

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е
НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА
О ПОРЕСКОМ ПОСТУПКУ И ПОРЕСКОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. тач. 6. и 15. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06), према којем Република Србија, између осталог, уређује порески систем и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

- *Проблеми које Закон треба да реши, односно циљеви који се Законом постижу*

Основни разлог за доношење овог закона, односно циљ који се Законом жели постићи, је потреба његовог усаглашавања са Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) и Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09), 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 увођење личног пореског броја, као „новог“ идентификационог броја, који ће се додељивати резидентним физичким лицима, са циљем лакше и ефикасније контроле стицања имовине и остваривања прихода који подлежу опорезивању по основу свих облика пореза. Наиме, очекује се да ће се на овај начин обезбедити потпунији јединствени информациони систем Пореске управе и услови за унапређење његових техничких перформанси, што би требало да допринесе унапређењу пословних процеса у поступцима контроле пореских обвезника, поједностављењем повезивања свих података о стањима пореског дуга за сваког пореског обвезника (независно од облика пореза) и олакшању комуникације пореских обвезника са Пореском управом.

Такође, прецизирају се надлежности јединица локалне самоуправе у пореском поступку који, у складу са Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06), те јединице воде ради утврђивања, наплате и контроле њихових изворних прихода. Наиме, у складу са чланом 2а Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени 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 - у даљем тексту: Закон), 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.

Предлаже се 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 емисионе банке за 15 процентних поена, предлаже се да се каматна стопа добија увећањем годишње референтне стопе за 10 процентних поена), ради примеренијег оптерећења пореских обвезника који су у доцњи са измирењем обавезе.

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

У циљу подстицања финансијске дисциплине, предлаже се увођење могућности 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 пореза 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, предлажу се и прецизирања 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.

- *Разматране могућности да се проблеми реше и без доношења Закона*

Имајући у виду да су предложена решења законска материја, нису разматране могућности да се циљеви који се желе Законом постићи реше без доношења закона.

- *Зашто је доношење Закона најбољи начин за решавање проблема*

Доношење закона је најбољи начин за решавање проблема, из разлога што се ради о законској материји, коју је једино и могуће мењати и допуњавати одговарајућим изменама и допунама закона.

Поред тога, уређивањем ове материје законом, даје се допринос правној сигурности.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз чл. 1. и 14.

Прецизира се да се споредним пореским давањима, на које се такође примењују одредбе овог закона, сматрају камата по основу доспелог а неплаћеног пореза и трошкови поступка принудне наплате пореза.

На овај начин врши се усаглашавање одредаба овог закона са Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) и Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08 и 104/09), 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), што значи да је наплата новчаних казни у надлежности суда, а трошкови порескопрекршајног поступка нису трошак органа надлежног за наплату пореза, већ суда.

Уз чл. 2, 3, 5, 7, 20, 23, 24, 32, 33, 35, 40, 41, 42. и 54.

С обзиром на усаглашавање одредаба овог закона 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), предлаже се брисање одредаба према којима је решавање у порескопрекршајним стварима у надлежности Пореске управе, као и увођење ослобођења јединицама 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.

Прецизира се и да се одређени појмови (на пример, порески инспектор у смислу поступања и надлежности Пореске управе) односе на органе јединица локалне самоуправе у пореском поступку који воде јединице локалне самоуправе.

Такође, врши се правно-техничко усаглашавање одредаба којима се уређује вођење пореског рачуноводства, тако што се прописује да се уместо пореског књиговодства води пореско рачуноводство.

Предлаже се да непокретности и покретне ствари, које су правоснажним решењем пренете у својину Републике, Републичка дирекција за имовину Републике Србије, као орган надлежан за евиденцију непокретности и покретних ствари у државној својини, преузме у државину. Имајући у виду да би у том поступку учествовали представници више ресорних министарстава, предлаже се да се начин и поступак са стварима уреди актом Владе. Уједно се уређује случај када је решење Пореске управе, којим се у својину Републике преносе непокретности, односно покретне ствари из члана 104. став 18. и члана 110. став 5. Закона, постало правоснажно до дана ступања на снагу овог закона, тако да је орган надлежан за евиденцију непокретности и покретних ствари у државној својини дужан да, у складу са наведеним подзаконским актима, у року од 30 дана од дана њиховог ступања на снагу, те непокретности и покретне ствари преузме у државину. Предлаже се санкција за прекршај одговорног лица у том органу - ако у прописаном року не преузме у државину наведене ствари.

Уз чл. 4, 9, 10, 11, 13, 47. и 50.

Предлаже се увођење личног пореског броја (у даљем тексту: ЛПБ), као новог идентификационог броја, који ће Пореска управа додељивати резидентним физичким лицима, са циљем обезбеђења потпунијег јединственог информационог система Пореске управе и услова за унапређење његових техничких перформанси, што би требало да допринесе унапређењу пословних процеса у поступцима контроле пореских обвезника, поједностављењем повезивања свих података о стањима пореског дуга за сваког пореског обвезника (независно од облика пореза) и олакшању комуникације пореских обвезника са Пореском управом.

