



Crna Gora  
VLADA CRNE GORE  
Broj: 04-1619/2  
Podgorica, 8. april 2021. godine

PRIMLJENO:	9. 04	20 21	GOD.
14 KLASIFIKACIONI BROJ:	16-3/21-3/2		
VEZA:			
EPA:	143 XXVII		
SKRAĆENICA:			PRILOG:

SKUPŠTINA CRNE GORE  
Gospodin mr Aleksa Bečić, predsjednik

Vlada Crne Gore je, na sjednici održanoj dana 1. aprila 2021. godine, razmotrila **Predlog zakona o dopuni Zakona o porezu na dodatu vrijednost**, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici Ivan Brajović, dr Damir Šehović i mr Boris Mugoša, a Skupština dostavila Vladi radi davanja mišljenja.

S tim u vezi, Vlada daje sljedeće

MIŠLJENJE

U obrazloženju razloga za donošenje ovog zakona poslanici navode da je ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjeni Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje – sadržan u članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je predviđeno da se zakonom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

Poslanici navode da je crnogorska ekonomija godinama u problemu nelikvidnosti i velikog broja blokiranih računa jer preduzeća nijesu u mogućnosti da svoje dospelje obaveze izmiruju u utvrđenim rokovima dospijeca. Na pomenuti problem utiču kako interni (poslovanje sa gubitkom, neusklađeni novčani tokovi i sl.), tako i eksterni faktori, koji nastaju najčešće zbog suočavanja sa posljedicama ekonomske krize, ali i zbog djelovanja čitavog niza drugih faktora.

Takođe, navode da je poreski sistem jedan od eksternih faktora koji može da utiče na generisanje krize likvidnosti i na finansijsko naprezanje, te je stoga je važno da u vremenu suočavanja sa nižom agregatnom tražnjom stimulišemo privrednu aktivnost i pomognemo privrednim subjektima da se lakše nose sa problemom nelikvidnosti, a da je jedna od mjera koja može u velikoj mjeri da pomogne privredi (posebno malim i srednjim preduzećima pritisnutim neopravdano drugim rokovima plaćanja) sistem naplate PDV-a.

Navode da postojeći sistem, koji podrazumijeva obavezu preduzeća da uplaćuju PDV državi prije nego što naplate svoja potraživanja, zapravo znači da ona kratkoročno beskamatno finansiraju državni budžet, što nas zbog nedostajućih sredstava dovodi do apsurdne situacije u kojoj je dobar dio njih primoran da se zadužuje i da sebe nepotrebno izlaže trošku kamate da bi kratkoročno finansirao budžet države. Pomenuti dodatni troškovi finansiranja najčešće se svaljuju na krajnje potrošače kroz povećanje cijena (ukoliko elastičnost tržišta to omogućava). Najlakši načini za neutralisanje negativnog efekta koji ovakav način obračuna PDV ima na likvidnost preduzeća jesu



stabilan obim prodaje i brza naplata potraživanja, što u uslovima u kojima trenutno funkcioniše naš privredni sistem nije nimalo jednostavno rješenje.

Takođe, navode da je problem još izraženiji ukoliko imamo u vidu da je crnogorska ekonomija dodatno pogođena COVID-19 krizom, koja je uzrokovala najveći pad privredne aktivnosti u posljednjih nekoliko decenija. Takva situacija pogoduje širenju talasa nelikvidnosti i povećanju broja blokiranih računa. O tome najbolje svedoči podatak da broj kompanija sa blokiranim računima i ukupan iznos blokade konstantno rastu. Tako je trenutno u blokadi čak 18,85 hiljada preduzeća i preduzetnika, sa ukupnim iznosom duga (na osnovu kojeg su blokirani računi) od 771 milion eura. Duže od godinu dana je u blokadi 17,17 hiljada preduzeća i preduzetnika, kojima je blokirano ukupno 681 miliona eura.

Poslanici takođe navode da je jedna od mjera koja bi uticala na prevazilaženje tog problema – promjena postojećeg modela naplate PDV-a (koji izuzetno destimulativno djeluje na poslovno okruženje) tako što bi se privrednim subjektima koji to žele otvorila mogućnost za prelazak na model plaćanja PDV-a po naplaćenju, a ne po izdatoj fakturi, što i jeste praksa u najvećem broju evropskih, ali i nekih nama susjednih država.

Obračun PDV-a po naplaćenju realizaciji pomogao bi malim privrednim subjektima koji se suočavaju sa poteškoćama sa likvidnošću, odnosno sa neredovnim, odgođenim ili neizvršenim plaćanjima. Tačnije, ovaj sistem obračuna pogoduje onim privrednim subjektima koji kupcima odobravaju duže rokove plaćanja. Povoljniji način oporezivanja u vidu „sistema naplate“ lišio bi ih i suvišnog suočavanja sa nepotrebnim troškovima visokih kamata i poteškoća u praćenju dinamike otplate kredita koje zbog toga mogu nastati. Posebno bi to pogodovalo preduzećima kod kojih se razlikuju rokovi plaćanja računa dobavljačima od rokova naplate računa od kupaca. Velikom broju njih je pod ovakvim uslovima, zbog poteškoća da izmire dugove, upitan opstanak na samom tržištu. Porez koji bi trebalo platiti nakon što se ispostavi faktura mogao bi se koristiti za sopstveno poslovanje sve do naplate samog računa, što bi stimulatивно djelovalo na brzinu opticaja novca u državi za koju su svakako uobičajeni dugi rokovi plaćanja.

Poslanici su mišljenja da bi prelazak na pomenuti sistem bio dobrovoljan, pa bi svaki privredni subjekat sam, na osnovu specifičnosti sopstvene djelatnosti, procjenjivao da li mu sistem pogoduje ili ne, budući da onim privrednim subjektima čije isporuke se plaćaju odmah po prodaji onima koji imaju više ulaznog od izlaznog PDV, kao i onima koji imaju kontinuiran tok isporuka, ovaj sistem nije toliko koristan.

