

Porez na dobit pravniha lica i transparentnost vlasništva nad kompanijama

Izvještaj za Crnu Goru za
2020. godinu

Preporuke



Ovaj izvještaj je izrađen uz podršku Evropske unije.
Njen sadržaj je isključiva odgovornost autora i ne
odražava nužno stavove Evropske unije.

Porez na dobit pravnih lica i transparentnost vlasništva nad kompanijama

Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu

Uvod

Pravedan poreski sistem je ključan za dobro funkcionisanje društva. Pandemija virusa Covid-19 je pokazala da je više nego očigledno koliko su poreska sredstva i njihova ispravna raspodjela značajni za pravilno funkcionisanje naših zdravstvenih sistema. U izvještaju Mreže poreske pravde (Tax Justice Network) pod nazivom „Stanje poreske pravde u 2020. godini“ [1], navodi se da je Crna Gora ostvarila godišnji poreski gubitak u iznosu od \$107.096.593 (od čega je \$106.190.277 izgubljeno zbog utaje poreza na dobit pravnih lica). Ovaj poreski gubitak je mogao da pokrije godišnje zarade za 10.313 bolničara, koji bi odigrali ključnu ulogu u borbi protiv pandemije.

Kompanije u Crnoj Gori trenutno plaćaju stopu poreza na dobit od 9%, koja se smatra jednom od najnižih u Evropi. Zajedno sa činjenicom da postoji velika tajnost kada je riječ o porezu na dobit pravnih lica, kao i nedovoljna transparentnost podataka o vlasništvu kompanija, to znači da trenutni sistem u Crnoj Gori omogućava nelegalne aktivnosti kompanija, poresku tajnu i poreske gubitke. Ovaj dokument će se baviti sistemskim pitanjima nedostatka transparentnosti poreza na dobit pravnih lica i stvarnog vlasništva, i dati preporuke.

[1] https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_ENGLISH.pdf

Poreski gubici i finansijska tajnost u Crnoj Gori

U izvještaju Mreže poreske pravde „Stanje poreske pravde u 2020. godini“ [2], navedene su kalkulacije o poreskim gubicima u Crnoj Gori:

- Ukupan godišnji poreski gubitak \$107.096.593;
- Godišnji poreski gubitak zbog utaje poreza na dobit pravnih lica \$106,190,277;
- Godišnji poreski gubitak zbog ofšor utaje poreza \$906.315;
- Ukupan poreski gubitak izražen u broju godišnjih zarada bolničara –10.313 bolničara.

Indeks finansijske tajnosti, koji rangira države prema njihovoj tajnosti i obimu njihovih ofšor finansijskih aktivnosti, dao je Crnoj Gori ukupan rezultat tajnosti od 60, što je ispod globalnog prosjeka. [3] Oblasti u kojima se smatra „izuzetno tajnim“ su:

- Indikator 3 – Registrovano vlasništvo kompanije;
- Indikator 5 – Transparentnost ograničenog partnerstva;
- Indikator 6 – Vlasništvo nad javnim preduzećem;
- Indikator 7 – Računi javnih preduzeća;
- Indikator 8 – Izvještavanje po zemljama;
- Indikator 10 – Identifikator pravnog lica;
- Indikator 14 – Otvorenost sudskog sistema nadležnog za poreska pitanja;
- Indikator 18 – Automatska razmjena informacija.

Kao što vidimo, utaja poreza na dobit pravnih lica uzrokuje najveći godišnji poreski gubitak za Crnu Goru, što je omogućeno trenutnim nivoima poreza i korporativne tajnosti u zemlji.

