



Crna Gora

DECENIJA
OBNOVE
NEZAVISNOSTI
HILJADU GODINA
DRŽAVNOSTI
2016



Da je vječna Crna Gora

KOMISIJA ZA KONTROLU DRŽAVNE POMOĆI

Broj: 01-

Podgorica, 16. decembar 2016. godine

Na osnovu člana 10 stav 1, tačka 1 i član 19 stav 2 Zakona o kontroli državne pomoći („Službeni list CG“ br. 74/09 i 54/11) i člana 196 ZUP-a („Službeni list CG“ br. 60/03 i 32/11), Komisija za kontrolu državne pomoći na sjednici održanoj 16. decembra 2016. godine, donijela je

ZAKLJUČAK

Predlog zakona o reprogramu poreskog potraživanja ne smatra se državnom pomoći u smislu člana 2 Zakona o kontroli državne pomoći.

OBRAZLOŽENJE

Ministarstvo finansija dostavilo je Komisiji za kontrolu državne pomoći, na ocjenu usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći („Službeni list CG“ br. 74/09 i 54/11) (u daljem tekstu: ZoKDP), Predlog zakona o reprogramu poreskog potraživanja (akt broj 19182/1 od 14. decembra 2016. godine)

OPIS

Cilj predložene mjere

Predlogom zakona uređuju se uslovi za reprogram poreskog potraživanja poreskog dužnika, otpis kamate i troškova postupka u vezi sa poreskim potraživanjem, i druga pitanja od značaja za reprogram poreskog potraživanja, a u cilju poboljšanja naplate poreskih potraživanja.

Predlog zakona je dio strategije Vlade Crne Gore da poboljša naplatu dospjelih poreskih potraživanja, podstičući poreske dužnike da regulišu svoja dugovanja prema Poreskoj upravi. Kao rezultat ove mjere očekuje se naplata poreskih dugovanja dospjelih na naplatu na datum raspisivanja Javnog poziva za reprogram, a koji bi bili teško naplativi u razumnom roku.

Reprogram poreskog potraživanja poreskog dužnika obuhvata:

- 1) odlaganje plaćanja poreskog potraživanja u najviše 60 jednakih mjesečnih rata;
- 2) otpis kamate i troškova postupka u vezi sa poreskim potraživanjem;
- 3) jednokratnu uplatu od 10% od iznosa glavnog poreskog potraživanja.

U skladu sa poreskim propisima, poreski obveznici u Crnoj Gori koji imaju poreski dug, dužni su da plate i kamate i troškove postupka u vezi sa poreskim potraživanjem. Ovom mjerom, država se odriče kamate i troškova postupka u vezi sa poreskim potraživanjem. Ipak, ovom mjerom poreski dug se ne poništava već se produžava rok za njegovo plaćanje, uz određene uslove:

- plaćanje poreskog duga u skladu sa ovim zakonom biće podijeljeno u jednake mjesečne rate i plaćaće se jedanput mjesečno,
- maksimalni period produženja je 60 mjeseci za sve poreske dužnike
- svaki poreski dužnik je u obavezi da plati jednokratno iznos od 10% glavnog potraživanja, a da preostali iznos duga plaća kroz mjesečne rate koje su utvrđene ovom mjerom i to za:
 - fizička lica koja ne obavljaju privrednu djelatnost, iznosi 50 eura;
 - preduzetnike koji plaćaju obaveze u paušalnom iznosu, iznosi 70 eura;
 - preduzetnike koji plaćaju obaveze prema stvarnom dohotku, iznosi 100 eura;
 - pravna lica koja imaju do pet zaposlenih, iznosi 100 eura;
 - pravna lica koja imaju od pet do 50 zaposlenih, iznosi 500 eura;
 - pravna lica koja imaju preko 50 zaposlenih, iznosi 1000 eura.

Predlogom zakona je propisano da ukoliko poreski dužnik ne uplati jednokratnu naknadu, tri mjesečne rate u skladu sa rješenjem o reprogramu poreskog potraživanja, ili kasni više od 30 dana sa plaćanjem tekuće poreske obaveze, poreski organ će ukinuti

rješenje o reprogramu poreskog potraživanja. U tom slučaju, poresko potraživanje utvrđeno rješenjem o reprogramu poreskog potraživanja uvećava se za pripadajuću kamatu od dana njegovog nastanka u skladu sa poreskim propisima, odnosno poreski organ će po službenoj dužnosti pokrenuti postupak prinudnog izvršenja u skladu sa poreskim propisima. Ukoliko poreski organ ne može izvršiti naplatu u postupku prinudnog izvršenja, protiv takvog poreskog dužnika se pokreće stečaj.

