

POREZI

1,29

Predvidiva poreska politika – ključ za reformu i digitalizaciju
Predvidiva poreska politika uz pravovremene konsultacije sa privredom predstavlja imperativ za efikasno sprovođenje poreske reforme i procesa digitalizacije.

Uloga Poreskog Odbora

Poreski odbor FIC-a prati usklađenost poreskog zakonodavstva Srbije sa EU standardima, primenu postojećih zakona i uticaj poreskih propisa na poslovanje članica.

Međunarodne inicijative i primena OECD smernica

Srbija učestvuje u globalnim inicijativama protiv izbegavanja ili utaje poreza kroz OECD BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) okvir, uključujući „Country by Country Reporting“, kao i primenom „MLI“ (Multilateral Instruments) za sprečavanje dvostrukog oporezivanja. Međutim, još nije razmatrana primena OECD Pillar 2 inicijative o globalnom minimalnom porezu od 15%, što može uticati na konkurentnost poreskih podsticaja za strane investitore. Poreski odbor je predložio Ministarstvu finansija da pravovremeno i transparentno komunicira planove u vezi sa ovom inicijativom.

Bilateralna saradnja i trgovinski sporazumi

Pozitivno je širenje bilateralne saradnje – Srbija je tokom godine zaključila Sporazum o slobodnoj trgovini sa: Ujedinjenim Arapskim Emiratima i Egiptom.

Digitalizacija poreskog sistema

Najznačajnije novine u protekloj godini odnose se na elektronsko poslovanje:

- unapređenje funkcionisanja sistema e-faktura
- uvođenje e-akcizne markice
- u procesu je uvođenje e-otpremnice (prvi rok primene: 01. januar 2026)

Očekujemo da ove promene doprinose jednostavnijem izveštavanju privrede kao i preciznijem uvidu Poreske

uprave u poslovanje.

Izazov: privredni subjekti moraju prilagoditi svoje informacione sisteme, što zahteva značajno vreme i resurse.

Aktuelan primer je primena e-otprennice, za koju još postoje zakonske neusaglašenosti i predviđeni rok predstavlja izazov za podešavanje novih procesa i sistema.

Potrebna unapređenja poreske politike

Pored indirektnih poreza (PDV, akciza, carina), koji se usklađuju sa potrebama primene elektronskog poslovanja, potrebna su dodatna unapređenja u oblasti: poreza na dohodak građana, poreza na imovinu kao i parafiskalnih nameta, kako bi se otklonili nedostaci koji su već godinama poznati, ali izostaje njihovo sistemsko rešavanje. Delimična adresiranja da se zadovolje kratkoročne potrebe dovode do nedostataka horizontalne i vertikalne poreske pravičnosti koja sve više dolazi do izražaja i otežava poslovanje. Uzimajući u obzir da ostali poreski zakoni nisu menjani, nije bilo pomaka u pogledu problema na koje Savet stranih investitora već godinama ukazuju.

Ključne preporuke Poreskog odbora

- Vođenje predvidive poreske politike uz konsultacije sa privredom
- Blagovremeno objavljivanje i javna rasprava o planiranim izmenama
- Pojednostavljenje i jasno tumačenje propisa
- Smanjenje fiskalnog opterećenja i parafiskalnih nameta kroz transparentan registar
- Jačanje kapaciteta i komunikacije Poreske uprave
- Sprovođenje odlučnih mera protiv sive ekonomije radi bolje naplate poreza.

Poreski odbor će nastaviti da aktivno učestvuje u dijalogu i iznosi stavove članica po relevantnim pitanjima koji se tiču unapređenja poreske regulative i prakse.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak za rada. | 2019 | | | √ |
| Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smerne u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom. | 2010 | | | √ |
| Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe, trebalo bi omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistemu Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka. | 2012 | | | √ |
| Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha. | 2010 | | | √ |
| Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme, itd, u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe, kako bi se rešili sledeći problemi: <ul style="list-style-type: none"> – Omogućiti poreski priznat rashod i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1. januar 2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe. – Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi. – Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjeni vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni. | 2015 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja. | 2014 | | | √ |
| Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti, bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja, tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala. | 2017 | | | √ |
| Uskladiti ZPDPL sa računovodstvenim zahtevima koje postavljaju novi standardi, uključujući MSFI 9. | 2023 | | | √ |
| Pošto se poreska prijava za porez na dobit pravnih lica i prateći obrasci podnose putem portala ePorezi, trebalo bi da se omogući obveznicima da na isti način dostavljaju i Izveštaje o transfernim cenama. Na taj način bi se izbegao trošak štampanja i čuvanja Izveštaja u papirnom obliku, poboljšao bi se kvalitet podataka vezano za utvrđivanje poreske obaveze, i Izveštaji bi bili lakše dostupni. | 2022 | | | √ |

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. Primena pojedinih odredbi ZPDPL je regulisana podzakonskim aktima.

ZPDPL je poslednji put izmenjen 27. novembra 2024. godine, a njegove nove odredbe su stupile na snagu 1. januara 2025. godine. Izmene će biti adresirane u ovogodišnjem izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

Izmenama ZPDPL se precizira da su likvidacioni, odnosno stečajni upravnik odgovorna lica za podnošenja poreskih prijave za obveznike tokom postupka likvidacije, odnosno stečaja, kao i po njihovom okončanju ili obustavi. Dodatno, članovi društva koje je prestalo likvidacijom solidarno odgovaraju za ispunjenje obaveze poreza na dobit utvrđene poreskom prijavom podnetom po okončanju postupka likvidacije, do visine vrednosti imovine koja im je pojedinačno pripala u postupku likvidacije.

U slučaju brisanja ogranka strane kompanije, preciziran je rok za podnošenje poreske prijave i poreskog bilansa od 60 dana od registracije brisanja ogranka, sa stanjem na dan

koji prethodi danu registracije te odluke u APR-u.

U vezi sa pitanjem ko je odgovoran za podnošenje poreskih prijave u slučaju statusni promena, izmenama je definisano da u slučaju statusne promene koja za posledicu ima prestanak društva podnošenje prijave vrši pravni sledbenik društva koje je prestalo da postoji i to u roku od 60 dana od upisa statusne promene u APR-u. Dodatno, kod statusnih promena podele i izdvajanja, pravni sledbenici su dužni da Poreskoj upravi podnesu izveštaj o realizaciji podele prava i obaveza u roku od 60 dana od dana upisa statusne promene u APR-u.

Gore opisane izmene preciziraju ko je obveznik podnošenja poreske prijave u slučaju kada pravni subjekt iz nekih od pomenutih osnova prestaje da postoji.

PREOSTALI PROBLEMI

- Ministarstvo finansija je početkom 2019. godine izdalo nekoliko mišljenja na temu poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada. Pomenuta mišljenja su izazvala negativne reakcije privrede i proizvela pravnu nesigurnost kod poreskih obveznika. Mišljenja nameću poreskim obveznicima nepotrebno komplikovane zahteve u pogledu dokumentovanja predmetnih trošk-

ova, što je u suprotnosti sa poreskim i pravnim propisima, prethodno izdatim mišljenjima Ministarstva finansija na ovu temu, kao i stavom Vrhovnog suda. Posledično, navedena mišljenja je bez daljeg odlaganja potrebno izmeniti ili poništiti.

- II. Nepostojanje ili nejasnost zakonske regulative u pogledu određenih situacija i pitanja dovode do različitih tumačenja i, sledstveno, problema za poreske obveznike u praksi. Naime, odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne, a ZPDPL ne sadrži odredbe u pogledu oporezivanja kompanijskih reorganizacija, kao ni odredbe koje regulišu tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka ili ostatka iz stečajne mase. Usaglašeno tumačenje i primena odredbi domaćeg zakonodavstva na situacije sa inostranim elementom, kao i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja je od još većeg značaja u svetlu ratifikacije Multilateralne konvencije.
- III. U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija u vezi sa porezom po odbitku razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse, naročito u slučaju sticanja prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu, što rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike, protivno pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. Takođe, podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku za svaki oporezivi prihod predstavlja administrativno opterećenje za privredu. Konačno, postupak za dobijanje potvrde o plaćenom porezu po odbitku potrebno je pojednostaviti i modernizovati. Dodatno, poreski obveznici su suočeni sa nesrazmerno dugotrajnim postupcima za rešavanje poreskih pitanja, kao što je donošenje rešenja o (ne)postojanju obaveze plaćanja poreza na kapitalni dobitak sa elementom inostranosti. Posledično, ovo dovodi poreske obveznike u situaciju da ostvarena novčana sredstva, primljena preko nerezidentnog računa, ne mogu da iznesu iz Republike Srbije zbog sporog delovanja poreskih organa, što opet ima za posledicu stvaranje nepovoljne poslovne klime.
- IV. Nova pravila o poreskoj amortizaciji primenjuju se na stalna sredstva nabavljena nakon 1. januara 2019. godine. Međutim, pravila o poreskoj amortizaciji, koja se primenjuju na stalna sredstva nabavljena pre 2019. godine, u velikoj meri su ostala nepromenjena još od 2004. godine, a njihova primena u savremenom poslovnom okruženju uzrokuje brojne poteškoće i probleme. Takođe, posebno je važno pravilno regulisati klasifikaciju i amortizaciju specifičnih sredstava (npr. vetrenjače, naftne platforme, itd.). Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije za imovinu stečenu pre 2019. godine dovode do kreiranja stalnih razlika i trajno nepriznatog troška u poreskom bilansu obveznika u slučajevima kada je u momentu otuđenja sredstva sadašnja računovodstvena vrednost niža od sadašnje poreske vrednosti sredstva, kao i u slučaju kada se otuđuje osnovno sredstvo koje se nije amortizovalo za poreske svrhe, jer je njegova nabavna vrednost u momentu nabavke bila niža od prosečne zarade u Republici Srbiji. U 2017. godini je Ministarstvo finansija objavilo mišljenje koje je izazvalo dodatne nedoumice u vezi sa prestankom obračuna poreske amortizacije za sredstvo koje je rashodovano za računovodstvene svrhe. Poreska amortizacija se ne obračunava na stalna sredstva koja su nabavljena pre izmena ZPDPL od 1. januara 2013. godine, a čija je pojedinačna nabavna cena u vreme nabavke manja od prosečne mesečne bruto zarade po zaposlenom u RS. Ministarstvo finansija je tokom 2015. i u prvoj polovini 2016. godine objavilo mišljenja u vezi sa načinom obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za i grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi. Ministarstvo finansija je 2017. godine objavilo mišljenje u vezi sa načinom obračuna poreske amortizacije u slučaju kupovine stečajnog dužnika koji je prodat kao pravno lice, u kome je zauzet stav da se poreska amortizacija obračunava na isti način kao pre otvaranja stečajnog postupka. Smatramo da je ovakva interpretacija sporna i da bi ispravnije bilo da se poreska amortizacija obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.
- V. Računovodstveni propisi, odnosno Međunarodni Standardi Finansijskog Izveštavanja, pružaju mogućnost izbora između metoda nabavne cene i metoda fer vrednosti za pojedine oblike imovine (investicione nekretnine, biološka sredstva, finansijski instrumenti). ZPDPL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobitci od povećanja fer vrednosti se oporezuju pre otuđenja, odnosno pre realizacije vrednosti.

Dodatno, ZPDPL ne pravi jasnu razliku između rashoda po osnovu obezvređenja imovine i smanjenja fer vrednosti imovine (npr. investicione nepokretnosti), koje MSFI različito definišu i tretiraju. Usled toga se u tumačenjima ZPDPL smanjenje fer vrednosti tretira kao nepriznati rashod obezvređenja, dok imovina ne bude prodana. Sa druge strane, svako uvećanje fer vrednosti je odmah oporezivo. To za rezultat ima nepravilno uvećanje oporezive dobiti obveznika. Zbog mehanizma primene MSFI 9, koja je obavezna od 2020. godine, poreski obveznici su u obavezi da ispravljaju vrednosti potraživanja koja nisu starija od 60 dana, usled čega se, u skladu sa ZPDPL, javlja poreski nepriznat trošak u periodu u kojem se takva ispravka vrši. To za rezultat dovodi do kontinualnih privremenih razlika između

računovodstvenih i poreskih vrednosti usled neusklađenosti zakona sa novim MSFI.

- VI. Poreski obveznici ne mogu da podnose izveštaj o transfevnim cenama elektronskim putem prilikom podnošenja prijave za porez na dobit pravnih lica i pratećih obrazaca putem portala e-Portala što dovodi to otežanog pristupa informacijama i prikupljanja podataka značajnih za utvrđivanje poreske osnovice.
- VII. Postojeći poreski podsticaj je neprimenjivi za investicije ispod određenog, visokog praga što ostavlja značajan segment privrede (pretežno mala i srednja preduzeća (MSP)) bez adekvatne poreske podrške za modernizaciju i proširenje kapaciteta.

PREPORUKE SAVETA

- I. Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak za rada.
- II. Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.
- III. Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe, trebalo bi omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistemu Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.
- IV. Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme, itd, u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe, kako bi se rešili sledeći problemi:
 - Omogućiti poreski priznat rashod i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1. januar 2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe.
 - Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.
 - Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.