[2] https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_ENGLISH.pdf

[3] <https://fsi.taxjustice.net/PDF/Montenegro.pdf>

Sistemska pitanja i preporuke

1. Kompletan registar privrednih subjekata u Crnoj Gori nije javno dostupan

Sve kompanije u Crnoj Gori moraju evidentirati sve vlasnike u Centralnom registru privrednih subjekata [4], ali su samo osnovne informacije dostupne na njihovom web-sajtu. Pored toga, prema Indeksu finansijske tajnosti, kompletni podaci o vlasništvu kompanija nijesu uvijek dostupni na web-sajtu, posebno kada je riječ o ograničenim partnerstvima i društvima sa ograničenom odgovornošću. [5]

Kompanije često imaju složene vlasničke strukture, a bez otvorenog i transparentnog registra preduzeća nije ih moguće u punoj mjeri sagledati. To može dovesti do toga da nelegalne fiktivne kompanije ostanu neotkrivene, da zaključuju javne ugovore i rasipaju javna sredstva.

Preporuka: Sve, potpune i ažurirane informacije o svim vlasnicima svih kompanija u Crnoj Gori treba da budu javno dostupne u Centralnom registru privrednih subjekata.

2. Crna Gora nema registar stvarnih vlasnika

Registri stvarnog vlasništva javno identifikuju fizička lica koja zapravo posjeduju, kontrolišu kompanije ili imaju koristi od njih. Ove informacije su jedan od ključnih alata koji se koriste za istragu i eventualno krivično gonjenje lica umiješanih u finansijske zločine. Bez transparentnosti stvarnog vlasništva, stvara se okruženje koje omogućava stvaranje fiktivnih kompanija, što dovodi do korupcije, nezakonitih novčanih tokova i utaje poreza, što je jasno prikazano u Panamskim dokumentima. [6]

Čak i u normalnim okolnostima, nabavke predstavljaju visoko rizično područje za korupciju. Sa pojavom pandemije virusa Covid-19, međutim, došlo je i do eksponencijalnog rasta ovog rizika jer je došlo do hitne potrošnje, ubrzanih nabavki i relaksiranja pravila širom svijeta, što je dovelo do stvaranja okruženja u kojem bi moglo da dođe i do cvjetanja korupcije. [7] Nedostatak podataka o stvarnom vlasništvu značio je da vlade nijesu mogle biti sigurne sa kim trguju, omogućavajući korumpiranim akterima da profitiraju zbog nedostatka nadzora. Nakon toga je uslijedilo rasipanje javnog novca, nemogućnost da se pravilno raspodijele prijeko potrebni resursi, a kao posljedica toga, onima na prvoj liniji borbe sa pandemijom je nedostajala ključna oprema potrebna za spašavanje života.

Činjenica da u Crnoj Gori ne postoji registar stvarnih vlasnika znači da sistem omogućava korupciju i rasipanje javnih sredstava.

Preporuka: Uspostaviti javno dostupne, besplatne, centralizovane registre stvarnih vlasnika za sve kompanije u Crnoj Gori.

[4] <http://www.crps.me/>

[5] https://fsi.taxjustice.net/database/dbr_Jurisdiction.php?Juris=ME&Per=20

[6] <https://www.transparency.org/en/news/panama-papers-four-years-on-anonymous-companies-and-global-wealth>

[7] <https://www.transparency.org.uk/covid-19-has-created-conditions-which-corruption-health-procurement-can-flourish-heres-how-open>

3. U Zakonu o slobodnom pristupu informacijama se navodi da javni organi mogu uskratiti pristup informacijama ako je informacija poslovna odnosno poreska tajna. Ovaj izuzetak je u suprotnosti sa međunarodno prihvaćenim standardima.

Prema članu 14 (6) Zakona o slobodnom pristupu informacijama, javni organ može ograničiti pristup informacijama ili dijelu informacija ukoliko one predstavljaju poslovnu ili poresku tajnu u skladu sa zakonom.

Crna Gora je potpisala i ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima, koja je stupila na snagu 1. decembra 2020. godine. Ova konvencija navodi niz međunarodno prihvaćenih izuzetaka kada je riječ o pristupu službenim dokumentima. Posebno ograničenje pristupa zbog poslovne ili poreske tajne nije međunarodno prihvaćeno ograničenje. Stoga, koristeći ovaj izuzetak, Crna Gora je u suprotnosti sa međunarodnim obavezama preuzetim na osnovu Konvencije o pristupu zvaničnim dokumentima.

