

---

# СТРУЧНА МИШЉЕЊА

---

др *Мирослав* ВРХОВШЕК  
професор емеритус и научни саветник

## ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ И ПОРЕСКОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ

### Резиме

*Раг* *пред* нама *представља* *наставак* *рада* *пореске* *секције* *са* *прошлододишњих* *сусрећа* *удружења* *правника* *у* *привреди* *Србије* *усмерен* *на* *доношење* *што* *бољих* *закона,* *иа* *иако* *и* *Закона* *о* *пореском* *поспуйку* *и* *пореској* *администрацији.*

*Овај* *раг,* *истовремено,* *доказује* *непосредни* *утицај* *научне* *мисли* *достигнуће* *у* *пореској* *секцији* *на* *законодавца* *да* *изменама* *и* *доунама* *дреној* *закона,* *што* *је* *и* *овде* *случај,* *те* *мисли* *и* *оживотвори.* *Циљ* *измена* *и* *доуна* *Закона* *о* *пореском* *поспуйку* *и* *пореској* *администрацији* *све* *од* *2002.* *одине,* *као* *дана* *нејовој* *доношења,* *иа* *до* *данас,* *оледа* *се* *у* *повећању* *ефективности* *примене* *пореској* *поспуйка* *уз* *уно* *поштовање* *законности,* *материјалне* *истине* *и* *начело* *саслушања* *странке.*

*Како* *је* *овако* *генерално* *стављени* *циљ* *испуњен* *од* *стране* *законодавца* *најновијим* *изменама* *и* *доунама* *Закона* *у* *ишању* *моћи* *ћемо* *да* *сагледамо* *свеукупном* *њиховом* *анализом.*

**Кључне речи:** *облици* *јавних* *прихода,* *права* *и* *обавезе* *пореских* *обвезника,* *пореска* *пријава,* *наилаја* *пореза,* *порески* *прекршаји.*

## I Разлози за измене и допуне ЗПППА

Народна скупштина Републике Србије је на седници одржаној 28. јула 2010. године, усвојила Предлог закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији (у даљем тексту: Закон), који је објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 53/2010, и ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Сл. гласнику, тј. 5. августа 2010. године, с тим што се одредбе члана 12 и 15 примењују од 1. јануара 2011. године.

Овај закон усвојен је по хитном поступку ради неопходног усаглашавања са Законом о прекршајима („Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) и Законом о уређењу судова („Сл. гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09), сходно којима се још од 1. јануара 2010. године воде порескопрекршајни поступци (према ЗПППА то је било у надлежности Пореске управе).

Поред изнетог, било је неопходно да се прецизирају надлежности јединица локалне самоуправе у пореском поступку који те јединице воде ради утврђивања, наплате и контроле њихових изворних прихода а у складу са Законом о финансирању локалне самоуправе.

Осим поменутих, извршене су и друге битне измене и допуне, а најважније се односе на:

- 1) продужење рока за достављање измењене пореске пријаве на пет година;
- 2) редослед намирења пореских обавеза тако што се из уплаћених средстава прво намирује главна пореска обавеза, па камата и трошкови поступка – са применом од 1.1.2011. године;
- 3) увођење дужег рока за одлагање плаћања пореског дуга оним правним лицима над којима се спроводи реорганизација;
- 4) смањење висине каматне стопе на износ више или мање плаћеног пореског дуга – али од 1.1.2011. године;
- 5) увођење јединственог рока застарелости у трајању од пет година;
- 6) издавање потврде о резидентности које се преноси на организационе јединице Пореске управе;
- 7) увођење могућности изрицања заштитне мере забране вршења одређених делатности у трајању од шест месеци до три године, у одређеним случајевима и
- 8) остале измене које се тичу надлежности и организације пореске управе и јединица локалне самоуправе.

## II Анализа измена и допуна ЗПППА

Познато је да Закон о пореском поступку и пореској администрацији уређује порески поступак, односно поступак утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на које се примењује, као и права и обавезе пореских обвезника, њихову регистрацију и пореска кривична дела и прекршаје. Управо због овако комплексне материје, извршене измене и допуне најлакше је сагледати пратећи њихов редослед, што ћемо и учинити у наставку излагања.

### 1. Облици јавних прихода

Изменом става 2 члана 2 прецизирано је да се ЗПППА примењује на споредна пореска давања, којим се сада сматра само камата по основу доспелог а неплаћеног пореза и трошкови поступка принудне наплате пореза. Наиме, прецизирањем норме избегнута је досадашња неусклађеност са Законом о прекршајима и Законом о уређењу суда, тако да је наплата новчаних казни у надлежности суда, а трошкови порескопрекршајног поступка нису трошак органа надлежног за наплату пореза, већ суда.