- V. Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha. Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti, bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja, tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala. Uskladiti ZPDPL sa računovodstvenim zahtevima koje postavljaju novi standardi, uključujući MSFI 9.
- VI. Pošto se poreska prijava za porez na dobit pravnih lica i prateći obrasci podnose putem portala e-Porezi, trebalo bi da se omogući obveznicima da na isti način dostavljaju i Izveštaje o transfernim cenama. Na taj način bi se izbegao trošak štampanja i čuvanja Izveštaja u papirnom obliku, poboljšao bi se kvalitet podataka vezano za utvrđivanje poreske obaveze, i Izveštaji bi bili lakše dostupni.
- VII. Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA

1,22

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju. | 2020 | | | √ |
| Još uvek je u primeni cedularni sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima. | 2008 | | | √ |
| Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova. | 2017 | | | √ |
| Preporuka je da se kroz dopune Zakona, jasno definiše i precizira stav po pitanju poreskog tretmana beskatnatih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih), koje poslodavac odobrava zaposlenima, i da taj stav se izrazi i kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu. | 2017 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu. | 2017 | | | √ |
| Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa. | 2017 | | √ | |
| Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika. | 2020 | | √ | |
| Pored ostvarenog napretka na polju oporezivanja frilensera, odnosno značajnog usklađivanja fiskalnog opterećenja kojem ovi obveznici podležu, sa onim kojima podležu obveznici koji su ostvarivali iste vrste prihoda od isplatilaca u smislu Zakona, potrebno je nastaviti sa daljim pozitivnim razvojem propisa, kako iz poreskog tako i radnog prava, kako bi se adekvatno uredio položaj fizičkih lica koja imaju, u skladu sa propisima jurisdikcije entiteta koji ih je angažovao, punovažne ugovore o radu sa inostranim poslodavcima. Potrebno je jasno definisati i precizirati u kojim slučajevima i da li je obavezno obračunavanje i plaćanje poreza i doprinosa na najnižu osnovicu po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora kada direktori ne primaju naknadu za rad u društvu i kada su zaposleni kod drugog poslodavca, ili su u pitanju nerezidentna lica. Preporuka je da se jasno precizira minimalni iznos naknade (npr. najniže osnovice doprinosa) za direktora društva koji su zaključili ugovor van radnog odnosa i ne primaju naknadu za rad u društvu. | 2023 | | | √ |
| Preporuka je da Poreska uprava revidira i uskladi šifre vrste prihoda za prihode fizičkih lica van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o socijalnim doprinosima. | 2023 | | | √ |

STANJE

Oporezivanje ličnog dohotka u Srbiji zasnovano je na principu cedularnog oporezivanja prihoda koji su mnoge napredne poreske jurisdikcije napustile jer je nejasan i nepravedan.

Zakon o porezu na dohodak građana (Zakon) kao glavni

regulatorni instrument prepoznaje nekoliko kategorija oporezivog prihoda. U zavisnosti od pojedinačnog slučaja, porez na dohodak građana se plaća: (I) kao porez po odbitku (II) na osnovu rešenja nadležnog poreskog organa ili (III) samo-oporezivanjem.

U 2025. godini nije bilo značajnijih izmena Zakona o porezu na dohodak građana, niti podzakonskih akata. Kao i svake

godine, usklađeni su dinarski neoporezivi iznosi poreza na dohodak građana i iznosi prosečnih mesečnih zarada, i uvedena je odredba u okviru Člana 9. Stav 1. Zakona, kao tačka 32) kojom se definiše da se primanja koja se ostvaruju u skladu sa Zakonom kojom se uređuje utvrđivanje garantne šeme i subvencionisanje dela kamata kao mera podrške mladima u kupovini prve stambene nepokretnosti, izuzima iz dohotka za oporezivanje, kod poreza na dohodak građana.

Pri završetku pripreme Bele knjige 2025, Ministarstvo finansija je objavilo javne konsultacije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana, koje će biti obrađene u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

U 2025. godini nije bilo značajnijih izmena Zakona o porezu na dohodak građana i povezanih podzakonskih akata, a samim tim ni poboljšanja u pogledu ranije uočenih problema.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Besplatan prevoz u Beogradu od 1. januara 2025. godine, odnosno u Nišu od 1. jula 2025. godine, stvorio je brojne dileme i nedoumice za poslodavce u vezi sa naknadom troškova prevoza (dolaska i odlaska sa rada), koje su se samo produbile nakon donošenja mišljenja od strane ministarstava nadležnih za rad i finansije. U mišljenjima Ministarstva finansija potvrđuju se stavovi zauzeti u mišljenjima Ministarstva za rad.

Suština koja proizlazi iz navedenih mišljenja je da se svaka isplata koja se vrši zaposlenom po osnovu naknade troškova prevoza ima smatrati naknadom troškova iz člana 118. stav 1. tačka 1) Zakona o radu, čime se implicira da to može biti i iznos koji nije u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, kao i to da se naknada troškova prevoza ni u kom slučaju ne smatra zaradom, odnosno da ne predstavlja drugo primanje iz člana 120. tačka 4) Zakona o radu.

Smatramo da se u navedenim mišljenjima zauzimaju stavovi koji nemaju uporište u odredbama Zakona o radu. Naime, naknada troškova iz člana 118. stav 1. tačka 1) Zakona o radu se odnosi isključivo na naknadu u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, a veća prava od onih utvrđenih zakonom (član 8. stav

2. Zakona o radu) bi trebalo da predstavljaju drugo primanje iz člana 120. tačka 4) Zakona o radu (koje se smatra zaradom u skladu sa članom 105. stav 3. Zakona o radu). Suština koja proizlazi iz navedenih mišljenja je da je u Zakonu o radu predviđena visina cene karte u javnom saobraćaju kao merilo za naknadu troškova prevoza jer se nije razmišljalo o tome da je moguće da se desi situacija da javni prevoz bude besplatan. Sada kada je takva situacija realnost, sa velikom verovatoćom se može tvrditi da bi zakonodavac merilo za naknadu troškova prevoza definisao na drugačiji način ili na više alternativnih načina.

- II. Izmenama Zakona s kraja 2022. godine je propisano da troškovi prevoza za dolazak i odlazak sa rada moraju biti dokumentovani da bi njihova naknada bila neoporeziva do određenog iznosa, ali nije precizirano šta se smatra dokumentovanim troškovima. Time je produbljen problem koji je nastao izdavanjem spornog mišljenja Ministarstva finansija iz 2019. godine, koje je izazvalo negativne reakcije privrede, različite pristupe u praksi i kojim su nametnuti nepotrebno komplikovani zahtevi poreskim obveznicima u pogledu dokumentovanja takvih troškova. Mišljenjima Ministarstva finansija iz 2025. godine na temu poreskog tretmana prava na naknadu troškova dolaska i odlaska sa rada u vezi sa besplatnom uslugom prevoza putnika su navedeni primeri dokumentovanosti troškova ali samo za slučaj korišćenja kompanijskih vaučera/kartica te smatramo da je napredak neznan i da je neophodno dodatno precizirati ovaj zahtev.
- III. Na polju naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo i dalje nije bilo nikakvih pomaka. Predmetna oblast još uvek nije uređena na odgovarajući način, niti je došlo do izmena Zakona koji bi pomogli u rešavanju ovog problema. Na snazi su iste sporne odredbe koje upućuju da se iznos dnevnice utvrđuje na način i u skladu sa odlukom državnog organa, što ostavlja nejasnoće u pogledu toga na koje se akte državnih organa odnosi. Samim tim, inspektori prilikom poreskih kontrola često koriste odredbe navedene u Uredbi o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika, iako ista isključivo uređuje javni sektor.
- IV. Dalje, ni poslednje izmene Zakona ne pominju poreski tretman beskamatnih zajmova, tj. zajmove sa kamatnim stopama nižim od tržišnih, a koje poslodavac daje zaposlenima. Ostaje nerazjašnjeno smatra li se odobravanje takvog zajma pogodnošću ili ne.

- V. Naknada štete koja se odnosi na neiskorišćeni godišnji odmor, a koja se isplaćuje zaposlenom koji nije iskoristio godišnji odmor tokom trajanja zaposlenja i dalje se tretira kao zarada. Ostaju nejasni razlozi zbog čega se Ministarstvo finansija odlučilo za ovakav poreski tretman, a imajući u vidu da Zakon o radu predviđa da je kod ove isplate reč o naknadi štete, a ne o zaradi. To nam dalje jasno implicira da još uvek nije ostvaren zadovoljavajući nivo saradnje između ova dva nadležna ministarstva, bar u pogledu pomenutog poreskog tretmana.
- VI. Poreski tretman fizičkih lica po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora van radnog odnosa kada je zastupnik društva u radnom odnosu kod drugog poslodavca, ili je zastupnik društva nerezidentno fizičko lice, i ne prima naknadu za rad u društvu uzrokuje određene nejasnoće i podeljena tumačenja u praksi. Zakon o radu ne propisuje obavezu o ugovorenoj naknadi za direktore društva, dinamiku isplate i ne definiše kriterijum za određivanje visine niti ocene adekvatnosti naknade (Ministarstvo finansija uvodi pojam adekvatne naknade - Mišljenje broj 011-00-1137/2018-04). Iako je poslednjim Mišljenjima Ministarstva rada 011-00-00416/2021-07 od 15.10.2021. godine i 011-00-00383/2021-07 od 8.12.2021. precizirano da je naknada za rad obavezan element Ugovora o pravima i obavezama direktora društva koji nisu u radnom odnosu kod poslodavca i prema odluci skupštine osnivača društva, i dalje je neophodno definisati iznos adekvatne naknade za rad direktora zbog dalje pravne sigurnosti Zakonskim propisima nije utvrđen najniži iznos naknade za rad direktora, odnosno ne postoje minimalni iznosi propisani zakonom, kao što je to slučaj sa zaradama.
- VII. Određene šifre vrste prihoda definisane Pravilnikom o poreskoj prijavi za porez po odbitku nisu prilagođene načinu obračuna poreza i doprinosa u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak građana, kao i Zakonom o doprinosima kada je reč o Ugovorima van radnog odnosa i ne mogu se primeniti u praksi.
- VIII. Zbog načina na koji je definisano utvrđivanje oporezivog neto prihoda za potrebe obračuna godišnjeg poreza, poreski obveznici koji su po osnovu prihoda ostvarenog iz inostranstva već platili porez u inostranstvu, nisu u mogućnosti da taj porez iskoriste kao poreski kredit u celosti, već su izloženi dvostrukom oporezivanju. Ovakva postavka najdirektnije ugrožava stručnjake čije znanje je potrebno u inostranstvu, a koji zbog želje da i dalje ostanu da žive i rade u Srbiji trpe teret dvostrukog oporezivanja po osnovu iste vrste prihoda.
- Kod poreske olakšice za kvalifikovana novozaposlena lica nije jasno definisano zakonom na koji način ta lica, kada jednom izgube pravo na tu olakšicu kod trenutnog poslodavca, mogu ponovo da steknu to isto pravo. Naime, to lice je nosilac poreske olakšice i u skladu sa Mišljenjem Ministarstva finansija 011-00-59/2020-04 od 11 februara 2020. godine kvalifikovani novozaposleni kada raskine radni odnos sa jednim poslodavcem i zasnuje sa drugim, i dalje može da se primeni poreska olakšica za njega, ali u situaciji kada se to pravo izgubi, kod istog poslodavca nije moguće ponovo steći. Zakon bi trebalo precizirati u ovom delu, kako obveznici ne bi dolazili u zabludu da je moguće da se jednom izgubljeno pravo stekne ponovo.

PREPORUKE SAVETA

- I. Kako Zakon o radu nije predvideo drugi način utvrđivanja merila za naknadu troškova, osim visine karte u javnom saobraćaju, smatramo da bi za poslodavce bilo najbolje da u svetlu novih okolnosti koje nisu postojale prilikom donošenja Zakona o radu (besplatan javni prevoz), zakonodavac izvrši izmene zakona koje bi otklonile sve dileme i nedoumice koje sada postoje u vezi sa ovim pitanjem.
- II. Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju.
- III. Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.

- IV. Preporuka je da se kroz dopune Zakona, jasno definiše i precizira stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih), koje poslodavac odobrava zaposlenima, i da taj stav se izrazi i kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.
- V. Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.
- VI. Potrebno je jasno definisati i precizirati u kojim slučajevima i da li je obavezno obračunavanje i plaćanje poreza i doprinosa na najnižu osnovicu po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora kada direktori ne primaju naknadu za rad u društvu i kada su zaposleni kod drugog poslodavca, ili su u pitanju nerezidentna lica. Preporuka je da se jasno precizira minimalni iznos naknade (npr. najniže osnovice doprinosa) za direktora društva koji su zaključili ugovor van radnog odnosa i ne primaju naknadu za rad u društvu.
- VII. Preporuka je da Poreska uprava revidira i uskladi šifre vrste prihoda za prihode fizičkih lica van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o socijalnim doprinosima.
- VIII. Neophodno je uskladiti poreske prijave za porez na godišnji dohodak građana sa članom 12. Zakona (pravo na poreski kredit) i ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, odnosno da poreskom obvezniku treba da bude omogućeno pravo korišćenja poreskog kredita.
- IX. Još uvek je u primeni cedularni sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima.
- X. Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa), budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje, ukoliko ne postoji Sporazum o socijalnom osiguranju sa zemljom zaposlenja, koji je u primeni. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.
- XI. Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla naročito kada su u pitanju privremena rešenja jer je u praksi primećeno da Poreska uprava dostavlja Rešenja putem obične pošte a određeni broj lica koja su pogođena ovom kontrolom žive u inostranstvu i nisu u mogućnosti da preuzmu Rešenja fizički. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika.
- XII. Pored ostvarenog napretka na polju oporezivanja frilensera, odnosno značajnog usklađivanja fiskalnog opterećenja kojem ovi obveznici podležu, sa onim kojima podležu obveznici koji su ostvarivali iste vrste prihoda od isplatilaca u smislu Zakona, potrebno je nastaviti sa daljim pozitivnim razvojem propisa, kako iz poreskog tako i radnog prava, kako bi se adekvatno uredio položaj fizičkih lica koja imaju, u skladu sa propisima jurisdikcije entiteta koji ih je angažovao, punovažne ugovore o radu sa inostranim poslodavcima.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