Preporuka: Izuzetak poslovne ili poreske tajne prema članu 14 (6) Zakona o slobodnom pristupu informacijama treba ukloniti.

4. Porezi na dobit pravnih lica se smatraju poreskom tajnom prema Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, ne objavljuju se proaktivno, niti se objavljuju kao odgovor na zahtjeve za slobodan pristup informacijama

Nakon uvođenja izuzeća od obaveze objavljivanja informacija koje se smatraju poslovnom ili poreskom tajnom prema članu 14 (6) Zakona o slobodnom pristupu informacijama, u praksi je došlo do ozbiljnog nedostatka transparentnosti poreza na dobit pravnih lica u Crnoj Gori, kako državnih tako i privatnih kompanija.

I Upravni sud [8] i Vrhovni sud [9] proglasili su poreskom tajnom podatke o obračunu poreskih obaveza državnih preduzeća, kao i podatke o porezu na dohodak, i stoga oni nijesu dostupni javnosti.

Podaci o porezima koje plaćaju privatne kompanije nijesu dostupni javnosti. Nakon izmjena Zakona o slobodnom pristupu informacijama kojima je uvedena poreska tajna, Agencija za slobodan pristup informacijama (Agencija) izjavila je da je prema novoj odredbi zakonito uskraćen pristup tim informacijama. Takve odluke Agencije potvrdili su i Upravni i Vrhovni sud. [10]

[8] U.br.1601/17 od 26.02.2018. godine

[9] Uvp. br.501/18 od 31.05.2018. godine

[10] Uvp. br. 1314/19 od 19. 09 2019. godine, sudije dr Vesna Vučković, Vesna Jočić i Stanka Vučinić

Međutim, Upravni sud se od nedavno protivi stavu da se porezi privatnih kompanija smatraju poreskom tajnom, navodeći:

"Sud za sada ne može prihvatiti kao osnovan zaključak upravnih organa da se radi o poreskoj tajni, koja s obzirom na svoj značaj predstavlja smetnju ostvarenju prava tužioca na slobodan pristup traženim informacijama. Ovo imajući u vidu činjenicu da Poreska uprava pored liste poreskih dužnika, objavljuje i Bijelu listu - spisak najurednijih poreskih obveznika." [11]

Upravni sud bi trebalo da zadrži svoj stav i preduzme korake za njegovo sprovođenje u praksi, i ukine sveobuhvatnu zabranu objavljivanja poreskih tajni (kako privatnih tako i državnih preduzeća) kao prepreku za ostvarivanje prava na pristup informacijama. U skladu sa tim, javni organi bi trebalo da počnu da objavljuju ove informacije, iako to još uvijek nije slučaj.

Objavljivanje ovih informacija kao odgovor na zahtjeve za slobodan pristup informacija ne samo da bi olakšalo pojedincima ostvarivanje njihovog osnovnog prava na pristup informacijama, već bi i proaktivno objavljivanje podataka o porezu na dobit pravnih lica (kako državnih tako i privatnih kompanija) pomoglo regulatorima u nadgledanju korporativnog upravljanja, i primjeni političkog pritiska u cilju ostvarenja dobre poreske politike. [12] Pored toga, objavljivanje podataka o porezu na dobit pravnih lica može djelovati i kao mjera za suzbijanje utaje poreza ili agresivnog poreskog planiranja, i dovesti do poboljšanja poreskog usaglašavanja, posebno za preduzeća koja se oslanjaju na dobar javni imidž i lojalnost kupaca.

Dobri primjeri poreske transparentnosti mogu se vidjeti u nordijskim zemljama, u kojima se objavljuju različiti oblici oporezivog prihoda i plaćeni porezi pravnih i fizičkih lica.

