

E-RAČUN

Papirnatih računi ipak ne odlaze u povijest, jer ih zakon nije izrjekom zabranio



Namjera predlagača propisa bila je od 1. srpnja 2019., stupanjem na snagu čl. 7. Zakona o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi, onemogućiti izdavanje računa na papiru u javnoj nabavi. Međutim, taj članak ne definira tko je i kad obavezan izdavati elektroničke račune. Propisano je samo to da izdavatelji takvih računa imaju obvezu izdavati ih i slati u skladu s propisanom formom



piše **MAJA DAMJANOVIĆ**
Sigma Tax Consulting

Od 1. srpnja na snagu je stupio čl. 7. Zakona o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi. U vezi s tim člankom Ministarstvo gospodarstva je još 27. svibnja 2019. izdalo Službeno tumačenje Direktive EU/55/2014 i Zakona o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi u kojem je navedeno da 'od 1. srpnja 2019. u postupcima javne nabave više neće biti mogućnosti izdavanja papirnatih računa' i da se 'Zakon stoga odnosi na cjelokupnu javnu nabavu, pa i na tzv. nabavu putem narudžbenica, ako narudžbenica ima sva bitna obilježja ugovora, dakle i na nabave male vrijednosti (bagatelnu nabavu). S druge strane, Zakon se ne odnosi na ona područja izuzeta od javne nabave – sukladno Zakonu o javnoj nabavi'. Uz to se navode neki primjeri situacija u kojima će se i dalje moći izdavati papirnatih računi. Neupitno je da danas treba poticati primjenu elektroničkih računa, ali ne restriktivno i nejasno, a posebno bi pri tome trebalo sagledati učinak na manje poduzetnike. Međutim, osnovno pitanje koje se postavlja u konkretnom slučaju jest je li nemogućnost izdavanja papirnatih računa od 1. srpnja 2019., koja se spominje u Službenom tumačenju, uopće zakonski propisana.

Čl. 7. Zakona glasi: 'Izdavatelji elektroničkih računa obavezni su izdavati i slati elektroničke račune i prateće isprave sukladno europskoj normi.' Uz to je u čl. 3. de-

finiran pojam 'izdavatelj e-računa' tako da je propisano da je to subjekt ili tijelo koje izdaje, šalje ili u ime kojeg se šalju elektronički račun i prateće isprave. Iz navedenoga je jasno da čl. 7. Zakona ne definira tko je i kad obavezan izdavati e-račune, odnosno u tom članku nije propisano da izdavatelji računa od 1. srpnja 2019. više ne smiju izdavati račune na papiru ili da imaju obvezu početi izdavati e-račune, već je propisano samo to da one osobe koje izdaju elektroničke račune (izdavatelji elektroničkih računa) imaju obvezu izdavati ih i slati u skladu s propisanom formom.

Što je bila namjera?

Treba istaknuti i to da je predlagač Zakona pri predlaganju njegova nacrtu kao obrazloženje upravo za čl. 7. naveo nešto što u tom članku zapravo nije navedeno: 'Ovim člankom određuje se obveza za izdavanje elektroničkih računa u postupcima javne nabave (od 1. srpnja 2019., sadržano u prijelaznim i završnim odredbama).' Naveo je i sljedeće: 'Prijelaznim i završnim odredbama (...) uređuje se mogućnost zaprimanja računa u tradicionalnom papirnatom obliku, u prijelaznom razdoblju iz članka 6. i 7. ovoga Zakona (...).' Međutim, prijelazne odredbe Zakona o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi samo navode da čl. 6. stupa na snagu prvog prosinca 2018., a čl. 7. prvog srpnja 2019., te da će se u prijelaznom razdoblju, do

stupanja na snagu tih članaka, računi zaprimati i izdavati u skladu s ugovorenim načinima plaćanja. Dakle, ni prijelazne odredbe Zakona ne navode takvo ograničenje koje bi od 1. srpnja 2019. onemogućavalo izdavanje računa na papiru. Prema tome, može se zaključiti da je predlagač Zakona od 1. srpnja 2019. namjeravao onemogućiti izdavanje računa na papiru javnim i sektorskim naručiteljima kao primateljima računa u pojedinim situacijama na koje se odnosi Zakon, ali propustio je u njemu navesti takvo ograničenje.

Namjeru donositelja propisa katkad treba uzeti u obzir pri tumačenju odredbi propisa, no u ovom slučaju jasno je da čl. 7. Zakona i bilo kojim drugim njegovim člankom nije propisana nemogućnost izdavanja računa u papirnatom obliku od 1. srpnja 2019.

Prekršajne kazne?

Kad zakonodavac uvodi dodatnu zakonsku obvezu ili ograničenje, trebao bi propisati i mehanizme koji će osigurati provedbu zakona. Međutim, zanimljivo je da u ovom zakonu uopće nema prekršajnih odredbi za dobavljače (isporučitelje) – izdavatelje računa koji bi od 1. srpnja 2019. izdali račun u papirnatom obliku umjesto e-računa. Pojedine prekršajne odredbe propisane su za pravnu osobu naručitelja kao primatelja računa vezano uz primjenu čl. 4. i čl. 6. st. 1. Zakona, no te su zakonske odredbe već prije stupile na snagu i ne propisuju nemogućnost zaprimanja, obrađivanja i/ili plaćanja računa na papiru, pa se i spomenute prekršajne kazne ne odnose na račune na papiru.

Jedine prekršajne kazne koje su izravno vezane uz čl. 7. Zakona koji je stupio na snagu 1. srpnja 2019. uopće se ne odnose na dobavljače (isporučitelje) kao izdavatelje računa, već na slučajeve kad pravne osobe naručitelji te državna tijela javni naručitelji, kao izdavatelji e-računa, ne izdaju elektroničke račune u skladu s člankom 7. Zakona. Prema tome, za poduzetnike dobavljače (isporučitelje) kao izdavatelje računa Zakonom nisu propisane baš nikakve prekršajne kazne, a za naručitelje na koje se on primjenjuje jesu, ali ne takve koje bi se odnosile na zaprimanje, obrađivanje i/ili plaćanje računa u papirnatom obliku od 1. srpnja ove godine.

Što kaže Direktiva EU?

Budući da je Zakon donesen na temelju Direktive EU/55/2014, treba istaknuti da ograničenje izdavanja računa na papiru uopće nije njezin cilj. Kako je izričito navedeno u točki 35. Direktive ona ne zahtijeva da se onemogući daljnja upotreba papirnatih računa. Stoga, ako je donositelj propisa u Hrvatskoj namjeravao odstupiti od Direktive i uvesti stroža pravila (u čemu ga Direktiva ne ograničava), to je trebalo dodatno i jasno navesti u Zakonu, a u njegovu prijedlogu obrazložiti razloge za takvo strože propisivanje te je trebalo na vrijeme (prije donošenja Zakona) sagledati i teškoće koje bi mogle nastati u praksi, posebno za manje poduzetnike. Može se zaključiti da je namjera predlagatelja propisa bila od 1. srpnja 2019. onemogućiti izdavanje računa na papiru u javnoj nabavi iako to nije cilj europske direktive na temelju koje je donesen, ali da takvo ograničenje nije navedeno u Zakonu. ■