

NAPLATA POREZNIH DUGOVA ZA VRIJEME KRIZE - USPOREDBA POREZNIH MJERA VEZANIH ZA COVID-19 S MJERAMA VEZANIH ZA PRETHODNE KRIZE

Šimunović, Lucija

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:124:289714>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-31**

Repository / Repozitorij:

[REFST - Repository of Economics faculty in Split](#)



SVEUČILIŠTE U SPLITU
EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

**NAPLATA POREZNIH DUGOVA ZA VRIJEME KRIZE –
USPOREDBA POREZNIH MJERA VEZANIH ZA COVID-19 S
MJERAMA VEZANIH ZA PRETHODNE KRIZE**

Mentor: dr.sc. Jozipović Šime

Student: Šimunović Lucija

Split, rujan, 2023.

SADRŽAJ:

1. UVOD	3
2. NAPLATA POREZNIH DUGOVA I POSLJEDICE NEUREDNOG PLAĆANJA POREZA	5
2.1. Uvodno o porezima	5
2.1.1. Ciljevi oporezivanja	6
2.1.2. Vrste poreza.....	7
2.2. Naplata poreznih dugova	8
3. RAZVOJ POSTUPKA OTPISA DUGA U PREDSTEČAJNIM POSTUPCIMA ...	14
3.1. Zakonsko uređenje	14
4. POREZNE COVID-19 MJERE	177
4.1. Porezne mjere za vrijeme Covid-19 krize	18
4.1.1. Preporuke Organizacije za ekonomsku suradnji i razvoj	180
4.1.2. Prvi paket mjera.....	201
4.1.3. Drugi paket mjera	222
5. ZAKLJUČAK	28
6. LITERATURA	29

SAŽETAK:

Izbijanjem pandemije Covid-19 došlo je do zdravstvene, ali, istovremeno, i gospodarske krize te pada ekonomske aktivnosti. Naime, odgovor javnih politika na pandemiju opterećen je izravnim i velikim utjecajem na fiskalne sustave u svim njezinim segmentima. S obzirom na aktualnost zbivanja povezanih s pandemijom i snažnog utjecaja na poreznu politiku, definirani su problem i cilj ovog rada. Naime, problem ovog diplomskog rada jest naplata dugova za vrijeme pandemije Covid-19. S druge strane, ciljevi rada jesu prikazati glavne karakteristike naplate poreznih dugova za vrijeme pandemije Covid-19 te posljedice neurednog plaćanja uz analizu poreznih mjera koje su donesene za vrijeme Covid-19 krize. U radu se navode temeljne odrednice poreznog sustava RH uz poseban osvrt važnost plaćanja poreznih dugova i posljedice neplaćanja. Također, u radu se donosi pregled poreznih mjera koje su donesene od strane Vlade RH i nadležnih zakonodavnih tijela za vrijeme krizne situacije, s posebnim naglaskom na krizu koja je prouzročena pandemijom Covid-19.

Ključne riječi: porezi, porezni sustav, kriza, Covid-19

SUMMARY:

The outbreak of the Covid-19 pandemic caused a health crisis, but also an economic crisis and a drop-in economic activity. Namely, the response of many public policies to the current pandemic is burdened with a direct and large impact on fiscal systems in all its segments. Considering the current events related to the pandemic and the strong influence on the tax policy, the problem and the goal of this work are defined. Namely, the problem of this thesis is debt collection during the Covid-19 pandemic. On the other hand, the objectives of the paper are to show the main characteristics of tax debt collection during the Covid-19 pandemic and the consequences of irregular payment with an analysis of the tax measures that were adopted during the Covid-19 crisis. The paper states the basic determinants of the tax system of the Republic of Croatia with a special reference to the importance of paying tax debts and the consequences of non-payment. Also, the paper provides an overview of the tax measures adopted by the Government of the Republic of Croatia and competent legislative bodies during the crisis situation, with special emphasis on the crisis caused by the Covid-19 pandemic.

Key words: taxes, tax system, crisis, Covid-19

1. UVOD

Porezni sustav dio je sustava javnih financija. Pritom treba reći kako su javne financije širi pojam koji se odnosi na javne prihode i javne rashode, dok porezni sustav obuhvaća tek prisilna davanja koja su javni prihod te služe za financiranje javnih potreba. Hrvatski porezni sustav oblikovan je 1993. godine, neposredno nakon osamostaljenja Republike Hrvatske, najvećim dijelom po uzoru na germanski porezni sustav uz pomoć inozemnih poreznih stručnjaka. Međutim, tijekom prošlih je godina porezni sustav Republike Hrvatske doživio brojne izmjene i dorade, usložnjavao se kao posljedica stalnih promjena u gospodarskom okruženju te mnogih političkih odluka.¹

Izbijanjem pandemije virusa Covid-19 došlo je do zdravstvene, ali, istovremeno, i gospodarske krize te pada ekonomske aktivnosti. Naime, odgovor mnogih različitih javnih politika na aktualnu pandemiju opterećen je izravnim i velikim utjecajem na fiskalne sustave u svim njezinim segmentima.

S obzirom na aktualnost zbivanja povezanih s pandemijom i snažnog utjecaja na poreznu politiku, definirani su problem i cilj ovog rada.

Naime, tema ovog diplomskog rada jest analiza problematike naplate dugova za vrijeme pandemije bolesti Covid-19, a ciljevi rada jesu:

- prikazati glavne karakteristike naplate poreznih dugova za vrijeme pandemije bolesti Covid-19 te posljedice neurednog plaćanja
- analizirati porezne mjere koje su donesene za vrijeme Covid-19 krize uz usporedbu s prijašnjim sličnim događajima.

U prvom dijelu rada pozornost je usmjerena na osnove koje su važne za razumijevanje teme. Pritom se obrađuje pojam i vrste poreza te ciljevi oporezivanja, a posebna je pozornost usmjerena na zakonsko uređenje naplate poreznih dugova. Drugi dio rada bavi se pojmovima stečajnog postupka u kontekstu razvoja oprosta duga u predstečajnim postupcima. Konačno,

¹ Bakran, D., Cutvarić, M., Milčić, I., Sirovica, K., Orlović, L. i Zuber, M. (2021): Porezni vodič u Republici hrvatskoj, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb, str. 11.

treći dio rada orijentiran je na pregled karakteristika porezne politike za vrijeme trajanja određenih gospodarskih kriza s posebnim naglaskom na porezne mjere koje su donesene za vrijeme pandemije bolesti Covid-19.

Na osnovu svega, donesen je i zaključak rada.

2. NAPLATA POREZNIH DUGOVA I POSLJEDICE NEUREDNOG PLAĆANJA POREZA

S obzirom da su porezi postali sveprisutni u poslovnom životu gospodarskih subjekata, ali i u privatnoj sferi građana, današnja suvremena država s opravdanjem može nositi naziv „porezne države“.² Naime, suvremena država organizacijski je oblik uređenog društva bez kojeg je nemoguće zamisliti život modernog čovjeka.³ U ovom će se dijelu rada pozornost usmjeriti na općenita razmatranja o porezu, ulozi, vrstama i načinima oporezivanja, a sve u smislu razumijevanja naplate poreznih dugova i posljedica koje proizlaze iz neurednog plaćanja poreza.

2.1. Uvodno o porezima

Na samom početku izlaganja o porezima i karakteristikama poreza za vrijeme krize treba reći kako ne postoji jednostavna, općeprihvaćena definicija poreza. Međutim, već od početka 19. stoljeća jasno se ističu tri osnovna obilježja poreza:

1. Porezi su u službi prikupljanja prihoda koji će pokriti financijske potrebe javnog sektora
2. Riječ je o prisilnom opterećenju ekonomskih snaga fizičkih i pravnih osoba
3. Riječ je o davanjima nasuprot kojih ne stoji direktna protučinidba.⁴

Jelčić napominje i kako se ističu obligatorne i fakultativne karakteristike koje neko određeno davanje čine porezom. Naime, obligatorne karakteristike jesu:

- Prisilnost poreza
- Derivativnost (izvedenost) poreza
- Nepovratnost poreza
- Odsutnost neposredne naknade
- Porezi se ubiru u javnom interesu.