Kada je riječ o objavljivanju poreza na dobit pravnih lica, oporezivi prihod se javno objavljuje za sve kompanije u Švedskoj, dok su u Norveškoj oporezivi prihod i poreska obaveza javno dostupni. Finska svake godine objavljuje poreske podatke o korporacijama i poreskim sindikatima, koji uključuju ime, adresu i kod preduzeća. Pored toga, sljedeće informacije su javne: 1) oporezivi prihod i imovina; (2) ukupan iznos uvedenih poreza; (3) ukupan iznos poreza po odbitku; (4) iznos koji će biti naplaćen ili vraćen tokom naplate poreza. [13]

Kada je riječ o objavljivanju poreza fizičkih lica, Finska, Švedska, Island i Norveška imaju neku vrstu objavljivanja privatnih podataka. Norveška je još izuzetnija po tome što ove informacije objavljuju na internetu. Kako bi se unaprijedio balans između transparentnosti i privatnosti, poreski obveznici u Norveškoj i Švedskoj mogu da vide ko je pristupio njihovim informacijama.

Ova transparentnost poreza ljudima otežava razmatranje utaje poreza i pomaže u držanju preduzeća pod kontrolom, kako u pogledu prijavljivanja dobiti, tako i kada je u pitanju nuđenje konkurentnih plata, smanjujući tako jaz u zaradama među polovima. [14]

Preporuka: Podaci o porezu državnih i privatnih kompanija ne treba da se smatraju poreskom tajnom. Vlada Crne Gore treba da osigura bar neki oblik javnog pristupa porezu na dobit pravnih lica, sa informacijama koje se proaktivno i reaktivno objavljuju kao odgovor na zahtjeve za slobodan pristup informacija, gdje bi postojali samo prihvatljivi izuzeci za odbijanje pristupa.

[11] U. br. 7606/18 od 05.05.2020. godine

[12] <http://www5.austlii.edu.au/au/journals/eJlTaxR/2015/4.pdf>

[13] Finland's Tax Transparency: EATLP Annual Congress 2018 Tax Transparency Finland Dr Kristiina Äimä

[14] <https://theculturetrip.com/europe/norway/articles/norway-country-public-tax-returns/>

5. Nedostatak transparentnosti sudskih postupaka u vezi sa porezima

U Crnoj Gori, puni tekst presuda/presuda donešenih od strane i krivičnih i građanskih poreskih sudova, nije uvijek besplatno dostupan na internetu. „Odjeljenje za vladavinu prava“ Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) direktno povezuje Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima sa javnim pristupom sudskim presudama:

„Obaveza država da 'objave' odluke svojih sudova nalazi se u odredbama o „pravu na pravično suđenje“. Ovo pravo proizlazi iz člana 10 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948) i razrađeno je i utvrđeno u obavezujućem obliku u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR)“. [15]

Sprječavanje javnog pristupa presudama poreskog suda štiti one koji koriste sistem kako bi izbjegli plaćanje poreza, i to kao posljedicu može imati da se važne sudske odluke koje imaju uticaja na javne finansije donose bez znanja javnosti.

Iako bi trebalo da svi poreski postupci budu javni kako bi se riješilo pitanje zaštite podataka, i uravnotežilo pravo poreskog obveznika na privatnost sa pravom javnosti na transparentne sudske postupke, određeni lični podaci poreskih obveznika mogli bi se redigovati iz presuda ukoliko sudske presude sadrže takve podatke. Međutim, iako je anonimizacija prihvatljiva u izuzetnim okolnostima, kao što je zaštita života žrtava ili maloljetnika, anonimizacija se ne bi smjela koristiti za sve ili većinu odluka, jer bi to spriječilo javnu odgovornost. [16] Dobar primjer predstavlja kanadska Agencija za carine i poreze, koja objavljuje sudske presude za poreske prevare sa imenima počinitelaca.

