

ЗАКОН

О ФИСКАЛИЗАЦИЈИ

ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Овим законом уређује се предмет фискализације, поступак фискализације преко електронског фискалног уређаја, садржај фискалног рачуна, одређују се обвезници фискализације и уређују друга питања од значаја за фискализацију.

Члан 2.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следећа значења:

1) фискализација је скуп мера и поступака које спроводе обвезници фискализације како би се омогућила ефикасна контрола оствареног промета на мало посредством електронских фискалних уређаја;

2) електронски фискални уређај је хардверско и/или софтверско решење, које користи обвезник фискализације ради издавања фискалног рачуна и преноса података о фискалним рачунима у Систем за управљање фискализацијом Пореске управе, а који се састоји од једног процесора фискалних рачуна и једног или више електронских система за издавање рачуна, одобрених од стране Пореске управе, као и безбедносног елемента издатог од стране Пореске управе;

3) Систем за управљање фискализацијом је софтверска апликација Пореске управе која преузима све податке из процесора фискалних рачуна, а овлашћеним корисницима дозвољава преглед одређених података, управља процесором фискалних рачуна сваког обвезника фискализације од његовог иницирања до гашења и креира анализе и извештаје;

4) процесор фискалних рачуна је хардверски или софтверски елемент, чија је употреба одобрена од стране Пореске управе, који размењује податке са електронским системом за издавање рачуна и безбедносним елементом, анализира податке о прометима, форматира податке као фискални рачун, ствара електронски потпис, прослеђује фискални рачун електронском систему за издавање рачуна, чува податке о прометима и преноси фискалне податке у Систем за управљање фискализацијом Пореске управе;

5) електронски систем за издавање рачуна је хардверски или софтверски елемент, чија је употреба одобрена од стране Пореске управе, у који обвезник фискализације уноси податке о промету и из којег се издаје фискални рачун;

6) безбедносни елемент је хардверски или софтверски елемент који садржи електронски сертификат обвезника фискализације кога користи процесор фискалних рачуна за потписивање рачуна и Пореска управа како би се спречило неовлашћено коришћење фискалних података који се преносе у Систем за управљање фискализацијом Пореске управе, као и за очување интегритета података;

7) електронски потпис је шифровани дигитални код који идентификује обвезника фискализације и потврђује интегритет процесора фискалних рачуна приликом преноса података у Систем за управљање фискализацијом Пореске управе;

8) добављач електронског фискалног уређаја је лице које обвезнику фискализације испоручује хардверско и/или софтверско решење потребно за рад електронског фискалног уређаја;

9) пословни простор и пословне просторије су затворени или отворени простор, сваки самонаплатни уређај - аутомат, али и свако покретно место (возило, пловни објекат и сл.) које служи за обављање делатности (укључујући и део или више делова једног пословног простора и/или пословних просторија), као и простор који обвезник фискализације, ради обављања делатности, користи само повремено или привремено;

10) плаћање је измиривање обавеза за извршени промет добара или услуга у тренутку издавања фискалног рачуна готовином, инстант трансфером одобрења, чеком, платном картицом, на други безготовински начин и сл, односно авансно измиривање обавеза за будући промет добара или услуга.

На овлашћене кориснике из става 1. тачка 3) овог члана из Пореске управе сходно се примењују одредбе закона којим се уређује порески поступак и пореска администрација у погледу чувања тајности података.

ПРЕДМЕТ ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ

Члан 3.

Предмет фискализације је промет добра и услуга на мало (у даљем тексту: промет на мало) и примљени аванс за промет на мало.

Прометом на мало из става 1. овог члана сматра се сваки извршен промет добара и пружање услуга физичким лицима, као и сваки промет добара и услуга у малопродајним објектима, независно од тога да ли је корисник физичко лице, правно лице или предузетник, укључујући и промет извршен путем самонаплатних уређаја – аутомата.

Малопродајним објектом из става 2. овог члана сматра се сваки пословни простор и пословна просторија који се примарно користе за промет добара и пружање услуга физичким лицима.

ОБВЕЗНИК ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ

Члан 4.

Обвезник фискализације је сваки обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана и сваки обвезник пореза на добит правних лица у смислу закона којим се уређује порез на добит правних лица, који врши промет на мало.

Обвезник фискализације је у обавези да евидентира сваки појединачно остварени промет на мало и то независно од начина плаћања (готовином, инстант трансфером одобрења, чеком, платном картицом, на други безготовински начин и сл.), укључујући и примљене авансе за будући промет на мало, преко електронског фискалног уређаја.

Изузетно од става 2. овог члана, Влада може, полазећи од техничких и функционалних карактеристика електронских фискалних уређаја и специфичности одређене делатности, на заједнички предлог министарства надлежног за послове финансија и министарства надлежног за послове трговине, одредити делатности код чијег обављања не постоји обавеза евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја у смислу става 2. овог члана.