Takođe predlogom zakona se utvrđuje da poresko potraživanje poreskog dužnika nad kojim je otvoren stečajni postupak, ne može biti predmet reprograma poreskog potraživanja, kao i da poresko potraživanje poreskog dužnika kojem je odobren reprogram poreskog duga u skladu sa propisima o državnoj pomoći, ne može biti predmet reprograma poreskog potraživanja.

Područje primjene ove mjere

Reprogram poreskih potraživanja odnosi se na sva poreska i neporeska potraživanja, odnosno:

1. porez na dobit pravnih lica,
2. porez na dohodak fizičkih lica,
3. porez na dodatu vrijednost (PDV),
4. doprinosi za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje,
5. doprinosi za obavezno zdravstveno osiguranje,
6. doprinosi za obavezno osiguranje za slučaj nezaposlenosti,
7. koncesione naknade,
8. porez na promet nepokretnosti.

Ovaj zakon se neće primjenjivati na poresko potraživanje poreskog dužnika nad kojim je otvoren stečajni postupak, i na poresko potraživanje poreskog dužnika kojem je odobren reprogram poreskog duga u skladu sa propisima o državnoj pomoći.

Trajanje

Mjera će stupiti na snagu u prvoj polovini 2017. godine i maksimalni period produžetka plaćanja poreskog duga biće 60 mjeseci.

Zakon o reprogramu poreskog duga primjenjivaće se na poreze koji su dospjeli i nisu plaćeni zaključno sa danom objavljivanja Javnog poziva za reprogram poreskog potraživanja.

Korisnici pomoći i procijenjeni iznosi

Poreski dužnik koji može koristiti mjere reprograma utvrđene ovim zakonom, je svako fizičko ili pravno lice, osim jedinice lokalne samouprave, koje ima neplaćena poreska potraživanja dospjela za plaćanje, zaključno sa danom objavljivanja javnog poziva za reprogram poreskog potraživanja.

Prijavljivanje na Javni poziv je na dobrovoljnoj osnovi i zavisiće isključivo od spremnosti i odluke poreskih dužnika da se prijave na isti.

Očekuje se da će prihod budžeta Crne Gore primjenom ovog zakona povećati za 60 miliona eura u toku primjene ovog zakona, odnosno 12 miliona eura godišnje.

Naime, Vlada Crne Gore je, u julu 2016. godine, razmatrala Informaciju o stanju poreskog duga, prema kojoj je poreski dug iznosio oko 587 miliona eura. Posebno je izdvojen dug poreskih obveznika u aktivnom statusu, odnosno obveznika koji i dalje posluju. U tom smislu, utvrđen je dug obveznika u aktivnom statusu u iznosu od oko 236 miliona eura. Procijenjeno je da bi primjenom predloženog zakona najveći broj obveznika prihvatio uslove iz ovog zakona i pristupio reprogramiranju obaveza. Procjena Ministarstva finansija je da će se od ukupno iskazanog duga aktivnih obveznika kroz reprogram naplatiti oko 50%, tj. oko 120 miliona eura ili 20-25 miliona eura godišnje. Međutim, u iskazanom dugu obračunate su i kamate koje bi primjenom rješenja iz ovog zakona bile otpisane, tako da se procjenjuje minimalni finansijski benefit u iznosu od 12 miliona eura godišnje, odnosno 60 miliona eura za narednih pet godina.

OCJENA

Postojanje pomoći

U skladu sa ZoKDP, članom 2, državna pomoć su rashodi, umanjeni prihodi ili umanjene imovine države, odnosno opštine, kojom se narušava ili može narušiti slobodna konkurencija na tržištu i koja može uticati na trgovinu između Crne Gore i Evropske Zajednice ili države članice Centralno-evropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA), dovodnjem u povoljniji tržišni položaj određenih privrednih subjekata, proizvoda ili usluga.

da bi se mjere sadržane u određenom propisu mogle kvalifikovati kao državna pomoć, moraju se ispuniti kumulativno četiri kriterijuma, i to: 1) mjera mora da bude data na uštrb državnih sredstava, 2) mjera mora da daje/pruža ekonomsku prednost privrednom društvu ili privrednim društvima, odnosno fizičkim licima ili drugim oblicima organizovanja koja se bave ekonomskom djelatnošću, 3) prednost mora biti selektivna i potencijalno narušavati konkurenciju na tržištu, i 4) mjera mora imati uticaj na trgovinu između Crne Gore i Evropske Zajednice ili države članice Centralno-evropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA).