Preporuka: Poreski postupak treba objaviti, uz mogućnost redigovanja određenih ličnih podataka u izuzetnim okolnostima.

6. Izbjegavanje poreza i neizvjesne šeme za izbjegavanje plaćanja poreza ne moraju se prijavljivati

Kada je riječ o šemama za izbjegavanje poreza, poreski savjetnici nijesu dužni da prijave određene šeme za izbjegavanje poreza kojima su se bavili ili koje su prodali/plasirali svojim klijentima. Pored toga, poreski savjetnici nijesu dužni da izvještavaju o detaljima neizvjesnih poreskih pozicija za koje su u godišnjim računima stvorene rezerve. Zahtijevanje da se izvještava o izbjegavanju poreza i neizvjesnim poreskim šemama, makar jednom godišnje, predstavljalo bi značajnu mjeru za suzbijanje utaje poreza.

[15] Organisation for Security and Co-operation in Europe, 'Access to Court Decisions: A Legal Analysis of Relevant International and National Provisions', 2008, 5 https://www.right2info.org/resources/publications/publications/OSCE_AnalysisAccessstoCourtDecisions17092008.pdf

[16] <https://fsi.taxjustice.net/PDF/14-Tax-Court-Secrecy.pdf>

Pored toga, oni za koje je utvrđeno da su izvršili utaju poreza treba da budu javno navedeni. U određenim zemljama se javno otkrivaju informacije o poreskim neplatišama:

Zakon u Grčkoj nalaže da predstavljanje novog budžeta mora biti popraćeno imenovanjem utajivača poreza u prethodnoj godini koje objavljuje ministarstvo finansija;

Na Novom Zelandu, povjerenik za unutrašnje prihode redovno objavljuje dokument pod naslovom „Glasnik utajivača poreza“ (“Tax Evaders Gazette”) u kojem se navode oni poreski obveznici koji su procesuirani ili im je izrečen kazneni porez zbog utaje svojih poreskih obaveza; od aprila 1997. godine, povjerenik može da objavi i imena onih poreskih obveznika koji su uključeni u „nelegitimno izbjegavanje poreza“.

Preporuka: Treba da postoje obavezna pravila o objavljivanju kojima se zahtijeva da poreski savjetnici (i drugi posrednici, npr. računovođe i advokati) izvještavaju o nelegitimnim šemama za izbjegavanje plaćanja poreza koje su dostavili svojim klijentima. Ova pravila takođe treba da uključuju izvještavanje o neizvjesnim poreskim pozicijama u sklopu godišnjih finansijskih računa. One za koje se utvrdi da se bave utajom poreza, treba javno objaviti.

7. Poreske revizije se smatraju poreskom tajnom

Agencija je potvrdila odluke Poreske uprave da podaci o inspekcijskoj reviziji predstavljaju poresku tajnu, a takve odluke je potvrdio i Upravni sud. Vrhovni sud takođe utvrđuje da podatke o kontroli poreskih obveznika treba sakriti od javnosti, čak i u slučajevima kada postoji sumnja da je počinjeno krivično djelo. [17]

Kao i u slučaju objavljivanja sudskih postupaka u vezi sa porezom, objavljivanja revizija bi se moglo koristiti kao odvrćajuća strategija dostupna poreskom organu, koja se koristi za poboljšanje usklađenosti.

Preporuka: Poreske revizije treba objaviti i koristiti ih kako bi se omogućilo poštovanja poreskih obaveza.

Zaključak

Sa rezultatom Indeksa finansijske tajnosti od 60 i godišnjim gubitkom od \$106.190.277 zbog utaje poreza na dobit pravnih lica, Crna Gora treba da se pozabavi gore navedenim sistemskim pitanjima koja se tiču transparentnosti poreza i korporativnog vlasništva. Javno objavljivanje poreza na dobit pravnih lica i stvarnog vlasništva treba posmatrati kao dio sveukupne strategije za povećanje usklađenosti poreskih obveznika.