Обвезник фискализације који обавља делатности ослобођене од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја

актом Владе из става 3. овог члана, а истовремено обавља и делатности које нису изузете, односно ослобођене од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја, дужан је да сваки појединачни промет на мало код обављања делатности које нису обухваћене актом Владе из става 3. овог члана, евидентира преко електронског фискалног уређаја.

САДРЖАЈ ФИСКАЛНОГ РАЧУНА

Члан 5.

Фискални рачун је фискални документ којим се потврђује да је појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљени аванс за будући промет на мало, евидентиран у електронском фискалном уређају.

Фискални рачун обавезно садржи следеће податке:

- 1) врсту рачуна;
- 2) тип трансакције;
- 3) назив обвезника фискализације и јединствену ознаку пословног простора;
- 4) порески идентификациони број (ПИБ) обвезника фискализације;
- 5) ПИБ правног лица, односно обвезника пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, ако је корисник испоручених добара и пружених услуга, односно добара и услуга које ће бити испоручена или пружене у случају примљених аванса, правно лице, односно обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана;
- 6) назив, количину, јединицу мере, цену по јединици мере, ознаку пореске стопе и вредност евидентираног промета добра, односно услуге;
- 7) спецификацију пореских стопа;
- 8) износ пореза по пореским стопама;
- 9) укупан износ пореза;
- 10) вредност промета по пореским стопама;
- 11) укупну вредност евидентираног промета, укупан износ за уплату (уз напомену ако је плаћање извршено путем аванса), начин плаћања (готовином, инстант трансфером одобрења, чеком, платном картицом, на други безготовински начин и сл.), уплаћен износ и износ разлике за повраћај купцу добара, односно кориснику услуга;
- 12) дан, месец, годину, сат, минут и секунд сачињавања фискалног рачуна;
- 13) јединствени редни број фискалног рачуна;
- 14) јединствени редни број фискалног рачуна по врсти рачуна и типу трансакције;
- 15) Дводимензионални бар-кôд (енг. QR – Quick Response) за верификацију који садржи све елементе електронског потписа када се штампа фискални рачун или хиперлинк за верификацију када се фискални рачун издаје у електронској форми;
- 16) позив на број другог фискалног рачуна, односно другог релевантног документа, уколико постоји потреба.

Фискални рачун може садржати рекламне поруке у складу са законом.

Врсте фискалног рачуна, типове трансакције, начине плаћања, позивање на број другог фискалног рачуна и појединости осталих елемената фискалног рачуна ближе уређује министар финансија.

ПОСТУПАК ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ

Члан 6.

Обвезник фискализације дужан је да у тренутку промета на мало, укључујући и примљени аванс за будући промет на мало, изда фискални рачун коришћењем електронског фискалног уређаја, који се састоји од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба одобрена од стране Пореске управе.

Пореска управа води регистар одобрених елемената електронског фискалног уређаја (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна).

Обвезник фискализације има право да се определи за врсту електронског фискалног уређаја који ће користити, и то:

1) електронски фискални уређај који користи сопствени процесор фискалних рачуна и који омогућава издавање фискалних рачуна чак и у случају привременог или трајног прекида интернет везе; и/или

2) електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом и који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

Обвезник фискализације, осим обвезника фискализације који обавља промет на мало искључиво путем интернета, који се определи за коришћење електронског фискалног уређаја из става 3. тачка 2) овог члана, дужан је да у сваком свом пословном простору и пословној просторији којима се додељује јединствена ознака пословног простора из члана 9. овог закона, обезбеди несметан рад и најмање једног електронског фискалног уређаја из става 3. тачка 1) овог члана.

Обвезник фискализације одговоран је за правилно коришћење, одржавање и функционисање електронског фискалног уређаја.

Сваки добављач електронског фискалног уређаја мора доставити искључиво електронске фискалне уређаје обвезнику фискализације који се састоје од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба одобрена од стране Пореске управе.

Електронски фискални уређај из става 6. овог члана мора да садржи безбедносни елемент који обезбеђује функционалност која омогућава аутоматску обуставу његовог рада, унапред или током експлоатације, као и да фискални рачуни буду проверљиви у складу са чланом 10. овог закона.

Обвезник фискализације мора проверити пре отпочињања коришћења електронског фискалног уређаја да ли је употреба његових елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) одобрена од стране Пореске управе.

Одредбе ст. 6. и 7. овог члана сходно се примењују и на обвезника фискализације који жели да самостално развије, инсталира и имплементира електронски фискални уређај за потребе свог пословања.

Облик и садржај регистра елемената електронских фискалних уређаја, могуће врсте електронских фискалних уређаја, начин њиховог коришћења и одобравања њихових елемената, околности које могу довести до аутоматске

обуставе рада безбедносног елемента електронског фискалног уређаја, поступак поновне употребе безбедносног елемента електронског фискалног уређаја по аутоматској обустави његовог рада, појединости алтернативног начина приступа сталној интернет вези, начин увида у податке достављене Пореској управи, ближе уређује Влада.