Измене и допуне члана 2а односе се на прецизирање и проширење права и обавеза надлежних органа јединица локалне самоуправе. Подсетимо се да је чланом 2а Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Сл. гласник РС“, бр. 80/02, 84/02-исправка, 23/03-исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05-др. закон, 62/06-др. закон, 61/07, 20/09 и 72/09-др. закон), прописано да надлежни органи јединица локалних самоуправа, код утврђивања, наплате и контроле пореза и споредних пореских давања које наплаћују, имају права и обавезе које по овом закону има и Пореска управа, осим права и обавеза која су у искључивој надлежности Пореске управе.

Извршеном допуном у ставу 2 прецизирано је да надлежни орган јединице локалне самоуправе има права и обавезе које има и Пореска управа и код подношења захтева за покретање прекршајног поступка за пореске прекршаје.

Органи јединица локалних самоуправа, за разлику од Пореске управе, немају овлашћење да спроводе:

- идентификацију и регистрацију пореских обвезника;
- процену пореске основице методом парификације и методом унакрсне процене;
- откривање пореских кривичних дела;

- решавање у другом степену у пореским стварима;
- остала права и обавезе Пореске управе садржане у одредбама члана 160 тач. 9, 116 и 12, члана 161, 164 и чл. 167–170 овог закона.

У овом таксативном навођењу, изменом у тачки 4, сада је прецизирано да ни Пореска управа нема право да решава у порескопрекршајним стварима, нити да пружа правну помоћ у пореским стварима.

Наиме, због неопходног усаглашавања са Законом о прекршајима („Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) и Законом о уређењу судова („Сл. гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09), надлежност за вођење порескопрекршајног поступка пренета је са Пореске управе на прекршајни суд (у првом степену), односно на Виши прекршајни суд (у другом степену), и то почев од 1. јануара 2010. године, што указује на кашњење у изменама Закона.

Новим чланом 26 ставом 1 прописано је да се одредбе ЗПППА којима су уређена овлашћења пореских инспектора и пореских извршитеља Пореске управе, односе и на овлашћења пореских инспектора јединице локалне самоуправе и пореских извршитеља јединице локалне самоуправе, у поступку утврђивања, наплате и контроле изворних прихода јединице локалне самоуправе на које се примењује ЗПППА.

Ставом 2 је прописано да се одредбе ЗПППА које уређују пренос права својине на покретним и непокретним стварима на Републику Србију у поступку принудне наплате јавних прихода који припадају буџету Републике Србије, сходно примењују и на пренос права својине на покретним и непокретним стварима на јединицу локалне самоуправе, такође у поступку принудне наплате изворних јавних прихода јединице локалне самоуправе.

Шта су изворни јавни приходи јединица локалне самоуправе регулисано је Законом о финансирању локалне самоуправе („Сл. гласник РС“, бр. 62/06). Према члану 2 став 1 тачка 1 овог закона, изворни приходи су приходи чију стопу, односно начин и мерила за утврђивање висине износа, утврђује јединица локалне самоуправе, при чему се законом може ограничити висина пореске стопе, односно утврдити највиши и најнижи износ накнаде, односно таксе, а који су то приходи прецизирано је чланом 6 овог закона.

## **2. Странке у пореском поступку**

Изменама члана 11. извршено је правно-техничко усаглашавање одредаба којима се уређује вођење пореског рачуноводства, па се пре-

цизира да се уместо „пореског књиговодства“ води пореско рачуноводство, а због усаглашавања са поменутиим законима прецизирано је да пореска управа не покреће и не води пореско-прекршајни поступак, већ само подноси захтев за његово покретање.

### 3. Права и обавезе пореских обвезника

Права и обавезе пореских обвезника регулисани су чл. 24 и 25 ЗПППА.

Члан 24 прописује која права, у складу са ЗПППА има порески обвезник. Извршеним изменама спроведена је техничка редакција у том смислу што је, као непотребно, брисано да права која обвезник остварује од пореске управе остварује и од пореског одељења јединица локалне самоуправе. Ово из разлога јер је чланом 2а прописано да надлежни органи јединица локалних самоуправа, код утврђивања, наплате и контроле пореза и споредних пореских давања које наплаћују, имају права и обавезе које по овом закону има и Пореска управа, осим права и обавеза која су у искључивој надлежности Пореске управе.

Члан 25 прописује које обавезе у складу са ЗПППА има порески обвезник. Изменом у тачки 1 је прописано да обавезу подношења пријаве за регистрацију Пореској управи имају само резидентна правна лица и резидентни предузетници за чију регистрацију, односно упис у регистар, није надлежна Агенција за привредне регистре.

Обавезу пријаве промене података по извршеном упису у регистар пореских обвезника поред ових обвезника имају и обвезници који се уписују у регистар преко Агенције за привредне регистре, ако се ради о промени података који се не евидентирају код Агенције.

