



I KVARTALNI IZVEŠTAJ

Svetionik regulatorne reforme

April 2020.

Urednica izdanja: Jelena Bojović

Autori: Đorđe Vukotić, Dragana Ilić, Jasmina Radovanović, Tisa Čaušević, Slobodan Krstović,
Jelena Rančić, Milan Stefanović, Adis Berberović, Jelena Mičić, Ana Milovanović

Izveštaj priredila: Irena Đorđević



SADRŽAJ

UVOD.....	2
COVID-19: USVOJENI PROPISI nakon proglašenja vanrednog stanja.....	5
PROPISI USVOJENI U I KVARTALU	18
Podsticanje preduzetništva, zapošljavanja i fer konkurencije.....	18
Elektronska uprava i e-poslovanje.....	26
Imovina i urbanizam	29
Hrana i poljoprivreda.....	36
Zdravstvo	39
Zaštita životne sredine.....	43
PROPISI U PRIPREMI.....	45
UMESTO ZAKLJUČKA sprovođenje preporuka Sive knjige	48



UVOD

U 2019. godini započete su važne reforme u oblasti podsticanja preduzetništva i registrovanja imovine, te se očekivalo da će u 2020, u godini redovnih izbora, Vlada i parlament nesmetano donositi i usvajati propise do izbora novih vršilaca dužnosti. Lokalni i parlamentarni izbori trebalo je da se održe 26. aprila, ali su zbog proglašenja vanrednog stanja usled opasnosti od širenja zaraze korona virusom izbori odloženi, te je period predizborne kampanje zamenila intenzivna regulatorna aktivnost u oblasti od značaja za poslovanje privrede, kao i kretanja i prava građana, u cilju prevencije širenja virusa i ublažavanja negativnih efekata na privredu. U ovom izveštaju, a imajući u vidu opisane okolnosti, dajemo pregled: a) propisa usvojenih u poslednje dve nedelje decembra i prvom kvartalu 2020. do uvođenja vanrednog stanja i b) propisa usvojenih tokom trajanja vanrednog stanja do momenta publikovanja ovog izveštaja sredinom aprila.

Kada je reč o regulatornoj aktivnosti pre uvođenja vanrednog stanja, može se reći da se se intenzitet razlikovao u zavisnosti od oblasti:

- Značajna reforma je sprovedena u cilju podsticanja preduzetništva, kroz izmenu Zakona o porezu na dohodak građana, kojim je uveden transparentan sistem paušalnog oporezivanja, omogućene su poreske olakšice za zapošljavanje mladih povratnika i stranih stručnjaka, kao i bivših “paušalaca”, dok su inovaciona privredna društva oslobođena od plaćanja poreza i doprinosa na zarade u prve tri godine poslovanja. Pored toga, uveden je test samostalnosti preduzetnika radi sprečavanja poreske evazije, koji je izazvao veliki odijum u javnosti i za koji je doneto i posebno uputstvo o primeni. Na inicijativu NALED-a doneta je nova Uredba o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje, koja je omogućila automatizaciju obračuna, donošenje poreskih rešenja na početku godine elektronskim putem i poreske olakšice za osetljive grupe paušalaca. Ostaje da se vidi kakvi će biti efekti ovog seta regulatornih mera.

- U oblasti imovinskih prava, nakon izmena Zakona o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, unapređen je postupak dostave akata čime je omogućen brži, efikasniji i lakši način dostave za sve učesnike u postupku. Dodatno, kako bi se ubrzali postupci upisa, omogućen je i upis zabeležbi u vezi sa postupkom komasacije, kao i zabeležba svojstva kulturnog dobra, bez donošenja posebnog rešenja.
- NALED je bio inicijator izmena Zakona o porezima na imovinu koje omogućavaju upis u katastar preko operativnog jednošalterskog sistema, čime stranke više nemaju obavezu da se obraćaju nadležnim poreskim organima kako bi prijavile poresku obavezu za imovinu stečenu upisom u katastar preko javnog beležnika.
- Nakon više od 120 godina, usvojen je Zakon o arhivskoj građi, koji je temeljni propis za vođenje elektronskih arhiva, čime su otvorena velika vrata elektronskom kancelarijskom poslovanju javne uprave. U skladu sa tim je usvojena i Uredba o kancelarijskom poslovanju kojom se propisuje da je elektronsko kancelarijsko poslovanje organa javne uprave primarno u odnosu na klasično kancelarijsko poslovanje, koje podrazumeva rad sa papirima.
- Zakonom o Registru prostornih jedinica i adresnom registru obavezano je resorno ministarstvo da razvije informacioni sistem kroz koji će se preuzimati i koristiti podaci iz ovih registara. Zakonima o potvrđivanju sporazuma između Republike Srbije i Republike Severne Makedonije, kao i Republike Srbije i Republike Crne Gore o uzajamnom priznavanju kvalifikovanih usluga od poverenja, omogućeno je elektronsko poslovanje u regionu, jer je međusobno priznata validnost kvalifikovanih elektronskih potpisa, bez obzira u kojoj od tih država je konkretan potpis izdat.
- Pored dugo očekivanog Programa razvoja elektronske uprave za period 2020-2022. koji je i dalje u postupku usvajanja na Vladi, donete su čak tri strategije iz oblasti digitalizacije: Strategija razvoja veštačke inteligencije u Republici Srbiji (2020. - 2025), za koju je krajem marta istekao rok donošenja akcionog plana, Strategija razvoja digitalnih veština (2020. - 2024) i Strategija pametne specijalizacije u Republici Srbiji (2020. – 2027). Ovo su i ključni dokumenti javnih politika kojima su planirane mere Vlade u oblasti razvoja elektronskih javnih servisa i napretka društva uopšte.
- U oblastima poljoprivrede, zdravstva i zaštite životne sredine nije bilo značajnije zakonske aktivnosti, ali je u skladu sa ranije usvojenim zakonima usvojeno nekoliko podzakonskih akata.

