

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,29

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023-2025. godine, sa pratećim Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine.	2023		√	
Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i poboljšanjem kako uslova rada tako i materijalne nadoknade inspektora.	2021			√
U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, a u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.	2019			√
Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksi i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.	2018			√
Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine.	2021			√
Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.	2021			√
Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.	2021		√	

STANJE

Nastavljen je sistemski pristup u borbi protiv sive ekonomije, započeo 2015. godine, kroz usvajanje novog Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. u martu i Akcionog plana za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. u junu 2023. godine. Da borba protiv sive ekonomije i nedozvoljene trgovine daje rezultate potvrđuju i podaci da je u 2023. godini nastavljen rast naplate poreskih prihoda od 16,3% u odnosu na 2022. godinu. Ukupni poreski prihodi države u 2023. godini iznosili su 2.593 milijardi RSD i u odnosu na 2014. godinu, pre početka reforme Poreske uprave, uvećani su 124,2%. Ukupan iznos obračunatih novootkrivenih prihoda u 2023. godini je skoro 35 milijardi dinara, što je gotovo četvrtina više nego u 2022.

Prema rezultatima procene zasnovane na makroekonomskim podacima („Procena visine i dinamike sive ekonomije u Srbiji”, S. Randelović, M. Arsić, S. Tanasković, FREN, 2024), siva ekonomija u Srbiji je u 2023. godini iznosila 21,1% BDP-a, što je približno 14,7 milijardi evra, od čega

se oko dve trećine odnosi na sivu ekonomiju u domenu potrošnje, a jedna trećina u domenu dohodaka. Siva ekonomija u domenu potrošnje u 2023. godini procenjena je na 14,4% BDP-a, odnosno ukupna vrednost neregistrovane oporezive potrošnje iznosila je oko 10 milijardi evra. Procenjena modifikovanom monetarnom metodom, siva ekonomija je u 2023. godini iznosila 23,6% BDP-a.

POBOLJŠANJA

Vlada Republike Srbije je u martu 2023. godine usvojila Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine, kojim su određene 23 mere za postizanje tri prioriteta cilja – (1) jačanje kapaciteta inspekcija i prekršajnih sudova, (2) unapređenje postupka poreskog nadzora i prijave i (3) fiskalno i administrativno rasterećenje legalnog poslovanja. Nakon usvajanja novog Programa, u junu 2023. godine usvojen je i Akcioni plan za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine, sa precizno definisanim merama koje će se sprovesti do kraja 2024. godine u svrhu ispunjenja postavljenih ciljeva. Zamisao je

da se primenom svih mera iz Programa za suzbijanje sive ekonomije i pratećeg Akcionog plana, udeo sive ekonomije u privrednoj aktivnosti u Srbiji smanji na 10% BDP-a do 2025. godine, mereno anketnom metodom formalno registrovanih privrednih subjekata, odnosno 18% BDP-a mereno monetarnom metodom.

Koordinaciona komisija za inspeksijski nadzor Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu nastavila je sa redovnim aktivnostima u cilju poboljšanja inspeksijskih kontrola. Na redovnim sednicama tokom 2023. godine, usvojeni su godišnji planovi za sledeću i izveštaji o radu republičkih inspekcija za prethodnu godinu i potvrđene namere da se kontinuirano radi na povećanju kapaciteta i poboljšanju statusa inspekcija. U junu 2023. godine osnovana je Radna grupa za praćenje i usklađivanje vršenja inspeksijskog nadzora u oblasti trgovine, sa ciljem da doprinese unapređenju integralnog nadzora na tržištu u cilju suzbijanja sive ekonomije, u skladu sa Programom za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine.

Rad većine republičkih inspekcija odvija se putem informacionog sistema elnspektor. U 2023. godini, elnspektor je faktički koristilo 29 inspekcija (od ukupno 46) i tokom tog perioda izvršeno je 42.615 nadzora. Po broju obavljenih nadzora kroz elnspektor, u 2023. godini ponovo je prednjačila Tržišna inspekcija, sa ostvarenih 44% od ukupnog broja obavljenih nadzora, odnosno 18.912 nadzora. Ažurirane kontrolne liste i obrasci u skladu sa kojima se obavlja inspeksijski nadzor, redovno se objavljuju na sajtu www.inspektor.gov.rs, što pruža mogućnost privrednicima da se na jednostavan način upoznaju sa uslovima za poslovanje u skladu sa propisima.