² Jelčić, B. (2011): Porezi – opći dio, Libertas, Zagreb, str. 15.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Bez takvih karakteristika, određeno se davanje ne može podrazumijevati porezom. S druge strane, fakultativne karakteristike nisu nužne determinante poreza, ali su u najvećem broju slučajeva povezane s ubiranjem poreza. Fakultativnim se karakteristikama poreza smatra nedestiniranost poreza te porez kao novčani prihod države.⁵

2.1.1. Ciljevi oporezivanja

Porezi se smatraju najkarakterističnijim fiskalnim prihodima budući da u ustroju prihoda sudjeluju najvećim postotkom. Tijekom vremena, ciljevi se oporezivanja mijenjaju. Naime, u klasnim društvenim ekonomskim formacijama porezi imaju, u najvećoj mjeri, prethodno opisani fiskalni karakter, dok se danas, pored fiskalnog karaktera, ističe i nefiskalna uloga poreza.⁶

U tom se smislu mogu istaknuti politički, ekonomski, socijalni te pedagoški ciljevi oporezivanja⁷:

Politički ciljevi oporezivanja u službi su postizanja različitih političkih učinaka, dok se ekonomskim ciljevima utječe na dinamiku i ustrojstvo privrednog razvoja, monetarnu stabilnost, uvoz i izvoz te modernizaciju proizvodnje. Nadalje, socijalnim se ciljevima oporezivanja smatraju težnje da se izvrši promjena u socijalnom ustrojstvu stanovništva. Pritom treba reći da se oporezivanjem provodi i socijalna politika. Konačno, pedagoškim se ciljevima utječe na navike konkretnog stanovništva, dok se istovremeno kreiraju pravila ponašanja.⁸ Naravno, jasno je kako postoje i drugi različiti ciljevi oporezivanja za koje se kontinuirano u svjetskim gospodarstvima stvara potreba. Svakako, činjenica je kako se svi oni mogu svrstati u prethodno objašnjene kategorije ciljeve oporezivanja.

⁵ Ibid., str. 16.

⁶ Srb, V. i Perić, R. (2004): Javne financije, Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku, Osijek.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

2.1.2. Vrste poreza

Vrste poreza koje čine porezni sustav Republike Hrvatske moguće je klasificirati prema klasičnoj podjeli na izravne i na neizravne oblike. Također, neki autori⁹ uz izravne, tj. direktne (neposredne) i neizravne, tj. indirektne (posredne) poreze, nude nešto sadržajno bogatiju klasifikaciju poreza. Prema njima, porezi se dodatno dijele na:

- a. Subjekte i objekte poreze
- b. Reparticijske i kvotne poreze
- c. Fundirane i nefundirane poreze
- d. Katastarske i tarifne poreze
- e. Opće i namjenske poreze
- f. Redovne i izvanredne poreze
- g. Glavne i sporedne poreze
- h. Sintetičke (skupne) i analitičke (pojedinačne) poreze i
- i. Ad volarem i specifične poreze.¹⁰

Međutim, treba reći kako nešto obuhvatniju sliku poreznog sustava nudi klasifikacija poreza prema pripadnosti poreznih prihoda različitim razinama organizacije državne i lokalne vlasti.¹¹ Prema autorima¹², porezi se prema kriteriju pripadnosti poreznih prihoda različitim razinama organizacije državne i lokalne vlasti dijele na:

- a. Poreze koji su isključivi prihod državnog proračuna
- b. Zajedničke poreze koji se dijele između državne i lokalnih razina teritorijalnog ustroja Republike Hrvatske te
- c. Poreze koji su u ukupnom iznosu prihod županija, općina i gradova.

U tom smislu, državni porezi jesu:

- Porez na dodanu vrijednost
- Porez na dobit
- Trošarina na energente i električnu energiju
- Trošarina na duhanske prerađevine

⁹ Jelčić, B. (2011), op. cit. (bilj. 2)., str. 13.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Bakran i sur. (2021), op. cit. (bilj. 1)., str. 13.

¹² Ibid.

- Trošarina na alkohol i alkoholna pića
- Posebni porez na kavu
- Posebni porez na bezalkoholna pića
- Posebni porez na motorna vozila
- Porez na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije osiguranja cestovnih vozila i
- Porezi i naknade na dobitke od igara na sreću i nagradnih igara.¹³

Zajednički porez obuhvaća porez na dohodak. Naime, prihod od poreza na dohodak dijeli se na udio općine, tj. grada, udio županije, udio za financiranje decentraliziranih funkcija osnovnog i srednjeg obrazovanja, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva te udio za fiskalno izravnavanje iz kojeg se financiraju županije, gradovi i općine čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda izračunatog na temelju petogodišnjeg prosjeka.

Tako treba reći da porez za nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila i porez na automate za zabavne igre predstavljaju poreze koji su prihodi županije. S druge strane, porezi koji su prihod grada, tj. općine jesu: porez na promet nekretnina, prirez porezu na dohodak, porez na kuće za odmor, porez na potrošnju i porez na kuće za odmor. Treba reći da ukupnost fiskalnog tereta fizičkih i pravnih osoba u Republici Hrvatskoj čine i druga obvezna javna davanja od kojih se ističu doprinosi za obvezna osiguranja, koncesije, naknade, upravne i sudske pristojbe, članarine i druga parafiskalna davanja.¹⁴

2.2. Naplata poreznih dugova

U prethodnom tekstu istaknuto je kako suvremena država funkcionira putem prikupljanja javnih prihoda, tj. putem obveznih poreznih davanja od strane fizičkih i pravnih osoba u državi. Na taj se način državni proračun popunjava, a samim time je omogućeno financiranje različitih javnih troškova. Iako je jasno kako je i samo oporezivanje svojevrsno prisilno davanje državi, treba raščlaniti redovno i prisilno oporezivanje. Naime, redovnim se oporezivanjem smatraju situacije u kojima porezni obveznici redovito podmiruju sve svoje obveze iz domene poreza

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

dok se, s druge strane, prisilnim oporezivanjem služe javna ovlaštena tijela u situacijama kada je sasvim izvjesno da određeni porezni dužnik nema intenciju namirenja poreznih obveza.¹⁵

U tom smislu treba istaknuti i zakonske propise koji su doneseni sa svrhom omogućavanja jednostavnije naplate dospjelog, a nepodmirenog poreznog duga:

- a. Zakon o naplati poreznog duga fizičkih osoba (NN 55/13)
- b. Zakon o mjerama naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (NN 45/11, 25/12, 78/12)
- c. Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (NN 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15, 78/15).

U smislu Zakona o naplati poreznog duga fizičkih osoba (NN 55/13), porezni dug podrazumijeva dospjeli, a nenaplaćeni dug, tj. nenaplaćeni dug koji je zapravo nastao s osnove poreza, doprinosa ili drugih javnih davanja. U tom kontekstu treba reći kako porezni dug čine glavnica i kamate na dan podnošenja zahtjeva za otpis duga s osnove kamata uz istodobno reprogramiranje naplate glavnice duga ili za otpis duga s osnove kamata uz uplatu glavnice duga jednokratno.¹⁶ Naplata duga s osnove kamata uz istodobno reprogramiranje glavnice duga provodi se prema sljedećoj shemi, ali tek ukoliko se odobri zahtjev koji upućuje fizička osoba.

¹⁵ IUS INFO (2013): Prisilna naplata poreza, dostupno na: [IUS-INFO - Prisilna naplata poreza \(iusinfo.hr\)](https://www.iusinfo.hr), (1.07.2022).

¹⁶ Narodne novine (2013): Zakon o naplati poreznog duga fizičkih osoba, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 55/13.

Tablica 1. Shema otplate poreznog duga s osnove kamata uz istodobno reprogramiranje glavnice

Visina poreznog duga	Rok otplate (uz otpis kamata)
0,01 – 50.000,00 HRK	Do 36 mjeseci
50.000,01 – 100.000,00 HRK	Do 42 mjeseca
100.000,01 – 200.000,00 HRK	Do 48 mjeseci
200.000,01 – 500.000,00 HRK	Do 54 mjeseca
Više od 500.000,00 kuna	Do 60 mjeseci

Izvor: Zakon o naplati poreznog duga fizičkih osoba, NN 55/13, čl. 5. st. 2

Važno je istaknuti da se, u smislu kamata, primjenjuje kamatna stopa u visini od 4,5 %.¹⁷ Nadalje, glede otpisa duga s osnove kamata uz plaćanje glavnice jednokratnom uplatom treba reći kako se o tome odlučuje rješenjem kojim se određuje rok za uplatu glavnice od 30 dana od dana primitka rješenja, tj. rok koji svakako nije duži od 60 dana od dana primitka rješenja.¹⁸

S druge strane, Zakon o mjerama naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (NN 45/11, 25/12, 78/12) predstavlja rezultat rada vladajućih i zakonodavca na ideji pomoći poduzetnicima koji su, zbog gospodarske krize, u stanju nelikvidnosti. Naime, tim je zakonom, radi lakše i sigurnije naplate poreznih dugova, uvedeno reprogramiranje poreznog duga u smislu jednokratne pomoći poduzetnicima koji su nelikvidni.

U smislu Zakona o mjerama naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom (NN 45/11, 25/12, 78/12) porezni dug se definira kao dospjeli i nenaplaćeni porezni dug koji je nastao do 31. siječnja 2012. godine s osnove poreza, carina, trošarina i doprinosa. Tu ne pripadaju doprinosi za mirovinsko osiguranje za starost na temelju individualne kapitalizirane štednje. Važno je reći kako se predmetni zakon odnosi isključivo na poduzetnike i naplatu njihovih dugova, pritom isključujući financijske institucije.¹⁹

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Narodne novine (2011): Zakon o mjerama naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 45/11, 25/12, 78/12., čl. 3. st. 3.