Наиме, према одредбама става 13 члана 27 ЗПППА, ако порески обвезник не пријави све касније измене података у пријави за регистрацију, односно не поднесе документацију и не пружи информације које захтева Пореска управа у року од пет дана од дана настанка измене података, односно од дана пријема захтева за достављање документације и информација, Пореска управа решењем одузима пореском обвезнику додељени ПИБ до испуњења обавезе из члана 25 тач. 1 и 3 овог закона, а примерак решења доставља банци и организацији надлежној за принудну наплату из новчаних средстава на рачуну обвезника.

Правилником о пореском идентификационом броју („Сл. гласник РС“, бр. 68/03, 32/09 и 48/2010), чланом 6 прописано је да податке о променама регистрованим након регистрације оснивања привредних субјеката у регистар Агенције, као и податке о брисању привредних субјеката из регистра Агенције, Агенција доставља Пореској управи

у електронској или писаној форми, најкасније у року од 48 часова од регистрације.

Промене података које нису предмет регистрације у Агенцији порески обвезник је дужан да пријави Пореској управи у року од пет радних дана од дана настанка промене. Настале промене обвезник подноси на Обрасцу ППР-1 – Пријава за промену-допуну података о регистрацији правног лица и пословних јединица, Обрасцу ППР-2 – Пријава за промену-допуну података о регистрацији предузетника и Обрасцу ППР-3 – Пријава за промену-допуну података о регистрацији физичког лица нерезидента.

#### **4. Идентификација и регистрација пореских обвезника**

Измене члана 28 – Место и време регистрације пореских обвезника прописано је одредбама члана 28 ЗПППА. Извршеним изменама овог члана, прецизирано је да резидентно правно лице за чију регистрацију, односно упис у регистар, није надлежна Агенција за привредне регистре као и државни орган и организација, орган и организација територијалне аутономије или локалне самоуправе, без својства правног лица, подносе пријаву за регистрацију пореској управи према месту седишта. Када је у питању предузетник за чију регистрацију такође није надлежна Агенција, подноси пријаву за регистрацију пореској управи надлежној према седишту радње. Прецизирано је да се правна лица која су сврстана у велике пореске обвезнике воде у регистру организационе јединице пореске управе надлежне за велике пореске обвезнике.

Изменом је створена основа за промену критеријума за одређивање великих пореских обвезника. Доношењем новог Правилника о критеријумима за одређивање великих пореских обвезника и о врстама јавних прихода за које је надлежан Центар за велике пореске обвезнике („Сл. гласник РС“, бр. 43/2010) који је већ ступио на снагу, измењени су и критеријуми по којима Пореска управа утврђује својство великог пореског обвезника. По раније важећем правилнику, основни критеријум је био обим пореских обавеза.

#### **5. Пореска пријава**

Чланом 40 ЗПППА прописана је могућност подношења измењене пореске пријаве у случају када порески обвезник установи да пореска пријава, коју је раније поднео Пореској управи, садржи грешку или пропуст. При томе, а што је битно за пореског обвезника, ако у року утврђеном овим чланом, обвезник достави измењену пореску пријаву, сматраће се да грешком или пропустом у првобитној пореској пријави није учињено кривично дело или прекршај из ЗПППА.

Према извршеној измени овог члана, порески обвезник има могућност да измењену пореску пријаву поднесе одмах а најкасније до истека рока застарелости који, сагласно сада извршеној измени члана 114 ЗПППА, износи *йей* година.

Истовремено је извршеном изменом става 3 прописано да измењену пореску пријаву за исти порески период, обвезник може да поднесе највише *два* пута (према старом решењу – једном и то у року од 12 месеци).

Према прелазној одредби (члан 47 Закона), порески обвезници који установе да пореска пријава која је поднета до дана ступања на снагу овог закона (5. август 2010), садржи грешку или пропуст, измењену пореску пријаву подносе према раније важећим одредбама члана 40 ЗПППА, што значи да је за исти порески период могу поднети само једном и то у року од 12 месеци од дана подношења првобитне пореске пријаве.

Практично, ако узмемо за пример ПППДВ пријаву, као пријаву коју обвезници најчешће мењају, уколико ову пријаву за месец јул 2010. г. доставе до 5. августа 2010. године, измењену ће моћи да доставе до тог датума 2011. године, и то само једном. Али, уколико је доставе 15. августа 2010. могу је изменити два пута и то у периоду од наредних пет година, тј. до 15. августа 2015. године.

Да подсетимо да су остале неизмењене одредбе члана 40 ЗПППА које прописују да порески обвезник не може поднети измењену пореску пријаву после покретања поступка пореске контроле за контролисани порески период, и да се измењена пореска пријава не може послати електронским путем (чак ни велики порески обвезници).