Члан 7.

Обвезник фискализације дужан је да користи безбедносни елемент за потписивање фискалних рачуна за потребе спровођења поступка фискализације и потврде идентитета приликом размене података и информација са Пореском управом.

Услове за издавање, процедуру издавања и начин коришћења безбедносног елемента ближе уређује министар финансија.

Члан 8.

Обвезник фискализације дужан је да у моменту промета на мало сваки рачун обради посредством процесора фискалних рачуна и безбедносног елемента (у даљем тексту: фискализује рачун), као и да Пореској управи доставља податке о издатим фискалним рачунима путем сталне интернет везе у реалном времену у тренутку промета на мало.

Изузетно, уколико постоји прекид интернет везе или она није доступна на месту промета, обвезник фискализације доставља Пореској управи податке о издатим фискалним рачунима периодично, одмах по успостављању интернет везе, а најкасније у року од пет дана од дана издавања појединачног фискалног рачуна.

Пореска управа евидентира примљени фискални рачун, који је потписан одговарајућим електронским потписом у прописаном облику и структури поруке, у Систему за управљање фискализацијом.

Министар финансија ближе уређује које податке о издатим фискалним рачунима је обвезник фискализације дужан да достави Пореској управи, облик и начин достављања ових података, услове под којима се ови подаци могу достављати Пореској управи периодично, протоколе и безбедносне механизме за достављање ових података, стандардне поруке о грешкама, као и протоколе о поступању у случају грешака.

Уколико се подаци не достављају Пореској управи у реалном времену, у тренутку промета на мало, обвезник фискализације је дужан да податке чува у интерној меморији електронског фискалног уређаја до момента преноса ових података Пореској управи, након чега нема обавезу даље чувања података о издатим фискалним рачунима у интерној меморији електронског фискалног уређаја.

Начин чувања и заштите података у интерној меморији електронског фискалног уређаја ближе уређује министар финансија.

Члан 9.

Обвезник фискализације дужан је да, пре почетка коришћења електронског фискалног уређаја за издавање фискалних рачуна, Пореској управи електронским путем достави податке о пословним просторима и пословним просторијама у којима ће користити електронски фискални уређај, и то за сваки пословни простор и пословну просторију одвојено.

У случају промене података из става 1. овог члана по појединачном пословном простору и пословној просторији, а нарочито ако делатност

престане да се обавља у пословном простору и пословној просторији или дође до промене делатности која се обавља у пословном простору и пословној просторији, обвезник фискализације дужан је да те податке достави Пореској управи, најкасније 24 сата пре настанка промене.

Изузетно од става 2. овог члана, у случају промене података из става 1. овог члана до којих је дошло услед околности које не зависе од воље обвезника фискализације, обвезник фискализације је дужан да те податке достави Пореској управи, најкасније 24 сата по настанку промене.

Након пријема података из става 1. овог члана, Пореска управа је дужна да генерише јединствену ознаку пословног простора, која ће се користити у електронском фискалном уређају.

Одредбе ст. 1 - 4. овог члана примењују се и на поступак достављања података о самонаплатном уређају - аутомату.

Врсту података о пословном простору и пословним просторијама, начин достављања података о пословним просторима и пословним просторијама из става 1. овог члана, начин њиховог достављања Пореској управи и начин генерисања ознаке пословног простора ближе уређује министар финансија.

Члан 10.

Купци и примаоци фискалних рачуна, могу да провере да ли је њихов фискални рачун издат у складу са одредбама овог закона одмах по издавању фискалног рачуна.

Начин провере пријављених фискалних рачуна из става 1. овог члана ближе уређује министар финансија.

НАДЗОР

Члан 11.

Надзор над применом овог закона врши Пореска управа.

Члан 12.

У току надзора над применом овог закона, инспектор изриче обвезнику фискализације забрану вршења делатности у трајању до годину дана ако утврди да обвезник фискализације не евидентира сваки појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљене авансе за будући промет на мало преко електронског фискалног уређаја.

Забрана вршења делатности обвезнику фискализације коме је у току надзора утврђена неправилност из става 1. овог члана, изриче се:

- 1) у трајању до 15 дана уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност први пут;
- 2) у трајању до 90 дана уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност други пут;
- 3) у трајању до једне године уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност трећи пут.

Забрана вршења делатности из става 2. овог члана, изриче се за неправилности утврђене у периоду од 24 месеца од прве утврђене неправилности у поступку надзора.

Забрана вршења делатности обвезнику фискализације изриче се за пословни простор и пословне просторије обвезника фискализације у којима су у току надзора утврђене неправилности из става 1. овог члана.

Члан 13.

Ако се у поступку надзора констатује повреда овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилност у њиховој примени, осим повреде за коју се изриче мера из члана 12. овог закона, Пореска управа доноси решење којим се налаже обвезнику фискализације да у року одређеном решењем отклони утврђене повреде овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилности у примени ових прописа.