Ради благовременог одређивања ЛПБ, како би обвезник био у могућности да га унесе у пореску пријаву када оствари приходе или стекне имовину који подлежу опорезивању, односно ради брисања ЛПБ за случај смрти пореског обвезника који нема обавеза по основу јавних прихода, предлаже се увођење обавезе органу надлежном за вођење матичних књига да Пореској управи доставља изводе из матичних књига рођених, односно умрлих.

Предлаже се да се ЛПБ додели резидентним физичким лицима у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. До доделе ЛПБ, резидентна физичка лица дужна су да у пореском поступку користе ПИБ (ЈМБГ).

Како би се обезбедила доследна примена наведених одредаба и остварила сврха увођења ЛПБ, предлажу се прекршајне санкције за случај да резидентно физичко лице приликом подношења пореске пријаве или другог прописаног акта, на прописаном месту, не унесе свој ЛПБ.

Такође, прецизира се да обавезу подношења пријаве за регистрацију Пореској управи имају само резидентна правна лица и резидентни предузетници за чију регистрацију није надлежна Агенција за привредне регистре.

Предлаже се и стварање основа за промену критеријума за одређивање великих пореских обвезника (који је сада обим њихових пореских обавеза), имајући у виду праксу у земљама развијене тржишне економије.

Врши се и правнотехничко усаглашавање појединих одредаба Закона.

Уз члан 8.

Предлаже се укидање обавезе пореским обвезницима, за чију регистрацију је надлежна Агенција за привредне регистре, да Пореској управи подносе пријаву за регистрацију, чиме се смањује администрирање обвезника и органа и трошкови који у вези с тим произлазе.

Уз чл. 12. и 51.

Предлаже се да порески обвезник измењену пореску пријаву може поднети на касније до истека рока застарелости који, сагласно предложеним изменама, износи 5 година, (уместо у року од 12 месеци од дана подношења првобитне пореске пријаве – како је то сада уређено), као и да се та измењена пријава у истом пореском периоду може поднети највише два пута (а не само једном).

Уједно се уређује прелазна одредба за случајеве када пореска пријава која је поднета до дана ступања на снагу овог закона, садржи грешку или пропуст, у ком случају се измењена пореска пријава подноси према одредбама члана 40. Закона које су важиле до дана ступања на снагу овог закона.

Уз члан 15.

У циљу примеренијег оптерећења пореских обвезника који су у доцњи са измирењем обавезе, предлаже се да се уплаћени износ распоређује на износ главне пореске обавезе, потом на камату, а потом на трошкове поступка. Редослед према коме намирење главног пореског дуга има примат у односу на намирење камате, заступљен је у већини земаља Европске уније. По предложеном редоследу би се распоред уплаћеног износа вршио од 1. јануара 2011. године.

Уз члан 16.

Предлаже се да је орган јединице локалне самоуправе надлежан за одлучивање по захтеву за одлагање плаћања пореског дуга по основу изворних прихода јединица локалне самоуправе, на који начин се даје допринос фискалној децентрализацији.

Уз чл. 17, 19. и 52.

У циљу стварања услова за наставак пословања, односно за спречавање престанка обављања делатности и губитак запослења у правним лицима над којима се спроводи стечај реорганизацијом, у складу са законом којим се уређује стечај, предлаже се да се плаћање пореског дуга тим лицима може одобрити у дужим роковима од рокова у којима право на одлагање плаћања пореског дуга, принципијелно, имају сви обвезници (који испуњавају прописане услове). За ове обвезнике предлаже се могућност одлагања плаћања у једнаким месечним ратама до 60 месеци, уз могућност коришћења одложеног плаћања за првих 12 месеци. Одлагањем плаћања дуга прекидала би се застарелост права на његову наплату, а време за које је одлагање извршено не би се урачунавало у рок застарелости.

Пореском обвезнику над којим се спроводи стечај реорганизацијом, коме је већ одобрено плаћање пореског дуга, може се такође одобрити додатни рок одлагања плаћања пореског дуга, при чему би он укупно са роком на који му је плаћање пореског дуга већ одложено износио најдуже до 60 месеци. Камата се и овим обвезницима обрачунава за време док траје одлагање, с обзиром на то да се за време одложеног плаћања обрачунава и другим обвезницима.

Уз члан 18.

У циљу примеренијег оптерећења пореских обвезника који су у доцњи са измирењем пореског дуга, предлаже се да се смањи висина каматне стопе на износ више или мање плаћеног пореског дуга тако што ће се, уместо садашње каматне стопе која се добија увећањем годишње есконтне стопе централне емисионе банке за 15 процентних поена, каматна стопа обрачунавати увећањем годишње референтне стопе за 10 процентних поена почев од 1. јануара 2011. године.

Уз чл. 6, 21, 22. и 25.