## **6. Наплата пореза**

### *а) Наплаћа новчане казне*

Изменом члана 65 ЗПППА, брисањем става 2 који је прописивао рок доспелости наплате новчане казне, извршено је неопходно усаглашавање са Законом о прекршајима и Законом о уређењу судова, обзиром да је изменом члана 2 ЗПППА прецизирано да је наплата новчаних казни у надлежности суда, а трошкови порескопрекршајног поступка нису трошак органа надлежног за наплату пореза, већ суда.

### *б) Редослед намирења пореских обавеза – од 1.1.2011. г.*

Чланом 70 ЗПППА прописан је редослед намирења пореских обавеза. Извршена измена овог члана битна је за пореске обвезнике

јер мења редослед намирења доспелих пореза и споредних пореских давања. Наиме, новим решењем је прописано да се уплаћени износ дуга распоређује:

- прво на главну пореску обавезу,
- затим на камату,
- па на трошкове поступка.

Овом изменом, која се примењује од 1.1.2011. године, смањиће се трошкови неблаговременог измиривања доспелих пореских обавеза. Овакав приступ (намирење главног пореског дуга па камате), заступљен је у већини земаља ЕУ.

У прелазним одредбама, чланом 49. овог закона, прописано је да се распоред уплаћеног износа по основу доспелих пореза и споредних пореских давања до 31. децембра 2010. године, врши применом одредбе члана 70 став 2 ЗПППА („Сл. гласник РС“, бр. 80/02, 84/02-исправка, 23/03-исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05-др. закон, 62/06-др. закон, 61/07, 20/09 и 72/09-др. закон), што значи да се прво намирују трошкови наплате, казна, камата, па износ главне пореске обавезе.

#### *в) Одлагање плаћања пореског дуга*

Члан 73 ЗПППА дефинише начин и поступак одлагања плаћања пореског дуга. Допуном става 1 прецизирано је да Пореска управа може, на писмени и образложени захтев пореског обвезника, у целисти или делимично, одложити плаћање пореског дуга, под условом да плаћање пореског дуга на дан доспелости за пореског обвезника представља непримерено велико оптерећење и наноси битну економско штету.

Уредбом о ближим условима за одлагање плаћања пореског дуга („Сл. гласник РС“, бр. 53/03, 61/04 и 71/05) коју је донела Влада у складу са ставом 2 овог члана ЗПППА, прописано је да плаћање дуга Пореска управа може да одложи пореском обвезнику ако дуг износи најмање, и то за:

- физичко лице – 10% од опорезивих прихода у години која претходи години у којој је поднет захтев за одлагање;
- предузетника и мало правно лице – 5% од укупног годишњег прихода исказаног у последњем финансијском извештају, односно годишњег паушалног прихода;
- средња и велика правна лица – 5% од обртних средстава исказаних у последњем финансијском извештају.

Извршеном изменом става 3 члана 73 ЗПППА, поред тога што је прецизније дефинисано да о одлагању плаћања пореског дуга, по



испуњењу услова одлучује министар или лице које он овласти, и то на основу писменог предлога руководиоца организационе јединице Пореске управе према главном месту пословања, односно месту пребивалишта пореског обвезника, прописано је да, када су у питању изворни јавни приходи јединица локалне самоуправе, одлуку доноси градоначелник, односно председник општине, односно лице које он овласти. Дакле, орган јединице локалне самоуправе надлежан је за одлучивање по захтеву пореског обвезника за одлагање плаћања пореског дуга по основу изворних прихода јединица локалне самоуправе.

Одлуком се може одобрити једнократно одлагање или плаћање пореског дуга на рате, али најдуже до 12 месеци.

Новим чланом 74а уведен је дужи рока за одлагање плаћања пореског дуга оним правним лицима над којима се спроводи реорганизација, у циљу стварања услова за наставак њиховог пословања и спречавање губитка запослења у њима.

Наиме, у циљу спречавање престанка обављања делатности у правним лицима над којима се спроводи реорганизација, плаћање пореског дуга тим лицима може се одобрити у дужим роковима од рокова у односу на право које имају сви други обвезници (који испуњавају прописане услове). За ове обвезнике одлагање плаћања дуга могуће је у једнаким ратама до 60 месеци, уз могућност коришћења одложеног плаћања за првих 12 месеци.

Истовремено, одлагањем плаћања дуга прекида се и застарелост права на његову наплату, а време за које је одлагање извршено не урачунава се у рок застарелости.

Као и код других обвезника, о одлагању плаћања пореског дуга одлучује лице из члана 73 став 3 ЗПППА.

У прелазним одредбама овог закона, чланом 48. прописано је да се пореском обвезнику над којим се спроводи реорганизација у складу са законом којим се уређује стечај, а коме је већ одобрено одлагање плаћање пореског дуга у складу са одредбама члана 73 ЗПППА („Сл. гласник РС“, бр. 80/02, 84/02-исправка, 23/03-исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05-др. закон, 62/06-др. закон, 61/07, 20/09 и 72/09-др. закон), може такође одобрити додатно одлагање плаћања пореског дуга, под условом да поднесе захтев за одлагање у складу са чланом 74а, и то пре истека периода на који му је плаћање дуга већ одложено. Ово „додатно“ одлагање дуга, укупно са периодом на који је обвезнику плаћање већ одложено, може да биде најдуже до 60 месеци.