- Donošenjem Pravilnika o proizvodnji i prometu malih količina hrane biljnog porekla omogućeno je da se male količine i tradicionalni proizvodi (peciva, voćni sokovi, turšija, ajvar, džemovi, sušeno voće i povrće) stave u promet uz fleksibilnije uslove (odstupanje od HACCP principa) kada su u pitanju standardi u procesu proizvodnje i prerade hrane. Donošenje ovog pravilnika podržao je i NALED u saradnji sa partnerskom organizacijom iz sektora organske poljoprivrede.
- U sektoru zdravstva prvi kvartal 2020. obeležilo je usvajanje propisa koji se redovno objavljuju početkom svake godine – Uredbe o planu zdravstvene zaštite, Pravilnika o ugovaranju zdravstvene zaštite iz obaveznog osiguranja sa davaocima usluga, Uredbe o mreži zdravstvenih ustanova, kao i Uredbe o robi i uslugama za koje se sprovode centralizovane javne nabavke.
- U oblasti životne sredine regulatorne aktivnosti gotovo da nije bilo uopšte: doneto je svega nekoliko tehničkih Pravilnika od strane Agencije za zaštitu životne sredine, koji se odnose na izveštavanje tj. dostavljanje podataka.

I na kraju, 15. marta 2020. doneta je Odluka o proglašenju vanrednog stanja: ("Sl. glasnik RS", br 29/2020-3) u cilju sprečavanja širenja virusa COVID-19 na period od 90 dana, čime je uspostavljen poseban pravni režim, o čemu će posebno biti reči u drugom delu ovog izveštaja.



COVID-19: USVOJENI PROPISI

nakon proglašenja vanrednog stanja

U cilju sprečavanja širenja COVID-19, a u skladu sa proglašenim vanrednim stanjem, odvija se dinamična regulatorna aktivnost. Vlada Republike Srbije je na predlog nadležnih ministarstava donela nekoliko uredbi, odluka, zaključaka i mera kojima reguliše oblasti od značaja za poslovanje privrede i kretanje i prava građana za vreme vanrednog stanja. Nadležna ministarstva u okviru svojih nadležnosti izdala su saopštenja o primeni propisa ili preporuke za postupanje u toku proglašene epidemije COVID 19. Službeni glasnik Republike Srbije svakodnevno objavljuje nove propise, a na sajtovima [Paragraf](#) i [Pravno-informacioni sistem Službenog glasnika](#) dostupni su najvažniji akti koji regulišu novonastalu situaciju. U nastavku teksta, dat je kratak pregled ključnih akata:

Ograničenje kretanja i okupljanja

Uredba o merama za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br 31/2020-3, 36/2020-3, 38/2020-3, 39/2020-3, 43/2020-3, 47/2020-3, 49/2020-3) propisuje da Ministarstvo unutrašnjih poslova, uz saglasnost Ministarstva zdravlja, može privremeno da ograniči ili zabrani kretanje licima na javnim mestima, kao i da naredi pojedinim licima ili grupama lica koja su zaražena ili se sumnja da su zaražena da borave u tzv. samoizolaciji na adresi svog prebivališta, odnosno boravišta, sa obavezom javljanja nadležnoj zdravstvenoj ustanovi.

Takođe, propisano je da se radi zaštite od širenja zaraznih bolesti na teritoriji Republike Srbije zabranjuje obavljanje:

- Javnog prevoza putnika u drumskom saobraćaju autobusima, osim posebnog linijskog prevoza, koji će se za potrebe privrednih subjekata obavljati isključivo radi realizacije radnih zadataka zaposlenih, što je značajno reduciralo mogućnosti prevoza zaposlenih, naročito onih koji svoje poslove zbog specifičnosti radnih zadataka obavljaju u vreme zabrane kretanja (medicinsko osoblje, novinari, čišćenje prostorija i sl);

- Međunarodnog i unutrašnjeg železničkog saobraćaja za prevoz putnika, što je dodatno iskomplikovalo organizovanje prevoza zaposlenih do i sa radnog mesta, odnosno povećalo troškove dodatnog organizovanja prevoza zaposlenih i otežalo mogućnost dolaska na posao na poziv poslodavca iz drugog mesta, a po prekidu odmora, bolovanja i drugih vrsta odsustva.