1,36

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Građevina: Neophodno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebalo kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioaca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioaca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak. | 2017 | | | √ |
| Povrat PDV-a: Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje. | 2017 | | | √ |
| POPDV: Predlažemo da se POPDV obrazac u potpunosti ukine ili značajno pojednostavi u skladu sa prethodno navedenim komentarima. | 2015 | | | √ |
| Izdavanje avansnog i konačnog računa: Smatramo da je neophodno preispitati i značaj obaveze izdavanja avansnih računa ako je u istom mesecu izdat i konačni račun. Preporuka je da se zakonski okvir izmeni i vrati prethodno zakonsko rešenje u skladu sa prethodnim obrazloženjem. | 2015 | | | √ |
| „Revers mechanism“: Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1. kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2. kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije. Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje godišnje PDV prijave (mesečne/kvartalne prijave bi bile tretirane kao akontacione), koja bi se podnosila do marta tekuće za prethodnu godinu, a kroz koju bi poreski obveznici mogli da naprave sve izmene koje treba, uključujući tu i izmene vezano za promete iz inostranstva za koje primalac dobara ili usluga ima obvezu obračuna PDV-a kao poreski dužnik. | 2013 | | | √ |
| Statusne promene: Predlažemo da se u slučaju u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva i u slučaju statusnih promena, PDV obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge mehanizam), a u skladu sa prethodnim obrazloženjem. | 2015 | √ | | |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| <p>Promena poreske osnovice: PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga, bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovor. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer, bez obzira ko izdaje knjižno pismo, primenjuje se ista stopa PDV.</p> | 2014 | | | √ |
| <p>Overa carinskog organa: Predlažemo da se razmotri izmena člana 95a Pravilnika o PDV, budući da isti ne reflektuje cilj Zakona o elektronskom fakturisanju, te da kao takav ne olakšava mogućnost ostvarenja poreskog oslobođenja iz člana 24 Zakona o PDV. S tim u vezi, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje e-fakture nadležnom carinskom organu u njihovom integralnom obliku, odnosno da bi trebalo carinske organe uključiti i u ovaj postupak na takav način da poreski obveznici ne štampaju i ne overavaju spoljne prikaze istih. Navedeno proizlazi iz činjenice da su takve fakture već kreirane, postavljene i poslate putem eFaktura portala koji svakako ceni njihovu validnost.</p> | 2023 | | | √ |
| <p>Storniranje faktura odnosno umanjenje poreske osnovice: Predlažemo da se na SEF okruženju omogući tehničko rešenje za digitalizovanu Izjavu primaoca fakture da li je izvršena korekcija prethodnog PDVa. Iz ugla SEF korisnika, najjednostavnije bi bilo da se doda neki vid Izjave da PDV nije ispravljen prilikom odbijanja e-fakture i na taj način da se obezbedi potvrda obveznika da nije koristio pravo da odbitak prethodnog poreza; dok u suprotnom da se prihvatanjem fakture generiše Izjava o korišćenju prethodnog PDV-a, a kojom se potvrđuje da je izvršio ispravku prethodnog poreza. Na ovaj način bi se ubrzalo umanjenje obračunatog poreza i smanjile pojačane administrativne aktivnosti obveznika u procesu izdavanja i praćenja pribavljanja navedenih dokumenata.</p> | 2024 | √ | | |
| <p>Sporna potraživanja: Predlažemo da se propišu relaksiraniji uslovi za povrat PDV-a koji nije naplaćen od kupaca, kao i da se primeni EU praksa u skladu sa prethodnim obrazloženjem.</p> | 2024 | | | √ |
| <p>Poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza: Predlažemo da se u čl. 24 Zakona uvrsti poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza, za promet nastao doniranjem polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama, uz adekvatan dokaz i dokumentovanost.</p> | 2024 | | | √ |

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014, 83/2015, 108/2016, 7/2017, 113/2017, 13/2018, 30/2018, 4/2019, 72/2019, 8/2020, 153/2020, 138/2022 i 94/2024; u nastavku **Zakon o PDV**), kao i Pravilnikom o porezu na dodatu vrednost ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 37/2021, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022, 7/2023, 15/2023, 60/2023, 96/2023, 116/2023, 29/2024, 65/2024, 73/2024, 101/2024 i 107/2024; u daljem tekstu: **Pravilnik o PDV**).

U prethodnom periodu, odnosno nakon objave Bele knjige 2024. godine, izvršene su značajne izmene Zakona o PDV-u i Pravilnika o PDV-u. U skladu sa predmetnim izmenama, između ostalog:

- Omogućeno je da se ugovorom, odnosno odlukom na osnovu koje se vrši prenos celokupne ili dela imovine predvidi suspenzija pravila kojim je predviđeno da promet nije izvršen kod prenosa celokupne ili dela imovine.
- Predviđeno je da u slučaju prometa usluga čija se naknada računa u carinsku vrednost uvezenog dobra, osnovicu čini razlika između ukupnog iznosa naknade za taj promet i iznosa naknade računane u carinsku vrednost uvezenog dobra.
- Proširena je primena pravila za utvrđivanje osnovice za obračun PDV procenom na sve slučajeve kada na dan nastanka poreske obaveze poreskom dužniku nije poznat iznos osnovice (pravilo se više ne primenjuje samo na slučajeve kada je poreski dužnik primalac). Dodatno je precizirano i da se naknadna izmena procenjene osnovice vrši za poreski period u kojem je iznos osnovice postao poznat.
- Izmenjena su pravila u vezi sa naknadnom izmenom osnovice i obračunatog PDV:
 - Propisano je da u slučaju naknadnog povećanja osnovice za oporezivi promet, poreski dužnik - obveznik PDV koji je izvršio promet (pored obaveze da obračuna PDV na iznos za koji je povećana osnovica) ima i obavezu izdavanja dokumenta o povećanju.
 - Propisano je da poreski dužnik - obveznik PDV koji je izvršio promet dobara i usluga drugom obvezniku PDV, može da smanji iznos obračunatog PDV ako:
 - 1) je izdao dokument o smanjenju,
 - 2) je primalac ispravio odbitak prethodnog PDV, ukoliko je obračunati PDV koristio kao prethodni porez, i
 - 3) poseduje obaveštenje primaoca da je ispravio odbitak prethodnog poreza, odnosno da obračunati PDV nije koristio kao prethodni porez. Dakle kao dodatni i uslov propisana je obaveza izdavanja dokumenta o smanjenju.
 - Propisano je da poreski dužnik - obveznik PDV koji je izvršio promet dobara i usluga licu koje nije obveznik PDV, može da smanji iznos obračunatog PDV ako:
 - 1) je izdao dokument o smanjenju, odnosno drugi dokument o smanjenju naknade, potvrđen od strane primaoca dobara i usluga,
 - 2) poseduje dokaz o smanjenju osnovice (ugovor, izvršen je povraćaj i dr.), i
 - 3) poseduje obaveštenje primaoca da za iznos PDV koji je smanjen nije i neće biti podnet zahtev za refakciju PDV.
 - Usled naknadnog smanjenja osnovice za promet dobara i usluga za koji je primalac obveznik PDV – poreski dužnik, a koji ima pravo na odbitak prethodnog PDV, poreski dužnik može da smanji iznos obračunatog PDV ukoliko je:
 - 1) sačinio interni račun, i
 - 2) ispravio odbitak prethodnog poreza, ukoliko je obračunati PDV koristio kao prethodni porez.
 - Usled naknadnog smanjenja osnovice za promet dobara i usluga za koji je primalac obveznik PDV – poreski dužnik, a koji nema pravo na odbitak prethodnog PDV, poreski dužnik može da smanji iznos obračunatog PDV ukoliko:
 - 1) je sačinio interni račun, i
 - 2) poseduje dokument kojim se potvrđuje da je došlo do smanjenja naknade.
 - Ako je naknada za promet dobara i usluga izražena u stranoj valuti, iznos povećanja, odnosno smanjenja u dinarima utvrđuje se primenom kursa dinara važećeg na dan povećanja, odnosno smanjenja, s tim da smanjenje ne može biti više od iznosa prvobitne osnovice.

- Propisano je da ukoliko obveznik PDV stornira račun sa iskazanim PDV, smanjuje iznos osnovice, a PDV može smanjiti ukoliko:
 - 1) je izdao novi račun ukoliko postoji obaveza izdavanja računa, i
 - 2) poseduje obaveštenje primaoca, obveznika PDV, da PDV na računu nije korišćen kao prethodni porez, odnosno da nije i neće biti podnet zahtev za refakciju PDV.

Precizirano je da se uslovi smatraju ispunjenim za poreski period ukoliko obveznik PDV zaključno sa danom koji prethodli danu podnošenja poreske prijave za taj poreski period, a najkasnije 10. dana kalendarskog meseca koji sledi tom poreskom periodu, ispuni oba navedena uslova.

- U slučaju kada je za primenu poreskog oslobođenja kao uslov propisano posedovanje računa, odnosno računa overenog od strane nadležnog carinskog organa, smatra se da je ovaj uslov ispunjen samo ako je račun izdat, odnosno overen zaključno sa 10. kalendarskim danom meseca koji sledi poreskom periodu u kojem je promet izvršen.
- Izvršene su određene izmene uslova za ostvarivanje prava na odbitak prethodnog poreza:
 - Propisano je da za promet za koji u skladu sa propisima o elektronskom fakturisanju postoji obaveza izdavanja e-fakture, primalac dobara ili usluga može da odbije PDV isključivo na osnovu e-fakture prihvaćene najkasnije 10. dana po isteku prethodnog poreskog perioda.
 - Precizirano je da obveznik PDV koji nije ostvario pravo na odbitak PDV po osnovu avansnog računa, može da ostvari pravo na odbitak prethodnog poreza po osnovu računa za promet.
 - Propisano je i da ako račun sadrži formalne nedostatke koji se odnose na identifikaciju primaoca računa, sa izuzetkom podatka o PIB-u, ta okolnost ne umanjuje pravo na odbitak prethodnog poreza obveznika PDV - primaoca računa.
 - Kao dodatni uslov za odbitak prethodnog poreza u slučajevima kada je poreski dužnik primalac dobara ili usluga, propisana je obaveza prethodnog sačinjanja internog računa.
- Izvršene su određene izmene odredaba u vezi sa ispravkom odbitka prethodnog poreza:
 - Propisano je da se ispravka odbitka prethodnog poreza vrši i po osnovu smanjenja avansa i po osnovu storniranja računa i drugih dokumenata.
 - Propisano je da obveznik PDV koji je ispravio - smanjio odbitak prethodnog poreza može da dostavi obaveštenje o toj ispravci obvezniku PDV, ukoliko je od njega dobio dokument o smanjenju u slučaju kada postoji obaveza njegovog izdavanja.
- Ukinuto je pravilo da, PDV obveznik u poreskom periodu u kom primi avansnu uplatu i izvrši promet dobara i usluga za koji je primio avansnu uplatu, nema obavezu izdavanja računa po osnovu primljene avansne uplate.
- Propisuje se da se u računu za promet usluga za koje postoji mogućnost izdavanja računa pre izvršenog prometa, odnosno pre naplate avansa (promet licenci i sl.) kao podatak o datumu prometa navodi datum izdavanja računa. Dodatno se propisuje da se u slučaju storniranja i izdavanja ispravljenog računa za predmetne usluge kao podatak o datumu prometa navodi datum izdavanja prvobitno izdatog računa.
- Propisano je da se u novom računu koji se izdaje umesto storniranog računa, kao podatak o nastanku poreske obaveze navodi podatak o datumu kada je poreska obaveza stvarno nastala.
- Propisano je da dokument o povećanju naknade, odnosno osnovice treba da sadrži i podatak o datumu povećanja naknade, odnosno osnovice ako do povećanja nije došlo na dan izdavanja dokumenta o povećanju.
- Propisano je da dokument o smanjenju naknade, odnosno osnovice treba da sadrži i podatak o datumu smanjenja naknade, odnosno osnovice.
- Propisano je da se za promet objekata, ekonomski deljivih celina u okviru objekata i vlasničkih udela izdaje poseban račun koji ne može da sadrži druge vrste prometa.
- Ukinut je rok za izdavanje računa za više pojedinačnih isporuka izvršenih istom licu u istom poreskom periodu (tzv. sukcesivne isporuke). Dodatno, na jedinstven način

(bez obzira da li se radi o elektronskoj fakturi ili drugoj formi računa) je uređeno iskazivanje podatka o datumu prometa na ovakvom računu. Naime:

- 1) U računu koji se izdaje za ceo poreski period, kao podatak o datumu prometa navodi se podatak o poslednjem danu tog poreskog perioda;
 - 2) U računu koji se izdaje za vremenski period kraći od poreskog perioda, kao podatak o datumu prometa navodi se podatak o poslednjem danu tog vremenskog perioda.
- Propisana je obaveza sačinjavanja internog računa kada je primalac poreski dužnik, i to za slučaj prometa, plaćanja avansa, povećanja osnovice za promet, smanjenje osnovice za promet i smanjenja avansa, i to po pravilu u roku od deset kalendarskih dana od dana isteka relevantnog poreskog perioda.
 - Skraćen je rok za podnošenje evidencione PDV prijave na 5 dana od dana kada je obveznik ostvario ukupan promet u prethodnih 12 meseci veći od 8.000.000 dinara.
 - Propisano je da način brisanja iz sistema PDV obveznika koji prestaje statusnom promenom. Naime, propisano je da u ovom slučaju, njegov pravni sledbenik dostavlja obaveštenje poreskom organu o sprovedenoj statusnoj promeni u roku od 15 dana od dana sprovođenja statusne promene.
 - Izvršen je značajan broj izmena i dopuna kojima se uređuju oblik, sadržina i način vođenja evidencije o PDV kao i način iskazivanja podataka u obrascu POPDV.
 - Propisano je ukidanje Obrasca POPDV počev od prvog poreskog perioda 2027. godine i uvođenje preliminarne poreske prijave koja se kreira u Sistemu elektronskih faktura (SEF) na osnovu podataka kojima taj sistem raspolaže počev od prvog poreskog perioda 2027. godine.

Prethodni period je svakako najviše obeležilo dalje usaglašavanje PDV propisa sa propisima o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju. Dodatno tokom godine su vršene i izmene propisa o elektronskom fakturisanju, koje potencijalno imaju značajne efekte na način primene PDV propisa.

S tim u vezi, propisi o fiskalizaciji i elektronskom faktur-

isanju su analizirani u posebnoj dokumentu gde su date i određene preporuke, koje su takođe od značaja za primenu PDV propisa.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama PDV propisa izvršena su određena korisna pojednostavljenja postojećih pravila i preciznije regulisanje određenih situacija.

Omogućena je digitalna, odnosno elektronska, potvrda izjave primaoca da nije koristio prethodni PDV po inicijalnom računu, za čiju funkcionalnost se FIC zalagao od početka uvođenja e-fakture. Ova izmena je bila deo FIC preporuka za dodatna poboljšanja i očekujemo da će imati pozitivan efekat na efikasnost.