Камата се и овим обвезницима обрачунава за време док траје одлагање.

## 7. Камата

Чланом 75 ЗПППА прописана је висина камате и начин обрачунавања исте на износ мање или више плаћеног пореза и споредних пореских давања. До 31. децембра 2010. године, камата ће се обрачунавати као и до сада, тј. по стопи једнакој годишњој есконтној стопи централне емисионе банке увећаној за 15 процентних поена, применом конформне методе обрачуна, како је и прописано ставом 2 члана 49 овог закона – прелазне одредбе.

Извршеном изменом овог члана, смањена је висина каматне стопе, односно иста се добија увећањем годишње референтне стопе за десет процентних поена. На овај начин „оптерећење“ пореских обвезника који су у доцњи са измирењем пореске обавезе биће примереније него што је сада. Нов начин обрачунавања камате, односно нова стопа примењује се почев од 1. јануара 2011. године.

Када је порески дуг одложен у складу са чл. 73 и 74а, према одредби члана 76 камата се обрачунава по истој стопи и за време док траје одлагање, односно обустава.

## 8. Принудна наплата пореза

Чланом 83 ЗПППА прописан је износ и поступак наплате трошкова поступка принудне наплате пореза и трошкова порескопрекршајног поступка. Међутим, због већ објашњеног неопходног усаглашавања ЗПППА са Законом о прекршајима и Законом о уређењу судова, из члана 83 брисане су одредбе којима је било прописано да трошкове порескопрекршајног поступка одређује Пореска управа у висини од 5% од износа изречене новчане казне, а најмање у износу од 500 динара, као и да трошкови порескопрекршајног поступка падају на терет лица које је оглашено одговорним за прекршај.

Према члану 130 Закона о прекршајима, трошкови прекршајног поступка су издаци учињени поводом прекршајног поступка од његовог покретања до завршетка, и то: трошкови за сведоке, вештаке и тумаче; трошкови увиђаја; подвозни трошкови окривљеног; издаци за довођење окривљеног; подвозни и путни трошкови службених лица; нужни издаци оштећеног односно његовог законског заступника и награда и нужни издаци његовог пуномоћника; награда и нужни издаци браниоца; трошкови превођења, и паушални износи.

Чланом 104 ЗПППА прописан је поступак продаје покретних ствари а чланом 110 поступак продаја непокретности непосредном погодбом, а у циљу реализације принудне наплате пореског дуга. Изврше-

ним изменама и допунама наведених чланова прецизирано је и прописано да у случају када продаја заплених покретних ствари, односно непокретности није успела у складу са овим члановима, ствари и непокретности се преносе у својину Републике решењем Пореске управе, односно у својину јединице локалне самоуправе решењем надлежног органа јединице локалне самоуправе.

Непокретности и покретне ствари, које су правоснажним решењем пренете у својину Републике, Републичка дирекција за имовину Републике Србије преузима у државину у року од 30 дана од дана доношења решења, као орган надлежан за евиденцију непокретности и покретних ствари у државној својини. При томе, начин и поступак са стварима и непокретностима треба да се уреди актом Владе, чије се доношење, сходно члану 51 овог закона, очекује у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Прелазним одредбама овог закона, чланом 50 прописано је да у случају када је решење Пореске управе којим се у својину Републике Србије преносе непокретности, односно покретне ствари, из члана 104 став 18 и члана 110 став 5 ЗПППА („Сл. гласник РС“, бр. 80/02, 84/02-исправка, 23/03-исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05-др. закон, 62/06-др. закон, 61/07, 20/09 и 72/09-др. закон), постало правоснажно до дана ступања на снагу овог закона, односно до дана почетка примене прописа који треба да донесе Влада, орган надлежан за евиденцију непокретности и покретних ствари у државној својини (Републичка дирекција за имовину Републике Србије) дужан је да, у складу са тим прописима, у року од 30 дана од дана почетка њихове примене, те непокретности и покретне ствари преузме у државину.

Новчаном казном од 5.000 динара до 50.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије, ако у наведеном року не преузме у државину непокретности и покретне ствари.