Zaključak vlade 05 broj ("Sl. glasnik RS", br 53-2581/2020) o ograničavanju okupljanja građana na javnim, otvorenim i zatvorenim prostorima tako da distanca između lica mora biti najmanje 2 metra: propisan je maksimalni broj ljudi na jednom mestu i razmak između ljudi na otvorenom prostoru i broj ljudi koji može boraviti u zatvorenom prostoru.

Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru ("Sl. glasnik RS", br 39/2020-7) kojom se zabranjuju javna okupljanja na celoj teritoriji Republike Srbije na javnim mestima u zatvorenim prostorima – kada se istovremeno okuplja više od pet lica, što je stvorilo probleme oko organizovanja rada na gradilištima i poslovnim prostorijama poslodavca.

Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br 34/2020-3, 39/2020-6, 40/2020-4) kojom je svim licima zabranjen izlazak van stanova, prostorija i objekata za stanovanje u stambenim zgradama i izvan domaćinstva (okućnica), u vremenu od 17 do 05 časova, osim subotom kada zabrana traje od 15 do 03 časova i nedeljom kada zabrana traje od 15 do 05 časova što je poslodavcima stvorilo dodatne probleme oko organizovanja poslovanja.

Odluka o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u Republiku Srbiju ("Sl. glasnik RS", br 37/2020-3) kojom su zatvoreni svi granični prelazi za ulazak putnika u Republiku Srbiju – u međunarodnom drumskom, železničkom i rečnom saobraćaju, kao i za ulazak preko graničnih prelaza za pogranični saobraćaj prema susednim zemljama.

Odluka o važenju ličnih dokumenata državljana Republike Srbije za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 32/2020). Sva lična dokumenta državljana Republike Srbije (lična karta, putna isprava, vozačka dozvola, saobraćajna dozvola i oružni list) kojima je istekao ili istekne rok važenja smatraće se važećim za vreme dok je na snazi Odluka o proglašenju vanrednog stanja.

Organizacija rada

Uredba o organizovanju rada poslodavaca za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br 31/2020-3) propisuje da je poslodavac tokom trajanja vanrednog stanja dužan da omogući zaposlenima obavljanje poslova van prostorija poslodavca (rad na daljinu i rad od kuće) za sva radna mesta za koja je moguće organizovati takav rad u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Takođe, poslodavac je dužan da u cilju osiguranja zaštite i zdravlja zaposlenih, radno angažovanih i stranaka obezbedi sve opšte, posebne i vanredne mere koje se odnose na higijensku sigurnost objekata i lica u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, kao i da za zaposlene i radno angažovane, koji su u neposrednom kontaktu sa strankama ili dele radni prostor sa više lica, obezbedi dovoljne količine zaštitne opreme u skladu sa posebnim propisima.

Zaključkom Vlade 05 broj ("Sl. glasnik RS", br 53-3008/2020-20) preporučeno je poslodavcima da izmene svoj opšti akt, odnosno ugovor o radu ili drugi pojedinačni akt, u delu kojim se uređuje naknada zarade, odnosno naknada plate, i kojim je preporučeno da usklade svoje interne akte i ugovore o radu tako što će svima kojima je naložena mera izolacije ili samoizolacije, obezbediti pravo na naknadu zarade u visini od 100% osnova za naknadu zarade.

Zaključkom Vlade (05 broj 53-3041/2020) u vezi sa korišćenjem godišnjih odmora preporučeno je da zaposleni, koji u toku vanrednog stanja svoj posao obavljaju svakodnevno, ali od kuće, odnosno na daljinu, iskoriste preostali deo godišnjeg odmora za 2019. godinu u skladu sa zakonom, odnosno do 30. juna 2020. godine. Takođe, poslodavci mogu da dozvole korišćenje preostalog dela godišnjeg odmora za 2019. godinu zaključno sa 31. decembrom 2020. godine za zaposlene koji u toku vanrednog stanja redovno obavljaju posao na svom radnom mestu.

Odlukom o posebnim merama pružanja usluga u oblasti trgovine na malo, koja obuhvata prodaju hrane i pića u ugostiteljskim objektima i prodaju hrane za nošenje ("Službeni glasnik RS", broj 39/2020), propisuje se da pravna lica i preduzetnici koji obavljaju delatnost u oblasti trgovine na malo, koja obuhvata prodaju hrane i pića, tu delatnost, odnosno pružanje usluga, nastavljaju da obavljaju uz primenu posebne mere zaštite zaposlenih i korisnika usluga – koja podrazumeva da se serviranje i posluživanje hrane i pića gostima ne može vršiti neposredno u zatvorenom prostoru i u prostoru organizovanih bašti na otvorenom.

