

## Neka aktuelna pitanja u oblasti direktnog oporezivanja u Federaciji BiH<sup>2</sup>

Tema ovog rada su neka od aktuelnih pitanja direktnog oporezivanja u Federaciji Bosne i Hercegovine, a sam rad podijeljen je u tri dijela. Prvi dio je kratak osvrt na naplatu javnih prihoda iz nadležnosti Porezne uprave FBiH, drugi dio se odnosi samo na neke aktivnosti Porezne uprave koje doprinose naplati, a u trećem dijelu bit će ukazano na najčešće propuste poreznih obveznika i neke "nejasne" odredbe propisa koje uzrokuju nesigurnost i dileme u postupanju poreznih obveznika.

### a) Naplata javnih prihoda

Porezi su najveći i najvažniji izvor prihoda svake države i njima se realizuju ekonomski, socijalni i politički ciljevi. Kod razvijenih zemalja veći naglasak oporezivanja je na dohotku i imovini, a kod tranzicijskih zemalja i zemalja u razvoju veća orijentacija je na potrošnji. Izbor države u pogledu visine i strukture poreza je značajno bitna stvar jer poreznom politikom država utiče na: privredni rast, nivo i strukturu proizvodnje, investicije, zaposlenosti, zarade, cijene, preraspodjelu dohotka i bogatstva, platni bilans i druge ekonomske i socijalne faktore.

Porezna uprava FBiH počev od 2015. godine pa do pisanja ovog rada bilježi značajan rast naplate javnih prihoda iz svoje nadležnosti. Od 2014. godine, samo u 2020. godini ostvaren je pad naplate u odnosu na prethodnu 2019. godinu u iznosu od 2,98%. Razlozi ovog pada su posljedica pandemije izazvane korona virusom koja se negativno odrazila na ukupnu globalnu ekonomiju, društvene zajednice, pa tako i naplatu javnih prihoda. Međutim, posmatrano u kontinuitetu od 2014. do 2021. godine, rast prihoda iznosi 48,5%. Iako je poslovanje u 2021. godini bilo teško i opterećeno sveopćim društveno političkim i zdravstvenim stanjem, 2021. godina je bila rekordna godina po uplati javnih prihoda iz nadležnosti Porezne uprave FBiH. Porezni obveznici su u 2021. godini uplatili više od 5 milijardi i 628 miliona maraka. Ovo je posebno značajno jer je naplata veća nego u 2019. godini u kojoj je bilo zaposleno 2.711 radnika više. Također, naplaćeni prihodi u odnosu na 2014. godinu su veći za 1.831.778.179,00 KM ili za 48%. Rast javnih prihoda je rezultat više faktora i teško je precizno izračunati koji faktor koliko doprinosi rastu javnih prihoda. Najveći doprinos uplati javnih prihoda daju:

- porezni obveznici koji su u dosta teškim uslovima privređivanja zarađivali novac i iz zarađenog novca plaćali porezne obaveze,
- mjere i aktivnosti Vlade Federacije BiH na održavanju privrednih aktivnosti i zaposlenosti,
- zaposlenici Porezne uprave koji su kontinuirano razvijali aktivnosti i mjere za unapređenje svih procesa rada i poticali porezne obveznike da izvršavaju obaveze,
- kontinuirani razvoj sinergije i uspješna saradnja sa drugim institucijama (uprave za inspeksijske poslove, MUP-ovi, UIO, SIPA, OSA, tužilaštva, Savez računovođa i revizora, firme koje vrše edukaciju),

<sup>1</sup> Direktor Porezne uprave Federacije BiH, Husrefa Redžića 4, 71000 Sarajevo,

<sup>2</sup> Rad je objavljen u zborniku radova XXI međunarodnog simpozija Futur prvi održanog u Neumu 01.-03. juna 2022 godine u organizaciji Revicon d.o.o.

- mediji koji su izvještavali javnost o radu Uprave, pisali i govorili o poreznim temama, razvijali percepciju o plaćanju poreza i tako poticali obveznike da plaćaju poreze,
- građani koji su prijavljivali obveznike koji posluju suprotno zakonu.

Kretanje naplate javnih prihoda iz nadležnosti Porezne uprave FBiH najbolje prikazuje sljedeća tabela:

u 000

NAZIV PRIHODA	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	Rast
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 (10-3)
Prihodi od indirektnih poreza	0	331	23.975	1.977	1.041	69	23	16	16
Zaostali prihodi od poreza na promet	1.307	2.669	2.134	1.607	1.133	779	1.176	987	-320
<b>DIREKTNI POREZI</b>	<b>536.203</b>	<b>668.171</b>	<b>783.410</b>	<b>931.596</b>	<b>1.026.442</b>	<b>919.040</b>	<b>874.913</b>	<b>977.495</b>	<b>441.292</b>
Porez na dobit	161.637	187.673	246.542	357.931	396.624	387.617	355.191	391.975	230.337
Zaostali prihodi od poreza na dobit	477	434	529	473	459	395	196	219	-257
Porez na dohodak	283.916	330.161	367.203	403.359	456.551	422.052	419.459	468.917	185.001
Zaostali prihodi od poreza fizičkih lica	6.775	6.112	3.498	1.843	1.874	1.808	858	782	-5.993
Porez na imovinu, naslijeđe i poklon	64.646	46.677	48.696	50.534	54.152	39.406	36.944	38.131	-26.514
Porez na promet nepokr. i prava	16.985	95.056	114.872	115.591	115.321	66.967	61.738	76.844	59.859
Zaostali prihodi od ostalih poreza	1.768	2.057	2.072	1.865	1.462	796	527	627	-1.142
<b>DOPRINOSI</b>	<b>2.767.533</b>	<b>2.843.376</b>	<b>2.993.484</b>	<b>3.192.868</b>	<b>3.446.432</b>	<b>3.666.230</b>	<b>3.640.382</b>	<b>3.909.283</b>	<b>1.141.749</b>
Doprinos za PIO	1.518.540	1.570.227	1.647.838	1.764.964	1.910.084	2.035.765	2.022.801	2.185.776	667.236
Doprinos za zdrav. osiguranje	1.123.513	1.143.215	1.208.590	1.282.174	1.377.720	1.461.418	1.449.870	1.545.003	421.491
Dop. za osig. od nezaposlenosti	125.481	129.934	137.056	145.729	158.628	169.047	167.712	178.503	53.023
<b>POREZI I DOPRINOSI</b>	<b>3.303.737</b>	<b>3.511.546</b>	<b>3.776.894</b>	<b>4.124.464</b>	<b>4.472.874</b>	<b>4.585.270</b>	<b>4.515.295</b>	<b>4.886.778</b>	<b>1.583.041</b>
Takse i naknade	445.200	541.236	599.431	640.660	649.174	653.595	574.685	679.683	234.483
Članarine	9.608	7.972	6.144	4.288	8.688	5.846	3.987	8.228	-1.380
Novčane kazne	36.696	41.292	43.125	45.394	46.364	51.144	44.546	47.238	10.542
Ostali javni prihodi	0	2.415	5.263	1.917	3.148	3.860	2.919	5.397	5.397
<b>SVEUKUPNO</b>	<b>3.796.549</b>	<b>4.107.460</b>	<b>4.456.967</b>	<b>4.820.307</b>	<b>5.182.422</b>	<b>5.300.563</b>	<b>5.142.631</b>	<b>5.628.327</b>	<b>1.831.778</b>
Godišnji rast u KM		310.911	349.507	363.341	362.115	118.140	-157.932	485.696	1.831.778
Godišnji rast u %		8,19	8,51	8,15	7,51	2,28	-2,98	9,44	48,25