## **9. Остали облици престанка пореског дуга**

Извршеним изменама и допунама чл. 114–114г ЗПППА, уведен је јединствен рок застарелости у трајању од пет година за утврђивање и наплату пореза и споредних пореских давања, за остваривање права пореског обвезника на повраћај, рефакцију, намирење доспелих обавеза по другом основу путем прекњижавања пореза и на повраћај споредних пореских давања. Дакле, измењеним чланом 114 прописано је да право Пореске управе на утврђивање и наплату пореза и споредних пореских давања застарева за пет година од дана када је застарелост по-

чела да тече. Застарелост почиње да тече од првог дана наредне године од године у којој је требало утврдити порез и споредно пореско давање, односно у којој је обавеза пореског дужника доспела за плаћање. Исти рок застарелости, сходно члану 114а, прописан је за право пореског обвезника на повраћај и рефакцију, као и намирење доспелих обавеза по другом основу путем прекњижавања пореза и повраћај споредних пореских давања .

Обзиром да је чланом 114 сада прописана и застарелост права Пореске управе на наплату пореза и споредних пореских давања, новим насловом „Застарелост покретања и вођења прекршајног поступка за пореске прекршаје“ и измењеним чланом 114б прописано је да се прекршајни поступак не може покренути ако протекне пет година од дана када је прекршај учињен.

На питања застарелости која нису уређена овим законом примењују се одредбе закона којим се уређује прекршајни поступак.

Увођење овог рока је у складу са одредбом члана 76 став 5 Закона о прекршајима, којим је прописана могућност да се, изузетно од рока застарелости прописаног тим законом, између осталог, за прекршаје у области јавних прихода и финансија, може посебним законом прописати дужи рок застарелости гоњења (од рока који према том закону износи једну годину од дана када је прекршај учињен). Према томе, а у складу са овим предлогом, у року од пет година застарева и право на вођење прекршајног поступка за пореске прекршаје. Овом изменом, као непотребни, брисани су чланови 114в и 114г, који су дефинисали застарелост покретања и вођења порескопрекршајног поступка.

Чланом 115 прописана је могућност отписа пореза и споредних пореских давања. Поред већ постојећег решења по коме Влада може, на предлог министра, а поводом иницијативе министра надлежног за послове економије и регионалног развоја, да донесе одлуку о делимичном или потпуном отпису пореза и споредних пореских давања пореског обвезника који се продаје у поступку приватизације, односно који је у поступку реструктурирања, ново решење је да пореском обвезнику код којег је промењена власничка структура по основу преузетих уговорних обавеза од стране Републике, могућ је отпис пореза и споредних пореских давања, на основу одлуке Владе. Ово из разлога што су инвестициони пројекти од стратешког значаја за Републику Србију, при чему се страним улагањима битно доприноси развоју неке од привредних грана.

Члан 115а је брисан јер је усклађивањем са Законом о прекршајима и Законом о уређењу судова, подношење захтева за покретање порескопрекршајног поступка у поступку наплате у надлежности судова. Из истих разлога брисан је и члан 134а, јер је регулисао подношење захтева за покретање порескопрекршајног поступка у поступку пореске контроле.

## 10. Правна помоћ у пореским стварима

Чланом 159а прописано је да за потребе избегавања двоструког опорезивања, статус резидента државе са којом је закључен уговор о избегавању двоструког опорезивања нерезидент доказује код исплатиоца прихода – резидента, потврдом о резидентности овереном од надлежног органа друге државе уговорнице чији је резидент и то на посебном обрасцу, док статус резидента Републике Србије, код иностраног исплатиоца прихода, резидент доказује потврдом на посебном обрасцу, осим у случајевима када се статус резидента доказује потврдом на обрасцу који прописује надлежни орган државе са којом је закључен уговор о избегавању двоструког опорезивања.

Извршеном изменом и допуном овог члана, поступак и начин издавања потврда уређује се актом министра надлежног за послове финансија, а потврду о резидентности издају организационе јединице Пореске управе надлежне према месту седишта, односно пребивалишта, односно боравишта, подносиоца захтева (уместо Сектора за фискални систем у Министарству финансија). На овај начин олакшава се поступак и смањују трошкови обвезника. Подсећамо да је потврда о резидентности прописана Правилником о обрасцу потврде о резидентности („Сл. гласник РС“, бр. 86/09 и 91/09 (испр.)), о чему смо детаљно писали у Ревизору финансијском бр. 28/2009.

Новим чланом 159б прописана је обавеза за Пореску управу и друге државне органе и организације, да у року од 30 дана од дана пријема захтева, јединици локалне самоуправе, без накнаде, достављају податке до којих су дошли вршећи послове из своје надлежности, а који су од значаја за обављање послова из њихове надлежности. Иста обавеза већ је установљена за државне органе и организације органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, да Пореској управи достављају расположиве податке од значаја за утврђивање пореске обавезе, тако да је сада установљена размена података. При томе, уводи се ослобођење за јединице локалне самоуправе од плаћања такси, накнада и других трошкова – за радње и услуге које им у пореском поступку пружају државни и други органи и организације.