Takođe, propisano je da pravna lica i preduzetnici mogu nastaviti da pružaju navedene usluge:

- Uz organizovanje dostavne službe ili preko šaltera za pružanje usluga, bez ulaska lica kojima se pruža usluga u objekte;
- Ukoliko u odnosu na zaposlene i korisnike usluga, primene sve preventivne mere od uticaja na bezbednost i zdravlje, i da u tom smislu donesu poseban plan primene mera, koji je sastavni deo akta o proceni rizika koji se donosi saglasno propisima iz oblasti bezbednosti i zdravlja na radu.

Rokovi u sudskim i upravnim postupcima

Uredbom o rokovima u sudskim postupcima za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 38/2020), propisano je da za vreme vanrednog stanja prestaju da teku rokovi za podnošenje tužbe u parničnom postupku, privatne tužbe u krivičnom postupku, predloge za pokretanje vanparničnog postupka ili postupka izvršenja i obezbeđenja, podnošenje tužbe u upravnom sporu i podnošenje ustavne žalbe. Isto važi i za rokove za izjavljivanje redovnih i vanrednih pravnih lekova ili za preduzimanje drugih procesnih radnji, što znači da u već pokrenutim postupcima tokom vanrednog stanja prestaju da teku rokovi za izjavljivanje žalbi i vanrednih pravnih lekova.

Vlada je prilikom usvajanja Uredbe o rokovima u sudskim postupcima za vreme vanrednog stanja zauzela logičan stav da tokom vanrednog stanja treba da dođe do prekida računanja rokova, te nastavka računanja roka nakon prestanka vanrednog stanja. To znači da ako je rok za izjavljivanje žalbe u sudskom postupku bio npr. 25. mart 2020, obzirom da je Uredba objavljena 20. marta 2020, ako je rok za žalbu 15 dana, isti će isticati petog dana od dana objavljivanja završetka vanrednog stanja. Ovako, rešenje iz Uredbe nije u skladu sa načinom uređivanja ovog pitanja u članu 103. stav 4. Zakona o parničnom postupku koji izričito propisuje da: „Ako poslednji dan roka pada na državni praznik ili u nedelju ili u neki drugi dan kad sud ne radi, rok ističe protekom prvog narednog radnog dana“. Imajući u vidu činjenicu da su parnični postupci pred sudom dvostranački, u kom stranke u postupku imaju izričito suprostavljene stavove, pa time i interese da se pozivaju na neblagovremenost žalbe ili vanrednog pravnog leka, iste bi trebalo podneti prvog narednog dana nakon proglašenja završetka vanrednog stanja, ako je rok isticao u periodu trajanja vanrednog stanja i na taj način izbeći prigovor neblagovremenosti i osporavanje rokova.

Dopunom **Uredbe o primeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja** je propisano da je u postupcima utvrđivanja, plaćanja, naplate i kontrole javnih prihoda poreskih i carinskih obveznika, primena ove uredbe ograničena isključivo na rokove za podnošenje pravnih lekova protiv prvostepenih rešenja i zaključaka nadležnih organa.

Uredbom o primeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 41/2020-3, 43/2020-3) propisano je da stranke ne mogu snositi posledice svog nepostupanja u rokovima propisanim Zakonom o opštem upravnom postupku ili zakonima kojima se uređuju posebne upravne postupke (npr. Zakon o bankama, Zakon o osiguranju, Zakon o inspekcijском nadzoru, zakoni u oblasti zaštite životne sredine itd.), koji ističu za vreme vanrednog stanja. Propisano je da će se pismena i obaveštenja od kojih počinju da teku prekluzivni rokovi, dostavljena u toku vanrednog stanja, smatrati dostavljenim 15 dana po isteku vanrednog stanja, dok će se rokovi za preduzimanje upravnih radnji, okončanje upravnih postupaka i odlučivanje po izjavljenim pravnim sredstvima smatrati isteklim 30 dana po završetku vanrednog stanja.

Nejasno je zbog čega je zauzet stav da se uručenje de facto izvršeno tokom trajanja vanrednog stanja treba smatrati izvršenim tek 15 dana od dana isteka vanrednog stanja, a ne npr. prvim danom nakon proglašenja završetka vanrednog stanja. Ovako će se smatrati ranijom dostava izvršena odmah nakon proglašenja završetka vanrednog stanja, nego dostava izvršena tokom vanrednog stanja, što je pomalo apsurdno. Međutim, upravni postupci su po pravilu jednostranački, što znači da u njima ne postoji sukob interesa stranaka, pa samim tim ni interes za ukazivanje na neblagovremenost žalbe i vanrednih pravnih lekova. Obzirom da će organi državne uprave, a nadamo se i organi lokalnih samouprava i ostali upravni organi, poštovati Uredbu, ovde ne postoji rizik odbacivanja žalbi i vanrednih pravnih lekova zbog neblagovremenosti. Međutim, ako ste stranka u upravnom postupku u kome ima više stranaka sa suprostavljenim interesima, odnosno ako kao stranka procenite da u određenom upravnom postupku postoji sukob vašeg interesa sa interesom trećih lica, koja mogu zatražiti da im se prizna svojstvo stranke u tom postupku, a koja bi se onda mogla pozivati na protok rokova u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, odnosno posebnim zakonima, najsigurnije ostaje postupanje na način na koji smo vam predložili i u pogledu sudskih postupaka.