Ако обвезник фискализације не поступи по решењу из става 1. овог члана у остављеном року, Пореска управа предузима меру привремене забране обављања делатности.

Дејство мере из става 2. овог члана траје док обвезник фискализације не отклони утврђене повреде овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилности у примени ових прописа.

Члан 14.

Мере из члана 12. овог закона инспектор наређује решењем.

Мере из члана 13. овог закона доноси решењем Пореска управа.

КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 15.

Новчаном казном од 300.000 до 2.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице - обвезник фискализације, ако:

1) не евидентира сваки појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљене авансе за будући промет на мало преко електронског фискалног уређаја (члан 4. став 2.);

2) изда фискални рачун који не садржи обавезне прописане податке или садржи неисправне податке који су од значаја за висину пореске обавезе (члан 5.);

3) у тренутку промета не изда фискални рачун коришћењем електронског фискалног уређаја, који се састоји од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба одобрена од стране Пореске управе (члан 6. став 1.);

4) у сваком свом пословном простору и пословној просторији којима се додељује јединствена ознака пословног простора из члана 9. овог закона, не обезбеди несметан рад најмање једног електронског фискалног уређаја из члана 6. став 3. тачка 1) овог закона (члан 6. став 4.);

5) изда рачун који није фискализован у моменту промета на мало или не доставља податке о издатим фискалним рачунима Пореској управи путем сталне интернет везе у реалном времену, у тренутку промета на мало (члан 8. став 1.).

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се одговорно лице у правном лицу - обвезнику фискализације новчаном казном од 20.000 до 150.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се предузетник - обвезник фискализације новчаном казном од 50.000 до 500.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се физичко лице - обвезник фискализације које је обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, а које није

предузетник - обвезник фискализације, новчаном казном од 20.000 до 150.000 динара.

Члан 16.

Новчаном казном од 300.000 динара казниће се за прекршај правно лице - обвезник фискализације, ако:

- 1) не користи одговарајући безбедносни елемент (члан 7.);
- 2) не доставља податке о издатим фискалним рачунима Пореској управи периодично, одмах по успостављању интернет везе, а најкасније у року од пет дана од дана издавања појединачног фискалног рачуна (члан 8. став 2.).

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се одговорно лице у правном лицу - обвезнику фискализације новчаном казном од 50.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се предузетник - обвезник фискализације новчаном казном од 150.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се физичко лице - обвезник фискализације које је обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, а које није предузетник - обвезник фискализације новчаном казном од 50.000 динара.

Члан 17.

Новчаном казном од 200.000 динара казниће се за прекршај правно лице - обвезник фискализације, ако

1) пре почетка коришћења електронског фискалног уређаја не достави Пореској управи електронским путем податке о пословним просторима и пословним просторијама у којима ће користити тај електронски фискални уређај, и то за сваки пословни простор и пословну просторију одвојено (члан 9. став 1.);

2) у року од 24 сата пре настанка промене података из члана 9. став 1. овог закона не достави податке Пореској управи (члан 9. став 2.);

3) у року од 24 сата по настанку промене података из члана 9. став 1. овог закона не достави податке Пореској управи (члан 9. став 3.).

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се одговорно лице у правном лицу - обвезнику фискализације новчаном казном од 30.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се предузетник - обвезник фискализације новчаном казном од 100.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се физичко лице - обвезник фискализације које је обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, а које није предузетник - обвезник фискализације, новчаном казном од 30.000 динара.

Члан 18.

Новчаном казном од 300.000 динара казниће се добављач електронског фискалног уређаја - правно лице који обвезнику фискализације достави електронски фискални уређај чија употреба није одобрена од стране Пореске управе (члан 6. став 6.).

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се одговорно лице у правном лицу - добављачу електронског фискалног уређаја новчаном казном од 50.000 динара.

За прекршај из става 1. овог члана, казниће се предузетник - добављач електронског фискалног уређаја новчаном казном од 150.000 динара.

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 19.

Лица која имају обавезу да врше евидентирање сваког појединачно оствареног промета преко фискалне касе у складу са Законом о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) дужна су да до почетка примене овог закона ускладе своје пословање са одредбама овог закона и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

Лица која немају обавезу да врше евидентирање сваког појединачно оствареног промета преко фискалне касе у складу са Законом о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) и Уредбом о одређивању делатности код чијег обављања не постоји обавеза евидентирања промета преко фискалне касе („Службени гласник РС”, бр. 61/10, 101/10, 94/11, 83/12, 59/13 и 100/14), а нису ослобођена од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја актом Владе из члана 4. став 3. овог закона, дужна су да до почетка примене овог закона ускладе своје пословање са одредбама овог закона и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

Члан 20.

Прописи за спровођење овог закона донеће се у року од девет месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 21.

Даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12).