Odredbe tog zakona također normiraju da se naplata poreznog duga provodi isključivo na zahtjev poduzetnika reprogramiranjem naplate poreznog duga u cijelosti ili djelomično. Predviđeni rok za to je do 36 mjeseci. Pritom se na glavnici primjenjuje kamatna stopa u visini prosječne kamatne stope na trezorske zapise Ministarstva financija s rokom dospelosti od 364 dana, ostvarena na zadnjoj aukciji trezorskih zapisa Ministarstva financija koja je prethodila danu stupanja na snagu tog Zakona, uvećane za 5 postotnih bodova.²⁰

U smislu prava i obveza poduzetnika treba naglasiti kako će se podneseni zahtjev odbaciti ukoliko konkretni poduzetnik nije uredan porezni obveznik nakon 1. siječnja 2011. godine. Pritom se urednim poreznim obveznikom smatra poduzetnik čije su uplate tijekom 2011. godine po osnovi poreznog duga nastalog u toj godini jednake zaduženju tog poreznog duga u 2011. godini. Također, moguće je da poduzetnik do podnošenja zahtjeva podmiri sva svoja porezna zaduženja u cijelosti pa se, stoga, također smatra urednim poreznim obveznikom.²¹

Konačno, treba spomenuti i važne odrednice Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi te Stečajnog zakona. Naime, njima se uređuje financijsko poslovanje poduzetnika, rokovi za ispunjenje novčanih obveza, ali i pravne posljedice zakašnjenja tog ispunjenja. Također, tim se zakonima uređuje poslovanje poduzetnika u situacijama nelikvidnosti, ali i postupak predstečajne nagodbe.²² Razvojem postupka otpisa duga u predstečajnim postupcima dominantno će se baviti drugi dio rada.

Međutim, prije samog osvrta na razvoj postupka otpisa duga u predstečajnim postupcima, važno je uočiti kako Ministarstvo financija i Porezna uprava imaju pravo na službenim stranicama objaviti popis dospjelih i neplaćenih dugova po osnovi:

- Poreza na dodanu vrijednost
- Poreza na dobit
- Poreza na dohodak i prireza
- Doprinosa za obvezna osiguranja
- Trošarina i posebnih poreza
- Poreza na promet nekretnina te

²⁰ Ibid., čl. 6.

²¹ IUS INFO (2011): Odgoda plaćanja poreznog duga za poduzetnike, dostupno na: [IUS-INFO - Odgoda plaćanja poreznog duga za poduzetnike \(iusinfo.hr\)](#), (1.07.2022).

²² IUS INFO (2013): Prsilna naplata poreza, dostupno na: [IUS-INFO - Prsilna naplata poreza \(iusinfo.hr\)](#), (1.07.2022).

- Iznosa na ime naknade za koncesiju te carina

Međutim to je moguće tek ukoliko je ukupni iznos duga:

- Veći od 100.000,00 HRK za fizičke osobe koje obavljaju djelatnosti
- Veći od 300.00,00 HRK za pravne osobe te
- Veći od 15.000,00 HRK za sve ostale porezne obveznike, tj. građane.²³

U tablici 2. prikazan je primjer popisa poreznih obveznika (pravnih osoba u Gradu Zagrebu) koji udovoljavaju kriterijima za objavu duga na dan 31.10.2021. godine

Tablica 2. Popis poreznih obveznika (pravne osobe u Gradu Zagrebu) koje udovoljavaju kriterijima za objavu duga na dan 31.10.2021.

Pravna osoba	1	2	3	4	5	6	7	8
A	20.691.516,52	3.132.337,37	16.209.202,37	144.663.579,0 2	0,00	2.464.241,88	0,00	0,00
B	81.040.516,32	0,00	286.485,88	748.547,73	0,00	0,00	0,00	0,00
C	-247.988,04	46.015.658,99	2.983.626,67	0,00	0,00	-93.312,04	0,00	0,00
D	24.307.715,64	0,00	0,00	-0,68	0,00	0,00	0,00	0,00
E	19.766.264,82	-64.470,92	807,10	9.235,14	-19,58	0,00	0,00	0,00
F	8.561.874,52	542.222,75	6.030.157,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
G	-72.326,24	-13.638,69	-133.203,20	-3.647,14	13.140.810,69	0,00	0,00	0,00

Izvor: Porezna uprava, Pravne osobe koje obavljaju djelatnost, županija Grad Zagreb, dostupno na: <https://duznici.porezna-uprava.hr/po/3022/1.html> (10.07.2022).

Legenda:

- 1 – Dug poreza na dodanu vrijednost
- 2 – dug poreza na dobit

²³ Narodne novine (2016): Opći porezni zakon, Narodne novine, d.d. Zagreb, br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22.

- 3 – dug poreza i prireza na dohodak
- 4 – dug doprinosa za obvezna osiguranja
- 5 – dug posebnih poreza i trošarina
- 6 – dug poreza na promet nekretnina
- 7 – carinski dug
- 8 – dug po osnovi naknada za koncesije

Treba naglasiti kako većina poreznih obveznika uredno podmiruje sve svoje porezne obveze, osim u slučajevima koji su uzrokovani neinformiranošću ili pogrešnom informiranošću. S tim u skladu, Porezna uprava koristi brojne preventivne mjere koje će, u konačnici, olakšati poreznim obveznicima plaćanje svojih obveza. Preventivne mjere, u tom smislu, jesu obvezujuća mišljenja, horizontalno praćenje te prethodni sporazum o transfernim cijenama.²⁴

Međutim, Porezna uprava na raspolaganju ima i brojne druge preventivne mjere od kojih se ističu informativno tehničke mjere te edukativne mjere.²⁵ Isto tako, ukoliko dođe do neurednog plaćanja poreznih obveza, država mora imati spremne alate kojima će osigurati potraživanja. Naime, kada postane jasno da porezni dužnik uopće nema intenciju za podmirenjem svojih poreznih obveza, provest će se prisilna naplata poreza, tj. ovršni postupak.

Prema Općem poreznom zakonu (115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20) ovršni postupak dio je porezno-pravnog odnosa u kojem nadležno tijelo provodi postupak prisilne naplate poreznog duga što se mora temeljiti na vjerodostojnim ispravama. Sam postupak provodi se zapljenom novčanih sredstava dužnika, tj. ovršenika, pljenidbom tražbina i drugih imovinskih prava te zapljenom imovine dužnika što podrazumijeva i zapljenu nekretnina i pokretnina. Međutim, treba jasno naglasiti da se ovrha provodi kao krajnje sredstvo naplate, tj. u situacijama kada porezni dug obveznika dospije, a nadležno je porezno tijelo prethodno poduzelo sve mjere koje ima na raspolaganju da se isti dug naplati iz sredstava osiguranja naplate tog duga.²⁶

²⁴ Cipek, K. (2018): Efikasnija naplata poreza i sprječavanje poreznih utaja/evazija: prevencija protiv represije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 55 (1), str. 255.

²⁵ Ibid.

²⁶ IUS INFO (2013): Prisilna naplata poreza, dostupno na: [IUS-INFO - Prisilna naplata poreza \(iusinfo.hr\)](http://iusinfo.hr), (1.07.2022).

3. RAZVOJ POSTUPKA OTPISA DUGA U PREDSTEČAJNIM POSTUPCIMA

Prema Općem poreznom zakonu (115/16, 106/18, 121/19, 32/21, 42/20) Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra financija, ovlaštena je donijeti odluku o prodaji ili otpisu poreznog duga iz porezno-dužničkog odnosa.²⁷ Naime, tražbina s osnova poreza, koja se ne može naplatiti ni u postupku ovrhe, otpisuje se kao nenaplativa pod nekoliko uvjeta, a jedan od njih je i da postoji pravomoćno rješenje o sklopljenoj predstečajnoj nagodbi, tj. pravomoćno rješenje o potvrdi predstečajnog sporazuma kojim je utvrđeno da se dug zaista otpisuje.²⁸ Zakonsko uređenje predstečajnog postupka uz osvrt na postupak otpisa duga opisano je u nastavku rada.

3.1. Zakonsko uređenje

Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (NN 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15, 78/15) donesen je u svrhu pravodobnog ispunjenja novčanih obveza i nastavka poslovanja uz smanjenje i ublažavanje teškoća pri naplaćivanju dospjelih, a nenaplaćenih obveza. Zakon uređuje financijsko poslovanje poduzetnika, rokove kojih se potrebno pridržavati za ispunjenje novčanih obveza, ali i pravne posljedice neispunjenja istih. Tim se zakonom uređivao i postupak predstečajne nagodbe. Međutim, stupanjem na snagu Zakona o stečajnom postupku (NN 71/15, 104/17, 36/22), odredbe koje su bile sadržane u Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, a ticale su se postupka predstečajne nagodbe, prestale su vrijediti.