Dodatno, delimično je smanjen rizik tumačenja oporezivosti PDV kazivali u prethodnom periodu je eliminisan ili umanjen (npr. omogućeno je da se ugovorom na osnovu koje se vrši prenos, suspenduje pravilo kojim je predviđeno da promet nije izvršen kod prenosa celokupne ili dela imovine, predviđa se ukidanje Obrasca POPDV i uvođenje preliminarne poreske prijave koja se kreira u SEF-u počev od prvog poreskog perioda 2026. godine).

Međutim preostali su određeni problemi koji zahtevaju dalju pažnju nadležnih organa a na koje ukazujemo u nastavku.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. **Građevina:** Zakon propisuje posebna pravila o obračunu PDV u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva. Pravila se vezuju za klasifikaciju delatnosti, što dovodi do puno pitanja i nejasnoća u primeni, jer klasifikacija delatnosti suštinski nije pisana za poreske svrhe. Zbog ovoga se obveznici susreću sa pravnom nesigurnošću zbog različitog tumačenja od strane samih obveznika, ali i Poreske uprave. Zbog različitih tumačenja, poreski obveznici su pod rizikom da Poreska uprava obračuna izlazni PDV isporučiocu, iako je primalac kao poreski dužnik obračunao PDV ili da se primaocu, koji je obračunao izlazni PDV, ospori pravo na odbitak prethodnog PDV, jer poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac, iako suštinski nijedan od ova dva pristupa ne dovodi do štete za budžet. Takođe, često postavljeno pitanje je da li nabavku kombinovane opreme (npr. solarnih panela), a

koji se aktiviraju pri instalaciji, tretiramo kao opremu ili ih objediniti sa zavisnim građevinskim radovima.

II. **Povrat PDV-a:** Zakon propisuje da se povraćaj PDV vrši u roku od 45 dana od isteka roka za podnošenje poreske prijave, odnosno 15 dana, ako je reč o pretežnim izvozniciima. U praksi je primećeno da Poreska uprava kasni sa povraćajem PDV. Takođe, primećeno je da se PDV ne vraća iz razloga što je otpočela poreska kontrola. Zakon o PDV, kao ni Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne propisuju da se PDV neće vratiti sve dok traje kontrola. Takođe, kontrola nije propisana kao uslov za PDV povraćaj, Poreska uprava ima pravo kontrole bez obzira na izvršen povraćaj i to sve do isteka roka zastarelosti. Štaviše, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisuje da, ako se obvezniku poreza na dodatu vrednost, u roku propisanom Zakonom o PDV, ne izvrši povraćaj tog poreza, kamata se obračunava od narednog dana od dana isteka tog roka. Napominjemo da povraćaj PDV nije rezultat greške ili propusta obveznika, već ključni mehanizam funkcionisanja ovog poreskog oblika. Svako kašnjenje u povraćaju PDV direktno utiče na likvidnost privrednih društava koji moraju u rokovima izvršiti plaćanja svojim dobavljačima koja su sa PDV, a od čega zavisi i mogućnost njihovih dobavljača da redovno izmiruju svoje poreske obaveze.

III. **Izdavanje avansnog i konačnog računa:** Do donošenja i početka primena propisa iz oblasti elektronskog fakturisanja Pravilnik o PDV je propisivao da ukoliko su avansna plaćanja izvršena u istom poreskom periodu kada i promet dobara ili usluga, onda obveznik PDV nema obavezu izdavanja i avansnog i konačnog računa, već samo konačnog računa za izvršeni promet dobara ili usluga, što je, iz iskustva iz prakse, predstavljalo značajno rasterećenje za obveznike PDV, kako administrativno, tako i finansijski. Uvođenjem e-faktura u Srbiji zakonski okvir se promenio na način da su obveznici PDV, uključujući i poreske punomoćnike stranih lica, sada u obavezi da izdaju i avansni i konačni račun kada su avansno plaćanje i promet dobara ili usluga izvršeni u istom poreskom periodu. Preporuka je da se zakonski okvir izmeni i vrati prethodno zakonsko rešenje. Smatramo da je neophodno preispitati značaj obaveze izdavanja avansnih računa ako je u istom mesecu izdat i konačni račun. Naime, uvođenje navedene obaveze stvorilo je obveznicima dodatno administrativno opterećenje izdavanja

dodatnih dokumenata i uvezivanje njihovih brojeva sa konačnim računima, a kod primaoca i dodatno izveštavanje putem evidencije prethodnog poreza. U izvesnim slučajevima uvođenje navedene obaveze uticalo je i na uslove komercijalnog poslovanja jer prodavci sada insistiraju da kupci preuzmu robu istog dana kada je izvršeno plaćanje, a u cilju izbegavanja izdavanja i avansnih i konačnih računa.

IV. **„Revers charge mechanism“ i procena poreske osnovice:** Poreski obveznik koji je poreski dužnik za promet dobara i usluga koji mu je izvršilo strano lice, obračunava PDV (primenjuje tzv. „reverse charge“ mehanizam) u momentu kada mu je promet izvršen ili u momentu avansnog plaćanja, u zavisnosti koji događaj nastupi ranije. U slučaju kada nema avansnih plaćanja, PDV treba obračunati u momentu kada je usluga izvršena, a što često nije primenljivo u praksi, posebno kada se radi o uslugama gde cena nije ugovorena u fiksnom iznosu, već zavisi od ugovorenog obračuna. U momentu prometa, odnosno do isteka roka za podnošenje poreske prijave, obveznik često nema račun dobavljača, niti informaciju o tome koliko će iznositi naknada, te ne može znati na koju osnovicu treba da obračuna PDV. To za posledicu ima obračun PDV na bazi procene i dodatne korekcije i administraciju u vezi sa izmenom osnovice kada obaveza bude konačno utvrđena, čime se kreiraju nepotrebni troškovi kod poreskih obveznika.

V. **Promena poreske osnovice i „self-billing“:** Propisi o PDV definišu da, kada se nakon izvršenog prometa dobara i usluga promeni naknada za taj promet tj. izmeni poreska osnovica (npr. naknadno se odobri popust), lice koje je izvršilo promet treba da izda dokument koji sadrži određene obavezne elemente. Propisi ne ostavljaju mogućnost da ovaj dokument izda lice kome je izvršen promet dobara i usluga, a što jeste poslovna praksa u drugim državama. Na ovaj način se kompanijama nameću dodatni troškovi, jer uobičajenu poslovnu praksu moraju menjati zbog propisa u Srbiji. Navedeni predlog bi bio u skladu sa postojećim rešenjem za izdavanje računa propisanim članom 43. Zakona o PDV koji predviđa tzv. „self-billing“, tj. izdavanje računa od strane primaoca dobara ili usluga pod određenim uslovima. Takođe, na osnovu iskustva iz prakse, veliki broj stranih kompanija koje planiraju proširenje poslovanja na srpsko tržište kao jedno od osnovnih postavlja pitanje oko mogućnosti primene self-billing-a i shodno tome smatramo da ima smisla

preispitati primenu ovog instituta na druge dokumente (dokumente o izmeni osnovice) pored samog računa, a takođe uskladiti sa primenom iz člana 46. Pravilnika.

VI. Overa carinskog organa: Imajući u vidu da je Pravilnik o PDV dodatno usklađen sa propisima koji regulišu elektronsko fakturisanje, kao i tendenciju da poreski propisi teže digitalizaciji, smatramo da bi trebalo razmotriti izmenu člana 95a Pravilnika o PDV-u. Naime, u skladu sa navedenim članom, poresko oslobođenje iz člana 24. Zakona o PDV je moguće ostvariti ukoliko nadležni carinski organ overi odštampani primerak e-fakture (spoljni prikaz) koji je prethodno potvrđen potpisom, odnosno pečatom izdavaoca. Smatramo da primena ove odredbe dodatno usporava proces, budući da ista značajno otežava ispunjenje uslova za ostvarenje poreskog oslobođenja, kao i da njena formulacija nije u duhu Zakona o elektronskom fakturisanju koji promovise digitalizaciju postupka izdavanja faktura. Dodatno, novim članom 101a Pravilnika o PDV je propisano da u slučaju kada je za primenu poreskog oslobođenja kao uslov propisano posjedovanje računa, odnosno računa overenog od strane nadležnog carinskog organa, smatra se da je ovaj uslov ispunjen samo ako je račun izdat, odnosno overen zaključno sa 10. kalendarskim danom meseca koji sledi poreskom periodu u kojem je promet izvršen. U praksi se pokazuje da je ovaj uslov veoma teško ispuniti te obveznici praktično često ne primenjuju oslobođenja za koja je propisan ovakav uslov što dodatno poskupljuje poslovanje poreskih obveznika.

VII. Izmena PDV za iznos naknade koji nije naplaćen: Zakonom o PDV treba pojednostaviti primenu ovog instituta tako što će se propisati relaksiraniji uslovi za izmenu PDV-a koji nije naplaćen od kupaca. Trenutno rešenje predviđa da je nenaplaćen PDV moguće povratiti isključivo na osnovu pravosnažne odluke suda o zaključenom stečajnom postupku kao i na osnovu overenog prepisa zapisnika o sudskom poravnanju. Ukazujemo da značajan broj zemalja iz okruženja propisuje manje zahtevne uslove povrata nenaplaćenog PDV. Npr. u Hrvatskoj je moguće ispraviti izlazni PDV ako je potraživanje nenaplaćeno duže od godinu dana, pri čemu su preduzete mere u cilju njegove naplate (npr. potraživanja su utužena odnosno pokrenut je izvršni postupak). Ispravka se sprovodi tako što prodavac obaveštava dužnika o ispravci koristeći poseban elektronski obrazac, a

dužnik je u obavezi da koriguje odbitak ulaznog PDV-a. U Bugarskoj prodavac može, nakon što preuzme mere za naplatu potraživanja, da pisanim putem obavesti kupca da se potraživanje smatra nenaplaćenim i da izda dokument o smanjenju osnovice. U Holandiji se, na primer, nenaplaćen PDV može povratiti ako potraživanje nije naplaćeno godinu dana, pri čemu je povrat moguć i ranije i to čim se utvrdi da je potraživanje nenaplativo.

VIII. Doniranje polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama: Uobičajeno je da pravna lica koriste IT opremu (npr. kompjutere, monitore, štampače i drugu prateću opremu) u ograničenom vremenskom periodu koji je na primer tri godine, odnosno u skladu sa politikom kompanije koja predviđa rok korišćenja usklađen sa optimalno efikasnim radom istih. Nakon tog perioda IT oprema se menja za novu i korištena IT oprema se reciklira, prodaje ili donira. Korištena IT oprema je veoma često još uvek ispravna i ima punu funkcionalnost za manje zahtevne funkcije kao što su aplikacije koje se koriste u obrazovnom sistemu ili nekim drugim državnim institucijama. Uzimajući u obzir da je IT oprema u obrazovnom sistemu zastarela ili nefunkcionalna, a sa ciljem da se pravna lica inspirišu da njihovu korištenu IT opremu doniraju, predlažemo da se član 24 Zakona proširi za ovaj vid donacija.

IX. Refakcija PDV stranom licu: Članom 271, stav 6 Pravilnika o porezu na dodatu vrednost propisano je da Centrala nakon izvršene provere ispunjenosti uslova za refakciju, rešenjem odlučuje o zahtevu u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva i dostavlja rešenje podnosiocu zahteva. U praksi se često dešava da Centrala Poreske uprave o zahtevima za refakciju odlučuje nakon više od godinu dana nakon podnošenja zahteva stranog lica čime se stvara pravna nesigurnost i čime se strana lica koja nabavljaju pokretna dobra ili usluge u Republici Srbiji mogu odvratiti od budućih nabavki na teritoriji Republike Srbije ili investiranja u lokalno poslovanje, imajući u vidu veliko kašnjenje u odobravanju refakcije poreza na dodatu vrednost u odnosu na druge zemlje u regionu. Osim toga, dodatna dokumentacija koja se zahteva od stranih obveznika višestruko premašuje dokumentaciju navedenu u članu 271. Pravilnika o porezu na dodatu vrednost, pa je potrebno ili precizirati dodatnu dokumentaciju Pravilnikom ili postupati po postojećem članu 271. Pravilnika o PDV.

PREPORUKE SAVETA

- I. **Građevina:** Potrebno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebalo kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioaca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioaca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak. Preporuka je da se precizira da li se pri instalaciji opreme, a za koju su direktno vezani i građevinski radovi, primenjuju pravila za građevinu ili nabavku opreme.
- II. **Povrat PDV-a:** Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.
- III. **Izdavanje avansnog i konačnog računa:** Smatramo da je neophodno preispitati značaj obaveze izdavanja avansnih računa ako je u istom mesecu izdat i konačni račun. Preporuka je da se zakonski okvir izmeni i vrati prethodno zakonsko rešenje u skladu sa prethodnim obrazloženjem.
- IV. **„Revers charge mechanism“ i procena poreske osnovice:** Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba predvideti da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije. Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje godišnje PDV prijave (mesečne/kvartalne prijave bi bile tretirane kao akontacione), koja bi se podnosila do marta tekuće za prethodnu godinu, a kroz koju bi poreski obveznici mogli da naprave sve izmene koje treba, uključujući tu i izmene vezano za promete iz inostranstva za koje primalac dobara ili usluga ima obvezu obračuna PDV-a kao poreski dužnik.
- V. **Promena poreske osnovice i „self-billing“:** PDV propisi treba da omoguće da dokument o povećanju ili smanjenju osnovice može izdati lice koje je izvršilo promet dobara i usluga ili lice koje je primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnim praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, pomoglo bi kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno odobrenje ili zaduženje, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer, bez obzira ko izdaje dokument, primenjuje se ista stopa PDV.
- VI. **Overa carinskog organa:** Predlažemo da se razmotri izmena člana 95a Pravilnika o PDV, budući da isti ne reflektuje cilj Zakona o elektronskom fakturisanju, te da kao takav ne olakšava mogućnost ostvarenja poreskog oslobođenja iz člana 24 Zakona o PDV. S tim u vezi, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje e-faktura nadležnom carinskom organu u njihovom integralnom obliku, odnosno da bi trebalo carinske organe uključiti i u ovaj postupak na takav način da poreski obveznici ne štampaju i ne overavaju spoljne prikaze istih. Navedeno

proizlazi iz činjenice da su takve fakture već kreirane, postavljene i poslate putem SEF-a koji svakako ceni njihovu validnost. Dodatno smatramo da je potrebno „relaksirati“ član 101a Pravilnika o PDV, koji je uveo u praksi teško primenjive uslove za ostvarivanje Zakonom propisanih oslobođenja.