Члан 22.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује се од 1. јануара 2022. године, осим одредаба члана 4. став 3, члана 5. став 4, члана 6. став 10, члана 7. став 2, члана 8. ст. 4. и 6, члана 9. став 6. и члана 10. став 2. овог закона које се примењују од дана ступања на снагу овог закона.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 97. тач. 6. и 15. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

- ***Проблеми које овај закон треба да реши, односно циљеви који се овим законом постижу***

С обзиром на то да је важећи Закон о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) у примени од 1. јануара 2005. године, да је од увођења садашњег система фискализације протекло 15 година, а да је у међувремену технологија која се може применити у овој области значајно напредовала, то је након извршене детаљне анализе постојећег система фискализације и уочених недостатака, установљено да постоји потреба за његовим унапређењем, а све у циљу стварања услова за сузбијање сиве економије, ефикасније контроле и боље наплате пореза. Поред тога, како је борба против сиве економије један од стратешких циљева Владе, мера унапређења система фискализације и проширења обухвата фискализације предвиђена је и Националним програмом за сузбијање сиве економије са Акционим планом за спровођење Националног програма за сузбијање сиве економије („Службени гласник РС”, број 27/19).

Наиме, након свеобухватне анализе постојећег система фискализације, утврђивања степена неусаглашености истог са развојем нових технологија и решења која су имплементирана у међународној пракси, могу се издвојити најзначајнији недостатци важећег модела фискализације, као што су: да је фискална опрема уведена пре више од 15 година, а да је технологија у овој области у међувремену значајно напредовала; компликован, дуготрајан и веома скуп процес сертификације фискалних каса и штампача; процес фискализације и дефискализације фискалних каса траје дуго и захтева физичко присуство пореског инспектора и овлашћеног сервисера, са доста администрације. Поред тога, сви евидентирани промети су на месту продаје у фискалној меморији; само збирни подаци на нивоу дневног извештаја се уписују у фискалну меморију, преносе се у Пореску управу периодично; веродостојност рачуна може да се провере само на месту продаје на контролној траци; подаци у постојећем систему до смештања у фискалну меморију су недовољно безбедни. Такође, Пореска управа не може ефикасно да анализира примљене податке; подаци стижу периодично, инспектори имају пуно потешкоћа код прегледа података на месту продаје; количина рачуна који се чувају на контролним тракама веома брзо расте, чува се често у неадекватним условима и оштећује се; компликовано је доћи до података за неки одређени период јер треба физички пронаћи одређену контролну траку а затим визуално тражити одређени податак. Поред тога, расположив број пореских инспектора за контролу великог броја пореских обвезника није довољан; значајни трошкови редовног и ванредног сервиса и потрошног материјала који оптерећују пореске обвезнике; GPRS који не може да испуни веће захтеве за пренос података, као и фискална дисциплина свих учесника у фискализацији која је временом опала.

Имајући у виду наведено, предложени Закон о фискализацији требало би да отклони поменуте недостатке садашњег модела фискализације и да доведе до ефикасније контроле свих испорука добара и пружених услуга на мало, укључујући и примљене авансе за будући промет добара и услуга на мало. Новим системом фискализације стварају се услови Пореској управи за ефикасније праћење и контролу пореских обвезника код којих постоји ризик од избегавања плаћања пореза, као и повећање броја пореских контрола у самом седишту пореског органа, чиме се смањује потреба за теренским контролама. Нови модел фискализације предвиђа свеобухватни обим фискализације, с тим да је изузетно могуће поједине делатности изузети од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја само у посебно оправданим случајевима.

Поред наведеног, предложено законско решење ће отклонити уочене недостатке садашњег система фискализације (поступак фискализације/дефискализације фискалних каса, редовно сервисирање, чување контролних трака и др.), чиме се смањују трошкови пословања, укида непотребно администрирање и ствара бољи пословни амбијент.

Доношење предложеног закона заснива се на потреби да се успостави систем који ће осигурати да се сваки промет добара и услуга на мало, као и сваки примљени аванс за будући промет добара и услуга на мало евидентира преко електронског фискалног уређаја.

Према томе, основни циљеви успостављање новог система фискализације су:

1. Ефикасна контрола свих испорука добара и услуга, укључујући и примљене авансе за будући промет добара и услуга на мало, што ће значајно допринети смањивању сиве економије у овој области и бољој наплати пореза.

2. Стварање услова Пореској управи за ефикасно праћење и контролу пореских обвезника код којих постоји ризик од избегавања плаћања пореза, као и повећање броја пореских контрола у самом седишту пореског органа, чиме се смањује потреба за теренским контролама, а што је један од основних недостатака постојећег система фискализације.

3. Проширење обухвата фискализације на све обвезнике пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана и све обвезнике пореза на добит правних лица у смислу закона којим се уређује порез на добит правних лица, који врши промет на мало, при чему је предложено да је изузетно могуће поједине делатности изузети од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја само у посебно оправданим случајевима.