Naime, Zakon o stečajnom postupku (NN 71/15, 104/17, 36/22) normira kako se predstečajni postupak provodi u svrhu uređivanja pravnog položaja dužnika te njegova odnosa prema

²⁷ Narodne novine (2016): Opći porezni zakon, Narodne novine, d.d. Zagreb, br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/21, 42/20, 144/22., čl. 132.

²⁸ Ibid., čl. 148, st.1, t. 3.

vjerovnicima. Također, predstečajni postupak se provodi u svrhu sprečavanja nesposobnosti plaćanja i održavanja dužnikove djelatnosti.²⁹

U tom smislu bitno je istaknuti da je postupanje Ministarstva financija, Porezne uprave, ali i vjerovnika u postupku predstečajne nagodbe zapravo propisano Uredbom o načinu i postupku raspolaganja tražbinama s naslova poreznog duga u postupku predstečajne nagodbe (NN 147/08, 18/11, 78/12, 136/12, 73/13, 26/15) (u daljnjem tekstu: Uredba).

Prema Uredbi, poreznim dugom smatra se dospjeli i nenaplaćeni dug koji je nastao do dana otvaranja predstečajnog postupka s osnove poreza i drugih javnih davanja. Iznimno, poreznim dugom se ne smatraju tražbine iz radnog odnosa, otpremnine koje su propisane zakonom, tj. kolektivnim ugovorom te tražbine koje su nastale po osnovi naknade štete koja je pretrpljena zbog ozljede na radu ili, s druge strane, profesionalne bolesti (čl. 2.). Dakle, tražbine koje proizlaze iz radnog odnosa, kao što su plaće, zatim otpremnine koje su regulirane zakonom ili kolektivnim ugovorom, te tražbine za odštetu zbog ozljeda na radu ili profesionalnih bolesti, neće biti smatrane poreznim dugom u predstečajnom postupku te ih se neće moći obuhvatiti i rješavati putem dogovora u predstečajnom postupku.

Razlikujemo tri vrste procesa predstečajne nagodbe³⁰:

- a. Kratki proces predstečajne nagodbe primjenjuje se kod dužnika čiji ukupan iznos obveza naveden u izvješću o financijskom stanju i poslovanju ne prelazi 2.000.000,00 HRK te imaju manje od 30 zaposlenih.
- b. Standardni proces predstečajne nagodbe primjenjuje se kod dužnika koji imaju 30 ili više zaposlenih i/ili čiji ukupan iznos obveza naveden u izvješću o financijskom stanju i poslovanju iznosi od 2.000.000,00 do 10.000.000,00 HRK.
- c. Standardni proces predstečajne nagodbe za obveze iznad 10.000.000,00 HRK primjenjuje se kod dužnika čiji ukupan iznos obveza naveden u izvješću o financijskom stanju i poslovanju prelazi 10.000.000,00 HRK.

²⁹ Narodne novine (2015): Zakon o stečajnom postupku, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 71/15, 104/17, 36/22.

³⁰ Porezna uprava (2013): Predstečajna nagodba, dostupno na: <https://www.porezna-uprava.hr/bi/Dokumenti%20predsteajne%20nagodbe/Predste%C4%8Dajna%20nagodba.pdf#search=predste%C4%8Dajna%20nagodba> (12.08.2023)

Dakle, riječ je o postupku financijskog restrukturiranja koji omogućava pretvaranje kratkoročnih obveza u dugoročne, ali i otpis dijela dugovanja te dogovor o početku otplate preostalog duga, sve u svrhu uspostavljanja likvidnosti te solventnosti dužnika.

Sam predstečajni postupak odvija se u nekoliko koraka³¹:

- a. podnošenje prijedloga o otvaranju predstečajnog postupka
- b. rješenje o otvaranju predstečajnog postupka
- c. utvrđivanje tražbine
- d. raspravljanje i glasanje o planu restrukturiranja
- e. sklapanje predstečajne nagodbe.

Kada se promatra predstečajna nagodba dužnika, neopravdano je izostaviti temu poreza upravo zbog činjenice kako se Porezna uprava javlja u svojstvu vjerovnika u predstečajnim postupcima. Naime, kada je riječ o poreznom dugu, otvorena su mnoga pitanja koja se dotiču računovodstvenog praćenja predstečajnih nagodbi. Riječ je, prije svega, o tretmanu poreza na dodanu vrijednost, tj. PDV-u kod vjerovnika koji sudjeluju u spomenutom postupku predstečajne nagodbe. Naime, kada se sklopi nagodba, država konkretnom dužniku nudi opciju otpisa dijela obveza za PDV, međutim, vjerovnici koji su otpisali svoje obveze snose cjelokupni teret plaćanja istog, iako većim dijelom nisu naplatili određeno dobro ili uslugu koja je isporučena dužniku. Tim načinom država za sebe uzima dio poreza koji joj svakako ne pripada.³²

³¹ Narodne novine (2022): Stečajni zakon, Narodne novine d.d., br. 71/15, 104/17, 36/22.

³² Bodul, D, Tomas Živković, I. i Živković, S. (2015): Socijalni i pravno-ekonomski aspekti uvođenja potrošačkog stečaja, Revija za socijalnu politiku, 22 (2), str. 140.

4. POREZNE COVID-19 MJERE

Generalno govoreći, Svjetska zdravstvena organizacija pandemiju definira u smislu epidemije koja se pojavila na velikom području, širom svijeta, a istovremeno utječe na mnogo ljudi.³³ U tom smislu pandemija se općenito može smatrati svojevrsnim izvorom fiskalnog rizika.

Pojavom virusa Covid-19 te proglašenjem pandemije 2020. godine počele su se događati neizbježne promjene u gospodarstvima mnogih država diljem svijeta. Naime, države su bile primorane, u svrhu smanjivanja pritiska na zdravstvene ustanove i općenito smanjenje krivulje novonastale pandemije, donositi različite mjere koje su rezultirale i promjenama u fiskalnim politikama mnogih zemalja.

Sustav oporezivanja smatra se dijelom socio-ekonomskog i političkog sustava svake zemlje. S obzirom na to, jasno je kako i promjene u socio-ekonomskom i političkom sustavu rezultiraju određenim utjecajem na sustav oporezivanja u pojedinoj zemlji.³⁴ Na sustav oporezivanja i razlike u određenim sustavima oporezivanja utječu mnogi čimbenici od kojih vrijedi istaknuti određene:

- a. Ustavno uređenje, veličina teritorija i broj stanovnika;
- b. veličina javnog sektora i obujam nadležnosti države;
- c. stupanj centralizacije, tj. decentralizacije;
- d. pripadnost političkim i ekonomskim asocijacijama i geopolitički položaj;
- e. ekonomska razvijenost i dohodak po stanovniku;
- f. nezaposlenost;
- g. zaduženje države i budžetski deficit i
- h. povijesni razvitak i dr.

S obzirom na pregled čimbenika koji utječu na pojedini sustav oporezivanja, jasno je kako će promjene i u najmanjem broju čimbenika rezultirati i promjenom u cijelom sustavu. Upravo zbog toga, pri samom početku pandemije bolesti Covid-19 bilo je jasno kako će takva situacija ostaviti traga i u ovoj domeni. U nastavku rada će se opisati promjene u fiskalnim politikama u kriznim situacijama s posebnim naglaskom na porezne promjene za vrijeme Covid-19 krize.

³³ Hrvatska platforma za smanjenje rizika od katastrofa (2022): Što je smanjenje rizika od katastrofa i zašto je važno?, dostupno na: [Epidemije i pandemije brošura A5 - web \(gov.hr\)](#), (01.07.2022.)

³⁴ Jelčić, B. (2011), op. cit. (bilj. 2)., str. 23.

4.1. Porezne mjere za vrijeme Covid-19 krize

Iako su porezi glavno sredstvo za ostvarenje fiskalnih prihoda, uloga poreznih sustava, posebice u vremenima krize, nadilazi povećanje prihoda. Naime, u takvim trenucima porezni sustavi moraju odgovoriti na brojne izazove. Porezni sustavi mogu istovremeno povećati prihode pridonoseći rješavanju problema niskog rasta produktivnosti i rastuće nejednakosti u kontekstu u kojem su razine duga znatno porasle kao posljedica krize izazvane COVID-19.

Izazovi s kojima su se susrele različite vlade svijeta podrazumijevali su pitanje kriterija te definiranje potrebitosti i nužnosti, kako bi sve potpore bile adekvatno usmjerene i iskorištene.³⁵

Bitno je naglasiti da je cilj svih mjera fiskalne politike zapravo održavanje poslovnih novčanih tijekova, tj. očuvanje opstanka poduzetnika uz, naravno, potporu financijske politike.³⁶

4.1.1. Preporuke Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj promiče međunarodnu suradnju, dijeli najbolje prakse, osigurava dosljednost te usklađivanje, poštuje globalne porezne standarde i promiče povjerenje ulagača. Zbog svega toga, važan je stav koji je zauzela u vezi krize koja je nastupila. Naime, Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj identificirala je sljedeće porezne mjere koje podupiru borbu protiv pandemije bolesti Covid-19.