Врши се правно-техничка редакција одредаба чл. 16, 94, 101. и 111. Закона.

Уз чл. 26. и 27.

Предлаже се увођење јединственог рока 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.

Уз чл. 28. до 30.

Имајући у виду да је одредбом члана 76. став 5. Закона о прекршајима 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), предлаже се рок од пет година за застарелост права на вођење прекршајног поступка за пореске прекршаје.

Уз члан 31.

Водећи рачуна да су инвестициони пројекти од стратешког значаја за Републику Србију, као и да се страним улагањима битно доприноси развоју неке од привредних грана, предлаже се могућност отписа јавних прихода, на основу одлуке Владе, пореском обвезнику код којег је промењена власничка структура по основу преузетих уговорних обавеза од стране Републике.

Уз члан 34.

Предлаже се прецизирање начина утврђивања вредности ствари одузете у поступку пореске контроле, тако што се уређује да је то цена по којој се та ствар може набавити на тржишту у моменту одузимања.

Уз члан 36.

Предлаже се да се поступак и начин издавања потврда о резидентности којима се доказује статус резидента, уређује актом министра надлежног за послове финансија. Такође, предлаже се да потврду о резидентности издају организационе јединице Пореске управе надлежне према месту седишта, односно пребивалишта подносиоца захтева (уместо Сектора за фискални систем у Министарству финансија), чиме се смањују трошкови странака.

Уз члан 37.

С обзиром на то да је утврђена обавеза државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, да Пореској управи достављају расположиве податке од значаја за утврђивање пореске обавезе, а да је законом којим се уређује финансирање локалне самоуправе уређена надлежност јединица локалне самоуправе за утврђивање, наплату и контролу њихових изворних јавних прихода, предлаже се уређивање размене података у оба смера, у ком смислу се предлаже да Пореска управа и други државни органи и организације, јединице 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.

Уз члан 38.

С обзиром на предложено увођење личног пореског броја, као новог идентификационог броја, који ће Пореска управа додељивати резидентним

физичким лицима, врши се правно-техничко усаглашавање одредбе члана 160. став 1. тачка 1) Закона.

Врши се и правно-техничко усаглашавање одредбе којом се, уместо пореског књиговодства, уређује вођење пореског рачуноводства.

Пореска управа, као директни корисник буџетских средстава, сходно одредбама члана 67. Закона о буџетском систему („Сл. гласник РС”, број 54/09) успоставила је интерну ревизију, у ком смислу се предлаже допуна надлежности Пореске управе.

Поред тога, уводи се овлашћење Пореској управи 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...).

Уз члан 39.

Предлаже се да изглед службених легитимација инспектора и извршитеља у органу јединице локалне самоуправе уређује извршни орган јединице локалне самоуправе, уз сагласност министра финансија, с обзиром на то да поједине јединице локалне самоуправе сматрају оправданим увођење двојезичних, па и вишејезичних легитимација.

Уз чл. 43. до 46. и 48.

Предлаже се увођење прекршајних санкција за одговорно лице у органу надлежном за вођење матичних књига - за непоштовање одредбе члана 28. став 8. Закона, као и у органу надлежном за евиденцију покретних и непокретних ствари у државној својини - за непоштовање одредаба члана 104. став 19. и члана 110. став 11. Закона. Уједно се врши усаглашавање минималног износа новчаних казни са Законом о прекршајима и правнотехничко усаглашавање одредаба Закона.

Уз члан 49.

У циљу подстицања финансијске дисциплине, предлаже се увођење могућности 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 пореског обвезника, 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.

Уз члан 53. и чл. 55. до 57.

Уређују се прелазне и завршне одредбе за примену овог закона и предлаже да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном

гласнику Републике Србије”, с тим да се одредбе којима се уређује висина каматне стопе и распоред уплаћеног износа примењују од 1. јануара 2011. године, како би се до тог датума обезбедиле техничке претпоставке за њихову примену.

Предлаже се да се подзаконски акт за извршење овог закона донесе у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ХИТАН ПОСТУПАК

Разматрање и доношење Закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 164. Пословника Народне скупштине Републике Србије.

Доношење Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији по хитном поступку неопходно је имајући у виду, пре свега, потребу усаглашавања овог закона са законима којима се уређују прекршајни поступак и уређење судова, који су у примени од 1. јануара 2010. године.

Недоношење Закона по хитном поступку могло би да има штетне последице у погледу фискалне дисциплине, па самим тим и висине прилива средстава по основу јавних прихода, што би се могло негативно одразити на обезбеђивање неопходних материјалних средстава и других услова за финансирање рада органа и организација из тих средстава.

RECEIVED
MAY 10 1964
U.S. AIR FORCE
HEADQUARTERS
WASHINGTON, D.C.

TO: SAC, NEW YORK
FROM: SAC, PHOENIX
SUBJECT: [Illegible]

[Illegible body text]

PHOENIX
MAY 10 1964