Budžetska sredstva, fiskalne i poreske mere

Uredba o korišćenju finansijskih sredstava budžeta Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 38/2020), prema kojoj se postojeće budžetske aroprijacije mogu bez ograničenja usmeravati u tekuću budžetsku rezervu i koristiti za ublažavanje posledica izazvanih virusom COVID-19. Vlada RS će posebnim odlukama preusmeravati sredstva u skladu sa utvrđenim prioritetima.

Uredba o poreskim merama za vreme vanrednog stanja radi ublažavanja ekonomskih posledica ("Sl. glasnik RS", br. 38/2020-3) usvojena je sa ciljem povećanja likvidnosti poreskih obveznika. Uredbom je predviđeno da tokom trajanja vanrednog stanja prema poreskim obveznicima (preduzetnicima, poljoprivrednicima, pravnim i fizičkim licima) koji su potpisali reprogram sa Poreskom upravom (PU), neće biti preduzete mere prinudne naplate i to počev od rate koja dospeva za mart 2020. godine, niti će im se obračunavati kamata u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Poreskim obveznicima koji tokom trajanja vanrednog stanja plate više ili manje poreza i drugih davanja obračunavaće se kamata po stopi u visini referentne kamatne stope NBS, koja je od 11. marta do 9. aprila 2020. iznosila 1,75% na godišnjem nivou, a odlukom izvršnog odbora NBS od 11. aprila 1,5%.

Odluka o privremenim merama za očuvanje stabilnosti finansijskog sistema ("Sl. glasnik RS", br. 33/2020-6) kojom su banke obavezane da dužnicima (fizičkim licima, poljoprivrednicima, preduzetnicima i privrednim društvima) ponude zastoje u otplati obaveza (moratorijum).

Uredba o uslovima i kriterijumima usklađenosti državne pomoći radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi ("Sl. glasnik RS", br. 54/20). Ovom uredbom bliže se uređuju uslovi i kriterijumi usklađenosti državne pomoći radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi prouzrokovanog epidemijom. Kao opravdani trošak za dodelu državne pomoći priznaje se stvarni gubitak subjekta, koji se dokazuje izveštajem nezavisnog procenitelja, informacijom o postojanju drugih postupaka od značaja za utvrđivanje opravdanog troška i informacijom o već dodeljenoj pomoći za iste troškove, mada se pomoć dodeljena po ovoj uredbi ne kumulira sa drugim vidovima državne pomoći.

Uredba o utvrđivanju Programa finansijske podrške privrednim subjektima za održavanje likvidnosti i obrtna sredstva u otežanim ekonomskim uslovima ("Sl. glasnik RS", br. 54/20). Program se odnosi na dodelu kreditnih sredstava privrednim subjektima za održavanje likvidnosti i obrtna sredstva u cilju očuvanja stabilnosti finansijskog i privrednog sistema u uslovima potencijalnih rizika izazvanih vanrednom zdravstvenom situacijom i vanrednim stanjem.

Uredba o postupku za izdavanje dužničkih hartija od vrednosti ("Sl. glasnik RS", br. 54/20). Uredbom se uređuje pojednostavljeni postupak za izdavanje dužničkih hartija od vrednosti na teritoriji Republike Srbije.

Uredba o fiskalnim pogodnostima i direktnim davanjima privrednim subjektima u privatnom sektoru i novčanoj pomoći građanima ("Sl. glasnik RS", br. 54/20) koja predviđa:

- Isplatu jednokratne novčane pomoći od 100 evra iz budžeta svim punoletnim građanima Republike Srbije nakon završetka vanrednog stanja;
- Oslobođanje od plaćanja PDV-a za proizvode i usluge donirane Ministarstvu zdravlja, RFZO i zdravstvenim ustanovama u javnoj svojini, sa pravom odbitka prethodnog PDV-a;
- Fiskalne pogodnosti i direktna davanja privrednim subjektima koji se ne finansiraju iz budžeta, **isključujući** banke, druge platne institucije i institucije elektronskog novca, osiguravajuća i društva za upravljanje dobrovoljnim penzijskom fondovima i lizing kuće, a koji nisu smanjili broj zaposlenih za više od 10% od proglašenja vanrednog stanja pa do isteka 3 meseca nakon poslednjeg meseca za koji važi pogodnost, odnosno davanje (ne računajući zaposlene kojima je u ovom periodu istekao ugovor o radu na određeno vreme), odnosno preduzetnicima koji su osnovali radnju pre proglašenja vanrednog stanja, pa i ako su nakon proglašenja vanrednog stanja ušli u status mirovanja. Dodatni uslov za društva je i neisplaćivanje dividendi u novcu do kraja 2020. godine.