VII. Izmena PDV za iznos naknade koji nije naplaćen: Predlažemo da se propišu relaksiraniji uslovi za povrat PDV-a koji nije naplaćen od kupaca, kao i da se primeni EU praksa u skladu sa prethodnim obrazloženjem.

VIII. Doniranje polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama: Predlažemo da se u član 24 Zakona uvrsti poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza, za promet nastao doniranjem polovne IT opreme školama i ostalim državnim institucijama, uz adekvatan dokaz.

IX. Refakcija PDV stranom licu: Potrebno je da postupanje Centrale Poreske uprave po zahtevima za refakciju PDV stranom licu bude izvršeno u navedenom zakonskom roku od 30 dana, kao i da se sprovodi u skladu sa propisanom dokumentacijom u članu 271. Pravilnika o porezu na dodatu vrednost.

D. POREZ NA IMOVINU

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Preporučuje se da se u odredbi člana 7. Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/ MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama, biti fer vrednost. | 2015 | | √ | |
| U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti; pojednostaviti način obračuna poreza za imovinu ukoliko, npr. skladišni prostor, administrativna zgrada i zemljište predstavljaju jednu celinu. | 2014 | | √ | |
| Preformulisati odredbe koje se odnose na izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV. | 2021 | | | √ |
| Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom. | 2018 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, zatim automatizovati sledeće unose podataka: a) podataka svih objekata koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave); b) obračun kvartalnih rata (npr. na osnovu Pod-priloga); c) izmenjenih poreskih prijava, kao i d) automatizovati matematičku sledbenost (npr. nakon nosa tržišnih ili knjigovodstvenih parametara). U skladu sa navedenim, izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka i iz Katastra automatski (na osnovu broja parcele i opisa nekretnine uneti zonu i prosečnu vrednost kvadratnog metra) sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Pod-prilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu. | 2018 | | √ | |

STANJE

Porez na imovinu regulisan je Zakonom o porezima na imovinu („Zakon“) („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 26/2001, "Sl. list SRJ", br. 42/2002 - odluka SUS i "Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011, 57/2012 - odluka US, 47/2013, 68/2014 - dr. zakon, 95/2018, 99/2018 - odluka US, 86/2019, 144/2020, 118/2021, 138/2022, 92/2023 i 94/2024), kao i Pravilnikom o obrascima poreskih prijava o utvrđenom, odnosno za utvrđivanje poreza na imovinu („Pravilnik“) ("Sl. glasnik RS", br. 93/2019, 151/2020, 143/2022 i 99/2024).

Porez na imovinu je porez koji se na godišnjem nivou plaća na sve nepokretnosti koje se nalaze na teritoriji Republike Srbije.

Nepokretnostima se smatraju stambene, poslovne i druge zgrade, stanovi, poslovne prostorije, garaže i drugi nadzemni i podzemni građevinski objekti, odnosno njihovi delovi.

Porez na imovinu plaća svako fizičko i pravno lice koje poseduje nepokretnosti, bilo da je lice sa prebivalištem u Republici Srbiji ili je nerezident Republike Srbije.

Poreski obveznik ima obavezu da nadležnom organu prijavi posedovanje svake nepokretnosti bez obzira na to da li je ona u upotrebi i da li je legalizovana.

Obaveza za plaćanje poreza nastaje danom početka korišćenja nepokretnosti, danom osposobljavanja, danom

izdavanja upotrebne dozvole, danom uspostavljanja državine ili danom sticanja prava na koje se porez plaća.

U prethodnom izdanju Bele Knjige, članice su ukazale na pojedinosti koje ni poslednjim izmenama nisu adresirane, a važne su poslovanje:

- Pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju poresku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u posebnim slučajevima koji su predviđeni Zakonom). Tržišnu vrednost nepokretnosti predstavlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (MSFI), kao i računovodstvenom politikom.
- Uvođenje koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu prate različita tumačenja tokom godina, u smislu poreskih obveznika koji mogu da primenjuju ovaj koncept vrednovanja, a usled činjenice da zakonska regulativa nije ovo pitanje regulisala na dovoljno precizan način. Tokom godina izdavana su Mišljenja Ministarstva finansija koja su na potpuno nedvosmislen način izražavala stav u vezi sa mogućnošću da mala i srednja preduzeća za utvrđivanje osnovice poreza na imovinu koriste fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP. Međutim, prema našim saznanjima iz prakse, predmetna mišljenja su izazvala dodatni osećaj pravne nesigurnosti u smislu da li će se primenjivati od strane nadležnih organa, kao i da li će biti obavezujuća samo za

buduće obračunavanje poreza ili i retroaktivno.

Izmenom zakonske regulative, koja je stupila na snagu od 01. januara 2025. godine preneti je nadležnost za utvrđivanje, naplatu i kontrolu poreza na nasleđe i poklon i poreza na prenos apsolutnih prava sa Poreske uprave na Jedinice lokalne samouprave (lokalne poreske administracije).

Pored standardnog oslobođenja na prenos prava svojine za diplomatsko-konzularno predstavništvo, počev od 1. januara 2024. godine, ne plaća se porez na prenos apsolutnih prava kada strana država pribavlja nepokretnost za potrebe svog diplomatsko-konzularnog predstavništva, po osnovu uslova reciprociteta (ova izmena je na snazi od 1. januara 2024. godine).

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama Zakona i Pravilnika, a koje su u primeni od 1. januara 2025. godine, regulisan je način obračuna površine zemljišta pod objektima za poresko oslobođenje i doneta su nova pravila koja utiču na način podnošenja prijave, obradu podataka i metodologiju utvrđivanja poreske osnovice i sa tim u vezi poboljšanja koja imaju pozitivan efekat:

- Dodatno je preciziran način obračuna površine zemljišta pod objektima koja se uzima u obzir za poresko oslobođenje (čl. 9. stav 6.), uključujući pravila za objekte sa više suvlasnika ili za različite delove objekata. Precizirano je da se u slučaju izmene korisne površine u toku godine, podaci za površinu koja podleže oslobođenju ne unose.
- Jedna od najvažnijih izmena odnosi se na slučajeve kada lokalne samouprave ne objave prosečne cene nepokretnosti u propisanom roku. U tim situacijama novi Pravilnik propisuje upotrebu vrednosti nepokretnosti utvrđenih prema drugim raspoloživim kriterijumima. Time se obezbeđuje pravovremeno utvrđivanje poreske osnovice, čak i ukoliko nedostaju podaci o cenama.
- Precizirano je kako se utvrđuje vrednost nepokretnosti u slučajevima kada nije objavljena prosečna cena kvadratnog metra u određenoj zoni (čl. 13. stav 21).
- Pravilnik se poziva na pojam „odgovarajuća nepokretnost u najopremljenijoj zoni“ sa ciljem da se dodatno precizira način obračuna poreske osnovice za obveznike koji ne vode poslovne knjige, međutim definicija pojma zavisi od odluke Lokalne poreske jedinice.

- Uvedene su i nove formulacije u koje uključuju vrednost objekata i zemljišta za koje postoji poreska obaveza, što je u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji (čl. 13.).
- Dodata je nova tačka 3a) u čl. 13. stav 19, koja propisuje vrednost koja uključuje objekte i zemljište za koje postoji poreska obaveza, osim objekata koji su izuzeti Zakonom.
- Pravilnik detaljno opisuje kako se evidentiraju slučajevi nastanka poreske obaveze zbog povećanja korisne površine u toku godine. U takvim slučajevima obaveza je da se unese datum koji odgovara trenutku kada je nastala promena, čime se uvodi jasnija praksa u obračunu poreza (čl. 20.).

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Generalno, i dalje postoji neujednačena primena koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu i njegovu nedorečenost, u delu koji se odnosi na utvrđivanje poreske osnovice poreza na imovinu za pravna lica koja ne iskazuju vrednost nepokretnosti u poslovnim knjigama na osnovu fer vrednosti, u skladu sa MRS/MSFI (već na osnovu fer vrednosti u skladu sa MSFI za MSP). Napominjemo da je poslednjim izmenama Zakona došlo do preciziranja koja se odnose na infrastrukturne objekte (čl.7. stav 8) (osim zgrada i drugih objekata visokogradnje) za osnovicu uzima knjigovodstvena vrednost objekata na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godinu, dok se za eksploataciona polja i za objekte (čl.7. stav 10), za koju obvezniku koji vodi poslovne knjige, poreska obaveza nastaje i osnovica poreza na imovinu za tu godinu je njena nabavna vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika.
- II. Zakonom o računovodstvu propisano je da mala i srednja pravna lica mogu da primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica (MSFI za MSP), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče za primenu navedenih standarda, a u članu 7. Zakona ne navodi se eksplicitno da li se taj član odnosi i na pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP. Izdavana Mišljenja Ministarstva finansija su pri rigidnom stavu da ne postoji osnov da pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP utvrđuju osnovicu poreza na imovinu po metodu fer vrednosti.
- III. Prilikom utvrđivanja osnovice poreza na imovinu primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, jedan od osnovnih parametara je

zona u kojoj se imovina nalazi, a koju određuju lokalne samouprave na osnovu kriterijuma komunalne opremljenosti. Međutim, sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan. Takođe, nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta/starosti specifične imovine, odnosno namene i površine objekta, što u praksi može dovesti do toga da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i onu koja je značajno starija neće razlikovati. Usled navedenog, tržišne vrednosti nekretnina se značajno razlikuju u odnosu na njihove vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnotežan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koji koriste neki drugi model vrednovanja. Poslednjim izmenama Zakona, istaknuto je lokalne samouprave trebaju doneti komparativnu vrednost najopremljenijeg objekta u najopremljenijoj zoni, čiju primenu je potrebno proveriti u praksi.

- IV. Naročite administrativne poteškoće stvara primena regulative iz Pravilnika o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu, u skladu sa kojim obveznik svake fiskalne godine iznova unosi podatke u Portal LPA, čak i kada nije bilo izmena u odnosu na prethodnu godinu. Obveznik popunjava po jednu poresku prijavu za svaku lokalnu samoupravu na kojoj ima utvrđeno neko od imovinskih prava koja su predmet oporezivanja, po jedan Prilog 1 za svaku katastarsku parcelu na teritoriji te lokalne samouprave, kao i po jedan Pod-prilog za svaki objekat na datoj parceli, odnosno za samo zemljište. Zaključak članica Saveta je da, iako je elektronska prijava tehnički unapređena i omogućeno

je kopiranje podataka iz prethodnih poreskih godina, jedan podatak se mora evidentirati na svim povezanim obrascima, što dovodi do duplog unosa podataka, što često uzrokuje greške, naročito kod obveznika koji evidentiraju imovinu u različitim lokalnim samoupravama, a što za posledicu može imati popunjavanje na stotine obrazaca u elektronskoj formi.

- V. Poreskim upravama su data diskreciona ovlašćenja prilikom utvrđivanja osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. U praksi, kod utvrđivanja osnovice primenjuju se interno utvrđene tržišne cene na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave (tzv. pariteti), koje nisu poznate poreskim obveznicima i, stoga, u velikom broju slučajeva ostaje nejasno da li ugovorena cena zaista ne odgovara tržišnoj.
- VI. Što se tiče odredbe Zakona koja definiše izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava, a u skladu sa kojom se od poreza na prenos apsolutnih prava izuzima prenos apsolutnih prava na koji se plaća porez na dodatu vrednost, smatramo da termin „plaćanje“ nije adekvatan, jer se PDV obračunava i iskazuje u poreskoj prijavi, pri čemu određeni promet može biti predmet PDV, a da iz razloga propisanih Zakonom o PDV bude oslobođen od obračunavanja i plaćanja istog.

Dodatno, napomenuli bismo da je nedonošenje odluka o utvrđivanju prosečnih cena kvadratnog metra odgovarajućih nepokretnosti i određivanju zona za 2025. godinu od strane određenih lokalnih samouprava izazvalo nedoumice poreskih obveznika u vezi sa utvrđivanjem poreza na imovinu za 2025. godinu.

PREPORUKE SAVETA

- I. Preporučuje se da se u odredbi člana 7. Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama, biti fer vrednost.
- II. Kako bi se u potpunosti uklonile nedoumice po pitanju da li postoji osnov da pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP utvrđuju osnovicu poreza na imovinu po metodu fer vrednosti, bilo bi celishodno da se odredbe člana 7. dodatno preciziraju.
- III. U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu

kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti; pojednostaviti način obračuna poreza za imovinu, ukoliko, npr. skladišni prostor, administrativna zgrada i zemljište predstavljaju jednu celinu.

IV. Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, zatim automatizovati sledeće unose podataka:

- a) podataka svih objekata koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave);
- b) obračun kvartalnih rata (npr. na osnovu Pod-priloga);
- c) izmenjenih poreskih prijava, kao i
- d) automatizovati matematičku sledbenost (npr. nakon unosa tržišnih ili knjigovodstvenih parametara).

U skladu sa navedenim, izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka i iz Katastra automatski (na osnovu broja parcele i opisa nekretnine uneti zonu i prosečnu vrednost kvadratnog metra) sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Pod-prilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.

V. Preformulisati odredbe koje se odnose na izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV.

VI. Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.