Također, rast prihoda ostvaren je i u prva 4 mjeseca 2022. godine u kojem periodu su porezni obveznici uplatili 2.111.459.444 KM javnih prihoda, što je za 295.889.165 KM ili iskazano u procentima 16% više nego u odnosu na isti period prethodne godine. Naplata prihoda za period 01.01 - 30.04.2022. godine predstavljena je u narednom tabelarnom prikazu:

R.br.	NAZIV PRIHODA	januar-april 2021.	januar-april 2022.	index	razlika u KM
1	2	3	4	5 (4/3)	6
1.	Prihodi od indirektnih poreza	10.560	7.863	74,45	-2.698

1.1.	Zaostali prihodi od poreza na promet	102.600	133.436	130,05	30.836
2.	Prihodi od direktnih poreza	343.216.585	470.673.588	137,14	127.457.003
2.1.	Porez na dobit i zaostali prihodi od poreza na dobit	152.380.097	238.387.266	156,44	86.007.168
2.2.	Porez na dohodak i zaostali prihodi od poreza fizičkih lica	151.827.629	183.486.617	120,85	31.658.989
2.3.	Porez na imovinu, naslijeđe i poklon	16.751.854	20.552.280	122,69	3.800.426
2.4.	Porez na promet nepokretnosti i prava	22.048.683	28.086.020	127,38	6.037.338
2.5.	Zaostali prihodi od ostalih poreza	208.323	161.406	77,48	-46.917
3.	DOPRINOSI	1.228.158.951	1.385.865.772	112,84	157.706.821
3.1.	Doprinos za PIO	687.402.450	777.780.097	113,15	90.377.647
3.2.	Doprinos za zdravstveno osiguranje	484.108.744	544.638.779	112,50	60.530.036
3.3.	Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti	56.647.757	63.446.895	112,00	6.799.138
Ukupni prihodi od direktnih poreza i doprinosa		1.571.375.536	1.856.539.361	118,15	285.163.824
4.	Takse i naknade	226.192.210	230.980.323	102,12	4.788.112
5.	Članarine	2.706.051	4.055.661	149,87	1.349.610
6.	Novčane kazne	14.179.106	17.872.643	126,05	3.693.537
7.	Ostali javni prihodi	1.004.216	1.870.159	186,23	865.943
Ukupno		1.815.570.279	2.111.459.444	116,30	295.889.165

## b) Najznačajnije aktivnosti Porezne uprave FBiH u naplati javnih prihoda

Kada je u pitanju rad Porezne uprave, Uprava svoje aktivnosti provodi na sistemskoj i dugoročnoj osnovi tako da neke aktivnosti koje su rađene i u ranijim godinama imaju pozitivan rezultat na sadašnje, ali i na buduće naplate javnih prihoda. O ovim aktivnostima Porezne uprave bi se moglo reći puno, dosta toga je javno objavljeno, a u ovom radu kratko će se navesti samo neke aktivnosti.

Jedan od primarnih ciljeva Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine je razvijanje percepcije i svijesti poreznih obveznika da bez prisile Porezne uprave blagovremeno i dobrovoljno prijavljuju i plaćaju svoje porezne obaveze, jer tako iskazuju i ljubav i poštovanje prema domovini. Državu treba voljeti, odnosno prema njoj trebamo biti odgovorni, poštovati njen Ustav, zakone, plaćati poreze, doprinositi njenom razvoju i razvitku, najkraće rečeno prema njoj trebamo imati odnos kao prema općem dobru. Sa druge strane, država treba da zaštiti prava svake osobe kao što su pravo na život, na slobodu, na imovinu, na rad i druga prava. Jaka država je uslov napretka i prosperiteta društva uopće. Država je jaka onoliko koliko su jake njene institucije. Snaga institucija se ogleda u njihovom profesionalizmu, a institucije su profesionalne onoliko koliko su profesionalni zaposlenici u tim institucijama. Analizirajući trendove naplate javnih prihoda od 2015. do aprila 2022. godine sa sigurnošću se može zaključiti da je primarni cilj Porezne uprave da porezni obveznici

blagovremeno i dobrovoljno prijavljuju i plaćaju svoje porezne obaveze, što se polako realizuje i ostvaruje.

U cilju naplate javnih prihoda Porezna uprava u kontinuitetu provodi reforme i aktivnosti koje se tiču suzbijanja sive ekonomije, inspeksijskog nadzora, otkrivanja rada na crno, povećanja broja fiskalnih uređaja, provođenja postupaka naplate i prisilne naplate, razvoja informacionih sistema, elektronskog podnošenja prijave, zapošljavanja stručnog kadra, informisanja, transparentnog rada, uspostave komunikacija sa obveznicima, građanima i medijima i dr.

Inspektori Porezne uprave su samo u brzim akcijama zaključno sa 30.04.2022. godine otkrili i prijavili 9.255 radnika koji su radili „na crno“. Ovaj broj je direktni doprinos stanju ukupnog broja zaposlenih koji je na dan 30.04.2022. godine iznosio 534.222. Indirektni učinak je značajno veći, jer se često događa da kada se na jednom području rade brze kontrole drugi obveznici zatvore objekte i sami odu prijaviti radnike. Također, veći broj kontrola Porezna uprava je javno najavljivala kako bi poreznim obveznicima dala priliku da usklade svoje poslovanje sa zakonom, da sami prijave radnike, a istovremeno bi se na serverima i aplikacijama Porezne uprave pratilo evidentiranje prometa preko fiskalnih uređaja i kretanje prijave i odjava radnika. Ovi rezultati brzih kontrola se odražavaju i kratkoročno i dugoročno na rast javnih prihoda pa tako, primjera radi, ako bi kvantificirali broj otkrivenih i prijavljenih radnika koji su radili na crno, obračunom poreza i doprinosa po prosječnoj bruto plaći od 1.614,00 KM (plaća za februar 2022, Sl. Novine FBiH br. 31/22) dobijamo godišnji iznos poreza i doprinosa od cca 88 miliona KM, a po novoj minimalnoj neto plaći od 543 KM (bruto 826,00 KM) iznos od 45 miliona KM.

Sažeti rezultati provedenih brzih kontrola prikazani su u sljedećoj tabeli:

KANTONI	Ukupan broj kontrola	Rad bez odobrenja	Br. neprijavljenih radnika	Neinstaliran fiskalni uređaj	Neevidentiranje prometa	PODUZETE MJERE		
						Zapečaćeni objekti	Br. kontrola u kojima su izdati prekršajni nalozi	Iznos prekršajnih naloga (KM)
SARAJEVO	7.336	1.108	3.020	865	2.023	1.673	4.122	9.018.250
TUZLA	6.252	316	1.518	327	1.731	1.212	3.315	8.896.052
MOSTAR	4.501	507	1.146	439	1.238	887	2.178	5.193.350
ZENICA	4.254	641	1.632	328	1.200	639	2.074	5.794.730
NOVI TRAVNIK	3.027	277	836	100	827	362	1.755	4.264.980
BIHAĆ	2.579	149	539	129	811	369	1.483	3.428.973
LJUBUŠKI	1.589	109	269	90	366	238	950	1.827.470
LIVNO	1.497	38	152	116	384	168	684	1.805.800
ORAŠJE	809	20	113	10	184	63	329	1.005.900
GORAŽDE	399	8	30	17	88	29	168	780.500
UKUPNO	32.243	3.173	9.255	2.421	8.852	5.640	17.058	42.016.005

Pored rezultata aktivnosti brzih akcija - kontrola inspektori Porezne uprave su dali značajan doprinos prijavljivanju i otkrivanju neprijavljenih poreznih obaveza, jer su u redovnim kontrolama utvrdili značajne iznose dodatnih, odnosno neprijavljenih poreznih obaveza. Inspektori su u inspeksijskom nadzoru samo u 2021. godini utvrdili 121.435.686 KM dodatnih

poreznih obaveza, a u periodu od 2015. do 2021. inspektori su utvrdili 1.315.888.933,00 KM dodatnih poreznih obaveza.