1. Hitni odgovor – odnosi se na brzo usvajanje mjera. Naime, nužnost takve reakcije ključna je za borbu protiv trajnog poremećaja na tržištu i u gospodarstvu općenito (tj. za sprječavanje ekonomskog kolapsa). Mjere koje su po svojoj prirodi makroekonomske uglavnom su usmjerene na hitnu pomoć za likvidnost koju pružaju središnje banke. Likvidnost se poduzetnika pokazala kao prijatna obnovi gospodarskih aktivnosti. Također, treba reći kako se temeljem iskustva iz 2008. godine može zaključiti da loše osmišljeni paketi poticaja mogu imati dugotrajne negativne posljedice za globalnu trgovinu i nacionalno blagostanje.

³⁵ Žunić Kovačević, N. (2021): Posljedice i učinci COVID-19 pandemije na fiskalni sustav i oporezivanje, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 58 (2), str. 489.

³⁶ Ibid.

2. Usmjeravanje mjera na sektore koji su najviše pogođeni krizom – potrebno je poduzeti mjere u korist poduzetnika čije je poslovanje najizdržljivije pogođeno pandemijom kako bi se izbjegao poslovni pad te kako bi se određeni gospodarski subjekti, koji nisu mogli izdržati utjecaj pandemije Covid-19, spasile.
3. Usmjeravanje mjera za podršku malim i srednjim poduzećima – ovo se odnosi na poduzetnike koji djeluju u uslužnom sektoru, kao i na one koji ulažu u jačanje sustava zdravstvene zaštite i socijalne sigurnosti od kojih svi imaju koristi. Manje je vjerojatno da će potpora malim i srednjim poduzećima uzrokovati pretjerane poremećaje na globalnom tržištu. Najveća je prijetnja očekivana u odnosu na zapošljavanje i socijalnu stabilnost.
4. Vremenski ograničena potpora – mjere potpore trebale bi biti vremenski ograničene odredbama zakona i automatski ukinute nakon završetka krize. To pomaže ublažiti rizik da privremena potpora ojača i da nadživi svoju svrhu.
5. Pravilno usmjeravanje potpore - za gospodarstvo je važno tko dobiva potporu. Naime, države bi trebale dati prednost najugroženijima kada god je to moguće. Također, trebale bi dati slobodu poduzetnicima da odluče kako će potrošiti novac koji dobiju. To se svakako razlikuje od mjera koje potporu povezuju s potrošnjom određenih dobara ili usluga što može uzrokovati relativnu distorziju cijena, poslati pogrešne signale proizvođačima te smanjiti izbor potrošača.
6. Mjere koje pružaju dodatne dugoročne koristi – vlade država trebale bi usvojiti mjere koje pružaju dodatne koristi i tako pomoći osigurati da se dugoročni politički ciljevi ne žrtvuju radi kratkoročne ekonomske potpore.
7. Porezni poticaji i dostupnost financiranja – porez, tj., fiskalne mjere trebale bi uključivati opsežne porezne olakšice (npr. Smanjenje PDV-a i obveznih doprinosa za socijalno osiguranje), subvencioniranje plaća, naknade za nezaposlene, odgodu plaćanja komunalnih usluga, hipotekarne olakšice, paušalne isplate kućanstvima, kredite i kreditna jamstva za poduzeća kao i državna ulaganja u poduzeća čija je stabilnost narušena krizom. Također, trebalo bi razmotriti uključivanje poslovnih zajmova za premošćivanje javnih investicijskih banaka i državnih agencija, državnu dokapitalizaciju ili državna jamstva za zajmove.
8. Transparentnost mjera – mjere koje su predložene i provedene primjenjivat će objektivne i transparentne kriterije za utvrđivanje podobnosti poduzeća, posebno radi razlikovanja između privremenih problema s likvidnošću na koje treba usmjeriti pomoć i postojećih strukturnih problema solventnosti ili poslovanja poduzeća. Najvažnijim

aspektom provedbe mjera u krizi smatra se transparentnost vlade u pogledu mjera koje se odluče usvojiti. Takva transparentnost također doprinosi javnoj potpori na nacionalnoj razini jer građani mogu vidjeti da novac poreznih obveznika ne pomaže tek velikim multinacionalnim kompanijama, već i malim i srednjim poduzećima. Također, transparentnost omogućava državama da prikupljaju i razmjenjuju informacije o tome što svaka pojedina vlada radi kako bi potaknula vlastito gospodarstvo, smanjujući na taj način potencijalne sadašnje i buduće napetosti na tržištu te omogućujući državama da uče iz međusobnih iskustava.

Vlade država u manjoj su ili većoj mjeri usvojile takve preporuke, a u kontekstu toga treba istaknuti mjere koje su donese od strane Vlade Republike Hrvatske, a tiču se porezne politike.

Prije svega treba reći kako je porezni postupak u svim svojim dijelovima dostatno prilagođen novim, kriznim okolnostima te da je dijelom fleksibilan. S obzirom na te karakteristike, različite mjere koje su donesene podrazumijevale se dulje rokove za prijavu poreza, digitalizaciju te općenito osnaženje e-sustava poreznih tijela, ali i odgodu plaćanja poreza i skraćivanje rokova za povrat poreza.³⁷ Također, materijalne mjere porezne politike podrazumijevaju i prošireno porezno izuzeće te umanjene osnovice što uključuje i doprinose, ali i naknade za nadoknadu. Iz perspektive fizičkih osoba, naglasak se stavlja na mjere na strani rashoda.³⁸

S obzirom na to treba reći kako se materijalno-pravne porezne mjere koje se ogledaju u vidu intervencija u porezne stope, ali i osnovice određenih poreznih oblika, mogu smatrati svojevrsnim odgovorom fiskalne politike na krizu koju je uzrokovala pandemija bolesti Covid-19. U nastavku ovog rada moguće je vidjeti pregled mjera koje su donesene od proljeća 2020. godine.

4.1.2. Prvi paket mjera

Prva izmjena Općeg poreznog zakona objavljena je 19. ožujka 2020. godine, a njom su definirane posebne okolnosti čijim su se nastupom poduzele mjere u svrhu olakšavanja plaćanja poreznih obveza uz odgodu ili putem obročnog plaćanja. Naime, u članku 107. normirano je kako „posebna okolnost podrazumijeva događaj ili određeno stanje koje se nije moglo

³⁷ Ibid.

³⁸ Žunić Kovačević, N. (2021), op. cit. (bilj. 41), str. 490.

predvidjeti i na koje se nije moglo utjecati, a koje ugrožava život i zdravlje građana, imovinu veće vrijednosti, znatno narušava okoliš, narušava gospodarsku aktivnost ili uzrokuje znatnu gospodarsku štetu“ (čl. 107. a, NN 32/20, 42/20). Također, istim je člankom određeno da se, ukoliko tako opisane okolnosti utječu na mogućnost podmirivanja poreznih obveza, dospijeće poreznih obveza koje su nastale i/ili dospjele može odgoditi i/ili se može odobriti njihova obročna otplata.

S obzirom na to, mjere koje su donesene u ožujku te godine prve su mjere koje je Vlada Republike Hrvatske donijela u svrhu pomoći poreznim obveznicima nakon pandemije Covid-19. Te su se mjere odnosile na:

- odgodu plaćanja poreza i
- umanjnje mjesečnih akontacija poreza na dohodak ili poreza na dobit.

Mogućnost odgode ili obročnog plaćanja otplate poreza vrijedi i za porezne obveznike koji obavljaju samostalne djelatnosti pa na njega plaćaju paušalni porez, ali i na obveznike poreza na dobit koji poreznu osnovicu utvrđuju paušalno. Glede umanjnja mjesečnih akontacija poreza na dohodak ili poreza na dobit treba reći kako pravo na umanjenu akontaciju imaju fizičke osobe koje obavljaju slobodne profesije (fizičke osobe čiji se dohodak od profesije utvrđuje na temelju poslovnih knjiga), ali i obveznici poreza na dobit. Pritom Porezna uprava ima mogućnost odlučiti o odgođenoj poreznoj odgodi po službenoj dužnosti te prema zahtjevu obveznika.³⁹

Dana 2. travnja 2020. godine izglasan je paket mjera koje trebaju biti u službi pomoći gospodarstvu države u borbi protiv brojnih neizvjesnosti koje su nastali kao posljedica pandemije bolesti Covid-19⁴⁰. Paket je donesen po hitnom postupku, a mjere provode:

- a. Hrvatski zavod za zapošljavanje;
- b. Hrvatska banka za obnovu i razvitak;
- c. Porezna uprava u sastavu Ministarstva financija te
- d. Hrvatska agencija za malo i srednje poduzetništvo, inovacije i investicije.