Fiskalne pogodnosti i direktna davanja privrednim subjektima odnose se na:

- Odlaganje dospelosti plaćanja poreza na zarade i doprinosa, odnosno prihoda od samostalne delatnosti, koji inače dospevaju u naredna tri meseca - do januara 2021, sa mogućnošću otplate u najviše 24 mesečne rate bez kamate;
- Odlaganje plaćanja akontacije poreza na dobit pravnih lica koje dospevaju u naredna tri meseca do predaje konačne poreske prijave za 2020, takođe sa mogućnošću plaćanja do 24 mesečne rate bez kamate;

- Preduzetnicima, mikro, malim i srednjim privrednim društvima uplata propisane minimalne zarade (neto) za naredna tri meseca za sve zaposlene, odnosno osnivače, na poseban namenski račun;
- Velikim privrednim subjektima uplata polovine propisane minimalne zarade (u neto iznosu) za svakog zaposlenog koji je od proglašenja vanrednog stanja dobio rešenje o prekidu rada bez krivice zaposlenog, odnosno po odluci državnog organa.

Isplata direktnih davanja će se obaviti preko Uprave za trezor na posebne novootvorene namenske račune koje će poslovne banke otvoriti svojim klijentima koji se opredele za pogodnosti, bez mogućnosti naplaćivanja naknade za otvaranje i zatvaranje računa.

Iako Uredba propisuje administrativno jednostavne postupke za ostvarivanje prava, ostalo je nekoliko pitanja u vezi sa tumačenjem člana 9. stav 1. Uredbe. Naime, većina poslodavaca u aprilu isplaćuje zarade za mart, pa se javila bojazan da li će novac, koji poslodavcu bude na raspolaganju tek u maju, moći da se uplati na račune zaposlenih kao deo aprilske zarade, budući da su martovske zarade ranije isplaćene.

Iz dosadašnjih uputstava i odgovora na pitanja, naše je razumevanje da će primena najverovatnije podrazumevati sledeće postupanje:

- Za korišćenje obe vrste podsticaja (za odlaganje plaćanja poreza i doprinosa i direktna davanja) za sva tri meseca prijavljuje se do 30. aprila, popunjavanjem datuma dospeća poreza i doprinosa 4.1.2021. u poreskoj prijavi PPP-PD, koja se podnosi najkasnije 30. aprila. S druge strane, privredni subjekti koji su već podneli ovu prijavu (za martovske zarade) mogli bi se prijaviti podnošenjem unapred poreske prijave za april do 30.4.2020., ili storniranjem već podnete poreske prijave (zahtev na obrascu ZIG) zajedno sa podnošenjem ispravljene poreske prijave za martovske zarade sa dospećem plaćanja na 4.1.2021. do 30.4.2020;
- S obzirom na to da najverovatnije nije moguće u prijavi naznačiti korišćenje samo jedne od dve pogodnosti, oni koji ne žele da koriste odlaganje plaćanja poreza, jednostavno će bez obzira na prijavu odlaganja, uplatiti porez i doprinose, a oni koji ne žele da koriste direktna davanja, ne prenose uplaćena sredstva na račune zaposlenih, i sredstva će na kraju jula biti vraćena pri zatvaranju namenskog računa;

- Direktna davanja se ne vezuju za tačno određene mesečne zarade, tako da svi poslodavci, koji su već isplatili martovske plate, mogu sredstva dobijena u maju koristiti za isplatu prvih narednih zarada, s tim što je važno da sredstva uplaćena u julu preusmere na račune zaposlenih što pre, a najkasnije do kraja jula, pošto će se nakon toga namenski računi gasiti i preostala sredstva vraćati Upravi za trezor. Zato je preporuka da se u julu deo zarade isplati akontativno odmah po dobijanju uplate na namenski račun.

U slučaju velikih privrednih subjekata, postupak je pak drugačiji - oni imaju dodatnu obavezu da i Poreskoj upravi i Upravi za trezor dostave spisak zaposlenih za koje ostvaruju ovo pravo na posebnom obrascu u papiru. Ne vidimo razlog za dostavljanje istog spiska obema institucijama, a posebno čudi da se zahteva dostava u papiru, ako imamo u vidu da se obe institucije mogu smatrati naprednijim u sferi digitalizacije rada i činjenicu da je obustavljen direktan rad sa strankama za vreme vanrednog stanja. I ovde ostaje otvoreno pitanje koliko dana mesečno se smatra prekidom rada i da li se minimalna zarada isplaćuje proporcionalno broju dana tokom kojih su radnici u prekidu rada.