Područje u kojem je Porezna uprava usmjerila značajne aktivnosti je i redovna i prinudna naplata. Naime, zaposlenici poreznih ispostava su samo u 2021. godini podnijeli 148.162 porezne prijave u ime poreznih obveznika i izdali naloga za plaćanje poreznih obaveza u iznosu od 2.040.091.526,00 KM, dok je u prinudnoj naplati naplaćeno 953.782.809,00 KM. Sažete rezultate aktivnosti Porezne uprave vezane za naplatu i inspekcijски nadzor najbolje ilustruju podaci u sljedećoj tabeli:

Godina	Iznos naloga za plaćanje	Iznos naplaćen u prinudnoj naplati	Iznos dodatnih obaveza u inspekcijskom nadzoru
2015.		119.716.965	
2016.	418.440.820	123.885.074	400.468.320
2017.	438.651.848	173.800.883	250.095.417
2018.	384.683.672	190.344.094	235.530.999
2019.	296.041.888	128.446.079	124.373.648
2020.	208.997.331	76.279.073	183.984.863
2021.	293.275.967	141.310.641	121.435.686
ukupno	2.040.091.526	953.782.809	1.315.888.933

Sljedeće područje na koje je Porezna uprava usmjerila aktivnosti je provođenje fiskalizacije. Naime, iako se Zakon o fiskalnim sistemima (Službene novine Federacije BiH br. 81/09) primjenjuje od 01.01.2010. godine stanje sa fiskalizovanim poreznim obveznicima i brojem fiskalnih uređaja je bilo na niskom nivou, pa su značajni resursi Porezne uprave bili usmjereni na fiskalizaciju tako da se broj fiskalnih uređaja u odnosu na 2014. godinu sa 14.04.2022. godine povećao za 64.795 ili za 3,44 puta. Kretanje broja fiskalnih uređaja najbolje prikazuje sljedeća tabela:

Godina	Br. aktivnih fiskalnih uređaja	Povećanje u odnosu na prethodnu godinu	Godišnji % povećanja	Povećanje u odnosu na 2014.	Povećanje u % u odnosu na 2014.
31.12.2014.	26.607	-	-	-	-
31.12.2015.	32.568	5.961	22,40	5.961	22,40
31.12.2016.	41.555	8.987	27,59	14.948	33,78
31.12.2017.	53.535	11.980	28,83	26.928	45,03
31.12.2018.	67.286	13.751	25,69	40.679	51,68
31.12.2019.	82.943	15.657	23,27	56.336	58,85
31.12.2020.	85.552	2.609	3,15	58.945	9,81
31.12.2021.	89.892	4.340	5,07	63.285	16,31
14.04.2022.	91.402	1.510	1,68	64.795	5,68

I pored činjenice da imamo konstantan rast broja fiskalnih uređaja koji je u 2022. godini u odnosu na 2014. godinu povećan za 3,44 puta ili za 64.795 fiskalnih uređaja, poštivanje zakona koji se tiču instalacije fiskalnih uređaja i izdavanja računa još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou, odnosno u pravilu u kojem bi trebalo, što potvrđuju naprijed navedeni podaci.

Porezna uprava je u cilju učinkovitijeg rada u informatici razvila 122 nova analitička izvještaja koji doprinose praćenju rada obveznika i učinkovitijem radu Uprave. Porezna uprava je napravila značajne kvalitativne promjene i u strukturi zaposlenih, i to kako u starosnoj strukturi koja je sa 54 godine smanjena na 48, tako i u kvalifikacionoj, pa je samo po osnovu prirodnog odliva primljen 71 certificirani računovođa. Sve ove, kao i druge aktivnosti imaju kontinuiran pozitivan učinak kako na tekući, tako i budući rast naplate javnih prihoda.

Rad Porezne uprave značajno opterećuje stanje duga javnih prihoda koje je zabrinjavajuće i na to Porezna uprava ukazuje duže vrijeme. Dugovanja po osnovu javnih prihoda su se gomilala više godina i posljedica su: zloupotreba obveznika, rada Porezne uprave, loših zakonskih i pravnih rješenja, dugotrajnih drugostepenih i sudskih postupaka, ograničavanja resursa za razvoj Porezne uprave i drugih razloga. Porezna uprava konstantno ukazuje da se problem duga treba sistemski rješavati, odnosno da je potrebno donijeti zakon kojim bi se uredilo pitanje plaćanja ukupnog poreznog duga. Uprava konstantno ukazuje i na to da neblagovremeno plaćanje obaveza i nelikvidnost velikog broja poreznih obveznika treba biti na listi prioriteta zakonodavnih i izvršnih organa vlasti i da jedna od primarnih reformskih aktivnosti treba biti rješavanje poreznog duga i iznalaženje mjera za sprečavanje rasta i nastajanja duga u budućnosti. U ovom pravcu Porezna uprava FBiH je još u novembru 2017. godine Federalnom ministarstvu finansija dostavila prijedlog nacrta Zakona o otpisu i naplati poreznog duga kojim bi se uredili uslovi, način i postupak otpisa i naplate dospjelog, a nenaplaćenog poreznog duga. Također, u cilju efikasnijeg provođenja postupka prinudne naplate Porezna uprava je Federalnom ministarstvu finansija dostavila i prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o procedurama prinudne naplate poreznih obaveza, prijedlog izmjena i dopuna Zakona o privrednim društvima i prijedlog Zakona o obrtu. Nažalost, ovi prijedlozi Porezne uprave nisu realizovani, a da jesu stanje bi bilo sigurno značajno bolje.

Kada je u pitanju porezni dug treba istaći da se ovo pitanje pokušavalo rješavati parcijalnim rješenjima, odnosno donošenjem zakona i propisa koji su se odnosili samo na pojedine porezne obveznike i uglavnom porezne dužnike čiji su vlasnici organi vlasti u FBiH i koji duguju cca 53% ukupnog duga u prinudnoj naplati. Međutim, problem poreznog duga se kvalitetno ne može rješavati parcijalnim rješenjima, odnosno donošenjem zakona samo za određeni broj poreznih obveznika. Parcijalna rješenja dovode do nejednakosti poreznih obveznika, a sigurno je da su dovela i do njihove neučinkovitosti što potvrđuje i stanje obveznika za koje su se donosila parcijalna rješenja, odnosno posebni zakoni i propisi. Naime, jedan od parcijalnih zakona kojim se nastojalo i nastoji riješiti status dužnika je i Zakon o finansijskoj konsolidaciji privrednih društava u FBiH koji je donesen 2014. godine. Ovim zakonom je definisano da se u toku postupka konsolidacije ne mogu pokrenuti postupci prinudne naplate nad imovinom privrednih društava sa većinskim učešćem državnog kapitala koja se konsoliduju. Od dana stupanja na snagu ovog zakona donesene su odluke o finansijskoj konsolidaciji za 23 porezna obveznika, od čega je 19 odluka donijela Vlada FBiH, a 4 odluke donijele su kantonalne vlade (Tuzlanskog i Hercegovačko-neretvanskog kantona). Od 23 obveznika za koja su donesene odluke o finansijskoj konsolidaciji, za 8 je pokrenut stečaj, 6 je u postupku prinudne naplate, a za 6 privrednih društava odlukama Vlade FBiH je trenutno produžen rok finansijske konsolidacije. Od donešenja prvih odluka o finansijskoj konsolidaciji do 30.06.2021. godine kada su za većinu obveznika prestale odluke o finansijskoj konsolidaciji ovi obveznici su povećali porezni dug za preko 78 miliona KM, a samo 3 obveznika su izmirila obaveze, ali ne po ovom već po Zakonu o visini stope zatezne kamate na javne prihode. Stanje duga 23 obveznika u finansijskoj konsolidaciji najbolje prikazuje sljedeća tabela:

Broj obveznika	Dug 30.09.2013.	Dug 30.06.2021.	Porast duga 2013. do 2021.	Stečaj
----------------	-----------------	-----------------	----------------------------	--------

23	183.395.929,60	261.868.517,54	78.472.587,94	8
----	----------------	----------------	---------------	---

Trenutno su odluke o finansijskoj konsolidaciji donesene za 6 poreznih obveznika (Sl. novine FBiH br. 103/21 i br. 106/21) kojima je rok do kojeg može trajati postupak finansijske konsolidacije produžen do 31.12.2023. godine, a stanje poreznog duga ovih 6 obveznika je sljedeće:

Broj obveznika	Dug 30.09.2013.	Dug 31.03.2022.	Porast duga	Uplate Vlade u 2021.
6	78.417.362,93	134.108.786,50	55.691.423,57	2.474.740,04

Iz prezentiranih podataka sasvim jasno se može zaključiti da donošenje i primjena Zakona o finansijskoj konsolidaciji, čiji je cilj oporavak, pomoć, konsolidacija i finansijsko restrukturiranje koje se provodi radi uspostavljanja likvidnosti i solventnosti poreznih obveznika, nisu dali očekivane efekte kod poreznih obveznika sa većinskim učešćem državnog kapitala u strukturi vlasništva. Potvrda ovog zaključka je činjenica da je većina od 6 navedenih poreznih obveznika i pored uplate Vlade FBiH samo u 2021. godini od 2.474.740,04 KM na ime uplate doprinosa za uvezivanje radnog staža zaposlenicima za ostvarivanje prava na mirovinu povećala svoj porezni dug i nalaze se u stanju nelikvidnosti, pa čak i nesolventnosti.

Ništa nije bolja situacija ni sa stanjem duga rudnika kojima su zaključcima Vlade FBiH obustavljeni postupci prisilne naplate. Naime, 7 rudnika u prisilnoj naplati duguje cca 546 miliona KM javnih prihoda, a 5 rudnika na koje se odnose zaključci Vlade duguju preko 542 miliona KM ili 99,38% ukupnog duga. Kao što su porezni obveznici obuhvaćeni Zakonom o finansijskoj konsolidaciji povećavali svoj dug, tako su i rudnici nakon zaključaka Vlade povećali svoj dug u iznosu od preko 45 miliona KM. Stanje poreznog duga rudnika najbolje se vidi iz sljedeće tabele:

Br. rudnika	Dug 31.12.2020.	Dug 31.03.2022.	Povećanje duga	Napomena
5	496.412.335,54	542.133.865,90	45.721.530,36	Zaključci Vlade
2	3.323.638,70	3.399.429,69	75.790,99	
7	499.735.974,24	545.533.295,59	45.797.321,35	

Finansijska disciplina se može graditi jasnim, stabilnim, održivim i pravičnim pravnim okvirom i jednakim postupanjem prema svim obveznicima neovisno od strukture vlasništva. Porezna uprava gradi nepristrasan i objektivan pristup prema svim poreznim obveznicima bez obzira na vlasničku strukturu, a na donosiocima propisa, odnosno zakonodavnim organima vlasti je da rizike u naplati javnih prihoda prepoznaju kao slabosti pravnog okvira koji reguliše prikupljanje i naplatu poreza propisujući adekvatne postupke i aktivnosti za unapređenje naplate.

Da bi se svijest o plaćanju poreznih obaveza povećala potrebno je konstantno provoditi više aktivnosti na području razvoja percepcije o obavezi i potrebi plaćanja poreza, društvenog značaja plaćanja poreza, racionalne potrošnje ubranih javnih prihoda, osposobljavanja Porezne uprave za efikasniji i učinkovitiji rad, pravičnijeg oporezivanja koje treba biti prema ekonomskoj snazi i potrebama razvoja zemlje, te harmonizacije, jasnoće i dugoročne održivosti.

Porezni sistem je jedna od najvažnijih poluga i instrumenata razvoja svake savremene i modrene države i može se reći da porezni kapacitet određuje kapacitet države. Imajući u

vidu navedeno, može se zaključiti da adekvatna debata, odnosno rasprava ne prati proces donošenja zakona kojima se uređuje porezna politika. Rasprave treba voditi u pravcu ciljeva koji se žele postići poreznom politikom i u pravcu sadržaja samih zakona. Stoga bi se rasprave trebale fokusirati na odgovore na sljedeća pitanja:

- a) Jesu li porezni zakoni i propisi pravedni, transparentni, jasni, racionalni, jednostavni za primjenu
- b) Propisuju li efikasniju i racionalniju naplatu, kakav je njihov uticaj na sivu ekonomiju, doprinose li smanjenju sive ekonomije i pravičnoj konkurenciji na tržištu,
- c) Osiguravaju li dugoročnu stabilnost, odnosno primjenu,
- d) Kako i u kojoj mjeri će uticati na rast BDP-a, razvoj privrede i standard stanovništva,
- e) Hoće li olakšati poreznim obveznicima i Poreznoj upravi njihovu primjenu ili će biti potrebno donošenje obimnih podzakonskih akata, mišljenja, tumačenja, stavova,
- f) Je li Porezna uprava spremna za implementaciju zakona i propisa...

Kreatori fiskalne politike treba da maksimalno uključe i motivišu sve one koji imaju znanje, ideje i mogu doprinijeti kreiranju pravednijeg, jasnijeg i stabilnijeg oporezivanja. Izvor ideja i prijedloga trebaju biti oni koji privrjeđuju i primjenjuju porezne propise, tj. privrednici, zaposlenici Porezne uprave FBiH, računovođe, revizori, inspekcijski organi, sudovi, advokati. **“Ideje vuku svijet naprijed, a ne lokomotive.”**

Svakoj državi je potreban pravedan, jasan, jednostavan, precizan i nedvosmislen, postojan, stabilan, stimulativan i transparentan, a time i siguran porezni sistem koji će omogućiti ubiranje i naplatu prihoda uz minimalne troškove kako za obveznike, tako i za poreznu administraciju. Također, oporezivanje se treba zasnivati na potrebama razvoja zemlje i na ekonomskoj snazi poreznih obveznika. Porezi trebaju poticati pravičniju konkurenciju na tržištu, a porezni sistem omogućiti efikasnije i učinkovitije djelovanje poreznih organa i naplatu poreza. Ukoliko na ovim osnovama budemo gradili porezni sistem i njegovali princip sinergije svih aktera u ovom procesu efikasna naplata neće izostati. U tom smislu želim istaći da je Porezna uprava u proteklom periodu poticala zajedničku saradnju i u aktivnostima donošenja pravnog poreznog okvira. Pokrenula je više od 30 inicijativa za izmjene i dopune zakona i drugih propisa koji bi, da su prihvaćeni, doveli do značajnih pozitivnih efekata. Realizacija ovih prijedloga imala bi za rezultat pravednije oporezivanje, ukidanje doprinosa na teret poslodavca, povećanje porezne baze oporezivanjem prihoda koji nisu oporezovani ili su neadekvatno oporezovani, sprečavanje zloupotreba, pojednostavljenje sistema kontrole, obračuna i naplate javnih prihoda, povećanje discipline prijave i odjave radnika, veći broj prijavljenih radnika, povećanje naplate javnih prihoda, pravovremeno poduzimanje mjera od strane Porezne uprave, smanjenje troškova Uprave u nadzoru i naplati javnih prihoda, pravedniju socijalnu zaštitu zaposlenika, smanjenje fiktivnih isplata, veće djelovanje zakona vrijednosti na tržištu i bolju konkurenciju na tržištu, a što bi imalo pozitivne refleksije na ukupno stanje u privredi i društvu u cjelini. Porezna uprava se konstantno ponaša kao društveno odgovorna institucija i konstantno je predlagala, i prije pandemije, određene reforme u poreznom sistemu, a time i fiskalnoj politici.