³⁹ Perić, R. i Jerković, E. (2021): The Impact of Covid-19 on Tax Administration on the Republic of Croatia, EU and Comparative Law Issues and Challenges series, 5, str. 667.

⁴⁰ Vlada Republike Hrvatske. (2020.) Vlada na sjednici donijela mjere za pomoć gospodarstvu, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/vlada-na-sjednici-donijela-mjere-za-pomoc-gospodarstvu/29137>

4.1.3. Drugi paket mjera

Drugi se paket mjera u najvećoj mjeri dotiče poreznih promjena koje će biti opisane u nastavku rada:^{41,42,43}

1. Porezni obveznici koji nisu premašili promet od 7,5 milijuna HRK godišnje od isporuka i usluga u prethodnoj, referentnoj 2019. godini, a istovremeno bilježe smanjenje prihoda od više od polovice u odnosu na isto razdoblje referentne, prethodne godine, imaju pravo zahtijevati potpuno izuzeće od plaćanja poreza što se ne odnosi na plaćanje PDV-a te, uz to, potpuno izuzeće od plaćanja doprinosa za mjesece travanj, svibanj i lipanj.
2. Porezni obveznici koju su, s druge strane, premašili promet od 7,5 milijuna kuna od isporuka i usluga u prethodnoj, 2019. godini, a istovremeno bilježe smanjenje prihoda za više od polovice u odnosu na isto razdoblje referentne, prethodne godine, imaju pravo zahtijevati proporcionalno izuzimanje od plaćanja poreza što se ne odnosi na plaćanje PDV-a te, uz to, proporcionalno izuzeće od plaćanja doprinosa za mjesece travanj, svibanj i lipanj. Pritom će spomenuto proporcionalno izuzeće odgovarati postotku smanjenja prihoda pojedinog poreznog obveznika.
3. Na snazi ostaje porezna mjera o pravu na beskamatnu odgodu obveze plaćanja poreza i doprinosa na plaće za razdoblje od tri mjeseca svih poreznih obveznika koji imaju smanjenje prihoda za više od 20%. Međutim, po isteku razdoblja od tri mjeseca, poreznici obveznici ovlašteni su zatražiti obročno plaćanje poreza i socijalnih doprinosa u najviše 24 rate.
4. Bez obzira na godišnji promet, svi porezni obveznici ovlašteni su tražiti odgodu plaćanja PDV-a do trenutka naplate računa koji su izdani od strane pojedinog poreznog obveznika.⁴⁴

⁴¹ Ibid.

⁴² IUS INFO (2020): Porezne mjere u Republici Hrvatskoj za trajanja COVID(a)-19, dostupno na: [IUS-INFO - Porezne mjere u Republici Hrvatskoj za trajanja COVID\(a\)-19 \(iusinfo.hr\)](https://www.iusinfo.hr/), (20.07.2022).

⁴³ Hrvatska odvjetnička komora (2023): PREGLED MJERA ZA OLAKŠAVANJE POSLOVANJA I DRUGIH MJERA USVOJENIH TIJEKOM PANDEMIJE COVID-19. DRUGI PAKET MJERA ZA POMOĆ HRVATSKOM GOSPODARSTVU, dostupno na: https://www.hok-cba.hr/wp-content/uploads/2021/11/pregled_usvojenih_mjera_za_olaksavanje_poslovanja_tijekom_pandemije_covid-19.pdf (9.03.2023).

⁴⁴ EY Porezne novosti (2020): COVID-19 GOSPODARSKE MJERE. Uvođenje drugog paketa COVID-19 mjera. Ernst & Young Savjetovanje d.o.o., Zagreb.

Drugi paket mjera Vlade Republike Hrvatske odredio je da se PDV na uvoz neće plaćati prilikom carinjenja, već će se prijaviti kroz mjesečnu PDV prijavu. Uz to, rok za predaju financijskih izvještaja dodatno se produljio do 30. lipnja 2020.g., a odlučeno je i kako Financijska agencija neće moći naplaćivati naknadu za javno objavljivanje financijskih izvještaja.⁴⁵

U istom je paketu Vlada Republike Hrvatske donijela i set mjera koje trebaju pomoći poslodavcima za očuvanje radnih mjesta budući da očuvanje radnih mjesta predstavlja veliki izazov uslijed epidemije, pandemije ili bilo koje druge gospodarske krize⁴⁶. U tom smislu treba istaknuti:

- a. financijsku potporu za očuvanje radnih mjesta u svim sektorima koji su zahvaćeni i pogođeni pandemijom. Financijska je pomoć povećana s prvotnih 3.250,000 HRK na 4.000,00 HRK po zaposlenom za mjesece travanj i svibanj te
- b. izuzeće poslodavca od obveza plaćanja doprinosa za plaće u visini iznosa financijske potpore koja je primljena zbog očuvanja radnog mjesta.

Pored toga, treba spomenuti kako je Vlada Republike Hrvatske tim paketom mjera obećala pomaganje za gospodarstvo u cijelosti, a to čini poticanjem posebnih kreditnih linija te nuđenjem mogućnosti za mirovanje obveza po postojećim kreditima.

U tu svrhu Ministarstvo financija donijelo je dva nova pravilnika o primjeni tog paketa mjera čime se propisuje primjena mjera kojima se odgađaju i otpisuju porezne obveze, održava postojeća razina zaposlenosti, ali i odgađa podnošenje konkretnih i određenih izvještaja na razini 2019. godine shodno Zakonu o računovodstvu (NN 78/15, 134/15, 120/16, 116/18, 42/20, 47/20, 114/22, 82/23)^{47,48}

Što se tiče odgode plaćanja poreznih obveza, treba reći da na nju imaju pravo sva društva koja su pogođena izvanrednom okolnošću, a bilježe pad prihoda od najmanje 20 % u odnosu na isti mjesec referentne, prethodne godine. Naime, riječ je o mjeri koja takvim subjektima omogućava beskamatnu odgodu plaćanja poreza te drugih javnih davanja na rok od tri mjeseca.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Vlada RH (2020a). Prijedlog mjera za pomoć gospodarstvu uslijed epidemije koronavirusa. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/214-sjednica-vladerepublike-hrvatske-29015/29015> (2.08.2023.)

⁴⁸ Kunji, Ž. i Stojanović, S. (2021). Pandemija COVID-19: Utjecaj na gospodarstvo i mjere za ublažavanje krize u Republici Hrvatskoj. Skei–međunarodni interdisciplinarni časopis, 2(1), 16-29.

U tom smislu odlučeno je kako će porezni obveznici, nakon isteka tog tromjesečnog razdoblja, moći tražiti obročno plaćanje dospjelih poreznih obveza te doprinosa, do 24 mjeseca najduže. Također, u mjeru odgode plaćanja poreznih obveza nisu uključene trošarine i carine.^{49,50}

Ovaj paket mjera omogućio je i otpis dugova poreza na konkretno opisan način.^{51,52}

- a. društva koja bilježe godišnji prihod ispod 7,5 milijuna HRK, a istovremeno bilježe i pad prihoda od najmanje 50 % u razdoblju do isteka roka od tri mjeseca nakon stupanja na snagu posebnih odredbi Općeg poreznog zakona, u potpunosti se oslobađaju plaćanja dospjelih obveza i drugih javnih davanja za mjesece travanj, svibanj i lipanj;
- b. društva koja bilježe godišnji prihod iznad 7,5 milijuna HRK, a istovremeno bilježe i pad prihoda preko 50 % u razdoblju do isteka roka od tri mjeseca nakon stupanja na snagu posebnih odredbi Općeg poreznog zakona, djelomično se oslobađaju plaćanja dospjelih obveza te drugih javnih davanja za iste mjesece kao u točki a. Oslobođenje se dozvoljava u mjeri koja je proporcionalna postotku pada prihoda u odnosu na isto razdoblje prethodne, referentne godine;
- c. svi porezni obveznici koji svoje dohotke ostvaruju putem osnove iznajmljivanja stanova, soba i postelja turistima i putnicima, a istovremeno plaćaju porez na paušalan način, oslobađaju se poreza u visini četvrtine godišnjeg paušalnog poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak.

Također, treba istaknuti da su od mjera poreznog oslobođenja isključene obveze PDV-a, carina i trošarine, doprinosi za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje, porezi i prirezi koji su utvrđeni na konačnim dohocima, naknade i davanje na igre na

⁴⁹ Deloitte (2020): COVID-19 ekonomske mjere: Odgoda plaćanja poreznih obveza, dostupno na: <https://www2.deloitte.com/hr/hr/pages/about-deloitte/articles/covid-19-odgoda-placanja-poreznih-obveza.html> (3.08.2023.)

