



Foreign Investors Council

KOMENTARI SAVETA STRANIH INVESTITORA NA NACRT ZAKONA O ELEKTRONSKOM FAKTURISANJU

25.2.2021. godine

Povodom predloženog Nacrta Zakona o elektronskom fakturisanju, objavljenim na web-sajtu Ministarstva finansija, Savet stranih investitora prilaže komentare i sugestije radi unapređenja istog:

I. Opšti komentari i sugestije

Nacrt zakona ne predstavlja precizno tehničko rešenje – nacrt ne sadrži opis tehničkog rešenja sa kojim bi subjekti javnog i privatnog mogli da se pravovremeno upoznaju i pripreme za primenu istog.

Pozivanje Nacrta zakona na srpski i evropski standard elektronskog fakturisanja – izdavanje i prijem elektronskih faktura se vrši u skladu sa srpskim standardom a stranih faktura u skladu sa evropskim standardom elektronskog fakturisanja bez daljeg objašnjenja ili nacrta standarda koji treba da se primenjuje.

Primena Nacrta zakona kod privrednih subjekata koji nisu u sistemu PDV – Nacrt zakon ne definiše kako će druga pravna lica i preduzetnici koji nisu u sistemu PDV da primaju, izdaju fakture i pristupaju sistemu elektronskih faktura.

Primena Nacrta zakona u slučaju kada je izdavalac fakture strano lice - Nacrt Zakon ne definiše jasno kako će funkcionisati elektronsko fakturisanje u slučaju kada je strano lice izdavalac fakture niti precizira kako će funkcionisati elektronsko fakturisanje u slučaju uvoza robe.

Potrebno je da se dodatno pojaśni i precizira odnos Nacrta Zakona sa Zakonom o PDV i Zakonom u računovodstvu – Nacrt Zakona o elektronskom fakturisanju ne uređuje na jasan i nedvosmislen način odnos ovog Zakona sa odredbama o elektronskom računu (fakturi) koje propisuju trenutno važeći Zakon o porezu na dodatu vrednost i Zakon o računovodstvu. Nacrt Zakona propisuje i obavezu elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost. Nije jasno na koji način se u okviru ovog Zakona uređuju pitanja iz oblasti PDV. Potrebno je usaglašavanje odredbi koje se tiču elemenata elektronske fakture ovog Zakona sa Zakonom o PDV i Zakonom o računovodstvu kao i usaglasiti rokove primene elektronskog fakturisanja sa Zakonom o računovodstvu.

Preporuka je da se paralelno sa donošenjem Zakona radi i na neophodnim izmenama Zakona o porezu na dodatu vrednost, Zakona o računovodstvu i drugim relevantnim zakonskim i podzakonskim aktima. Propust da se ovo učini bi mogao imati nepovoljan uticaj na privredne subjekte (npr. neharmonizovani pravni okvir, nastanak pravnih praznina, različito tumačenje pojedinih odredbi u praksi, itd.).

Prema nacrtu Zakona, osim evidentiranja elektronskih faktura, propisuje se i obaveza elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost. U vezi sa tim, nije jasna intencija zakonodavca, odnosno šta ovo konkretno znači i koji su razlozi za propisivanje pomenute obaveze. Sa druge strane, postavlja se pitanje da li je celishodno da se Zakonom o elektronskom fakturisanju uređuje bilo koje pitanje iz oblasti PDV, umesto da se isto pitanje uredi Zakonom o porezu na dodatu vrednost (čijem domenu to pitanje, po prirodi, pripada).

Takođe, kao nastavak prethodnih komentara, postavlja se pitanje zašto je zakonodavac odlučio da uobičajene elemente računa (fakture) propiše Zakonom o elektronskom fakturisanju (umesto da izmene po ovom pitanju sprovede menjanjem Zakona o porezu na dodatu vrednost, koji u članu 42. upravo ovu oblast i uređuje). Osim toga, ovde se postavlja pitanje i usaglašenosti ova dva zakona i njihova međusobna koegzistencija. Smatramo spornim da različiti zakoni na različit način uređuju sadržinu računa, to samo komplikuje poslovanje i time troškove. Preporuka je

Poslovno udruženje **Savet stranih investitora**

Adresa: Gospodar Jevremova 47, IV sprat, 11000 Beograd, Srbija;

Telefon: +381.11.3281.958/965; e-adresa: office@fic.org.rs

da samo Zakon o PDV uređuje sadržinu računa imajući u vidu da je to bitno zbog odbitka prethodnog poreza te iznosa PDV koji se plaća budžetu, kao i da je po našem razumevanju krajnji cilj ovog Zakona o elektronskom fakturisanju upravo fiskalni.