Izostanak saradnje, sinergije, adekvatnih i potrebnih postupaka u postupku donošenja zakona i propisa iz domena porezne politike, pa čak i donošenje zakona i propisa suprotno odredbama člana 21. Zakona o organizaciji organa uprave u FBiH („Službene novine FBiH br. 35/2005), kojim je propisano da su prilikom izrade zakona i drugih propisa organi uprave obavezni pribavljati mišljenja od drugih organa uprave ako se tim propisima regulišu pitanja iz nadležnosti tih organa uprave, a prema potrebi, mišljenja se mogu pribavljati i od odgovarajućih stručnih ustanova i zainteresiranih pravnih lica, ako je to mišljenje od značaja za uređivanje odgovarajućih pitanja iz njihove nadležnosti, značajno proizvodi mnoge



probleme u postupcima obračuna i naplate poreznih obaveza i dovodi do konfliktnih odnosa između Porezne uprave i poreznih obveznika. Zbog ovih razloga u nastavku ovog rada ukazat će se na neke “nejasne” odredbe propisa koje uzrokuju nesigurnost i dileme u postupanju poreznih obveznika te na najčešće propuste poreznih obveznika koji dovode do utvrđivanja dodatnih poreznih obaveza u inspekcijskom nadzoru.

### **c) Propusti poreznih obveznika i “nejasne” odredbe propisa koje uzrokuju obračun dodatnih poreznih obaveza**

Kada govorimo o propustima poreznih obveznika možemo reći da do njih često dolazi zbog nedorečenih i neusaglašenih propisa, zbog različitog shvatanja pojedinih odredbi, odnosno drugačijeg „ugla posmatranja“. Upravo su nedovoljno precizne zakonske odredbe u pojedinim segmentima uzrok sve češćeg obračanja poreznih obveznika, pa i same Porezne uprave, kreatoru zakona sa ciljem dobivanja jasnog i preciznog stava kao osnove za daljnje postupanje. Porezna uprava FBiH ulaže značajne napore kako bi primijenila ujednačen pristup u postupcima inspekcijskih nadzora na području cijele Federacije BiH, kako kreiranjem internih smjernica za postupanje, tako i transparentnim odnosom prema poreznim obveznicima. Međutim, nisu manjkavosti zakonskih rješenja jedini razlozi propusta poreznih obveznika; neki te propuste čine svjesno i to je neka druga priča, ali ima i onih koji ne sagledaju propise iz „pravog ugla“, odnosno jednostavno ne uzmu u obzir sve zakonske odredbe koje tretiraju određeni segment.

Tako je npr. čest slučaj da porezni obveznici izvrše otpise potraživanja za koja sa dužnikom posjeduju i usaglašen izvod otvorenih stavki, a koja nisu naplaćena u roku od 12 mjeseci i otpis ovih potraživanja tretiraju kao porezno priznat rashod. I to je zakonski ispravno, osim ukoliko porezni obveznik nije izvršio otpis potraživanja od lica kojem se istovremeno duguje, što u tom slučaju predstavlja porezno nepriznat rashod, do iznosa obaveze prema tom licu. Upravo se ova bitna rečenica iz člana 9. stav (1) tačka k) Zakona o porezu na dobit: „rashodi na ime ispravke vrijednosti potraživanja od lica kojem se istovremeno duguje, do iznosa obaveze prema tom licu“, nekako izgubi iz vida prilikom poreznog tretmana otpisa potraživanja, što često dovodi do korekcija poreznog bilansa u postupcima inspekcijskog nadzora i utvrđivanja dodatne porezne obaveze. Svakako je neophodno prilikom otpisa potraživanja voditi računa o razlozima koji dovode do otpisa potraživanja. MSFI nalažu da se najmanje jednom godišnje preispita da li možda postoji neki objektivni razlog zbog kojeg bi se sumnjalo u naplatu potraživanja. Ako takvi razlozi postoje, MRS 39 upućuje na to da se umanjí vrijednost potraživanja. Standard navodi objektivne dokaze o umanjenju potraživanja kao finansijske imovine, što se ogleda u značajnim teškoćama izdavatelja ili dužnika, nepoštivanju ugovora, neizmirenja obaveza na vrijeme, mogućnosti da će se kod dužnika pokrenuti postupak stečaja ili druge finansijske reorganizacije i sl. Sve navedeno znači da je potrebno da postoji valjan razlog da bi otpisi potraživanja bili tretirani kao porezno priznat rashod, uz ispunjenje uslova iz člana 17. Zakona o porezu na dobit. Ukoliko se u postupku nadzora utvrdi da ne postoje objektivni razlozi za otpise potraživanja, na šta može ukazivati nastavak poslovne saradnje sa istim kupcem, ili se utvrdi da je kupac u mogućnosti da izmiruje svoje obaveze (kada nije pokrenut postupak likvidacije ili stečaja), a nisu se poduzele nikakve aktivnosti u svrhu naplate potraživanja, posebno u slučajevima značajnijih iznosa, rashodi po osnovu otpisa potraživanja u ovakvim slučajevima se, prema odredbama člana 9. stav (1) tačka i) Zakona o porezu na dobit (pažnja dobrog privrednika), smatraju porezno nepriznatim rashodom. Kod primjene principa

poslovanja pažnjom dobrog privrednika potrebno je poduzeti sve radnje za osiguranje naplate potraživanja na bilo koji način.

Pažnja dobrog privrednika je pravni standard koji se odnosi na pravna lica i vršioce samostalnih djelatnosti kao učesnika u pravnom prometu. Pažnja dobrog stručnjaka, profesionalca, jeste pojačana pažnja koja se zahtijeva od stručnih lica koja se profesionalno bave određenom djelatnošću. Najčešći slučaj korekcija poreznog bilansa po ovom osnovu su izmirivanja troškova drugih pravnih lica ili damping cijena. Najčešći upiti poreznih obveznika iz ovog segmenta su se odnosili na porezni tretman dodatne obaveze koju utvrdi UINO. Sasvim je jasno da izlazni PDV koji je porezni obveznik propustio fakturirati kupcu predstavlja porezno nepriznat rashod s obzirom da je platio obavezu tog kupca, odnosno kupac je taj koji je trebao platiti navedeni PDV. Što se tiče osporenog ulaznog PDV-a, tu je situacija nešto kompleksnija i svakako zavisi od samog nastalog troška. Iako neki trošak po propisima Zakona o indirektnom oporezivanju nema pravo odbitka ulaznog PDV-a, on može biti porezno priznat sa aspekta Zakona o porezu na dobit. Ukoliko se utvrdi da je trošak dokumentovan i da je nastao u poslovne svrhe, bez ličnih izmirenja troškova uposlenika i sl., isti će se smatrati porezno priznatim, i obrnuto.

Damping cijena, u smislu odredbi Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dobit, podrazumijeva cijenu koja je manja od cijene koštanja. Ugovaranje poslova koji djeluju suprotno svrsi ostvarivanja dobiti poreznog obveznika, a koji za posljedicu imaju rashode koji su veći od prihoda, porezno priznati rashodi smatraju se samo rashodi u visini realiziranog prihoda.