E. PORESKI POSTUPAK

1,17

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja. U ovom domenu predložiti i izmenu Pravilnika o dodeli PIB-a, tako da se propiše da Poreska uprava potvrdi o dodeljenom PIB-u dostavlja poreskom obvezniku u e-obliku. | 2014 | | √ | |
| Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti. | 2014 | | | √ |
| Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a. | 2022 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole (ili preuzeti odredbu član 38 ZIN prema kojoj se obustavlja postupak kontrole po proteku od 8 dana od dana podnošenja zahteva poreskog obveznika za okončanje kontrole u situaciji kada inspektor ne donese rešenje po isteku dana okončanja kontrole po isteku dana okončanja inspeksijskog nadzora određenog u nalogu za inspeksijski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija. | 2011 | | | √ |
| Uspostavljanje funkcije inspeksijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenja odluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji. | 2019 | | | √ |
| Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva finansija da sam, umesto prvostepenog organa, reši upravnu stvar, ako prvostepeni organ ne postupi po njegovom nalogu i u ostavljenom roku ne izda rešenje, kao što je to propisano članom 173 stav 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupaju po nalogu drugostepenog organa, kao i da prvostepeni organ ne donosi rešenje u ponovnom postupku u zakonom propisanom roku čime je ugrožena pravna sigurnost poreskih obveznika i narušeno načelo zakonitosti poreskog postupka. | 2022 | | | √ |
| Izmeniti član 147, stav 1 ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje. | 2016 | | | √ |
| Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80 Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-maila budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana. Uvesti obavezu objavljivanja i redigovanog zahteva uz izdato mišljenje. | 2017 | | | √ |

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije. | 2014 | | | √ |
| Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa. | 2021 | | | √ |
| Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima. | 2020 | | | √ |
| Doneti obavezujuće mišljenje Ministarstva finansija za postupanje Poreske uprave u domenu prestanka poreske obaveze zastarom za koji prestanak poreske obaveze je propisano da Poreska uprava donosi rešenje o prestanku poreske obaveze ex officio i da se ista u skladu sa članom 163 ZPPPA prenosi u vanbilansno poresko računovodstvo. U predmetnom mišljenju je potrebno da Ministarstvo finansija jasno da stav da se radi o poresko-pravnom odnosu kao odnosu javnog prava i da eventualno plaćen porez u kome je nastupila zastara ne predstavlja prirodnu obligaciju. | 2022 | | √ | |

STANJE

Normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji određuju četiri glavna zakona:

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („ZPPPA“)
- Zakon o opštem upravnom postupku („ZUP“)
- Zakon o upravnim sporovima („ZUS“)
- Zakon o inspekcijском nadzoru („ZIN“).

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA („lex specialis“) koji detaljno reguliše organizaciju i funkcionisanje Poreske uprave, kao i postupke utvrđivanja, kontrole i naplate poreza. ZPPPA na sveobuhvatan način uređuje i sve poreske prekršaje. Opšta pravila ZUP primenjuju se, kao lex generalis, na poreski postupak kada određeno pitanje nije regulisano putem ZPPPA, dok pravila ZIN bliže uređuju aktivnosti Poreske uprave u vezi sa inspekcijским nadzorom. ZUS uređuje uslove sudske kontrole odluka Poreske uprave kao dodatnog sistema zaštite poreskih obveznika (npr. odlučivanje o tužbama protiv drugostepenih odluka Ministarstva finansija).

Poslednje izmene i dopune ZPPPA usvojene su 27. novembra 2024. godine (Službeni glasnik RS, broj 94/2024), koje

su na snazi od 1. januara 2025. godine, s tim da je primena određenih odredbi odložena za 1. januar 2026. godine. Najvažnije izmene i dopune ZPPPA iz 2024. godine su donele sledeće novine:

- **Uspostavljanje evidencije fizičkih lica:** Poreska uprava je nadležna za uspostavljanje i vođenje elektronske baze podataka o fizičkim licima, koja uključuje državljane Republike Srbije, strane državljane sa boravkom ili fiskalnim obavezama u Srbiji, izbeglice, tražioce azila i one pod posebnom zaštitom. Svrha i cilj uvođenja evidencije je da se omogući efikasna provera poštovanja zakona i poreskih obaveza, kao i ispunjenost uslova za ostvarivanje prava poreskih obveznika. Podaci će biti prikupljeni iz zvaničnih registara drugih državnih organa i direktno od poreskih obveznika. Odredbe kojima se uvodi evidencija fizičkih lica stupiće na snagu 1. januara 2026. godine;
- **Preciziranje razloga za prestanak poreske obaveze:** razlozi za prestanak poreske obaveze su grupisani u četiri grupe (1) naplata poreza, (2) zastarelost poreza (izuzev kada su neplaćeni porez i sporedna poreska davanja obezbeđeni zalogom i hipotekom koje su upisane u nadležni registar i iz kojih se poreske obaveze mogu naplatiti), (3) otpust poreza, (4) nastupanjem trajne

- nenaplativosti poreza. Izmenama zakona termin „otpis“ poreza zamenjen je terminom „otпуст“ poreza i propisani su slučajevi kada Vlada odlukom, na predlog ministra, može doneti rešenje o otpustu poreza i sporednih poreskih davanja. S druge strane, uvedena je posebna odredba koja definiše slučajeve kada Poreska uprava može da otpiše porez i sporedna poreska davanja (npr. u slučaju otpusta rešenjem Vlade), kao i pretplatu poreza (npr. zastarelost prava na refakciju, poreski kredit it.). Takođe, izmene bliže definišu slučajeve kada nastupa trajna nenaplativost poreza kao razloga za prestanak poreske obaveze;
- **Sumnjiva i sporna potraživanja:** Izmene i dopune zakona definišu slučajeve kada se neplaćene poreske obaveze poreskih obveznika imaju smatrati za sumnjiva i sporna potraživanja, za koje Poreska uprava ima poseban režim praćenja usled specifičnog položaja poreskih obveznika (stečaj, prinudna likvidacija, smrt fizičkog lica, poslovno nesposobnost itd.);
 - **Obaveze pravnog sledbenika u statusnoj promeni:** Uvodi se obaveza da zakonski zastupnik pravnog sledbenika ili drugog ovlašćenog lica, kada rok za podnošenje poreske prijave nastupi nakon brisanja pravnog prethodnika u slučaju statusne promene, podnese poresku prijavu propisanu zakonom;
 - **Plaćanje poreza u stranoj valuti:** Nerezidenti mogu izvršiti plaćanje poreskih obaveza na devizne račune predviđene za naplatu poreza. Navedena mogućnost biće u primeni od 1. januara 2026. godine, a nadležno ministarstvo će bliže urediti način plaćanja poreza u stranoj valuti;
 - **Odlaganje plaćanja dugovanog poreza:** Poreska uprava više neće imati diskreciono pravo da određuje da li poreski obveznik ispunjava uslove za odlaganje plaćanja dugovanog poreza. Ukoliko su ispunjeni zakonom propisani uslovi, konkretno da poreska obaveza predstavlja neprimereno veliko opterećenje, ili bi se naplatom nanela bitna ekonomska šteta poreskom obvezniku, Poreska uprava je dužna da na osnovu obrazloženog zahteva poreskog obveznika potvrdi da su ovi uslovi ispunjeni i da podnese pismeni predlog nadležnom organu za odlaganje plaćanja. Odlaganje plaćanja poreza nije moguće za godišnji porez na dohodak građana. Navedene odredbe primenjivaće se počev od 1. januara 2026. godine;
 - **Odredbe o zastarelosti:** Dopune odredbi o zastarelosti odnose se na slučajeve kada je Poreska uprava dužna da po zahtevu stranke ili službenoj dužnosti donese rešenje o zastarelosti poreske obaveze / prava na povraćaj poreza, poreski kredit, odnosno poresko preknjižavanje. Takođe, zakon precizira da se odredbe o zastarelosti neće primenjivati na doprinose za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje i doprinose za obavezno zdravstveno osiguranje;
 - **Brisanje odredbi o vanbilansnom poreskom računovodstvu:** Ukidaju se vanbilansne evidencije, dok će se podaci u postojeće evidencije unositi zaključno sa 31. decembrom 2025. godine. Neplaćene poreske obaveze koje su evidentirane u vanbilansnim evidencijama po prijavama potraživanja u stečajnim postupcima zaključno sa 31. decembrom 2025. će se preneti u poresko računovodstvo kao sumnjiva i sporna potraživanja. Za ostale neplaćene poreske obaveze i preplate prenete u vanbilansno poresko računovodstvo zaključno sa 31. decembrom 2025, Poreska uprava će sačiniti izveštaje po službenoj dužnosti;
 - **Prekršajne kazne za nepoštovanje poreskih propisa:** Kazne za opšte poreske prekršaje pravnih lica i preduzetnika za nepoštovanje poreskih propisa (nepodnošenje, neblagovremeno podnošenje poreske prijave, neobračunavanje, neplaćanje i neblagovremeno plaćanje poreza) su ažurirane i uvode se strože kazne zavisno od visine poreske obaveze. Navedeno važi i za kazne za poreske prekršaje fizičkih lica.
- Kada su u pitanju izmene ostalih zakona od uticaja na materiju poreskog postupka, izmene ZUP izvršene su početkom 2023. godine u skladu sa odlukom Ustavnog suda Republike Srbije (Službeni glasnik RS, broj 2/2023). U ZUS kao i ZIN nije bilo promena u bliskoj prošlosti.

POBOLJŠANJA

Novim izmenama i dopunama ZPPPA, uvedene su odredbe koje preciziraju obavezu Poreske uprave da po zastarelosti poreske obaveze, odnosno prava na povraćaj poreza, poreski kredit, ili poresko preknjižavanje donese rešenje o prestanku poreske obaveze po zastarelosti navedenih prava i obaveza. Naime, kada je u pitanju poreska obaveza Poreska uprava je dužna da po zahtevu stranke donese rešenje o prestanku poreske obaveze. Takođe, Poreskoj upravi se ostavlja mogućnost (dakle ne i obaveza) da sama donese

navedeno rešenje i bez zahteva stranke (po službenoj dužnosti), vodeći računa o ekonomičnosti postupka.

S druge strane, što se tiče zastarelosti prava poreskog obveznika na povraćaj, poreski kredit i namirenje dospelih obaveza putem preknjižavanja poreza, Poreska uprava je dužna da po službenoj dužnosti donese rešenje o prestanku ovih prava.

Iako navedene promene predstavljaju značajan napredak, zakonsko rešenje na osnovu kojeg bi Poreska uprava bila u obavezi da po službenoj dužnosti donese rešenje o prestanku poreske obaveze na osnovu zastarelosti doprinelo bi većoj pravnoj sigurnosti za poreske obveznike.

Takođe, ukinuto je diskreciono pravo Poreske uprave na osnovu kojeg Poreska uprava procenjuje da li poreski obveznik ispunjava uslove za odlaganje plaćanja dugovanog poreza. Ukoliko su ispunjeni propisani uslovi, da poreska obaveza predstavlja neprimereno veliko opterećenje, ili bi se njenom naplatom nanela bitna ekonomska šteta poreskom obvezniku, Poreska uprava je dužna da na osnovu obrazloženog zahteva poreskog obveznika potvrdi da su ovi uslovi ispunjeni i da podnese pismeni predlog nadležnom organu za odlaganje plaćanja. Uslovi za odobrenje odlaganja poreza su bliže uređeni uredbom vlade.

Uvođenje raspona za kazne za poreske prekršaje, koje su strože ukoliko je neplaćena poreska obaveza veća, doprinosi većem stepenu pravičnosti u kažnjavanju poreskih obveznika za neispunjenje ili neblagovremeno ispunjenje obaveza vezanih za utvrđivanje, prijavu i plaćanje poreza.

Tokom prethodne godine nije bilo drugih značajnih promena koje bi uticale na normativni okvir koji reguliše poreski postupak u Srbiji. Problemi koji su adresovani u ranijim godinama i dalje su prisutni.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Postojeći normativni okvir koji reguliše poreski postupak i dalje ne pruža dovoljnu zaštitu za poreske obveznike od arbitrarnih odluka poreskih organa. Dodatno, nedostatak kapaciteta i kompetencija ugrožava zaštitu zakonitosti u postupku kontrole, kao i žalbenom i sudskom postupku.
- II. Pravila koja se tiču poreskih krivičnih dela još uvek ne uzimaju u obzir veličinu i obim oporezivih aktivnosti

poreskih obveznika, pa se isti granični iznosi primenjuju i za male i za najveće kompanije u Republici Srbiji.

- III. Nemali broj puta poreski inspektori načelo fakticiteta ne primenjuju u skladu sa opštim pravnim načelom postupanja u dobroj veri. Ovo redovno dovodi do veoma nepovoljnih rešenja za poreske obveznike, koja je praktično nemoguće menjati.
- IV. Poreski organi redovno ne poštuju rokove za donošenje odluka po osnovu podnetih žalbi.
- V. Postojeća pravila u vezi sa odlaganjem izvršenja poreskog upravnog akta putem zahteva upućenog nadležnom drugostepenom organu ne postavljaju dovoljno jasne uslove za odobravanje odlaganja, te je drugostepenom organu suštinski dato jako široko postavljeno diskreciono pravo.
- VI. Pravila u vezi sa mogućnošću povraćaja poreza u slučaju postojanja dospelih poreskih obaveza po drugom osnovu su nejasna i restriktivna, i ne uzimaju u obzir da li su takve poreske obaveze odložene ili osporene (npr. usled žalbe protiv rešenja Poreske uprave). Usled navedenog, poreski obveznici dolaze u situaciju da nenaplativa poreska obaveza dovodi do potpune obustave povraćaja poreza.
- VII. Ne poštuje se zakonski rok od 30 dana za izdavanje i objavljivanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja čeka i duže od jedne godine.
- VIII. Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim ili tehničkim greškama, naročito kod velikih poreskih obveznika koji imaju velike i kompleksne interne sisteme organizacije. S obzirom na to da poreski obveznik ne može da vrši izmenu poreske prijave u slučaju poreske kontrole za konkretni period, ukidanje navedenog ograničenja ne stvara dodatni teret za Poresku upravu, a doprinosi efikasnijoj naplati poreza i podstiče poreske obveznike na saradnju čime se posledično smanjuje obim poreske kontrole.
- IX. Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i ostale promene u toku trajanja poreske kontrole, kao i u periodu u toku kojeg

je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obavještenja da je tom obvezniku vraćen PIB, iako određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse). Nepreciznost i restriktivnost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogući zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova. Pored toga, poreski obveznici ne mogu vršiti registraciju promena koje čak mogu omogućiti plaćanje poreza (povećanje kapitala, registracija promene zakonskog zastupnika, itd.).