Nepotrebni dodatni podaci- Imajući u vidu da su se podaci koji se trenutno iskazuju na računu (poput naziva, adrese i PIB-a prodavca, odnosno kupca) do sada smatrali dovoljnim da bi se na jasan i nedvosmislen način identifikovale strane u transakciji, nejasna je intencija zakonodavca da pomenutim elementima pridoda i obavezu navođenja npr. matičnog broja kompanije kupca / prodavca. Poreski identifikacioni broj imaju sva lica koja su obveznici ovog zakona. Drugim rečima, imajući u vidu da svaki dodatni administrativni zahtev gotovo uvek zahteva određeno prilagođavanje privrede (pri čemu se kreiraju dodatni troškovi), a u ovom slučaju ujedno i povećava mogućnost (samim tim i rizik) da primalac računa trpi negativne konsekvence usled formalne neispravnosti primljenog računa, predlažemo da se još jednom razmotri opravdanost i celishodnost uvođenja obaveze da se na računu kao obavezni element navodi i matični broj kompanije.

Neprecizno definisane odredbe o primeni Zakona – za transakcije sa javnim sektorom postavljen je relativno kratak rok za prilagođavanja sistema a pogotovo imajući u vidu niz nedoumica koje postoje u vezi sa primenom Zakona. Za transakcije između privatnih subjekata rok za primenu nije usklađen sa Zakonom o računovodstvu. S obzirom na to da u ovom trenutku analizu možemo izvršiti isključivo na osnovu neprecizno definisanih normi Zakona u odsustvu podzakonskih akata koji bi na jasniji način omogućili implementaciju Zakona u definisanim rokovima, te veoma kratkog roka za implementaciju Zakona u delu transakcija sa javnim institucijama čija je implementacija predviđena 01.07.2021. godine, predlaže se da se prva primena navedenog datuma sprovede kao obavezan probni period u trajanju od 6 meseci.

Shodno tome da se podzakonski akti mogu doneti u roku od 60 dana od stupanja na snagu Zakona, implementacija prve faze transakcija sa državnim institucijama moraće da se realizuje u veoma kratkim rokovima.

Samom implementacijom pomenute prve faze praktično bi značilo da su svi subjekti u najvećoj meri spremni i za drugu (oni koji obezbede tehničke mogućnosti) i treću (obaveznu) fazu jer bi suštinski bili rešeni tehnički preduslovi u pogledu fakturisanja, a u retkim slučajevima i prihvatanja faktura (npr davanje u zakup poslovnog prostora od strane lokalne samouprave), a da je pri tom de facto na snazi neusaglašenost Zakona sa drugim zakonima, dodatni je razlog za uvođenje obaveznog probnog perioda (slično kao što je bilo sa početkom primene objedinjene naplate poreza i doprinosa). Na taj način bi se doprinelo da se kroz praktične primere i praksu i uz uvažavanje komentara prikupljenih u javnoj raspravi, steknu uslovi za potpunu implementaciju i primenu Zakona

Imajući u vidu da adekvatna primena Zakona zahteva donošenje podzakonskih akata, i da sa druge strane izmene koje se uvode ovim Zakonom zahtevaju obimne i kompleksne pripremne aktivnosti privrednih učesnika kako bi na adekvatan način implementirali sve propisane zahteve, naša je sugestija da se, pored definisanja obaveznog probnog perioda od 6 meseci od donošenja relevantnih podzakonskih akata, a shodno tome i početka primene Zakona, samim Zakonom urede i definišu makar osnovni okvir i elementi tehničkog rešenja putem kog će se Zakon primenjivati.