Kontakt centar republičkih inspekcija je od marta 2020. godine u funkciji jedinstvenog mesta, gde privreda i građani mogu da prijave nepravilnosti u poslovanju subjekata i neloyalnu konkurenciju, kao i nepravilnosti u radu inspektora i pritužbe na njihov rad. Od početka rada do kraja 2023. godine, jedinstveni kontakt centar je primio više od 50.000 predstavi. U odnosu na 2022. godinu, tokom 2023. godine broj pristiglih predstavi je porastao za 20%, na 14.055, od čega je 36% upućeno poreskoj inspekciji, a 9% tržišnoj inspekciji. Prijave inspeksijskim organima najčešće su bile u vezi sa neizdavanjem fiskalnih računa, kao i prijavljivanjem neregistrovanih subjekata. Od osnivanja, kontakt centar je uz brojna poboljšanja i proširenja funkcionalnosti, postao značajna karika u borbi protiv sive ekonomije i njenog suzbijanja. Kontakt centar je povezan sa inspek-

cijama lokalnih samouprava i informacionim sistemom elnspektor, što sve značajno pojednostavljuje proceduru prijava neregularnosti. Tokom 2023. godine Koordinaciona komisija je zaključila Sporazum o saradnji u oblasti inspeksijskog nadzora sa Mrežom inspektora Srbije kao reprezentativnim strukovnim udruženjem inspektora u cilju bolje koordinacije i unapređenja efikasnosti i delotvornosti rada, kao i sprovođenja aktivnosti na poboljšanju statusa inspektora u Republici Srbiji.

Sistem za elektronsku razmenu faktura (e-faktura), koji je u punoj primeni od 1. januara 2023. godine, kao i prethodno uvođenje e-fiskalizacije, veoma su doprineli borbi protiv sive ekonomije, omogućivši korišćenje modernih tehnologija u cilju digitalizacije evidentiranja prometa, elektronske razmene faktura i jednostavnije i efikasnije kontrole državnih organa.

Sprovođenjem projekta Svetske banke „Unapređenje trgovine i saobraćaja zapadnog Balkana uz primenu višefaznog programskog pristupa“, koji obuhvata potkomponentu projekta „Izrada i implementacija Nacionalnog jednošalterskog sistema“ (National Single Electronic Window), predviđeno je da će privrednici u Srbiji moći da preko jednog portala elektronski podnose i dobijaju sva dokumenta od strane državnih organa koja su potrebna za obavljanje spoljnotrgovinskih aktivnosti, što će omogućiti brže i efikasnije obavljanje spoljnotrgovinskog prometa. Ministarstvo građevinarstva, transporta i infrastrukture je u martu 2024. godine objavilo tender za dizajn i implementaciju Nacionalnog jednošalterskog sistema, koji predviđa rok od dve godine za završetak svih radova.

PREOSTALI PROBLEMI

Nakon pet godina od puštanja u rad elnspektora i dalje su samo republičke inspekcije povezane ovim softverskim rešenjem, ne i pokrajinske i inspekcije na nivou jedinica lokalne samouprave. U okviru daljeg unapređenja funkcionalnosti informacionog sistema elnspektor, potrebno je izvršiti softversko prilagođavanje specifičnostima pojedinih inspekcija i kroz elnspektor obuhvatiti i pokrajinske, gradske i opštinske inspeksijske službe, kako bi se upotpunila slika stvarnog stanja u oblasti nadzora i rada inspeksijskih službi na svim nivoima. Dodatno, potrebno je uspostaviti funkcionalnost za razmenu informacija između sistema Poreske uprave i Uprave carina sa sistemom elnspektor. Tokom decembra 2023. godine zbog uvezivanja sa sistemom ePisarnice, primećen je manji broj nadzora kroz

sistem elnspektor. Neophodno je izmeniti Zakon o prekršajima, kako bi se stvorila zakonska osnova za razmenu predmeta u elektronskoj formi između sistema elnspektor i sistema prekršajnih sudova (SIPRES), što bi značajno povećalo efikasnost rada na postupcima.