⁵⁰ Narodne novine (2021): Pravilnik o dopunama Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 26/21.

⁵¹ Narodne novine (2020): Pravilnik o dopunama pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 35/20.

⁵² Narodne novine (2020a): Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 43/20.

sreću, obveze iz ranije sklopljenih upravnih ugovora i reprogramirane obveze iz predstečajnih i stečajnih postupaka.⁵³

Posebno treba naglasiti i mjeru koja se tiče oslobođenja od obveza plaćanja doprinosa za sufinancirane neto plaće. Naime, prema toj mjeri, sva društva koja koriste potporu za očuvanje radnih mjesta u svim gospodarskim sektorima koja su pogođena pandemijom bolesti Covid-19 i nastalom krizom oslobođena su od obveze plaćanja doprinosa za iznos isplaćene sufinancirane neto plaće.⁵⁴

Što se tiče posebnih mjera vezanih uz PDV, temeljni je uvjet za odgodu već spomenuti pad od 20%. Svi porezni obveznici koji poreznu osnovicu utvrđuju prema obavljenim isporukama imaju pravo odgoditi plaćanje porezne obveze. Pritom treba naglasiti da ta mogućnost postoji neovisno o iznosu prihoda na razini godine. Nadalje, takva odgoda primjenjuje se na razliku između dospjelih obveza PDV-a koje su izračunate prema izdanim računima te dospjelih obveza PDV-a koje su izračunate prema novčanom načelu.⁵⁵ Također valja naglasiti da Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi općeg poreznog zakona normira sasvim nova pravila koja su vezana uz PDV, a sve u cilju ublažavanja negativnih posljedica koje su nastale uslijed pandemije Covid-19. Riječ je o sljedećim pravilima:⁵⁶

- uvoz dobara koja su potrebna i neophodna za borbu protiv učinaka pandemije Covid-19 oslobođen je od plaćanja PDV-a, a to se oslobođenje primjenjuje isključivo na organizacije i dobra koja su oslobođena od carine u skladu s postojećim carinskim propisima i odlukom Europske komisije;
- PDV na dobra koja su uvezana u razdoblju od 20. ožujka 2020. godine do 20. lipnja 2020. godine smatrat će se plaćenim ukoliko ga pojedini porezni obveznik iskaže u smislu obveze u PDV prijavi;
- donacije koje su učinjene u svrhu ublažavanja učinaka pandemije bolesti Covid-19 ne smatraju se oporezivima PDV-om u razdoblju od tri mjeseca, s tim da rok počinje u travnju.

⁵³ RRiF (2020): Evidencija potpora za očuvanje radnih mjesta kod obveznika poreza na dohodak, dostupno na: https://www.rrif.hr/evidencija_potpora_za_ocuvanje_radnih_mjesta_kod_o-1866-vijest/ (16.08.2023.)

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Narodne novine (2020a): Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 43/20.

Posebne su mjere donesene i glede financijskog izvještavanja, ali i porezne prijave. Naime, glede mjera koje se dotiču porezne prijave vrijedi istaknuti kako je rok za podnošenje prijave poreza na dobit odgođen na 30. lipanj 2020. godine, a obveza je plaćanja poreza na dobit odgođena na 31. srpnja 2020. godine.^{57,58} Pritom treba istaknuti da su porezni obveznici, čije je porezno razdoblje neusklađeno s kalendarskom godinom i kojima obveza podnošenja prijave poreza na dobit ne dospijeva četiri mjeseca nakon isteka poreznog razdoblja, izuzeti od primjene prethodno spomenute i objašnjenje odgode.⁵⁹

Istim je paketom mjera na snagu stupio Zakon o dopuni Zakona o provedbi ovrhe nad novčanim sredstvima (NN 47/20). U tom je smislu bitno istaknuti da se dopunom Zakona o provedbi ovrhe nad novčanim sredstvima određuje FINI privremeni zastoj s provedbom ovrha nad novčanim sredstvima fizičkih osoba. U tom će smislu, FINA zaprimati nove osnove za plaćanje te ih evidentirati, ali će propustiti slanje naloga bankama na izvršenje. Takva mjera zastoja ne obuhvaća ovrhe radi namirenja tražbina zakonskog uzdržavanja djeteta, druge tražbine kada se ovrha provodi u svrhu namirivanja budućih obroka po dospijeću, tražbine po osnovi dospjele, a neisplaćene plaće, naknade plaće ili otpremnine, mjere osiguranja iz kaznenog postupka te ovrhe po računima specifične namjene.^{60,61}

Što se tiče postupka oslobođenja od poreznih obveza, Vlada Republike Hrvatske donijela je odluku da, ukoliko su ispunjeni uvjeti i za odgodu plaćanja poreznih obveza i za otpis poreznih obveza^{62,63}, Poreznoj se upravi upućuje tek jedan zahtjev. Također, ukoliko porezni obveznik ne zadovoljava uvjete koji su potrebni za potpuni ili, s druge strane djelomični otpis u trenutku

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ RRiF (2020a): Produljeni su rokovi za predaju financijskih izvještaja te prijave poreza na dobitak, dostupno na: <https://www.rrif.hr/produljeni-su-rokovi-za-predaju-financijskih-izvje-1753-vijest/> (17.08.2023.)

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Narodne novine (2020b): Zakon o dopuni Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 47/20.

⁶¹ FINA (2020): Zastoj ovrhe na novčanim sredstvima - mjera pomoći fizičkim osobama uslijed pojave epidemije bolesti COVID-19, dostupno na: <https://www.fina.hr/-/zastoj-ovrhe-na-novcanim-sredstvima> (17.08.2023.)

⁶² Narodne novine (2008). Zakon o proračunu, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 87/08, čl. 68.

⁶³ Narodne novine (2020b): Zakon o dopuni Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 47/20.

prijave na poreznu mjeru odgode javnog duga, a naknadno se te pretpostavke ispune, Porezna uprava automatski otpisuje takva javna davanja.⁶⁴

Nakon sustavnog pregleda mjera koje su donesene za vrijeme i u svrhu ublažavanja Covid-19 gospodarstvene krize, a koje se dominantno odnose na fiskalnu politiku i poreze, može se zaključiti kako je odgovor Vlade Republike Hrvatske u značajnoj mjeri bio obuhvatniji, sadržajniji te kvalitativno i kvantitativno bolji u odnosu na odgovor Vlade u prijašnjoj velikoj gospodarstvenoj krizi. Neizbježna je činjenica kako je kriza izazvana COVID-19 uzrokovala značajno pogoršanje javnih financija što zahtijeva preispitivanje poreznih politika i politika potrošnje nakon što oporavak bude uvelike krenuo. Mjere suzbijanja, povećana državna potrošnja i niži porezni prihodi doveli su do povećanja proračunskog deficita i državnog duga, koji je kao postotak BDP-a dosegao najviše razine u posljednjih nekoliko desetljeća. Dok su trenutna plaćanja kamata na državni dug u većini zemalja podnošljiva, zbog niskih prinosa na obveznice i prilagodljive monetarne politike, održavanje visokog duga povećava osjetljivost na povećanje kamatnih stopa i usporavanje rasta te povećava rizike prenamjene duga.⁶⁵

⁶⁴ Narodne novine (2016): Opći porezni zakon, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22, čl. 148.

⁶⁵ OECD (2022): Building a resilient recovery, dostupno na: [OECD | Building a resilient recovery: How we can emerge stronger from the COVID-19 pandemic](#), (10.07.2022).

5. ZAKLJUČAK

Gospodarska zdravstvena kriza i poremećaji koji su se dogodili u tom kontekstu otežali su poslovanje poduzetnika te ugrozili likvidnost poduzetnika diljem svijeta, ali i na teritoriju Republike Hrvatske.

U tu je svrhu, radi rješavanja trenutne, a potencijalno i dugotrajne nemogućnosti namirenja vlastitih poreznih obveza doneseno nekoliko novih zakonskih odredbi te posebnih zakona. Intencija Vlade Republike Hrvatske i zakonodavca bila je pomoći poduzetnicima koji i dalje aktivno obavljaju svoje registrirane djelatnosti, ali i onim poduzetnicima koji su prestali obavljati registrirane djelatnosti zbog spriječenosti, a imaju već postojeći i evidentirani dug koji je nastao u prošlosti. Također, željelo se pomoći i građanima da putem reprogramiranja ili otpisom kamata smanje svoj porezni teret.

Nakon nastupa pandemije Covid-19, vlade su država i dalje suočene s rapidnim promjenama koje su se događale na gospodarskom planu. Poučena relativno nedavnim iskustvima iz prijašnjih kriza, ali i zbog međunarodne suradnje te adekvatnih smjernica koje Republika Hrvatska ima priliku slijediti, može se reći da je Vlada Republike Hrvatske promptno i adekvatno reagirala te zauzela jasan stav i poduzela jasne korake u vezi mjera koje bi trebale olakšati novonastalu situaciju u gospodarstvu. U tu je je svrhu donijela pakete mjera koji prvenstveno rasterećuju porezne obveznike te im nude priliku da ne pokleknju pod snažnim utjecajem negativnih projekcija te da opstanu na gospodarskom tržištu kao solventni subjekti.

