

Објашњења о стручним (саветодавним) посетама привредника од стране Пореске управе

Службене саветодавне посете, које су уређене чланом 13. Закона о инспекцијском надзору („Службени гласник РС“, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18 – у даљем тексту: ЗоИН), припадају превентивном деловању инспекције. Ради остваривања циља инспекцијског надзора, инспекција је дужна да превентивно делује. Превентивно деловање инспекције остварује се, поред осталог, пружањем стручне и саветодавне подршке надзираном субјекту, укључујући и службене саветодавне посете.

Службена саветодавна посета је облик превентивног деловања инспекције пружањем стручне и саветодавне подршке надзираном субјекту на лицу места, коју инспекција организује ван инспекцијског надзора [члан 3. тачка 9) ЗоИН]. Улога инспекције подразумева, поред поступака инспекцијског надзора, односно контроле, и информисање и подршку путем саветодавних посета, током којих инспектор пружа стручну помоћ, прегледа стање законитости и безбедности пословања привредног и другог надзираног субјекта и утврђује пропусте и неправилности, ако постоје, те даје препоруке како их отклонити, а без иницирања прекршајног поступка.

Сврха оваквих инспекцијских посета је давање стручних и практичних савета и препорука, односно пружање информативне, едукативне и стручно-саветодавне подршке привредним и другим надзираним субјектима, како би били упознати са захтевима и условима чија испуњеност се тражи у погледу њиховог пословања и помогло им се да обављају делатност усклађено са законом и другим прописима. Ово се посебно односи на микро, мале и новоосноване привредне субјекте, а нарочито у случајевима када је дошло до значајнијих измена прописа, доношења нових и престанка важења претходних прописа од значаја за пословање, јер у тим случајевима постоји виши степен ризика од пословања које је неусклађено са прописима.

Службене саветодавне посете могу да се врше и по службеној дужности и по захтеву странке.

За службену саветодавну посету може да се писани изда налог. То не би био налог за инспекцијски надзор, јер се на службене саветодавне посете, сагласно члану 13. став 5. Закона о инспекцијском надзору, не примењују законске одредбе о поступку инспекцијског надзора, у коме се издаје писани налог за инспекцијски надзор. Налог за службену саветодавну посету, према томе, није неопходан, али може да се изда (не постоји обавеза, али постоји могућност). Инспекција може да установи да је сврсисходно да се из разлога евиденције времена и рада инспектора, праћења извршавања плана превентивног деловања и остварених учинака инспекције и вредновања рада појединачних инспектора, као и других оправданих разлога, изда писани налог за службену саветодавну посету. Правни основ за овакав налог (радни налог) код републичких инспектора налази се у одредбама Закона о државним службеницима, којима се уређује налог руководиоца у органу државне управе.

Инспекција са надзираним субјектом утврђује термин саветодавне посете, а пре саме посете прибавља информације о овом субјекту од значаја за његово пословање и вршење посете. У ту сврху, инспекција прибавља информације доступне у јавним регистрима и службеним евиденцијама, а може тражити и од самог субјекта да унапред попуни и инспекцији достави попуњене контролне листе, као и одређене упитнике, унутрашње правне акте и сл.

У току саме посете, инспекција остварује непосредан увид у обављање делатности, пословни простор, производе, робу, односно услуге, документацију, постројења, опрему, уређаје, предмете итд., остварује комуникацију са директором, односно заступником, односно предузетником, менаџментом, овлашћеним лицима, запосленима, правним, финансијским и техничким саветницима привредног субјекта – зависно од предмета надзора/контроле, потврђује усклађеност пословања са законом и другим прописом, укључујући и стандарде, односно указује на неправилности, пропусте и недостатке и даје савете и препоруке субјекту за њихово исправљање. Ако се за уочени пропуст, недостатак или неправилност сматра да у складу са законом или другим прописом представља прекршај, инспекција по правилу не покреће прекршајни поступак, осим ако је уочени пропуст, недостатак или неправилност озбиљне природе, односно када је неопходно да се предузму хитне мере.

Инспекција писмено документује посету, утврђено стање, чињенице и околности, савете и препоруке. ЗоИН у члану 13. став 5. прописује да се на службене саветодавне посете не примењују одредбе овог закона које се односе на поступак инспекцијског надзора. С обзиром да није у питању поступак инспекцијског надзора, инспекција о службеној саветодавној посети не сачињава записник, али сачињава службену белешку у коју уноси битне чињенице и околности ове посете.

Ако у службеној саветодавној посети уочи пропуст, недостатак или неправилност у пословању и поступању субјекта код кога се посета врши, инспекција у року од осам дана након посете сачињава и доставља овом субјекту допис који садржи препоруке овом субјекту о томе како да тај пропуст, односно недостатак или неправилност исправи и обезбеди законито и безбедно пословање и поступање, и у ком року то треба да учини. Допис са препорукама има правну природу акта о примени прописа. Надзирани субјекат код кога је инспекција обавила службену саветодавну посету обавештава инспекцију о томе да ли је и како је поступио по овим препорукама, у року наведеном у допису. Непоступање по препорукама, као и необавештавање инспекције од стране овог субјекта о поступању по овим препорукама може, у складу са проценом ризика, представљати разлог за покретање инспекцијског надзора.