- X. Agencija za privredne registre ne može izvršiti registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, odnosno osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa. Restriktivnost navedene odredbe dovodi do ograničenja u poslovanju poreskih obveznika čime se de facto poreski obveznik kažnjava bez osnova.
- XI. Izmenama i dopunama ZPPPA je predviđena mogućnost za Poresku upravu da obezbedi naplatu poreske obaveze koja nije dospela, a za koju je pokrenut postupak poreske kontrole, iako kriterijumi ili uslovi za sprovođenje ove mere nisu propisani, što nije u skladu sa principom zakonitosti. Kao posledica toga, poreske odluke koje nameću meru ne sadrže valjane razloge zbog kojih Poreska uprava smatra da postoji rizik od nemogućnosti naplate poreza.
- XII. Izmenama i dopunama ZPPPA je ukinuta funkcija ins-

pekcijskog nadzora u okviru Poreske uprave. Prema izmenjenom tekstu ZPPPA, Poreska uprava ima isključivu nadležnost za obavljanje funkcije unutrašnje kontrole. Od trenutka ukidanja funkcije inspekcijskog nadzora u Poreskoj upravi Ministarstvo finansija nije uspostavilo nadzor kao posebnu funkciju.

- XIII. Srpski Upravni sud, kao poslednji stepen u poreskim sporovima, nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim stvarima. Vreme potrebno za donošenje sudskih odluka iznosi uglavnom više od godinu dana. S obzirom na to da postupak pred sudom ne odlaže plaćanje poreske obaveze, te da sporan porez mora prethodno da bude plaćen, nastali troškovi za poreskog obveznika često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sud skoro nikada ne odlučuje o meritumu spora.
- XIV. Nije propisana dužina trajanja privremenog oduzimanja PIB-a od strane Poreske uprave, što u praksi se to izjednačava sa trajnim oduzimanjem PIB-a i onemogućavanjem poreskim obveznicima da obavljaju svoju delatnosti, jer ne mogu da vrše nijednu platnu transakciju izuzev plaćanja poreza.
- XV. Član 36. ZPPPA o dostavljanju poreskih akata je neprecizno formulisan, pogotovo u delu koji se odnosi na dostavljanje poreskih akata elektronskim putem, na elektronsku adresu punomoćnika poreskog obveznika, jer se u praksi često dešava da poreski akt bude dostavljen na neaktivnu adresu elektronske pošte, o čemu je poslat povratni mejl o neaktivnosti adrese elektronske pošte, dok Poreska uprava to evidentira kao uredno uručenje, čime se obveznicima uskraćuje zakonsko pravo na žalbu.

PREPORUKE SAVETA

- I. Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja. U ovom domenu predložiti i izmenu Pravilnika o dodeli PIB-a, tako da se propiše da Poreska uprava potvrdu o dodeljenom PIB-u dostavlja poreskom obvezniku u e-obliku.
- II. Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i

veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.

- III. Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole (ili preuzeti odredbu član 38 ZIN prema kojoj se obustavlja postupak kontrole po proteku od 8 dana od dana podnošenja zahteva poreskog obveznika za okončanje kontrole u situaciji kada inspektor ne donese rešenje po isteku dana okončanja kontrole po isteku dana okončanja inspeksijskog nadzora određenog u nalogu za inspeksijski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija.
- IV. Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a.
- V. Uspostavljanje funkcije inspeksijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenja odluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.
- VI. Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva finansija da sam, umesto prvostepenog organa, reši upravnu stvar, ako prvostepeni organ ne postupi po njegovom nalogu i u ostavljenom roku ne izda rešenje, kao što je to propisano članom 173 stav 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupa po nalogu drugostepenog organa, kao i da prvostepeni organ ne donosi rešenje u ponovnom postupku u zakonom propisanom roku čime je ugrožena pravna sigurnost poreskih obveznika i narušeno načelo zakonitosti poreskog postupka.
- VII. Izmieniti član 147, stav 1 ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.
- VIII. Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80 Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-maila budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana. Uvesti obavezu objavljivanja i redigovanog zahteva uz izdato mišljenje.
- IX. Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.
- X. Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.

- XI. Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima.
- XII. Precizirati član 36 ZPPPA kada je u pitanju dostavljanje poreskih akata putem elektronske pošte.

F. ELEKTRONSKO POSLOVANJE

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|--|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju: | | | | |
| a. Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja". | 2022 | | | √ |
| b. Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF, naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona. | 2022 | | √ | |
| c. Predlažemo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenta kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a. | 2022 | √ | | |
| d. Predlažemo da se precizira da li se zahtev za isplatu odnosi/ne odnosi na profakturu izdatu ka javnom sektoru. | 2023 | | | √ |
| e. Predlažemo da se prilikom izmena i dopuna zakonske regulative, a za koje su neophodna tehnička podešavanja sistema poreskih dužnika, rok za primenu bude minimum 3 do 6 meseci. Dodatno, predlažemo da se POPDV obrazac ukine i time eliminiše vođenje duple evidencije. | 2024 | | √ | |
| f. Predlažemo da se ručni prenos podataka fiskalnih računa obustavi dok se uspostavi digitalan prenos u okviru SEF-a. | 2024 | | | √ |
| Sa uvođenjem digitalizacije očekivano je i pojednostavljenje procesa i ušteda vremena u ovom smislu i molimo da se razmotri razvoj SEF-a u smislu digitalne provere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu, npr. logičke i matematičke provere ispravnosti e-fakture, kao i prijava greške. | 2022 | | √ | |
| Uskladiti datum elektronskog evidentiranja obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza sa datumom za podnošenje PDV prijave (do 15. u tekućem mesecu za prethodni mesec). | 2023 | | | √ |
| Predlažemo detaljnije regulisanje načina evidentiranja obračuna PDV, u zbirnoj i pojedinačnoj evidenciji kao i evidentiranja prethodnog poreza, za već propisane situacije u kojima se evidencija vrši, kao i bliže definisanje situacija u kojima se vrši pojedinačna, a u kojima zbirna evidencija obračuna PDV. | 2023 | | √ | |

STANJE

Primena elektronskog poslovanja u Republici Srbiji započeta je 2017. godine uvođenjem Zakona o elektronskom dokumentu, a nakon toga donošenjem Zakona o fiskalizaciji, Zakona o elektronskom fakturisanju (ZEF), Zakona o elektronskoj otpremnici i uvođenjem e-akcize. Najznačajnije izmene odnose se na pripremu, izveštavanje i razmenu elektronskih dokumenta/faktura/otpremnica/akcizne markice, elektronsku identifikaciju, kao i elektronsku razmenu podataka u javnom i privatnom sektoru. Republika Srbija je načinila korak dalje u pravnom uređivanju i primeni elektronskog poslovanja i praćenja razvoja informacionih tehnologija koja se zasnivaju na rešenjima sadržanim u međunarodnoj praksi, propisima i standardima Evropske unije.

Članice Saveta Stranih investitora podržavaju uvođenje i modernizaciju elektronskog poslovanja koje ima za cilj da podstakne efikasnije poslovanje privrednih subjekata, utiče na smanjenje sive ekonomije i razvije tržište od poverenja, omogući građanima lakši i sigurniji pristup uslugama organa javne vlasti, a uvođenjem elektronskog arhiviranja očekuje se jednostavniji pristup finansijskoj dokumentaciji.

Elektronsko poslovanje je regulisano sledećim zakonima i podzakonskim aktima:

Zakon o fiskalizaciji ("Sl. glasnik RS", br. 153/2020, 96/2021 i 138/2022)

Stupio je na snagu 1. maja 2022. godine, reguliše novi model fiskalizacije kojim svaki izdati fiskalni račun postaje vidljiv Poreskoj upravi u realnom vremenu, što se bitno razlikuje u odnosu na prethodni metod, kada se prenos podataka vršio na kraju dana. Fiskalni računi se prate putem generisanog jedinstvenog, tzv. „QR“ koda/hiperlinka, koji je sastavni deo fiskalnog računa. Poreski obveznik je dužan da za svako maloprodajno mesto, sem ukoliko je izuzet na osnovu Zakona o fiskalizaciji, registruje tzv. elektronski fiskalni uređaj koji može biti specijalizovana fiskalna kasa, računar, tablet, mobilni telefon, a pomenuti QR kod na svakom računom daje mogućnost da kupci, odnosno korisnici usluga provere validnost računa jednostavnim skeniranjem koda.

Zakon o elektronskom fakturisanju (ZEF) ("Sl. glasnik RS", br. 44/2021, 129/2021, 138/2022, 92/2023 i 94/2024)

U punoj primeni od 1. januara 2023. godine, sa ciljem da uredi obavezu elektronskog evidentiranja PDV obračuna u sistemu za elektronsko fakturisanje; uredi način korišćenja sistema elektronskih faktura; obezbedi osnovna uputstva za postupanje sa elektronskim fakturama, kako se prihvata/odbija elektronska faktura, kao i ostala relevantna uputstva.

Pravilnik o elektronskom fakturisanju (Pravilnik) ("Sl. glasnik RS", br. 47/2023, 116/2023, 65/2024, 73/2024, 101/2024, 107/2024, 56/2025 i 85/2025)

U primeni od 1. jula 2023. godine objedinjeni pravilnik zamenjuje prethodna tri pravilnika i uređuje način i postupak registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura (SEF); način primene standarda e-faktura; elemente i priloge e-fakturi; način i postupak elektronskog evidentiranja obračuna PDV-a u SEF-u i prethodnog PDV-a; postupanje u slučaju nastupanja privremenog prekida u radu SEF-a; korišćenje podataka iz SEF-a; način postupanja Centralnog informacionog posrednika.

Od velikog značaja je Interno tehničko uputstvo, objavljeno i dodatno usklađeno od strane Ministarstva finansija Republike Srbije. Uveden je Sistem elektronskih faktura koji predstavlja informatičko-tehnološko rešenje preko koga se vrši slanje, prijem, evidentiranje, obrada i čuvanje e-faktura, a kojim upravlja centralni informacioni posrednik. Pored toga, u SEF-u se vrši evidentiranje PDV obračuna za subjekte javnog i privatnog sektora, kao i PDV za punomoćnike stranih lica registrovanih za PDV u Republici Srbiji, a koji su u obavezi da obezbede tehničke mogućnosti i pravovremeno sprovođenje u skladu sa ZEF.

Uvođenje elektronskog poslovanja i izdavanja računa u elektronskom obliku je najveća izmena od uvođenja PDV-a i pored nove regulative podrazumeva se i dalje usklađivanje sa ostalim relevantnim zakonima, a u najvećoj meri sa Zakonom o PDV i Zakonom o računovodstvu, naročito u vidu preciziranja sadržine i načina izdavanja fakture.

Zakon o elektronskim otpremnicama (ZEO) ("Sl. glasnik RS", br. 94/2024)

Zakon o elektronskim otpremnicama ima za cilj da uredi obavezu slanja i prijema elektronskih otpremnica prilikom kretanja dobara za subjekte javnog i privatnog sektora. On

uređuje način korišćenja informatičko-tehnološkog sistema za upravljanje elektronskim otpremnicama, obezbeđuje osnovna uputstva za postupanje sa elektronskim otpremnicama i prijemnicama, te definiše kako se iste prihvataju ili odbijaju, zajedno sa ostalim relevantnim uputstvima i izuzecima od obaveze primene.

Pravilnik o elektronskim otpremnicama (PEO) ("Sl. glasnik RS", br. 21/2025)

Pravilnik o elektronskim otpremnicama uređuje način i postupak slanja, prijema i obrade elektronskih otpremnica u sistemu kojim upravlja Centralni informacioni posrednik. Pravilnik precizira standarde za elektronske otpremnice, njihove elemente i način evidencije unutar sistema, kao i postupanje u slučaju tehničkih poteškoća. Od ključnog značaja je interno tehničko uputstvo, objavljeno i dodatno usklađeno od strane Ministarstva finansija Republike Srbije, koje pruža detaljna uputstva za korisnike sistema i osigurava usaglašenost sa zakonskim zahtevima.

Predviđena je fazna primena ZEO i to: Prva faza sa početkom primene od 1. januara 2026. godine obuhvata obavezu subjekata javnog sektora da prime i da pošalju elektronsku otpremnicu subjektu javnog sektora, kao i obavezu prevoznika da predstavi elektronsku otpremnicu poslatu u ovim kretanjima dobara u okviru postupaka inspekcijskog nadzora u skladu sa odredbama zakona kojima se uređuje inspekcijski nadzor. Takođe, u prvoj fazi predviđena je obaveza subjekta privatnog sektora da u slučaju kretanja dobara koji su akcizni proizvodi pošalje elektronsku otpremnicu, obaveza subjekta privatnog sektora da pošalje elektronsku otpremnicu subjektu javnog sektora, kao i obaveza prevoznika da predstavi elektronsku otpremnicu poslatu u ovim kretanjima dobara. Druga faza, koja pokriva ostale vrste kretanja dobara, u primeni je od 1. oktobra 2027. godine.

Dodatno, započeta je integracija modula e-otpremnica sa sistemom e-faktura, što ima za cilj povezivanje izdatih otpremnica i izdavanje e-faktura, te u određenoj meri olakšava poslovanje privredi, ubrzava administrativne procese i smanjuje mogućnost grešaka. E-otpremnica predstavlja značajnu promenu u praćenju kretanja robe i zahteva značajna systemska podešavanja kod svih aktera, a koja je trenutno u procesu prilagođavanja. Smatramo da je rok za primenu prve faze vrlo kratak, naročito uzimajući u obzir da su se tokom ove godine precizirale mnoge

nedoumice u vezi pravne regulative, za koju je potrebno razviti i podesiti ERP sisteme.

Sistem e-akciza („Sl. glasnik RS“ br. 75/2023)

Regulisan je izmenama Zakonom o akcizma tokom 2024. godine, dok obaveza obeležavanja kontrolnim akciznim markicama sa QR kodom počinje od 2025. godine, a donet je sa ciljem da se u domenu akcizne politike energenata, duvanskih proizvoda i alkoholnih pića, postigne dalja harmonizacija akcizne politike sa standardima EU i uvede bolja kontrola kretanja akciznih proizvoda.

Sistem e-akciza, koji je definisan kao centralizovani informacioni sistem kojim upravlja Ministarstvo finansija, a koji preuzima podatke iz drugih registara koji se vode kod nadležnih organa, kao i podatke u vezi sa akciznim proizvodima, obveznicima akcize i učesnicima u prometu, te omogućava podnošenje elektronskih zahteva za izdavanje kontrolnih akciznih markica i za izdavanje i obnavljanje dozvola za akcizna skladišta, kao i upravljanje poslovnim procesima i komunikaciju između korisnika sistema e-akciza u vezi sa akciznim proizvodima, te evidentira, čuva i obrađuje podatke u vezi sa kretanjem akciznih proizvoda.