Međutim, u segmentu prodaje, otuđenja ili na drugi način prijenosa imovine, razlika između ostvarenih prihoda koji su već iskazani u bilansu uspjeha (na kontima grupe 67) i eventualnih većih prihoda koji mogu biti ostvareni od otuđenja stalnih sredstava predstavlja kapitalne dobitke. Kapitalnim dobitcima koji uvećavaju poreznu osnovicu smatra se i dobit iz transakcija prodaje, otuđenja ili na drugi način prijenosa imovine, pod uvjetom da ta dobit nije uključena u bilans uspjeha. Kapitalni dobitak utvrđuje se kao razlika između vrijednosti transakcije i nabavne vrijednosti imovine umanjene za porezno dopustivu amortizaciju. Ukoliko je razlika negativna, u pitanju je kapitalni gubitak. Za svrhu određivanja kapitalnog dobitka vrijednost transakcije je ugovorena vrijednost, odnosno tržišna vrijednost ukoliko je ugovorena vrijednost niža od tržišne.

Porezni tretman amortizacije, posebno u slučajevima korištenja manjih od zakonom propisanih maksimalno porezno priznatih stopa, konstantno je predmet diskusija, te često dovodi do korekcija poreznog bilansa u postupcima nadzora. Ako obveznik koristi niže stope amortizacije od stopa iz člana 19. stav (2) Zakona o porezu na dobit, ima pravo, ali ne i obavezu da smanji svoju poreznu osnovicu za razliku između pune porezno dozvoljene amortizacije koja se utvrđuje prema Zakonu i stvarne (niže) amortizacije koja je utvrđena u njegovim poslovnim knjigama. Članom 42. stav (4) Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dobit je propisano da u ovom slučaju „prijenos privremenih razlika nije dozvoljen“. Dilemu po pitanju šta se podrazumijeva pod tim da prijenos privremenih razlika nije dozvoljen u ovom slučaju je razjasnilo Federalno ministarstvo finansija u više svojih mišljenja, gdje je naglašeno da privremene razlike koje pravno lice nije iskoristilo za umanjenje porezne osnovice se ne mogu prenositi i koristiti za umanjenje porezne osnovice drugog poreznog perioda i ne mogu se iskoristiti u porezne svrhe nakon što bi to sredstvo bilo potpuno amortizovano primjenom propisane godišnje stope amortizacije u članu 19. Zakona o porezu na dobit.

Pored navedenog, u segmentu amortizacije, obveznici često zaborave na odredbe člana 19. stav (4): „Rashodi amortizacije se priznaju u porezne svrhe samo kada je vlastita dugotrajna imovina i imovina s pravom korištenja u upotrebi, kojom porezni obveznik obavlja djelatnost“. Amortizacija stanova, kuća datih na korištenje uposlenicima, upravi društva ili amortizacije

obračunate za imeovinu koja se ne koristi za obavljanje djelatnosti, ne može biti porezno priznat rashod. Ukoliko se uposlenicima društva ustupi stan, kuća ili nešto slično na korištenje bez naknade, ili po cijeni koja je manja od tržišne, tržišna vrijednost iznajmljivanja takvog stana ili kuće bi predstavljala korist tog uposlenika u skladu sa odredbama člana 10. stav (3) tačka 3) Zakona o porezu na dohodak. Ukoliko bi porezni obveznik plaćao i režijske troškove, u skladu sa odredbama istog člana, navedeni troškovi bi predstavljali korist uposlenika u ime kojeg je pravno lice vršilo plaćanje. Kada govorimo o koristima, najveći propust obveznika se ogleda u nerazumijevanju pojma dokumentovanosti. Dokumentovanost predstavlja knjigovodstvenu ispravu iz koje se nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i materijalni sadržaj, što ukazuje da potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj, odnosno transakciju. Propusti u vođenju putnih naloga pri korištenju službenih vozila, bilo u privatne ili službene svrhe, plaćanja putem biznis kartice bez adekvatne popratne dokumentacije kao dokaza izvršenja transakcije u poslovne svrhe (slip potvrda nije dostatna potvrda o nastanku događaja u poslovne svrhe), kao i plaćanja drugih troškova uposlenika dovode do obračuna dodatnih obaveza.

Kada govorimo o odredbama Zakona o porezu na dohodak najveća pravna nesigurnost se ogleda u nejasno definisanoj granici između samostalnog i nesamostalnog rada. Zbog iznimno visokih stopa doprinosa propisanih važećim Zakonom o doprinosima na primanja uposlenika po osnovu ugovora o radu, poslodavci nerijetko pribjegavaju zaključivanju ugovora o djelu. Za obavljanje istog posla po osnovu ugovora o djelu poslodavci plaćaju poreze, doprinose i naknade po stopi od oko 16%, dok kod zaključivanja ugovora o radu plaćaju se doprinosi po stopi od preko 70%. Dok su poslodavci u svakom slučaju opterećeni izuzetno visokim stopama doprinosa propisanih važećim Zakonom o doprinosima, izvršilac ugovora o djelu, bez obzira da li je zaposlena ili nezaposlena osoba, budući da je angažovan van radnog odnosa, od uplaćenih doprinosa po osnovu ugovora o djelu nema nikakvu korist. Predstojeće izmjene propisa bi trebale promijeniti ovaj status. Zloupotreba angažovanja radnika po osnovu ugovora o djelu, privremenim i povremenim poslovima i sl., je samo jedan u nizu uzročnika sive ekonomije, koja bi se u što skorije vrijeme morala eliminisati, odnosno svesti na najmanju mjeru. Povećanjem stopa doprinosa na primanja od drugih samostalnih djelatnosti (ugovori o djelu) doprinjeće očekivani direktni efekat je porastu naplate doprinosa po ovom i destimulisanju poslodavaca za angažovanje lica po ugovoru o djelu, odnosno indirektno stimulisanje poslodavaca za prijem lica u radni odnos.

U nastavku je dat tabelarni pregled broja zaključenih ugovora o djelu u periodu od 2015. do 2021. godine, te iznosi poreza i doprinosa plaćenih po ovom osnovu:

Godina	Broj obrazaca (AUG)	Broj lica po ugovoru o djelu	Ostvaren dohodak	Plaćeni porez i doprinosi po ugovoru o djelu	Iznos obrač. poreza i doprinosa da je bio ugovor o radu	Razlika obrač. poreza i doprinosa po plaći i po ugovoru o djelu
1	2	3	4	5	6	7(6-5)
2015.	88.823	65.593	168.236.359	26.640.208	81.426.368	54.786.160
2016.	98.090	65.593	183.163.230	29.021.262	88.650.973	59.629.711
2017.	99.425	70.121	188.990.559	29.867.288	91.471.401	61.604.113
2018.	117.486	77.854	226.288.336	35.615.494	109.523.525	73.908.031
2019.	106.531	69.191	195.313.969	30.719.655	94.531.931	63.812.276
2020.	88.879	63.031	167.384.922	26.516.805	81.014.272	54.497.467
2021.	100.924	64.830	196.858.953	30.722.429	95.279.703	64.557.274
Ukupno	599.234	411.383	1.129.377.375	178.380.712	546.618.470	432.795.032

Sa ciljem suzbijanja sive ekonomije i osiguranja zakonitog postupanja, nerijetko se u postupcima inspekcijskih nadzora utvrde dodatne porezne obaveze obračunom punih doprinosa na naknade isplaćene angažovanim licima po osnovu ugovora o djelu ukoliko se utvrdi da su obavljali poslove nesamostalne djelatnosti. Za odlučivanje o tome da li se radi o nesamostalnoj ili samostalnoj djelatnosti, u skladu sa odredbama člana 13. stav (2) Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na dohodak, odlučujuća je cjelovita slika međusobnih odnosa, gdje je pojašnjeno da nesamostalnu djelatnost karakterišu sljedeće činjenice:

- poslodavac je taj koji određuje vrstu, mjesto i vrijeme rada,
- poslodavac stavlja na raspolaganje zaposleniku sredstva za rad (kao što je radna odjeća, potreban materijal, poslovni prostor sa opremom i sl.),
- poslodavac snosi sve poslovne izdatke za zaposlenika (putne troškove, dnevnice, itd.)
- zaposlenik pri obavljanju djelatnosti koristi samo svoju sposobnost (fizičku ili umnu), a ne i kapital,
- zaposlenik je obavezan da ima određeni učinak, ali ne i određeni uspjeh.