4. Смањивање трошкова обвезника фискализације и произвођача, односно добављача електронских фискалних уређаја за евидентирање промета који се односе на административне процедуре и средстава које је потребно издвојити у ове сврхе.

Наиме, Предлогом закона о фискализацији предвиђено је да се у моменту промета на мало сваки рачун фискализује и да се Пореској управи врши пренос података о издатим фискалним рачунима путем сталне интернет везе у реалном времену. Изузетно, уколико се подаци о издатим фискалним рачунима не могу доставити у реалном времену, услед прекида интернет везе или она није доступна на месту промета, предвиђена је обавеза чувања података у интерној меморији електронског фискалног уређаја до момента преноса података Пореској управи. Такође, предвиђено је да обвезник

фискализације користи безбедносни елемент за потписивање фискалних рачуна за потребе спровођења поступка фискализације и потврде идентитета приликом размене података и информација са Пореском управом. С тим у вези, предложено техничко решење требало би да обезбеди ефикасан и поуздан начин преноса података о издатим фискалним рачунима Пореској управи, која евидентира податке о примљеним фискалним рачунима у Систему за управљање фискализацијом.

Поред тога, Предлогом закона о фискализацији предложено је да обвезник фискализације у тренутку промета на мало, укључујући и примљени аванс за будући промет на мало, изда фискални рачун коришћењем електронског фискалног уређаја, који се састоји од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба претходно одобрена од стране Пореске управе, при чему ће Пореска управа успоставити регистар елемената електронских фискалних уређаја чија је употреба одобрена, док је обвезнику фискализације остављена и могућност да самостално развија и имплементира уређај за потребе свог пословања, који Пореска управа одобрава пре почетка коришћења.

Такође, новим законским решењем предвиђено је да купци производа, односно корисници услуга, могу да провере да ли је њихов фискални рачун издат у складу са законом, одмах по издавању фискалног рачуна, што би требало да има утицаја на већу дисциплину обвезника фискализације.

Предлаже се одложена примена овог закона за 1. јануар 2022. године, како би се у међувремену донела подзаконска акта за спровођење овог закона и како би обвезници фискализације имали довољно времена да ускладе своје пословање са предложеним законским решењима и подзаконским актима који ће се донети за спровођење овог закона.

• Разматране могућности да се проблеми реше и без доношења закона

Имајући у виду да је реч о елементима система и политике јавних прихода који се, сагласно одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19) уводе законом, то значи да се измене тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на обавезу евидентирања промета добара и услуга на мало, као и примљених аванса за будући промет добара и услуга на мало у законодавну регулативу, није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

• Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

С обзиром на то да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати законом, те се с тим у вези, у конкретном случају, предлаже доношење новог закона.

Уређивањем порескоправне материје, овим законом даје се допринос правној сигурности и обезбеђује јавности доступност у погледу вођења пореске политике, с обзиром на то да се овај закон као општи правни акт објављује и ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој порескоправној ситуацији.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У чл. 1. и 2. Предлога закона уређују се основе одредбе које се односе на предмет фискализације, поступак фискализације преко електронског фискалног уређаја, садржај фискалног рачуна, одређују се обвезници фискализације и уређују се друга питања од значаја за фискализацију. Такође, уређује се значење појединих израза и појмова који се користе у овом закону.

У члану 3. Предлога закона уређује се предмет фискализације у смислу овог закона. Поред тога, уређује се да се прометом на мало сматра сваки извршен промет добара и пружање услуга физичким лицима, као и сваки промет добара и услуга у малопродајним објектима, независно од тога да ли је корисник физичко лице, правно лице или предузетник, укључујући и промет извршен путем самонаплатних уређаја – аутомата. Уређује се да се малопродајним објектом сматра сваки пословни простор и пословна просторија који се примарно користе за промет добара и пружање услуга физичким лицима.

У члану 4. Предлога закона прописују се обвезници фискализације, њихова обавеза евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја, као и овлашћење Влади да својим прописом одреди одређене делатности за које не постоји обавеза евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја.

У члану 5. Предлога закона прописује се појам фискалног рачуна и подаци које он обавезно садржи. Такође, даје се овлашћење министру надлежном за послове финансија да ближе уреди врсте фискалног рачуна, типове трансакције, начине плаћања, позивање на број другог фискалног рачуна и појединости осталих елемената фискалног рачуна.

У члану 6. Предлога закона уређује се обавеза обвезника фискализације да користи одговарајући електронски фискални уређај који се састоји од елемената чија је употреба одобрена од стране Пореске управе, врсте електронских фискалних уређаја које се могу користити и одговорности обвезника фискализације и добављача у вези са електронским фискалним уређајима. Поред тога, даје се овлашћење Влади да ближе уреди облик и садржај регистра елемената електронских фискалних уређаја, могуће врсте електронских фискалних уређаја, начин њиховог коришћења и одобравања њихових елемената, околности које могу довести до аутоматске обуставе рада безбедносног елемента електронског фискалног уређаја, поступак поновне употребе безбедносног елемента електронског фискалног уређаја по аутоматској обустави његовог рада, појединости алтернативног начина приступа сталној интернет вези и начин увида у податке достављене Пореској управи.