Kada je reč o prestanku ispunjenja uslova potrebnih za dodelu podsticaja, država se opredelila za veoma strog pristup – u roku od pet dana od prestanka ispunjenja potrebnih uslova dospeva na naplatu ukupan iznos odloženih davanja, odnosno isplaćenih podsticaja sa kamatom za kašnjenje u plaćanju definisanom Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Rizik da neće biti u stanju da zadrže radnike do novembra upravo i imaju subjekti koji su najviše pogođeni pandemijom i uvođenjem vanrednog stanja, pa je bojazan da će meru koristiti više oni koji su manje pogođeni, što nije bio cilj uredbe, niti je svrsishodno za oporavak privrede u relativno kratkom roku. Povrh toga, propisana je i prekršajna odgovornost u slučaju neplaćanja ovog dugovanja do poreske kontrole. Ovde takođe uočavamo prostor za diskreciju Poreske uprave, koja može nepokretanjem kontrole nekim subjektima ostaviti više vremena za plaćanje duga kako bi izbegli prekršajnu odgovornost.

Članom 14. Uredbe propisano je da se od plaćanja PDV-a oslobađaju samo donacije dobara i usluga upućene Ministarstvu zdravlja, Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, odnosno zdravstvenim ustanovama u javnoj svojini. Ovim su neopravdano iz oslobođenja plaćanja PDV-a isključene donacije ka lokalnim samoupravama, neprofitnim i humanitarnim organizacijama, uključujući i donacije u hrani.

I ne zaboravimo na kraju da će se primena Uredbe dodatno precizirati pravilnicima koje je, na osnovu usvojene Uredbe potrebno doneti a koji uređuju:

- Postupak i način odlaganja plaćanja dugovanog poreza i doprinosa za privredne subjekte - pravna lica (član 5);
- Postupak i način odlaganja plaćanja dugovanog poreza i doprinosa za paušalce (član 8);
- Obrazac za spisak zaposlenih na prinudnom odmoru i samoizolaciji, koji podnosi veliko pravno lice Poreskoj upravi i Upravi za trezor (član 10).

Maloprodajne cene (MPC)

Uredba o ograničavanju MPC zaštitnih sredstava za vreme vanrednog stanja ("Sl. glasnik RS", br. 40/2020, 43/2020 i 48/2020), kao i Uredba od dopuni i Uredba o izmenama Uredbe o ograničavanju MPC zaštitnih sredstava za vreme vanrednog stanja propisuju:

- Ograničenje MPC maski na 120 dinara, pri čemu prilikom kupoprodaje krajnji kupac, odnosno fizičko lice može kupiti najviše 10 komada;
- Da su sve isporuke koje obavlja RFZO oslobođene PDV-a sa pravom na odbitak prethodnog poreza, i ograničenje na MPC rukavica u iznosu od 40 dinara po komadu.

Odluka o ograničenju visine cena i marži osnovnih životnih namirnica i zaštitne opreme ("Sl. glasnik RS", br. 35/2020) doneta je u cilju sprečavanja poremećaja na tržištu ili otklanjanja štetnih posledica poremećaja na tržištu u pogledu snabdevanja robom, nastalih usled širenja bolesti COVID-19. Odluka traje 30 dana (počevši od 18. marta 2020.) i propisuje sledeća ograničenja:

- Ograničenje cena odnosi se na određene prehrambene proizvode (brašno, hleb, ulje, šećer, so, voda, mesne prerađevine, proizvodi od mleka itd.), predmete opšte upotrebe (sapuni, šamponi, deterdženti itd.), zaštitnu opremu (maske, odela, rukavice, naočare itd.), dezinfektante (asepsol, varikina, alkohol) i druge vrste robe (pelene, maramice, ubrusi, toalet papir). Cene ovih proizvoda u trgovini na veliko i malo ne smeju da prelaze nivo cene na dan 5. mart 2020. godine;

- Ograničenje marži svih učesnika u lancu snabdevanja osnovnih životnih namirnica i zaštitne opreme (povrće i voće, sveže meso, maske, rukavice, dezinfektanti itd.) tako da ne prelaze nivo marži tih proizvoda na dan 5. mart 2020. godine.

Imajući u vidu uvedeno ograničenje cene prerađenih proizvoda od mesa, NALED je predložio ograničenje cene sirovina, odnosno „žive vage“ pri otkupu životinja, kako ne bi došlo do poremećaja u sektoru prehrambene industrije, usled mogućeg skoka cena sirovina. Na isti način, bilo bi preporučljivo ograničiti cene pšenice, kao sirovine za proizvodnju hleba i pekarskih proizvoda čija je cena ograničena Odlukom, kako ne bi došlo do poremećaja u ovom sektoru. Do momenta pisanja ovog izveštaja, Vlada nije izmenila Odluku u skladu sa ovim preporukom.

Zabrana izvoza

Odluka o privremenoj zabrani izvoza osnovnih proizvoda bitnih za stanovništvo ("Sl. glasnik RS", br. 28/2020, 33/2020, 37/2020, 39/2020, 41/2020 i 43/2020) doneta je u cilju sprečavanja kritične nestašice ovih proizvoda. Zabrana izvoza traje 30 dana (počevši od 14. marta 2020.) i odnosi se na osnovne prehrambene proizvode (brašno, ulje, šećer), predmete opšte upotrebe (sapuni, deterdženti), zaštitnu opremu (maske, odela, rukavice, naočare), dezinfektante (asepsol, varikina, alkohol) i druge vrste robe (pelene, maramice, ubrusi). Izmenama odluke, napravljene su sledeće izmene liste proizvoda:

- Na listu proizvoda dodati su seme suncokreta u ljusci, ulje suncokretovo (sirovo), melasa od šećerne repe, kvasac za mešenje (pekarski);
- Sa liste proizvoda uklonjeni su brašno od pšenice, beli šećer, aktivni kvasac.