Izvješća govore da je većina gospodarstva danas, a tako i Republika Hrvatska u fazi oporavka koja također zahtijeva stvaranje uvjeta za snažan, otporan i uključiv gospodarski rast. Činjenica je kako prerano povlačenje fiskalnih potpora ili povećanje poreza može dovesti u pitanje potkopavanje samog oporavka kao što se dogodilo u prijašnjim kriznim gospodarstvenim situacijama. Nakon što se oporavak čvrsto uspostavi, okruženje nakon krize pružit će priliku zemljama da temeljno preispitaju svoje porezne politike i politike potrošnje zajedno s ukupnim fiskalnim okvirima.

6. LITERATURA

Bakran, D., Cutvarić, M., Milčić, I., Sirovica, K., Orlović, L. i Zuber, M. (2021): Porezni vodič u Republici hrvatskoj, Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika, Zagreb.

Bodul, D, Tomas Živković, I. i Živković, S. (2015): Socijalni i pravno-ekonomski aspekti uvođenja potrošačkog stečaja, Revija za socijalnu politiku, 22 (2), str. 133-153.

Cindori, S. i Kuzelj, V. (2018): Socijalni aspekt kriznog poreza: Fiskalni instrument ili devijacija poreznog sustava?, Ekonomska misao i praksa, 27 (2), str. 479-502.

Cipek, K. (2018): Efikasnija naplata poreza i sprječavanje poreznih utaja/evazija: prevencija protiv represije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 55 (1), str. 251-263.

Deloitte (2020): COVID-19 ekonomske mjere: Odgoda plaćanja poreznih obveza, dostupno na: <https://www2.deloitte.com/hr/hr/pages/about-deloitte/articles/covid-19-odgoda-placanja-poreznih-obveza.html> (3.08.2023.)

Ekonomska misao (2017): Hrvatska tijekom prošle dvije recesije, dostupno na: [Hrvatska tijekom prošle dvije recesije – Arhivanalitika](#), (14.07.2022).

EY Porezne novosti (2020): COVID-19 GOSPODARSKE MJERE. Uvođenje drugog paketa COVID-19 mjera. Ernst & Young Savjetovanje d.o.o., Zagreb.

FINA (2020): Zastoj ovrhe na novčanim sredstvima - mjera pomoći fizičkim osobama uslijed pojave epidemije bolesti COVID-19, dostupno na: <https://www.fina.hr/-/zastoj-ovrhe-na-novcanim-sredstvima> (17.08.2023.)

Hrvatska odvjetnička komora (2023): PREGLED MJERA ZA OLAKŠAVANJE POSLOVANJA I DRUGIH MJERA USVOJENIH TIJEKOM PANDEMIJE COVID-19. DRUGI PAKET MJERA ZA POMOĆ HRVATSKOM GOSPODARSTVU, dostupno na: <https://www.hok-cba.hr/wp-content/uploads/2021/11/pregled-usvojenih-mjera-za-olaksavanje-poslovanja-tijekom-pandemije-covid-19.pdf> (9.08.2023.)

Hrvatska platforma za smanjenje rizika od katastrofa (2022): Što je smanjenje rizika od katastrofa i zašto je važno?, dostupno na: [Epidemije i pandemije brošura A5 - web \(gov.hr\)](#), (01.07.2022.)

IUS INFO (2011): Odgoda plaćanja poreznog duga za poduzetnike, dostupno na: [IUS-INFO - Odgoda plaćanja poreznog duga za poduzetnike \(iusinfo.hr\)](https://www.iusinfo.hr), (1.07.2022).

IUS INFO (2013): Prisilna naplata poreza, dostupno na: [IUS-INFO - Prisilna naplata poreza \(iusinfo.hr\)](https://www.iusinfo.hr), (1.07.2022).

IUS INFO (2020): Porezne mjere u Republici Hrvatskoj za trajanja COVID(a)-19, dostupno na: [IUS-INFO - Porezne mjere u Republici Hrvatskoj za trajanja COVID\(a\)-19 \(iusinfo.hr\)](https://www.iusinfo.hr), (20.07.2022).

Jelčić, B. (2011): Porezi – opći dio, Libertas, Zagreb.

Jurković, P. (2002): Javne financije, Masmedia, Zagreb.

Kunji, Ž. i Stojanović, S. (2021). Pandemija COVID-19: Utjecaj na gospodarstvo i mjere za ublažavanje krize u Republici Hrvatskoj. Skei–međunarodni interdisciplinarni časopis, 2(1), 16-29.

Narodne novine (2008). Zakon o proračunu, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 87/08, čl. 68.

Narodne novine (2008): Uredba o načinu i postupku raspolaganja tražbinama s naslova poreznog duga u postupku predstečajne nagodbe, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 147/08, 18/11, 78/12, 136/12, 73/13, 25/15.

Narodne novine (2009): Zakon posebnom porezu na plaće, mirovine i druge primitke, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 94/09.

Narodne novine (2011): Zakon o mjerama naplate poreznog duga uzrokovanog gospodarskom krizom, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 45/11, 25/12, 78/12.

Narodne novine (2012): Zakon o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 108/12, 144/12, 81/13, 112/13, 71/15, 78/15.

Narodne novine (2013): Zakon o naplati poreznog duga fizičkih osoba, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 55/13.

Narodne novine (2015): Zakon o stečajnom postupku, Narodne novine d.d. Zagreb, br. 71/15, 104/17, 36/22.

Narodne novine (2020): Pravilnik o dopunama pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 35/20.

Narodne novine (2020a): Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 43/20.

Narodne novine (2020b): Zakon o dopuni Zakona o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 47/20.

Narodne novine (2021): Pravilnik o dopunama Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 26/20.

Narodne novine (2022): Stečajni zakon, Narodne novine d.d., br. 71/15, 104/17, 36/22.

Narodne novine (2023): Zakon o računovodstvu, Narodne novine d.d., Zagreb, br. 78/15, 134/15, 120/16, 116/18, 42/20, 47/20, 114/22, 82/23.

OECD (2022): Building a resilient recovery, dostupno na: [OECD | Building a resilient recovery: How we can emerge stronger from the COVID-19 pandemic](#), (10.07.2022)

Perić, R. i Jerković, E. (2021): The Impact of Covid-19 on Tax Administration on the Republic of Croatia, EU and Comparative Law Issues and Challenges series, 5, str. 659-687.

Perić, R., Kordić, L.J., i Mesarić, V. (2014): Uloga oporezivanja za vrijeme financijske krize 2008-2013: izabrana problematika, Pravni vjesnik, 30 (1), str. 115-133.

Porezna uprava (2013): Predstečajna nagodba, dostupno na: <https://www.porezna-uprava.hr/bi/Dokumenti%20predsteajne%20nagodbe/Predste%C4%8Dajna%20nagodba.pdf#search=predste%C4%8Dajna%20nagodba> (12.08.2023)

Porezna uprava (2022): Pravne osobe koje obavljaju djelatnosti, županija Grad Zagreb, dostupno na: <https://duznici.porezna-uprava.hr/po/3022/1.html>, (10.07.2022).

RRiF (2020): Evidencija potpora za očuvanje radnih mjesta kod obveznika poreza na dohodak, dostupno na: https://www.rrif.hr/evidencija_potpora_za_ocuvanje_radnih_mjesta_kod_o-1866-vijest/ (16.08.2023.)

RRiF (2020a): Produljeni su rokovi za predaju financijskih izvještaja te prijave poreza na dobitak, dostupno na: https://www.rrif.hr/produljeni_su_rokovi_za_predaju_financijskih_izvje-1753-vijest/ (17.08.2023.)

Srb, V. i Perić, R. (2004): Javne financije, Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku, Osijek.

Vlada Republike Hrvatske. (2020): Vlada na sjednici donijela mjere za pomoć gospodarstvu, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/vlada-na-sjednici-donijela-mjere-za-pomoc-gospodarstvu/29137> (9.08.2023.)

Vlada RH (2020a). Prijedlog mjera za pomoć gospodarstvu uslijed epidemije koronavirusa. Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/214-sjednica-vladerepublike-hrvatske-29015/29015> (2.08.2023)

Žunić Kovačević, N. (2021): Posljedice i učinci COVID-19 pandemije na fiskalni sustav i oporezivanje, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 58 (2), str. 483-499.

POPIS SLIKA:

Slika 1. Rast proizvodnje i zaposlenosti u RH u razdoblju od 2006. godine do 2014. godine

..... 19

Slika 2. Rast novčane mase i realne potražnje u RH od 2006. godine do 2014. godine ... 20