Stanje u inspeksijskim službama Srbije i dalje je alarmantno i neophodno je prioritarno sa Vladom Republike Srbije dogovoriti da se u narednom roku izmene odredbe Zakona o inspeksijskom nadzoru, čime bi se rešio veliki deo postojećih problema. Najveći problem u inspeksijskim službama je i dalje nepovoljna starosna struktura, budući da je prosečna starost inspektora u Srbiji 59 godina. Drugi veliki problem je nedovoljan broj inspektora, uzimajući u obzir činjenicu da se popunjenost državnih inspekcija kreće između 30% i 70% i da je iz godine u godinu veliki odliv po osnovu penzionisanja. Posebno je alarmantna situacija u Poreskoj upravi, gde je broj poreskih inspektora u 2023. godini smanjen za više od četvrtinu, te je popunjenost kapaciteta pala sa 60,4% na samo 47,7%. Međunarodni monetarni fond je, takođe, ukazao na potrebu hitne reakcije da se popuni nedostatak kadra u Poreskoj upravi, kako bi se osigurala efikasnost naplate poreskih prihoda. Problem predstavlja i izrazito nepovoljan materijalni položaj inspektora, uzimajući u obzir podatak da se zarada inspektora u 2023. godini, u zavisnosti od iskustva koje poseduje, kretala od 65.000 do 84.000 RSD, što je ispod republičkog proseka. Uzimajući sve u obzir, aktivnosti na obezbeđenju adekvatnog broja novih inspektora i neophodne opreme, kao i unapređenju sistema procene učinka radi povećanja efikasnosti i primanja inspektora treba da bude na vrhu prioriteta.

Nedozvoljena trgovina se, u skladu sa aktuelnim prom-

enama modela poslovanja, u velikoj meri premestila sa tradicionalnih tržišta na internet, područje koje nema jasne inspeksijske nadležnosti, niti inspeksijske službe imaju kapacitet za kontrolu ovih kanala. Neophodna će biti i saradnja i veći kapaciteti MUP-a i Tužilaštva za visokotehnološki kriminal, kako bi se pravilno tretirala nova oblast.

Ni posle decenije od kada je pokrenuta inicijativa nije uspostavljen sveobuhvatni javni elektronski registar i portal sa važećim taksama i naknadama. Obavezan elektronski obračun i naplata svih neporeskih nameta republičkih, lokalnih i pokrajinskih organa, javnih preduzeća, lokalnih javnih preduzeća, javnih agencija, doprineo bi transparentnosti uslova poslovanja i destimulisalo bi aktivnosti nelegalne trgovine.

Sistem izveštavanja o rezultatima implementacije usvojenih hodograma za kontrolu nedozvoljene trgovine u određenim sektorima nije finalizovan, a zainteresovane strane nemaju podatke o ostvarenim rezultatima kontrola.

Jedna od najznačajnijih preventivnih mera jeste adekvatan sistem kažnjavanja nelegalne trgovine, te je i dalje potrebno poboljšati efikasnost međusobne komunikacije kontrolnih organa i sudova, kao i izvršiti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i ispratiti rad prekršajnih sudova u tim postupcima.

Efikasan sistem za skladištenje zaplenjene robe nije propisan u proteklom periodu. Usled nedovoljnih skladišnih kapaciteta u državnom vlasništvu i nepostojanja procedura da se za potrebe skladištenja zaplenjene robe iskoriste kapaciteti u privatnom vlasništvu, aktivnosti inspeksijskih organa su ograničene.

PREPORUKE SAVETA

- Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine, sa pratećim Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine, pre svega uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.
- Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i značajnim poboljšanjem uslova rada i materijalnog statusa inspektora. U skladu sa preporukama Međunarodnog monetarnog fonda, ubrzano raditi na zapošljavanju novih inspektora u Poreskoj upravi, u cilju podizanja kapaciteta.

- Unaprediti funkcionalnost elnspektora, kroz povezivanje svih inspeksijskih službi i pravovremenu, direktnu razmenu informacija sa Poreskom upravom i Upravom carina.
- Propisati inspeksijske nadležnosti i kontrolne mere nedozvoljene trgovine na internetu.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taksi i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2024. godine.
- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.