U okviru sistema e-akciza uvode se kontrolne akcizne marke sa QR kodom koji sadrži podatke kao što su: šifra opis i naziv robne marke, mesto i datum proizvodnje, informacije o proizvodnoj liniji, kao i informacije o tržištu gde će se proizvod prodavati.

POBOLJŠANJA

Od prelaska na elektronsko poslovanje u više navrata je unapređena tehnička funkcionalnost SEF-a koja je omogućila efikasniji rad svih korisnika.

U skladu sa predlozima od prošle godine, smatramo da je izmenama i dopunama Zakona o PDV-u i Zakona o elektronskom fakturisanju poboljšano sledeće:

- Uvedene su odredbe koje uređuju preliminarnu poresku prijavu, koja bi u budućnosti trebalo da zameni potrebu za pripremom i korišćenjem POPDV obrasca. Potrebno je razmotriti da li nove odredbe vode ka ukidanju duple evidencije i omogućavaju jednostavnije vođenje poslovne dokumentacije na jednom mestu, unutar sistema elektronskih faktura.

- Doneta su interna tehnička uputstva izdata od strane Ministarstva finansija za oblast obračuna PDV-a na SEF, evidencije prethodnog poreza na SEF-u kao i elektronskih otpremnica.
- Poslednjim izmenama i dopunama Pravilnika o elektronskom fakturisanju "Sl. glasnik RS", br. 85/2025 Obaveštenje obveznika PDV kojem je izvršen promet dobara i usluga da je ispravio odbitak prethodnog poreza, odnosno da obračunati PDV nije koristio kao prethodni porez može se izdati preko sistema elektronskih faktura. Razmene obaveštenja primaoca o prethodnom porezu dostupna je u SEF okruženju od 11. oktobra 2025.

FIC je komunicirao predloge za preciziranje ZEF regulative, kao i funkcionisanje informacionog sistema, a koji su u određenoj meri imali pozitivan odziv od strane radne grupe Ministarstva finansija, zadužene za uspostavljanje sistema e-faktura. Kao najznačajnije navodimo tehnička podešavanja SEF-a.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Ukazaćemo na preostale nedoumice u vezi tumačenja Zakona o elektronskom fakturisanju, kao i funkcionisanju SEF-a:
 - a) Navedeni su pojmovi evropskog i srpskog standarda o elektronskom fakturisanju koji do sada nisu primenjeni u poslovanju i sa ciljem boljeg razumevanja i adekvatne primene, pravni subjekti su istraživali zakonsku regulativu, ali nije lako naći potpuna objašnjenja, pa čak ni sam standard nije javno dostupan. Smatramo da je za bolje razumevanje prava i obaveza subjekta privatnog sektora važno da standardi budu transparentni i javno dostupni.
 - b) Određeni pojmovi u PDV i SEF regulativi i dalje imaju terminološku neusaglašenost, naročito kada je u pitanju primena čl. 42. Zakona o PDV, a kao primer navodimo pojmove „računa“ i „e-fakture“, „datuma prometa“ i sl.
 - c) U praksi je i dalje nejasan pojam zahteva za isplatu, kao i to da li se profaktura ka subjektu javnog sektora smatra zahtevom za isplatu i, ako da, koji tip dokumenta se bira u SEF-u.
 - d) Iako se izmene propisa često najavljuju unapred od strane Ministarstva Finansija, od trenutka njihovog usvajanja do početka primene u praksi se ostavljaju kratki rokovi za sva tehnička podešavanja sistema kod poreskih obveznika, što u praksi teže izvodljivo, a pokazalo se da ni sistem e-Faktura ne bude u roku spreman.
- e) Ne postoji integracija sa sistemom za fiskalizaciju u celosti. U duhu digitalizacije bilo bi očekivano da svi podaci koji već prolaze kroz fiskalizaciju budu dostupni i preneti u druge evidencije, ali na žalost ta funkcionalnost u SEF-u nije omogućena i predstavlja ozbiljan administrativni teret i rizik za poreskog obveznika. Iako smo svesni da najveći izazov za potpunu integraciju, jeste tehničko pitanje i neusaglašenost platformi na kojoj je postavljena fiskalizacija sa platformom za SEF, mišljenja smo da na ovom tehničkom problemu treba aktivno raditi i omogućiti tehničko usaglašavanje baza koje bi samim tim stvorilo i osnov za postizanje pune integracije, čime se izbegava duplo vođenje evidencija, značajno smanjuje administrativni teret za poreske obveznike i kao najznačajnije ublažava se rizik od potencijalnih grešaka, za poreskog obveznika.
- II. Funkcionalnost SEF-a ima svoju punu primenu od 1. januara 2023. godine i FIC je predloge za tehničko unapređenje komunicirao u više navrata. Daljim unapređenjem e-poslovanja, bilo bi od značaja da se uvedu automatizovane provere podataka.
- III. Pored roka za podnošenje PDV prijave koji je 15. dan u mesecu, dodatno je uveden rok od 12 dana po isteku poreskog perioda za elektronsko evidentiranje obračuna PDV obaveze, kao i prethodnog poreza, čime se nameće nepotrebna dodatna administracija kao i troškovi, a vremenski se skraćuje priprema za već ustaljeni i Zakonom o PDV predviđeni rok za podnošenje PDV prijave.
- IV. Sačinjena je Lista korisnika SEF-a, ali je primećeno da se ona redovno ne ažurira.
- V. Predviđena primena ZEO od 1. januara 2026. godine za subjekte privatnog sektora u slučaju kretanja dobara koji su akcizni proizvodi da pošalju elektronsku otpremnicu, ostavlja isuviše kratak rok za implementaciju i zahteva od pomenutih subjekata izuzetno velike

napore i resurse kako bi prilagodili svoja informaciona rešenja.

- VI. Odredbama ZEO predviđena je nejednaka primena zakona prema subjektima javnog i subjektima privatnog sektora. Naime, član 3, stav 2, tačka 5) predviđa da obaveza slanja elektronske otpremnice ne postoji

za kretanje dobara koja podrazumevaju isporuku u okviru jednog subjekta javnog sektora. Prilikom javne rasprave predloga ZEO, nije obrazloženo zašto obaveza slanja elektronske otpremnice postoji za kretanje dobara koja podrazumevaju isporuku u okviru subjekta privatnog sektora, dok ista obaveza ne postoji za subjekte javnog sektora.

PREPORUKE SAVETA

- I. Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju:
 - a) Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja".
 - b) Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF, naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona.
 - c) Predlažemo da se precizira da li se zahtev za isplatu odnosi/ne odnosi na profakturu izdatu ka javnom sektoru.
 - d) Predlažemo da se prilikom izmena i dopuna zakonske regulative, a za koje su neophodna tehnička podešavanja sistema poreskih dužnika, rok za primenu bude minimum 6 meseci.
 - e) Predlažemo da se ručni prenos podataka fiskalnih računa obustavi dok se ne uspostavi digitalan prenos u okviru SEF-a, u celosti.
- II. Sa uvođenjem digitalizacije očekivano je i pojednostavljenje procesa i ušteda vremena u ovom smislu i molimo da se razmotri razvoj SEF-a u smislu digitalne provere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu, npr. logičke i matematičke provere ispravnosti e-fakture, kao i prijava greške.
- III. Uskladiti datum elektronskog evidentiranja obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza sa datumom za podnošenje PDV prijave (do 15. u tekućem mesecu za prethodni mesec).
- IV. Izvršiti redovno ažuriranje Liste korisnika SEF-a, a sve u cilju adekvatnog informisanja korisnika koji treba da utvrde da li će se za konkretno lice izdati elektronska faktura ili faktura u papirnom obliku.
- V. Potrebno je produžiti rok za primenu ZEO za subjekte privatnog sektora u slučaju dobara koji su akcizni proizvodi, kako bi omogućili nesmetano odvijanje prometa predmetnih proizvoda, kao i prilagođavanje internih informacionih sistema ovih subjekata.
- VI. Predlažemo da se član 3, stav 2, tačka 5) ZEO dopuni, te da se primena izuzetka od obaveze slanja elektronske otpremnice proširi i na subjekte privatnog sektora u slučaju kretanja dobara koja podrazumevaju isporuku u okviru jednog subjekta privatnog sektora.

G. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU (PARAFISKALNI NAMETI)

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

| Preporuke: | Prvobitno date u BK: | Značajan napredak | Određeni napredak | Bez napretka |
|---|----------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžet-skom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda. | 2015 | | | √ |
| Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novim Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona. | 2014 | | | √ |
| Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava. | 2013 | | | √ |
| Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije itd). | 2014 | | | √ |
| Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti. | 2020 | | | √ |
| Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove. | 2016 | | | √ |

STANJE

U Srbiji paralelno sa postojećim poreskim oblicima postoji veliki broj parafiskalnih nameta, koji povećavaju efektivno opterećenje privrede pod uslovima koji su često netransparentni i neopravdani. Kao vrsta javnih dažbina, parafiskalni nameti, zapravo, nameću obavezu za koju se ne dobija (uopšte ili u adekvatnoj srazmeri) konkretna usluga, pravo ili dobro.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Reforma

je nastavljena u 2013. godini donošenjem nacrta Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara i usvajanjem njegove konačne verzije krajem 2018. godine, ali i nametanjem novih parafiskalnih nameta poput uvođenja obavezne članarine za Privrednu komoru Srbije u 2018. godini. Proces reforme još traje, što se naročito reflektuje kroz veliki broju izmena koje su pretrpeli propisi koji uređuju način utvrđivanja i prijavljivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije ostvaren značajniji napredak

u vezi sa ranije datim preporukama. Od januara 2025. godine stupila su na snagu nova pravila u vezi sa obavezom plaćanja članarine Privrednoj komori Srbije. Mikro pravna lica sa godišnjim prihodom manjim od milion dinara u potpunosti su oslobođena obaveze plaćanja članarine. Pored toga, pravna lica sa godišnjim prihodom do dvadeset miliona dinara dužna su da plaćaju isključivo fiksni deo članarine, s obzirom na to da je promenljivi deo ukinut. Počev od 2025. godine, naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine podložna je novim pravilima u vezi sa rokovima i načinom podnošenja prijave. Obveznici su dužni da prijavu podnose isključivo elektronskim putem, preko portala Lokalne poreske administracije. Istovremeno, učestalost plaćanja ove naknade promenjena je sa dosadašnjeg godišnjeg na kvartalni režim. U junu 2025. godine, Vlada Republike Srbije najavila je uspostavljanje centralizovane baze parafiskalnih nameta, uz planirane izmene Zakona o budžetskom sistemu. Cilj ovih izmena jeste formiranje jedinstvenog registra taksi i naknada, koji će biti dostupan za elektronsko plaćanje, čime se unapređuje transparentnost i olakšava usklađenost poslovnih subjekata sa važećim propisima.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Reforma sistema neporeskih prihoda još nije završena. Preostalo je da se urede takse koje bi trebalo da se plaćaju za pruženu javnu uslugu u visini srazmerno troškovima njenog pružanja. Trenutno je samo deo taksi uređen Zakonom o republičkim administrativnim taksama, dok brojni zakoni i podzakonska akta uvode dažbine koje su po svojoj fiskalnoj prirodi takse i to pod različitim nazivima (naknada, nadoknada itd). Dodatno, upitno je i da li je u određivanju njihove visine primenjen Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Metodologija).
- II. Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.
- III. Dodatno bismo istakli da je u toku 2019. godine u dva

navrata promenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine. Metodologija koja je inicijalno utvrđena Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara i pratećim podzakonskim aktima predviđala je, između ostalog, da se naknada plaća prema količini emitovanih zagađujućih materija i proizvedenog i odloženog opasnog otpada. Međutim, iako je način utvrđivanja naknade imao za cilj da naknadu plaćaju upravo pravna lica i preduzetnici koji obavljaju aktivnosti koje negativno utiču na životnu sredinu, metodologija obračuna naknade je bila isuviše komplikovana što je za rezultat imalo veoma mali broj prijava za naknadu za zaštitu i unapređivanje životne sredine od strane obveznika.

Krajem decembra 2019. godine, ponovo je izmenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine kroz izmenu podzakonskih akata. Novom metodologijom uprošćen je način obračuna naknade i isti predviđa da se naknada plaća u fiksnom godišnjem iznosu u zavisnosti od veličine pravnog lica u skladu sa propisima o računovodstvu i stepena uticaja na životnu sredinu pretežne delatnosti koju obavlja u skladu sa propisanom klasifikacijom. Međutim, na ovaj način nametnuta je obaveza plaćanja naknade gotovo svim pravnim licima i preduzetnicima u Srbiji, bez obzira da li njihove pretežne aktivnosti zaista imaju negativan uticaj na životnu sredinu. Trenutno važeća metodologija utvrđivanja visine naknade je u suprotnosti sa odredbama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara koji, između ostalog, predviđa da osnovicu naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine predstavlja količina zagađenja, odnosno stepen negativnog uticaja na životnu sredinu koje nastaje obavljanjem aktivnosti.

- IV. Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara izmenjen je krajem oktobra 2023. godine. Međutim, usvojene izmene zakona neće dovesti do promene u metodologiji i načinu utvrđivanja visine naknade.
- V. Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost poslovnog ambijenta i rezultate poslovanja kompanija.

VI. Sudska zaštita prava poreskih obveznika je neefikasna. Postupci koji se vode pred Upravnim sudom traju izuzetno dugo, a sud ili uglavnom samo potvrđuje odluku Poreske uprave, bez davanja argumentovanog obrazloženja za takvu odluku, ili, u izuzetnim slučajevima, poništi osporeno rešenje i postupak vrati nazad

drugostepenom poreskom organu, bez ulaženja u suštinu spora, što dodatno produžava celokupan proces zaštite prava poreskih obveznika. Sud gotovo nikada ne zakazuje ročišta na kojima bi poreski obveznik mogao da pred sudom obrazloži svoje argumente ili iznese prigovore na nalaze Poreske uprave.

PREPORUKE SAVETA

- I. Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.
- II. Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije itd).
- III. Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti.
- IV. Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novim Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.
- V. Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.
- VI. Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.