II. Pojedinačni članovi

1. Predlog

Relevantni član: Član 2 stav 1 tačka 3

Potrebno je da se precizira status drugih pravnih lica i preduzetnika koji nisu u sistemu PDV.

2. Predlog

Relevantni član: Član 2 stav 1 tačka 4

U Nacrtu zakona se ne pominje otpremnica u elektronskom obliku, knjižno odobrenje i zaduženje u elektronskom obliku. Nacrt bi trebalo da obuhvati i ova dokumenta. Neophodno je da se precizira šta predstavlja drugi zahtev za isplatu i šta se smatra strukturiranim elektronskim formatom.

3. Predlog

Relevantni član: Član 2 stav 1 tačka 6

Precizirati da li postoji veza između definicije informacionog posrednika u skladu sa ovim Zakonom i usluge kvalifikovane elektronske dostave u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu. Definirati i šta se smatra pratećom dokumentacijom.

4. Predlog

Relevantni član: Član 2 stav 1 tačka 11

Potrebno je da se dostavi nacrt ili pojašnjenje standarda da bi Zakon mogao da se sagleda i razume u celosti.

5. Predlog

Relevantni član: Član 2 stav 1 tačka 12

Potrebno je da se dostavi nacrt ili pojašnjenje standarda da bi Zakon mogao da se sagleda i razume u celosti.

6. Predlog

Relevantni član: Član 3 stav 2 tačka 2

Potrebno je preciznije definirati na šta se odnosi ugovorna obaveza usmerena prema korisnicima sredstava iz međunarodnih okvirnih sporazuma.

7. Predlog

Relevantni član: Član 3

Potrebno je da se definiše kako se Zakon primenjuje u slučaju uvoza robe kao i u slučaju prometa ka međunarodnim organizacijama i diplomatsko konzularnim predstavništvima.

8. Predlog

Relevantni član: Član 4

Potrebno je jasnije urediti trenutnim nacrtom Zakona propisanu obavezu elektronskog evidentiranja obračuna PDV i u kom odnosu su ove odredbe sa Zakonom o PDV. Potrebno je definirati šta se dešava u slučaju uvoza dobara.

Obrazloženje (opis problema):

Prema dostupnom Obrazloženju za donošenje Zakona (u nastavku: „Obrazloženje“), dato je sledeće obrazloženje: „Kroz propisivanje obaveze elektronskog evidentiranja u sistemu elektronskih faktura postaće vidljiva svaka obaveza obračunavanja PDVa, što omogućava kontrolu i uvid u one transakcije u pogledu kojih ne postoji obaveza elektronskog fakturisanja. Na taj način će se značajno doprineti umanjenju PDV jaza, kao i uopšte uspešnosti naplate poreza i onemogućavaju poreske evazije.“.

Međutim, imajući u vidu da su PDV obveznici i prema važećem PDV Zakonu već dužni da vode detaljne PDV evidencije (uključujući i evidenciju o prometu za koji ne postoji obaveza izdavanja računa), smatramo da bi se ovakvim svojevrsnim dupliranjem evidencija oni stavili u nepovoljniji položaj usled dodatnog administrativnog zahteva, dok sa druge strane nismo sigurni koliko ovakva dodatna obaveza može zaista doprineti smanjenju PDV jaza.

Dodatno, postavlja se pitanje da li je celishodno da se Zakonom uređuje bilo koje pitanje iz oblasti PDV, umesto da se isto pitanje uredi Zakonom o porezu na dodatu vrednost (čijem domenu to pitanje, po prirodi, pripada).

Samim tim, naš je predlog da se pažljivo razmotri uvođenje gore opisane obaveze evidentiranja obračuna poreza u sistem elektronskih faktura, kako ne bi došlo do preklapanja sa već postojećim evidencijama i dodatnog administrativnog opterećenja za privredne subjekte čija je opravdanost u ovom trenutku upitna.

9. Predlog

Relevantni član: Član 5

Potrebno je da se bliže definiše tehničko rešenje za sistem elektronskih faktura. Potrebno je da se definiše na koji način druga pravna lica i preduzetnici koji nisu u sistemu PDV pristupaju i koriste sistem elektronskih faktura. Takođe potrebno je definisati šta se dešava u slučaju kada strano lice izdaje fakturu.

