova dva poreza u najvećem godišnjem iznosu u promatranom razdoblju (1.629.805,13 kn u 2014. godini), ušteda Županije u slučaju preuzimanja poslova razreza i naplate bila bi jednaka iznosu naknade koja se plaća Poreznoj upravi u visini od 81.490,26 kuna (5% od 1.629.805,13 kn). Dodatni trošak plaće i doprinosa na plaću za jednog službenika, kojeg bi zbog opsega novog posla i opterećenja postojećih službenika bilo neophodno zaposliti, pod pretpostavkom najniže razine plaće visoke stručne spreme s jednom godinom radnog iskustva iznosio bi cca 150.000,00 kuna. Sučeljavanje ušteda (cca 81.500,00 kn) ostvarenih zbog preuzimanja poslova razreza i naplate poreza na plovila i poreza na nasljedstva i darove te dodatnih troškova (150.000,00 kn) pokazuje da za to ne postoji financijska opravdanost. Ovdje treba napomenuti da u dodatne troškove nisu uračunati troškovi nabave posebne ili prilagodbe postojećih aplikacija za vođenje poreznog postupka, povećani troškovi održavanja aplikacija te dodatni troškovi poštanskih usluga. Isto tako, u obzir treba uzeti i proračunsko ograničenje plaća za zaposlenike u Županiji temeljem Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Pored očite financijske neisplativosti, treba navesti da bi preuzimanje poslova od Porezne uprave dovelo i do određenog usporavanja dosad već uhodanog postupanja svih sudionika u postupku naplate poreza na nasljedstva i darove. Naime, Zakonom o

lokalnim porezima utvrđena je obveza dostave ugovora o darovanju i rješenja o nasljeđivanju od strane javnih bilježnika i sudova poreznom tijelu. Stavkom 3. članka 45. navedenog Zakona određeno je da u slučaju da predstavničko tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave prenese poslove u vezi s utvrđivanjem i naplatom poreza na nasljedstva i darove na Poreznu upravu, javni bilježnici potrebne isprave dostavljaju elektroničkim putem, odnosno putem sustava e-prijave. Ovdje treba istaknuti trend okrupnjavanja raznih baza na razini države, očito u cilju uspostave zajedničkih registara radi omogućavanja i osnaživanja e-servisa i omogućavanja e-poslovanja. To pokazuje i primjer naknade za uporabu pomorskog dobra koju je do 31. prosinca 2013. godine, temeljem vlastitih evidencija o vlasnicima brodica formiranih na osnovu verificiranih podataka iz službenih očevidnika brodica i upisnika jahti lučkih kapetanija i lučkih ispostava, naplaćivala Županija. Međutim početkom siječnja 2014. godine stupila je na snagu Naredba o visini naknade koje plaćaju vlasnici pomorskih objekta u RH („Narodne novine“ broj 159/13) prema kojoj su lučke kapetanije ispostavljale račune svim vlasnicima brodica i jahti, bez obzira na namjenu, a obračunata naknada uplaćivala se u korist županija. Krajem kolovoza 2014. godine Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Uprava za sigurnosti plovidbe preuzela je obvezu otpreme obračuna naknade za upotrebu pomorskog dobra, a sve prema prethodno spomenutim evidencijama. Jasno je da je na taj način formiran jedinstveni registar vlasnika brodica korisnika pomorskog dobra na razini Hrvatske koja može poslužiti za spomenute e-usluge i registre, ali je i Županiji oduzeta, odnosno značajno otežana polazna osnova za formiranje evidencije o obveznicima poreza na plovila.

### **III. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA**

S obzirom na odredbe Zakona o lokalnim porezima, dokazanu financijsku neisplativost, te prezentirane dodatne otežavajuće okolnosti u slučaju preuzimanja poslova razreza i naplate poreza na plovila i poreza na nasljedstva i darove, predlaže se da navedeni poslovi za ova dva poreza i nadalje prepuste Poreznoj upravi. Naime, budući da preko 88% ukupnih potraživanja za županijske poreze čine potraživanja za porez na cestovna motorna vozila koji će se od ove godine u cijelosti naplaćivati, može se očekivati da će se ukupna potraživanja ubuduće smanjivati. Kako je prethodno navedeno, Porezna uprava je zadužena za naplatu starih potraživanja navedenog poreza te će se kroz praćenje i usporedbe naplate starog duga i stanja potraživanja na kraju proračunske godine moći ocijeniti i njena učinkovitost u naplati starih potraživanja.

Nedostatak analitičkih evidencija i nadalje će predstavljati problem, ali u manjoj mjeri jer su od ove godine sva rješenja za cestovna motorna vozila u županijskoj evidenciji i Poreznoj bi upravi trebalo biti lakše dostavljati analitičke evidencije za preostala tri županijska poreza. Upravni odjel za proračun, financije i nabavu će i nadalje direktno i putem Hrvatske zajednice županija nastojati osigurati navedene podatke od strane Porezne uprave.

#### **IV. PRIJEDLOG ZAKLJUČKA**

Slijedom iznijetog predlaže se Županu Primorsko-goranske županije da donese zaključak u tekstu kako slijedi:

Na temelju članka 52. točke 23. Statuta Primorsko-goranske županije („Službene novine“ broj 23/09, 9/13 i 25/13 – pročišćeni tekst) i članka 25. Poslovnika o radu Župana Primorsko-goranske županije („Službene novine“ broj 23/14, 16/15, 3/16 i 19/16 – pročišćeni tekst), Župan Primorsko-goranske županije dana \_\_\_\_\_ 2017. godine, donio je slijedeći

#### ***Z a k l j u č a k***

1. Prihvća se Analiza isplativosti naplate potraživanja županijskih poreza