1) Obzirom da su porezi „najznačajniji instrument javnih prihoda kojim država od subjekata pod svojom poreskom vlašću uzima novčana sredstva, bez neposredne protivusluge, radi podmirenja svojih finansijskih potreba i postizanja socijalnih, ekonomskih i drugih ciljeva“, reprogram istih tj. neplaćanje na način i u rokovima utvrđenim opštim poreskim propisima državi prouzrokuje umanjene prihoda i predstavlja rashod za budžet države, odnosno umanjene prihod budžeta.

2) Predlogom zakona o reprogramu poreskog potraživanja kao korisnici reprograma definisani su sva fizička i pravna lica koja se bave privrednom (ekonomskom) djelatnošću, i koji će koristeći mjere ovog zakona ostvariti ekonomsku prednost u smislu smanjenja opterećenja svog poslovanja obzirom da će poreski dug plaćati u 60 mjesečnih rata.

3) Pojam selektivnosti definisan je kao „*namjera da se privredna društva djelimično oslobode od finansijskih obaveza koje nastaju normalnom primjenom opštih mjera plaćanja nametnutih zakonom*“. Iz navedenog proizilazi da mjera sadrži element selektivnosti ukoliko se odstupa od primjene opštih poreskih zakona.

Ovaj zakon se odnosi na sve poreske obveznike, fizička i pravna lica, koja dobijaju odlaganje (reprogram) na 60 mjesečnih rata. Međutim, postavlja se pitanje da li je mjera selektivna u odnosu na poreske obveznike koji su redovno plaćali svoje obaveze prema državi. Obzirom da je ovom zakonu ograničena vremenska primjena (obuhvata poreze dospjele i neizmirene na dan raspisivanja Javnog poziva) ova mjera je svojstvena konceptu poreske amnestije koja ima za cilj da poboljša i naplatu poreza.

Ministarstvo finansija (davalac državne pomoći) priznaje izuzetnu prirodu mjere od koje se očekuje da će obezbijediti snažan podsticaj poreskim obveznicima da dobrovoljno poštuju poreske propise, da će poboljšati i ubrzati naplatu poreskih dugovanja, istovremeno stvarajući uštedu poreskim organima u troškovima izvršenja. Takođe, moraju se imati u vidu značajne neizmirene poreske obaveze u Crnoj Gori.

U vezi sa navedenim, Komisija smatra da će ova mjera rezultirati značajnim dodatnim poreskim prihodima time što će podstaći poreske obveznike da normalizuju svoju poslovnu situaciju. Očekivani pozitivni uticaj ovog zakona na budžet Crne Gore je 60 miliona eura za period od 5 godina (12 miliona eura godišnje) ukazuje da se prijavljena mjera mora smatrati efikasnom poreskom amnestijom koja će za rezultat imati poboljšane naplate poreza.

Pored toga, cifre koje se odnose na iznos duga i dospjele zatezne kamate pokazuju odsustvo *de facto* selektivnosti u korist određenih preduzeća ili sektora. U ovom kontekstu, mjera se mora smatrati efektivno otvorenom za sva preduzeća iz bilo kog sektora, bez favorizovanja bilo koje posebne, unaprijed definisane grupe preduzeća.

Na kraju, odsustvo *de jure i de facto* selektivnosti je dodatno potvrđeno odsustvom bilo kakvog diskrecionog ovlašćenja poreskog organa (kada su u pitanju preduzeća koja su se prijavila za reprogram duga). Mjera se direktno primjenjuje na sve poreske obveznike koji su se dobrovoljno prijavili za njenu primjenu.

U skladu sa gore navedenim, Komisija zaključuje da ova mjera (predlog zakona) ne ispunjava kriterijum selektivnosti, odnosno da ne narušava konkurenciju na tržištu.

4) obzirom da nema selektivnosti, odnosno da je mjera dostupna svim poreskim obveznicima koji posluju u skladu sa poreskim propisima Crne Gore i na teritoriji Crne Gore, mjera nema uticaja na trgovinu između Crne Gore i Evropske Zajednice ili države članice Centralno-evropskog ugovora o slobodnoj trgovini (CEFTA).

Imajući u vidu navedeno, Komisija je donijela zaključak i odlučila kao u dispozitivu.

PRAVNA POUKA: Ovaj Zaključak je konačan u upravnom postupku i protiv njega nije dozvoljena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom kod Upravnog suda u roku od 30 dana od dana prijema rješenja.

PREDSJEDNIK KOMISIJE
Mitar Bajčeta

Dostavljeno:
-Ministarstvu finansija
-a/a