10. Predlog

Relevantni član: Član 6

Rok definisan za transakcije sa javnim sektorom je prilično kratak. Rok za transakcije u privatnom sektoru nije jasno definisan i nije usklađen sa rokovima za izdavanje elektronskih faktura propisanim u skladu sa Zakonom o računovodstvu. Nije jasno koji su propisani rokovi za pravna lica i preduzetnike koji nisu u sistemu PDV.

11. Predlog

Relevantni član: Član 7

Potrebno je da se dodatno precizira srpski standard elektronskog fakturisanja i dostavi nacrt standarda koji se primenjuje. Potrebno je da se detaljnije precizira kako funkcioniše fakturisanje u kojoj je jedna od strana strano lice. Potrebno je da se dodatno precizira evropski standard elektronskog fakturisanja i dostavi nacrt standarda koji se primenjuje. Potrebno je da se pojasni šta se primenjuje u slučaju da strano lice koje izdaje fakturu nije iz EU. Potrebno je da se dodatno precizira format elektronske fakture.

12. Predlog

Relevantni član: Član 8

Zakon ne bi trebalo da definiše elemente elektronske fakture, odnosno preporuka je da sadržinu (elektronskog) računa uređuje samo i jedino Zakon o porezu na dodatu vrednost.

Ukoliko je ipak regulisanje sadržaja elektronske fakture Zakonom nužno, kao uobičajene elemente elektronske fakture zadržati samo zaista nužne elemente (poslovno ime, adresa, PIB i slično) a sve druge elemente koji se pojavljuju incidentno u skladu sa posebnim propisima, regulisati posebno podzakonskim aktom za tu situaciju.

Obrazloženje (opis problema):

Nejasna je namera zakonodavca da elemente računa (fakture) propiše Zakonom o elektronskom fakturisanju (umesto da izmene po ovom pitanju budu sprovedene kroz izmene i dopune Zakona o porezu na dodatu vrednost, koji u članu 42. upravo ovu oblast i uređuje).

Dodatno, ovde se postavlja pitanje i usaglašenosti ova dva zakona i njihova međusobna koegzistencija. Smatramo spornim da različiti zakoni na različit način uređuju sadržinu računa, jer to samo komplikuje poslovanje i time stvara dodatne troškove. Preporuka je da samo Zakon o porezu na dodatu vrednost uređuje sadržinu računa imajući u vidu da je to bitno zbog odbitka prethodnog poreza te iznosa PDV koji se plaća budžetu, kao i da je po našem razumevanju krajnji cilj ovog Zakona o elektronskom fakturisanju upravo fiskalni.

Imajući u vidu da su se podaci koji se trenutno iskazuju na računu (poput naziva, adrese i PIB-a prodavca, odnosno kupca) do sada smatrali dovoljnim da bi se na jasan i nedvosmislen način identifikovale strane u transakciji, smatramo neopravdanim nameru zakonodavca da pomenutim elementima pridoda i obavezu navođenja i drugih elemenata matičnog broja kompanije kupca/prodavca.

Naime, Poreski identifikacioni broj imaju sva lica koja su obveznici ovog zakona, te isti smatramo sasvim dovoljnim kako bi se identifikovao prodavac/kupac. Drugim rečima, imajući u vidu da svaki dodatni administrativni zahtev gotovo uvek zahteva određeno prilagođavanje privrede (pri čemu se kreiraju dodatni troškovi), a u ovom slučaju ujedno i povećava mogućnost (samim tim i rizik) da primalac računa trpi negativne konsekvence usled formalne neispravnosti primljenog računa, predlažemo da se još jednom razmotri opravdanost i celishodnost uvođenja obaveze da se na računu kao element navodi i matični broj kompanije.

Kako je ranije napomenuto mnogo adekvatnije bi bilo predvideti mogućnost da elektronska fakture sadrži i druge elemente kada je to propisano posebnim zakonom ali ne vidimo potrebu da takva obaveza bude nametnuta svim obveznicima.