Još jedan segment vezan za porezni tretman radnih odnosa koji utiče na nesigurnost poreznih obveznika u njihovom radu jeste upošljavanje radnika na nepuno radno vrijeme. Zakon o radu predvidio je zapošljavanje radnika na puno ili nepuno radno vrijeme, tako da zaposlenik može ostvariti primanja od nesamostalnog rada od dva ili više poslodavaca. Uredbom o metodologiji izračuna i usklađivanja najniže plaće propisan je način utvrđivanja najniže plaće uposlenika sa punim radnim vremenom. Uredba također definiše da se najniža plaća radnika sa nepunim radnim vremenom utvrđuje srazmjerno ugovorenom radnom vremenu. Odlukom o iznosu najniže plaće za 2022. godinu propisano je da najniža neto plaća za period od 01.01.-31.12.2022. godine iznosi 543 KM koja preračunato u bruto prema stavu ministarstva finansija iznosi 826,00 KM. Sve ovo dobro zvuči do trenutka kada je istu potrebno implementirati, odnosno kada je potrebno obračunati doprinose na plaće radnika sa nepunim radnim vremenom. Kako Federalno ministarstvo pojašnjava svojim odgovorom, važećim Zakonom o doprinosima je propisana osnovica, kao i najniža osnovica za obračun doprinosa, koja ne može biti manja od propisane najniže plaće. Kako istim zakonom, a ni Pravilnikom o načinu obračunavanja i uplate doprinosa, nije propisano da se najniža osnovica za obračun doprinosa utvrđuje srazmjerno vremenu provedenom na radu, najniža osnovica za obračun doprinosa je propisana minimalna plaća bez obzira na vrijeme provedeno na radu. Ovo predstavlja veliko opterećenje za poslodavce, a na neki način i diskriminaciju samih uposlenika. Uposlenik koji radi kod dva poslodavca primit će od svakog poslodavca plaću srazmjerno vremenu provedenom na radu, a doprinose će svaki poslodavac platiti na propisanu minimalnu plaću, tj. svaki poslodavac plaća doprinose na minimalnu plaću od 543 KM čak iako je isplatio npr. 271,5 KM plaće za radno vrijeme uposlenika od 4 sata. Znači i za uposlenika koji je kod poslodavca radio 8 sati i dobio minimalnu plaću od 543 KM i za uposlenika koji je isti posao radio 4 sata i dobio minimalnu plaću od 271,5 KM se moraju obračunati i uplatiti doprinosi na minimalnu plaću od 543 KM, što stavlja u neravnopravan položaj uposlenika koji je za više sati istog rada ostvario manje uplaćenih doprinosa, što u konačnici utiče i na visinu njegove buduće penzije. Da se priča ne bi završila tako jednostavno, Federalno ministarstvo finansija je dalo mišljenje da u slučajevima kada su nastavnici prijavljeni u više škola na nepuno radno vrijeme, zbog specifičnosti organizacije nastave, osnovica za obračun doprinosa treba da bude bruto plaća uposlenika. Upravo nejasni propisi poput navedenog, koji nisu predvidjeli rješenja za ovakve nimalo neuobičajene situacije, za posljedicu imaju nejednak tretman i negodovanje poreznih obveznika te dodatno usložnjavaju rad službenika Porezne uprave.

Kada već govorimo o Uredbi o metodologiji izračuna i usklađivanja najniže plaće, zbog nepraktičnosti i mnoštva nejasnih situacija Porezna uprava se više puta obraćala Ministarstvu sa zahtjevom za izdavanje stava. Naime, Odlukom o iznosu najniže plaće za 2022. godinu propisano je da najniža plaća iznosi 543 KM. Izmjenama Pravilnika o načinu obračuna i uplate doprinosa propisano je da se utvrđena minimalna plaća treba preračunati u bruto iznosa, odnosno uskladiti je sa propisanim povlasticama po osnovu ličnog odbitka. Nejasno kreiran propis doveo je do mnoštva dilema, počevši od toga da li je potrebno isplatiti plaću od 543 KM bez obzira da li uposlenik ima ili nema poreznu karticu, odnosno koristi li povlasticu po osnovu ličnog odbitka ili ne. Drugo pitanje je da li se uposlenicima mogu isplatiti minimalne plaće od 543 KM bez obzira kojim koeficijentom ličnog odbitka raspolažu. U odgovoru Ministarstva je navedeno da bruto plaća uposlenika iznosi 826 KM i u zavisnosti od koeficijenta ličnog odbitka će biti izračunata neto plaća za isplatu. Međutim, odgovorom nije predviđena situacija kada uposlenik nema poreznu karticu. Ukoliko se striktno pridržavamo Uredbe, da bi uposleniku bez porezne kartice bila isplaćena minimalno propisana plaća od 543 KM, potrebno je obračunati doprinose na bruto iznos od 874,39 KM, što ovog uposlenika stavlja u povoljniji položaj od uposlenika koji ima poreznu karticu i kojem osnovica za obračun doprinosa iznosi 826 KM, a što je suprotno odredbama Zakona o radu koji ukazuje na zabranu diskriminacije uposlenika koji obavljaju iste poslove pod istim uslovima. Ukoliko bi ipak obračunali doprinose na bruto osnovicu od 826 KM za uposlenika koji nema poreznu karticu, tom uposleniku bi bilo isplaćeno 513 KM što svakako nije minimalno propisana plaća. Navedena problematika još nije prevaziđena i u najavi je mogućnost usklađivanje propisa sa provodivim i preciznijim odredbama.

Oporezivanje prodaje i prenosa udjela predstavlja jednu vrlo značajnu pravnu nesigurnost za porezne obveznike. Važećim Zakonom o porezu na dohodak nije izričito propisano oporezivanje ovakve vrste transakcija, međutim kako se često suočavamo sa nedorečenim zakonskim odredbama tako je i ovaj put upućen zahtjev za izdavanje stava prema Ministarstvu sa upitom da li je prodaja ili prijenos udjela predmet oporezivanja u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak. Odgovor je ovaj put bio jasan, prodaja ili prijenos vlasništva nad udjelima se oporezuje porezom na dohodak. Temelj ovakvog odgovora se nalazi u odredbama člana 5. Zakona o porezu na dohodak gdje su propisani prihodi koji se ne smatraju dohotkom i člana 6. Zakona o porezu na dohodak gdje su propisani izuzeti prihodi, odnosno prihodi na koje se ne plaća porez na dohodak. Niti u jednom od ova dva člana prihod od prodaje udjela nije naveden kao izuzetak od oporezivanja porezom na dohodak. Navedeno bi moglo dovesti do zaključka da prihodi ostvareni po bilo kojem osnovu, a koji nisu navedeni u članu 5. ili u članu 6. Zakona o porezu na dohodak, su predmet oporezivanja porezom na dohodak. Prodaja udjela se također veže za odredbe člana 21. Zakona o porezu na dohodak kojim je propisano da oporezivi prihodi od imovinskih prava uključuju prihode ostvarene otuđenjem, odnosno prodajom, ustupanjem, zamjenom ili drugim prijenosom ostale imovine koja se sastoji samo od prava. Sporno pitanje je da li se prodaja udjela smatra imovinom koja se sastoji samo od prava? Ministarstvo je uporište pronašlo u odredbama Zakona o privrednim društvima kojim je propisano da udjeli članova (vlasnika kapitala) jesu imovina društva, iz kojih proizilaze imovinska prava za vlasnika udjela. S druge strane porezni obveznici smatraju da je ovakvo stajalište Ministarstva pogrešno i da je država, odnosno njezini organi, ovlaštena naplatiti poreze samo onda kada je to zakonom izričito predviđeno. Zakon o porezu na dohodak je akt javnog prava i zbog toga se porezna obaveza ne može utvrđivati tumačenjem nejasne pravne norme. Odgovori Federalnog ministarstva finansija nisu pravni izvor i ne mogu biti osnova za rješavanje nekog konkretnog poreznog pitanja. Smatraju da udjeli u privrednim društvima nisu imovinska prava po osnovu ostale imovine koja se sastoji samo od prava, već predstavljaju investicionu imovinu poreznog

obveznika, koja je nabavljena isključivo u svrhu ulaganja (sa pravima, obavezama i odgovornostima), a u koju spadaju i dionice, vrijednosni papiri, stari kovani novac, drago kamenje i nakit, zlato i srebro i drugi plemeniti metali i razne umjetnine. Otudjenjem tih prava mogu se ostvariti tzv. kapitalni dobiti (pa i kapitalni dobiti od prodaje udjela) koji u važećem Zakonu o porezu na dohodak uopće nisu regulisani, niti se spominju u Pravilniku o primjeni Zakona o porezu na dohodak.