## 11. Надлежност и организација Пореске управе

Чланом 160 ЗПППА прописане су надлежности Пореске управе, односно она:

- 1) врши регистрацију пореских обвезника додељивањем ПИБ и води јединствен регистар пореских обвезника;

- 2) врши утврђивање пореза у складу са законом;
- 3) врши пореску контролу у складу са законом;
- 4) врши редовну и принудну наплату пореза и споредних пореских давања;
- 5) открива пореска кривчна дела и њихове извршиоце и у вези са тим предузима законом прописане мере;
- 6) подноси захтеве за покретање прекршајног поступка за пореске прекршаје;
- 7) одлучује о жалбама изјављеним против решење донетих у пореском поступку од стране организованих јединица Пореске управе;
- 7а) одлучује о жалбама изјављеним против решења донетих у пореском поступку од стране надлежних органа јединица локалне самоуправе;
- 8) стара се о примени међународних уговора о избегавању двоструког опорезивања;
- 9) развија и одржава јединствени порески информациони систем;
- 10) води пореско рачуноводство;
- 11) планира и спроводи обуку запослених;
- 11а) врши надзор над применом закона и других прописа од стране њених организационих јединица и по извршеном надзору предузима мере у складу са законом којим је уређен општи управни поступак;
- 11б) врши унутрашњу контролу рада и понашања пореских службеника и намештеника у вези са радом и у случајевима када се утврди противправно поступање или понашање покреће и води одговарајуће поступке ради утврђивања одговорности;
- 11в) обавља интерну ревизију свих организационих делова Пореске управе у складу са законом и међународним стандардима интерне ревизије у јавном сектору;
- 12) пружа стручну помоћ пореским обвезницима у примени пореских прописа, у складу са кодексом понашања запослених у Пореској управи;
- 13) обезбеђује јавност у раду;
- 14) обавља друге послове у складу са законом;
- 15) обавља и друге послове на основу закључених уговора уз накнаду, у складу са законом.

Као што се види из цитираног члана, извршене су измене ради усаглашавања са Законом о прекршајима, па је надлежност за вођење порескопрекршајног поступка пренета са Пореске управе на прекршајне судове, на тај начин што Пореска управа, не покреће и не води поступак, већ подноси захтеве за његово покретање и вођење, када постоји основана сумња да је учињен прекршај.

Допуна надлежности Пореске управе утврђена је тачком 11в као и тачком 15 којом јој је дато овлашћење да може обављати и друге послове на основу закључених уговора уз накнаду, у складу са законом (на пример, по захтевима за процену тржишне вредности непокретности за сврхе за које Пореска управа нема законом прописане надлежности, као што су захтеви за процену тржишне вредности непокретности за сврху формирања грађевинске парцеле, за потребе давања земљишта у закуп непосредном погодбом у поступцима легализације и сл.).

Допуном члана 162 ЗПППА прописано је да изглед службених легитимација инспектора и извршитеља у органу јединице локалне самоуправе уређује надлежни орган јединице локалне самоуправе, уз сагласност министра надлежног за послове управе.

Изменом члана 163 ЗПППА прецизирано је да Пореска управа води пореско рачуноводство, а садржину, поступак и начин вођења тог рачуноводства ближе уређује министар, на предлог Пореске управе. Дакле, очекује се доношење овог акта у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона. Исправа издата на основу података из пореског рачуноводства сматра се јавном исправом.

Измене чл. 165 и 170 ЗПППА извршене су због неопходног усаглашавања ЗПППА са Законом о прекршајима, тако да поступак за изрицање новчаних казни и заштитних мера за пореске прекршаје више није у надлежности пореске управе.

## 12. Порески прекршаји

Изменама чл. 177 до 181 ЗПППА извршено је усаглашавање минималног износа новчаних казни са Законом о прекршајима и правно-техничко усаглашавање одредаба Закона.

Новим чл. 182а и 182б ЗПППА прописано је изрицања заштитне мере забране вршења одређених делатности у трајању од шест месеци до три године и то за обвезнике који учине одређену врсту истог пореског прекршаја у року од две године од дана правоснажности осуђујуће пресуде за исту врсту пореског прекршаја.

Наиме, ако порески обвезник у року од две године од дана правоснажности осуђујуће пресуде за прекршај из члана 177 ст. 1 и 5 (не под-

несе пореску пријаву прописану пореским законом, не обрачуна и не плати порез у законом прописаном року; не поднесе пореску пријаву, а обрачуна али не плати порез у законом прописаном року; поднесе пореску пријаву, а обрачуна али не плати порез; не поднесе пореску пријаву али обрачуна и плати порез у законом прописаном року; не поднесе пореску пријаву прописану пореским законом у случајевима када је законом прописано да се не спроводи самоопорезивање) учини исти прекршај, може му се, уз новчану казну, изрећи и заштитна мера забране вршења одређених делатности у трајању од шест месеци до три године.