У службеној саветодавној посети инспекција не изриче мере управљене према надзираном субјекту и, ако се за пропуст, недостатак или неправилност сматра да у складу са законом или другим прописом представља прекршај, не подноси захтев за покретање прекршајног поступка, односно не издаје прекршајни налог. Међутим, ако је уочени пропуст, недостатак или неправилност такве природе да је неопходно да се, сагласно делокругу инспекције, предузму хитне мере ради спречавања или отклањања непосредне опасности по између осталог, јавне приходе, као и када се процени висок или критичан ризик, инспекција покреће и води поступак ванредног инспекцијског надзора, са овлашћењима и дужностима у складу са законом, о чему без одлагања обавештава надзираног субјекта. Ванредни надзор може да за исход има изрицање управних мера и подношење захтева за покретање прекршајног поступка.

У управно-правном смислу, службене саветодавне посете представља управне радње, које у складу са чланом 2. став 1. Закона о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18 - аутентично тумачење) улазе у састав управне ствари, као материјални акти органа који утичу на права, обавезе или правне интересе странака, као што су, између осталог, пружање информација, примање изјава и друге радње којима се извршавају правни акти, сагласно члану 27. тог закона. У питању су управне радње

сложеније природе, са потпунијим уређењем радњи које се предузимају и аката који се доносе.

Службене саветодавне посете су вишеструко корисне за субјекте код којих се ове посете врше и за инспекције, што је код одређених инспекција и препознато. Ове посете су флексибилне, нису оптерећене „тврдим“ правилима поступка инспекцијског надзора и управног поступка: није предвиђено формално обавештење – позив, није предвиђен налог за инспекцијски надзор, уместо записника саставља се службена белешка, уместо решења сачињава се допис са препорукама, није предвиђена жалба, није предвиђен захтев за покретање прекршајног поступка итд.

Пореска управа спроводи саветодавне посете, које су суштински сагласне онима које су прописане у ЗоИН, али и имају одређена посебна обележја. За разлику од већине инспекција, које истовремено обављају превентивно-саветодавну функцију (службене саветодавне посете и др.) и врше инспекцијски надзор, у организацији Пореске управе су ове функције раздвојене. Тако, за превентивно-саветодавно деловање задужен је Сектор за пружање услуга пореским обвезницима и едукацију, док порески инспекцијски надзор (пореску контролу) спроводи Сектор за контролу.

Закон о пореском поступку и пореској администрацији ("Службени гласник РС", бр. 80/2002, 84/2002 - испр., 23/2003 - испр., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - др. закон, 62/2006 - др. закон, 63/2006 - испр. др. закона, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - др. закон, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - испр., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 - аутентично тумачење, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018, 95/2018, 86/2019 и 144/2020) у члану 117. тачка 1) прописује да Пореска управа, у складу са законом, обавља пружање пореске услуге, а у члану 117а утврђује да је пружање пореских услуга - скуп радњи у порескоправном односу којима се обезбеђује остваривање права пореских обвезника, односно којима се стварају једнаки услови за поштовање пореских прописа.

Пореска управа - Сектор за пружање услуга пореским обвезницима и едукацију организује стручне (едукативне) посете новорегистрованим предузетницима да би их упознали са њиховим правима и обавезама. Субјекти посете Пореске управе су, дакле: 1) предузетници – што, према нашем мишљењу, не би требало да значи да се стручне посете не могу организовати и код привредних друштава (није у питању законска одредба, него пракса Пореске управе); такође, сам назив овог сектора упућује на пружање услуга пореским обвезницима уопште, а не само једној категорији – предузетницима, а што стоји и у опису послова овог сектора – цитат: “вршење едукативних посета новорегистрованих пореских обвезника”; 2) новорегистровани (новоосновани) субјекти, под чиме разумемо да се ради о оснивању и регистрацији у року који је краћи од годину дана. Стручне посете Пореске управе се спроводе по принципу добровољности, што разумемо тако да је потребан захтев од стране привредног субјекта за спровођењем овакве посете или његова сагласност да се посета спроведе по иницијативи Пореске управе.

Пореска управа је објавила да се обвезницима на терену пружају основне информације о обавезама које проистичу из обављања делатности за коју је предузетник регистрован, као и о њиховим правима и могућностима за спровођење олакшица које су законски прописане, а у циљу повратних информација о квалитету обављене посете, односно о задовољству обвезника пруженим информацијама, врши се и евалуација која је Пореској управи од користи за даљи развој функције услуга.

Закључујемо и да би Сектор за пружање услуга пореским обвезницима и едукацију, у случају ако би код субјекта код кога се спроводи едукативна посета установио

незаконитости, односно неправилности за које налази да су озбиљније природе, односно да носе виши степен пореског ризика и да завређују покретање поступка пореске контроле и предузимање мера и радњи које не трпе одлагање, био у обавези да обавести о томе Сектор за контролу и тако иницира поступак пореске контроле, који се може окончати изрицањем пореских управних мера и подношењем захтева за покретање прекршајног поступка, односно пријаве надлежном органу.