У члану 7. Предлога закона прописује се обавеза обвезника фискализације да користи безбедносни елемент за потписивање рачуна и потврде идентитета приликом размене података и информација са Пореском управом. Такође, даје се овлашћење министру финансија да ближе уреди услове за издавање, процедуру издавања и начин коришћења безбедносног елемента.

У члану 8. Предлога закона прописује се обавеза обвезника фискализације да Пореској управи доставља податке о издатим фискалним рачунима у реалном времену, процедура за достављање рачуна уколико постоји прекид интернет везе или она није доступна на месту продаје и обавеза чувања података у интерној меморији уколико се подаци не достављају у реалном времену. Поред тога, даје се овлашћење министру финансија да ближе уреди које податке о издатим фискалним рачунима је обвезник фискализације дужан да достави Пореској управи, облик и начин достављања

ових података, услове под којима се ови подаци могу достављати Пореској управи периодично, протоколе и безбедносне механизме за достављање ових података, стандардне поруке о грешкама, као и протоколе о поступању у случају грешака, као и да ближе уреди начин чувања и заштите података у интерној меморији електронског фискалног уређаја.

У члану 9. Предлога закона прописује се обавеза обвезника фискализације да пре почетка коришћења фискалног уређаја достави Пореској управи електронским путем податке о пословним просторима и просторијама у којима ће користити електронски фискални уређај на основу којих ће Пореска управа генерисати јединствену ознаку пословног простора и рок за достављање информација о промени ових података. Такође, даје се овлашћење министру финансија да ближе уреди врсту података о пословном простору и пословним просторијама, начин достављања података о пословним просторима и пословним просторијама, начин њиховог достављања Пореској управи и начин генерисања ознаке пословног простора.

У члану 10. Предлога закона уређује се поступак по којем купци и примаоци рачуна могу проверити да ли је њихов фискални рачун издат у складу са одредбама закона. Поред тога, даје се овлашћење министру финансија да ближе уреди начин провере пријављених фискалних рачуна.

У члану 11. Предлога закона прописује се овлашћење за надзор над применом овог закона.

У чл. 12. до 14. Предлога закона прописују се услови и начин изрицања мере забране вршења делатности.

У чл. 15. до 18. Предлога закона прописују се новчане казне за учињене прекршаје.

У члану 19. Предлога закона предлаже се да су лица која имају обавезу да врше евидентирање сваког појединачно оствареног промета преко фискалне касе у складу са Законом о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) дужна да до почетка примене овог закона ускладе своје пословање са одредбама овог закона и подзаконским актима донетим на основу овог закона. Такође, предлаже се да су лица која немају обавезу да врше евидентирање сваког појединачно оствареног промета преко фискалне касе у складу са Законом о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) и Уредбом о одређивању делатности код чијег обављања не постоји обавеза евидентирања промета преко фискалне касе („Службени гласник РС”, бр. 61/10, 101/10, 94/11, 83/12, 59/13 и 100/14), а нису ослобођена од обавезе евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја актом Владе из члана 4. став 3. овог закона, дужна да до почетка примене овог закона ускладе своје пословање са одредбама овог закона и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

У члану 20. Предлога закона предлаже се рок од девет месеци од дана ступања на снагу овог закона за доношење подзаконских аката за спровођење овог закона.

У члану 21. Предлога закона предлаже се да даном почетка примене овог закона престаје да важи Закон о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12).

У члану 22. Предлога закона прописује се ступање на снагу овог закона и почетак примене истог.

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Предложеним законским решењем стварају се, с једне стране, услови за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу напату пореза, па тиме и повећање прилива средстава у буџет Републике Србије, а са друге стране, бољи послови амбијент за привредне субјекте у смислу спречавања

нелојалне конкуренције и правне сигурности привредних субјеката у поступку контроле правилности евидентирања промета на мало.

1. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону?

Предложена решења у закону утицаће на све обвезнике у смислу Закона о фискализацији који врше промет на мало за које постоји обвеза евидентирања промета.

Најзначајније измене које имају утицаја на обвезнике се односе на обавезу да:

- за евидентирање промета користе електронске фискалне уређаје који се састоје од елемената чија је употреба одобрена од стране Пореске управе,
- користе безбедносни елемент за потписивање рачуна и потврде идентитета приликом размене података са Пореском управом, и
- достављају податке о издатим рачунима у реалном времену (осим у изузетним случајевима), у одговарајућем облику и на одговарајући начин.

2. Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)?