Такође, према члану 182б, неће се подносити захтев за покретање прекршајног поступка, нити ће се изрећи казна за прекршај лицу, уколико плати порески дуг са припадајућом каматом обрачунатом у складу сав чланом 75 ст. 1 и 2 ЗПППА, код самоиницијативног пријављивања одређених врста пореских прекршаја, под условом да то изврши пре предузимања било које радње пореског органа, односно пре отпочињања пореске контроле или подношења захтева за покретање прекршајног поступка.

Ради се о плаћању пореског дуга на изложен начин, за већ поменути прекршаје из чл. 177, као и за прекршаје из члана 179 став 1 тач. 2б и 3 и став 3 у вези са ставом 1 тачка 3 тог члана, као и члана 180 тач. 5 и 6 овог закона.

Прекршаји из члана 179 ЗПППА су:

- ако правно лице не поднесу електронску пореску пријаву у смислу члана 38 став 10 ЗПППА;
- ако правно лице или предузетник не поднесу у прописаним случајевима, односно у прописаним роковима, збирну пореску пријаву, појединачну пореску пријаву и информативну пореску пријаву, или у њој наведе нетачне податке (чл. 41 и 42) ЗПППА.

Прекршаји из члана 180 ЗПППА су:

- ако физичка лица приликом подношења пореске пријаве или другог прописаног акта на прописаном месту не унесу свој ПИБ (члан 26 став 4);
- ако физичка лица пореској управи не поднесу, или не поднесу у законском или додатном року пореску пријаву, или ако је поднесу непотписану, или у пријаву унесу нетачне податке, а не исправе их у прописаном року, или је поднесу без потребне документације и доказа од значаја за утврђивање пореза (члан 25 тачка 2, члан 38 ст. 2, 3 и 5 и члан 40 став 1).



### III Закључна разматрања

Основни разлог за доношење овог закона, односно циљ који се Законом жели постићи, је потреба његовог усаглашавања са Законом о прекршајима и Законом о уређењу судова, према којима је надлежност за вођење порескопрекршајног поступка пренета са Пореске управе на прекршајни суд (у првом степену), односно на Виши прекршајни суд (у другом степену).

Разлог за доношење овог закона је и прецизирање надлежности јединица локалне самоуправе у пореском поступку који, у складу са Законом о финансирању локалне самоуправе, те јединице воде ради утврђивања, наплате и контроле њихових изворних прихода. Наиме, у складу са чланом 2а Закона о пореском поступку и пореској администрацији, надлежни органи јединица локалних самоуправа, код утврђивања, наплате и контроле пореза и споредних пореских давања које наплаћују, имају права и обавезе које по овом закону има и Пореска управа, осим права и обавеза која су у искључивој надлежности Пореске управе (на пример, идентификација и регистрација пореских обвезника, процена пореске основице методом парификације и методом унакрсне процене, откривање пореских кривичних дела...). С тим у вези, конкретизују се надлежности јединица локалне самоуправе, чиме се даје допринос правној сигурности.

Утврђено је да се уплаћени износ распоређује на износ главне пореске обавезе, а потом на камату и на трошкове поступка, као и да се смањи висина каматне стопе на износ више или мање плаћеног пореског дуга (уместо каматне стопе која се добија увећањем годишње есконтне стопе централне банке за 15 процентних поена, предлаже се да се каматна стопа добија увећањем годишње референтне стопе за десет процентних поена), ради примеренијег оптерећења пореских обвезника који су у доцњи са измирењем обавезе.

Наведени су дужи рокови за одлагање плаћања пореског дуга правним лицима над којима се спроводи реорганизација, у циљу стварања услова за наставак њиховог пословања и спречавање губитка запослења у њима.

У циљу подстицања финансијске дисциплине, уведена је могућност изрицања заштитне мере забране вршења одређених делатности у трајању од шест месеци до три године – за обвезнике који учине одређену врсту истог пореског прекршаја у року од две године од дана правоснажности осуђујуће пресуде за исту врсту пореског прекршаја. Такође, код самоиницијативног пријављивања одређених врста пореских прекршаја од стране лица које их је учинило уз плаћање дугованог износа поре-

за увећаног за прописану камату, извршено пре предузимања било које радње пореског органа, односно пре отпочињања пореске контроле или подношења захтева за покретање прекршајног поступка, неће се подносити захтев за покретање прекршајног поступка, нити изрећи казна за прекршај том лицу.

Ради постизања што веће доследности у примени Закона, извршено је прецизирање појединих законских решења и, с тим у вези, правно-техничко усаглашавање одговарајућих одредаба Закона, чиме се омогућава да се одредбе овог закона примењују са што мање тумачења.

Општи закључак је да се ради о добро и адекватно извршеним изменама и допунама Закона о пореском систему и пореској администрацији, са напоменом да ће законодавац и *de lege ferenda* бити у прилици да се код измена и допуна целокупног пореског система користи научним достигнућима оствареним у пореској секцији удружања правника у привреди Србије.