Dok novi Zakon o porezu na dohodak "ne ugleda svjetlo dana" ostaje da se vidi epilog do sada provedenih inspeksijskih nadzora u kojima je izvršeno oporezivanje prodaje udjela. Sasvim izvjesno je da će dodatno utvrđene obaveze po ovom osnovu Ministarstvo kao drugostepeni organ potvrditi, međutim ono dalekosežnije i važnije je pitanje kako će na isto gledati nadležni sud, s obzirom da su tužbe već u najavi.

Propust u važećem Zakonu o porezu na dohodak prepoznao je i sam kreator Zakona pa je u Nacrtu novog Zakona o porezu na dohodak jasno i nedosmisleno propisao oporezivanje prodaje, ustupanja, zamjene, naslijeđa ili drugog prijenosa, uz ili bez naknade, stvarnih prava na nepokretnostima i udjela u kapitalu pravnih lica, dionica i ostalih vrijednosnih papira, uključujući i udjele u investicione fondove.

Uključivanjem interesnih strana u procese izrade zakonskih i podzakonskih akata, koji bi ukazali na prednosti, mane, ograničenja i probleme koji bi isti mogli izazvati, gdje bi se moglo predvidjeti više mogućih "scenarija", svakako bi se smanjila pravna nesigurnost poreznih obveznika, a provodioci zakona bi pravovremeno bili uključeni u procese što bi rezultiralo adekvatnim i blagovremenim reakcijama, organizacijama i spremnostima za daljnje aktivnosti.

Kao da mnoštvo poreznih propisa dovoljno ne opterećuje ionako "nestabilna leđa" poreznih obveznika, dodatno opterećenje predstavljaju i razni parafiskalni nameti. Opće poznato je da Bosna i Hercegovina ima mnogo veće parafiskalne namete nego bilo koja zemlja Evropske unije, ali i zemlja okruženja, što je pored svih drugih prepreka ne pozicionira kao dobro mjesto za poslovne poduhvate. Nadležnosti Porezne uprave pri kontroli i naplati parafiskalnih nameta propisane su članom 1. Zakona o Poreznoj upravi FBiH.

Parafiskalni nameti podrazumijevaju različite vrste naknada koje predstavljaju parafiskalni izvor budžetskih prihoda države i "pratećih" korisnika koje privreda i građani plaćaju za korištenje dobara od općeg interesa ili pak usluge državne administracije. Dakle svrha parafiskalnih nameta nije da se puni javni budžet, već da se zauzvat dobije kvalitet nekog javnog dobra ili javne usluge.

Procjenjuje se da u Bosni i Hercegovini postoji više od tri hiljade parafiskalnih nameta uvedenih od strane vlasti na nivou općine, grada, kantona, entiteta i države, međutim ne postoji zvaničan registar istih. Razlog zašto imamo ovoliko parafiskalnih nameta jeste diskreciono pravo lokalne samouprave i kantona u FBiH da uvedu vlastiti parafiskalni namet, a s ciljem ostvarivanja dodatnih budžetskih prihoda. Parafiskalni nameti se razlikuju od kantona do kantona, općina (gradova) i ostalih nivoa vlasti. Ovo ukazuje da ne postoje nikakve povezanosti, nikakav slijed, a posebno ne kontrolni mehanizam prilikom uvođenja istih. U suštini, parafiskalnim nametima se osiguravaju neophodna budžetska sredstva subjektima u administrativnom lancu. Upravo su za ovo dokaz enormno visoke komunalne takse na istaknutu firmu pojedinih općina na području Kantona Sarajevo, nakon što je Ustavni sud Federacije BiH u februaru 2021. godine proglasio neustavnim Odluke o visini komunalnih taksi u KS.

Pored redovnih poreskih obaveza, poslodavci (i stanovništvo) u BiH opterećeni su sa više hiljada različitih zakonskih i administrativnih plaćanja, koje je nametnuo sistem što u kontinuitetu otežava poslovanje domaćih kompanija. Uz manje razlike po entitetima, opterećenje poslodavaca i rada iznosi preko 70%, tako da poslodavac na svaku isplaćenu 1

KM radniku, državi mora platiti 70 feninga. Ukoliko na to dodamo i parafiskalne namete, uz manje razlike po entitetima, kantonima i općinama, poslodavac mora platiti i do 90 feninga na isplaćenu 1 KM. To za posljedicu ima da poslodavac plaća mnogo, a radnik prima malo.

Pored nameta prilikom registracije poslovnog subjekta, preduzeće je tokom obavljanja djelatnosti dužno se pridržavati desetina zakona vezanih za plaćanje raznih fiskalnih i parafiskalnih dadžbina, te u toku godine predati više od stotinu raznih prijava i obrazaca. Ovo su neki od glavnih razloga zašto pojedinci nisu motivisani za poduzetničke poduhvate, poslodavci odustaju od novih zapošljavanja, a radnike zapošljavaju na crno. Vrlo malo sredstava koje poslodavac uplati državi bude mu na neki način vraćeno kroz pružanje adekvatnih usluga, subvencije, poticaje, poboljšanje infrastrukture, efikasnost administracije i sl.

Smanjenje parafiskalnih nameta je imperativ kako bi se stvorili povoljniji uvjeti za poslovanje domaćih privrednika, a samim tim i za izgradnju povoljnijeg poslovnog okruženja, što bi svakako dovelo do ekonomskog rasta i konkurentnosti domaćih privrednika. Visoka, neracionalna i nekontrolisana davanja državi svakako utiču i na privlačenje stranih investicija, sivu ekonomiju, rast plaća i opći nivo zaposlenosti. Uravnoteženje parafiskalnih nameta prilikom osnivanja privrednih društava i obrta dugoročno bi dovelo do povećanja budžetskih prihoda, unapređenja ekonomskih indikatora, smanjenja sive ekonomije, većeg potencijala ekonomskog rasta, povećanja zaposlenosti...

Potpuno je jasno da ukidanje svih parafiskalnih nameta nije opcija, međutim neophodno je provesti analizu koji parafiskalni nameti su suvišni i trebaju se ukinuti, a koji su neophodni, ali se treba utvrditi način obračuna istih, bilo utvrđivanjem određene stope ili iznosa. Kako bi se izvršila kvalitetna analiza neophodnih parafiskalnih nameta, njihovih stopa ili iznosa, potrebno je uspostaviti precizni registar parafiskalnih nameta po nivoima vlasti, te na osnovu statističkih i matematskih metoda identifikovati one koji trebaju biti ukinuti, biti predmet reforme i/ili racionalizacije. Neophodno je uspostaviti kontrolni mehanizam te donijeti moratorij na nove parafiskalne namete.