Предложена решења у закону могу створити трошкове привреди који би били једнократне природе нпр. трошкове приликом набавке и имплементације елемената електронских фискалних уређаја за евидентирање промета чија је употреба одобрена од стране Пореске управе, те се с тим у вези планира да се у буџету Републике Србије одреде средства за ове намене. Међутим, имајући у виду да је тренутно законско решење наметало значајне трошкове и административне захтеве обвезницима приликом фискализације/дефискализације и одржавања фискалних каса, један од циљева увођења ових измена јесте да се дугорочно растерете обвезници, како у смислу средства које је потребно издвојити за имплементацију и одржавање уређаја за евидентирање промета, тако и смањења административних захтева.

3. Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Потпуно евидентирање извршеног промета је један од битних услова за ефикасну примену Закона о порезу на додату вредност што ће довести до повећања степена наплате пореза на додату вредност, па тиме и повећању прилива средстава у буџет. Такође, унапређивањем постојећег система фискализације омогућиће се значајно смањење сиве економије и спречавање појаве нелојалне конкуренције. Стога, предвиђене предности новог система фискализације требало би да у потпуности оправдају трошкове његовог увођења.

4. Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Доношење новог закона не утиче директно на стварање нових привредних субјеката, али обезбеђује лакше услове за квалификовање произвођача уређаја за евидентирање промета што може довести до уласка нових произвођача и веће конкурентности у овој области. Такође, његово доношење утиче на спречавање нелојалне конкуренције што може имати позитиван ефекат на улазак нових субјеката на тржиште, односно може утицати на потенцијалне инвеститоре да одрже садашња и врше нова улагања у привреду Републике Србије.

5. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

Пре почетка рада на нацрту овог закона ангажовани су екстерни консултанци са циљем да израде детаљну анализу постојећих недостатака у Закону о фискалним касама („Службени гласник РС”, бр. 135/04 и 93/12) са прегледом неусаглашености истог са развојем нових технологија и решења која су имплементирана у међународној пракси, као и да израде компаративну анализу са одговорима на бројна питања у вези са регулисањем ове области. Такође, у раду на нацрту овог закона активно су учествовали представници Министарства финансија, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Пореске управе и Приведне коморе Србије.

Поред тога, а сагласно Закону о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/18), Министарство финансија као предлагач закона, пре почетка Јавне расправе, упутило је дана 23. октобра 2020. године Јавни позив за учешће јавности у процесу консултација у вези са Нацртом закона о фискализацији, које су спроведене у периоду од 23. октобра до 2. новембра 2020. године, на којима су заинтересоване стране имале могућност достављања Министарству финансија, електронским путем примедбе, предлоге и сугестије у вези са Нацртом закона о фискализацији. Такође, а на основу члана 41. став 2. тачка 3) Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћени текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис) о Нацрту закона биће спроведена Јавна расправа.

6. Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава?

Министарство финансија ће координирати активности са надлежним органима, првенствено са Пореском управом, како би се обезбедила правилна примена закона у целини и успоставио Систем за управљање фискализацијом и сви неопходни регистри.

С обзиром да је примена закона условљена доношењем одговарајућих подзаконских аката Министарства финансија и других органа и институција надлежних за спровођење овог закона, претпоставка за његову примену јесте доношење тих аката у разумном року.

Посебно истичемо да Министарство финансија, периодичним публикавањем Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа, као и на други погодан начин, додатно обезбеђује транспарентност, информисаност и приступ информацијама, како би се и на овај начин допринело остваривању циљева постављених доношењем овог закона.

V. ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Предложена решења у овом закону могу створити трошкове привреди имајући у виду да ће обвезници морати да изврше прилагођавање коришћеног фискалног уређаја или да прибаве нове уређаје за евидентирање промета који би испуњавали услове који су предвиђени законом, као и трошкове имплементације новог система, првенствено средства за успостављање Система за управљање фискализацијом, одржавање овог система, припремање и одржавање одговарајућих регистара у складу са овим законом, обуку запослених итд. С тим у вези, планира се да се за наведене трошкове у буџету Републике Србије одреде средства за ове намене у износу оквирно 8 милијарди динара.

**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА
ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

1. Овлашћени предлагач прописа: Влада
Обрађивач: Министарство финансија

2. Назив прописа
ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ФИСКАЛИЗАЦИЈИ
DRAFT LAW ON FISCALIZATION

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум):

а) Одредба Споразума која се односе на нормативну саржину прописа

- Наслов IV - Слободан проток робе, Поглавље III – Опште одредбе, члан 37. Споразума;
- Наслов VIII – Политике сарадње, члан 100. Споразума;

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума

У складу са роковима из члана 72. Споразума.

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума

Испуњава у потпуности

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума

/

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније

Не постоји веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију.

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима

/

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност

/

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније

Према роковима утврђеним Споразумом о стабилизацији и придруживању.

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

/

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

Не.

8. Сарадња са Европском унијом и учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености.

У изради Предлога закона о фискализацији није остварена сарадња са Европском унијом, а учествовали су консултанти из ове области.