Po riječima poslanika, neprimjereno dugi rokovi plaćanja ili pak neplaćanje računa jesu problemi koji se novim konceptom naplate PDV-a umanjuju, ali taj problem, osim modelom naplate, treba rješavati i stvaranjem pretpostavki za primjenu propisa koji već postoje u našem pravnom sistemu, a kojim se regulišu rokovi izmirenja novčanih obaveza, jer oni predviđaju sankciju u vidu kazni za one koji zloupotrebljavaju veliki broj malih privrednih subjekata i



pritiskaju ih neprimjereno dugim rokovima plaćanja, generišući na taj način dodatnu nelikvidnost u sistemu.

Takođe, navode da je Zakon usklađen sa relevantnim propisom Evropske unije iz ove oblasti, budući da je Direktiva 2006/112 o zajedničkom sistemu poreza na dodatu vrijednost omogućila malim i srednjim preduzećima povoljniji način obračuna i plaćanja PDV u odnosu na standardni način na osnovu izdatih i primljenih računa, pod uslovom da ne dođe do smanjenja poreza, kao i da za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna finansijska sredstva jer će primjena zakona doprinijeti naplati prihoda, ali ne i njihovom izbjegavanju.

Imajući u vidu pad ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori izazvan pandemijom zarazne bolesti COVID-19, koja je uzrokovala ekonomsku krizu, što je uticalo na otežan rad privrednih subjekata, Vlada Crne Gore je iz navedenog razloga usvojila novi paket mjera podrške privredi i građanima za I kvartal 2021. godine, među kojima je i predlog za izmjene Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakona o porezu na dodatu vrijednost i Zakona o porezu na dohodak građana. Mjere su usmjerene na podršku održavanju nivoa zaposlenosti i snažno će djelovati na podsticaj novog zapošljavanja u 2021. godini.

Pad ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori izazvan pandemijom zarazne bolesti COVID-19 uticao je na otežan rad poreskih obveznika (pretežno preduzetnika i mikropreduzeća) u dijelu izmirenja poreskih obaveza, te se u cilju stvaranja boljih uslova za održavanje likvidnosti privrednih subjekata nametnula potreba za izmjenom važećeg zakona o porezu na dodatu vrijednost, tako što se predlaže povećanje oporezivog prometa za registraciju za PDV-a sa 18.000 eura na 30.000 eura, čime bi se stvorili preduslovi za smanjenje administrativne procedure kod poreskog organa u vezi sa PDV registracijom, a samim tim bi se i olakšao njihov rad.

Takođe, na taj način pruža se veća podrška preduzetnicima i mikropreduzećima koji se nalaze u teškoj poslovnoj situaciji, u cilju očuvanja likvidnosti i lakšeg izmirivanja poreske obaveze. Treba napomenuti da je postojeći limit za registraciju za PDV (u iznosu od 18.000 eura) jedan od najnižih u zemljama u regionu i EU. Takođe, Vlada Crne Gore je, u cilju olakšavanja života građana i pomoći privredi u vrijeme pandemije koronavirusa, donijela Uredbu, koja se odnosi na odlaganje naplate poreskih i neporeskih potraživanja koja pripadaju budžetu države i na osnovu koje se poreskim dužnicima koji nijesu u mogućnosti da izmire poreske i neporeske obaveze usljed negativnih efekata na poslovanje izazvanih epidemijom zarazne bolesti COVID-19 – može odobriti odlaganje naplate dospjelih poreskih i neporeskih potraživanja (porez na dohodak fizičkih lica i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje) za period od 1. jula do 31. decembra 2020. godine.

S tim u vezi, navodimo da Vlada Crne Gore vodi računa da ne povećava poresko opterećenje rada, što je izrazito važno za građane i ukupni privredni ambijent. Pri tome smo svjesni da, u cilju daljeg povećanja konkurentnosti privrede i zarada naših građana, treba i dalje raditi na smanjenju poreskog

opterećenja rada, što je i dio ekonomske politike Vlade Crne Gore, pri čemu treba voditi računa i da se ne ugroze ciljevi fiskalne politike i da se ne dovedu u pitanje dugoročna stabilnost i održivost javnih finansija.

Napominjemo da će Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, u saradnji sa svim zainteresovanim subjektima, nastaviti sa preispitivanjem svih predloženih zakonskih rješenja, posebno onih koja imaju direktan uticaj na cjelokupan poslovni ambijent, te da će nakon sprovedenih detaljnih analiza i procjene efekata koje bi na državni budžet imala nova zakonska rješenja, predložiti najpovoljnije rješenje koje će osigurati finansijsku i makroekonomsku stabilnost definisanu fiskalnom strategijom.

Takođe, napominjemo da je, prilikom pripreme Pregovaračke pozicije Crne Gore za međuvladinu konferenciju o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za poglavlje 16 – Porezi, Crna Gora prihvatila pravnu tekovinu EU koja se odnosi na PDV. Osnovni razlozi budućih izmjena i dopuna važećeg Zakona o porezu na dodatu vrijednost uslovljeni su potrebom za usklađivanjem određenog broja postojećih rješenja sa pravnom tekovinom EU, a posebno sa direktivama Savjeta 2006/112 o zajedničkom sistemu poreza na dodatu vrijednost.

Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da Predlog zakona o dopuni Zakona o porezu na dodatu vrijednost, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici Ivan Brajović, dr Damir Šehović i mr Boris Mugoša, ne treba prihvatiti.



PREDSJEDNIK  
Prof. dr Zdravko Krivokapić