Takođe, izmenom odluke dodate su tačke:

- Odluka se ne odnosi na robu koju domaće lice kupi u drugoj državi ili carinskoj teritoriji ako se ta roba nakon sprovedenog odgovarajućeg carinskog postupka otprema sa teritorije Republike Srbije;
- Izuzetno, izvoz proizvoda sa liste ove odluke, može se odobriti posebnim aktom Vlade.

Odluka o zabrani izvoza lekova ("Sl. glasnik RS", br. 32/2020, 33/2020 i 47/2020) doneta je u trajanju od 30 dana (počevši od 16. marta 2020). Izmenama odluke definisani su sledeći izuzeci:

- U slučaju kada se lekovi proizvode isključivo za strana tržišta;
- U slučaju kada strano lice otprema lekove u postupku tranzita sa carinskog područja RS;
- Izvoz lekova se može odobriti posebnim aktom Vlade, uz garanciju proizvođača, uvoznika i izvoznika lekova na kontinuirano i nesmetano snabdevanje tržišta Srbije lekovima koje uvoze i proizvode.

Predlog za izmenu Odluke (izmenjena 28. marta) je bio jedan od 15 mera koje je NALED uputio Vladi RS, sa ciljem da kompanijama bude omogućeno da lekove koji su prethodno planirani za druga tržišta (Crne Gora i BiH) efikasno isporuče pacijentima sa hroničnim oboljenjima (kardiovaskularne bolesti, onkološka oboljenja, lekovi za fertilitet i slično). U cilju primene izmenjene Odluke, Ministarstvo zdravlja je propisalo poseban obrazac i proceduru na osnovu kojeg kompanije mogu zatražiti izuzeće od zabrane izvoza lekova za vreme dok je Odluka na snazi.

Stiče se utisak da su obe Odluke o zabrani izvoza, a naročito Odluka o zabrani izvoza lekova donete ishitreno i bez prethodne procene stanja i potreba domaćeg tržišta. Usled zabrane izvoza lekova (važno je napomenuti da je uvoz lekova u Republiku Srbiju nastavio da se odvija), došlo je do privremenog poremećaja u snabdevanju pojedinim lekovima u državama u okruženju.

Primena mera

Nakon proglašenja vanrednog stanja, 26. marta 2020. godine otvoren je jedinstveni **Kontakt centar republičkih inspekcija** koji za zadatak ima da primi predstavke i iste prosledi nadležnim republičkim inspekcijama uz prethodnu analizu i procenu rizika svake predstavke.

Fokus rada samog centra za vreme vanrednog stanja je usmeren na ublažavanje posledica pandemije kroz striktnu primenu propisanih vanrednih mera, iako su brojna pitanja koja se mogu prijaviti: od nelojalne konkurencije, sive ekonomije, sumnje u ispravnost hrane, lekova, sumnje u regularnost turističke agencije ili prevoznika, kao i bilo koje sumnje u kvalitet i bezbednost roba i usluga u svih 136 oblasti privrede.

Od ukupnog broja prijava koje Kontakt centar primio od početka rada do momenta finaliziranja ovog izveštaja (2.271), čak 320 prijava se odnosi na kršenje Odluke o ograničenju visine cena i marži osnovnih životnih namirnica i zaštitne opreme, i Uredbe o ograničavanju MPC zaštitnih sredstava za vreme vanrednog stanja, što predstavlja čak 14% prijava od ukupnog broja. Najveći broj prijava se odnosi na povećanje cena voća i povrća, alkohola, mesnih prerađevina, povećanje cena zaštitnih maski i rukavica.

Određen broj prijava se posebno odnosio na kršenje Naredbe o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru: ("Sl. glasnik RS", br 39/2020-7), koje su se pretežno odnosile na okupljanje ljudi po parkovima i drugim javnim mestima.

Takođe veliki broj prijava se odnosio na kršenje Odluke o posebnim merama pružanja usluga u oblasti trgovine na malo, koja obuhvata prodaju hrane i pića u ugostiteljskim objektima i prodaju hrane za nošenje, koje su se odnosile na situacije okupljanja u baštama i ispred ugostiteljskih objekata i služenja pića.



PROPISI USVOJENI U I KVARTALU

do proglašenja vanrednog stanja

Početak 2020. godine do momenta proglašenja vanrednog stanja obeležila je šarenolika regulatorna aktivnost, pre svega zavisno od tema koje su bile predmet regulacije. U nastavku je dat pregled ključnih izmena zakonskih i podzakonskih akata za dati period, prema oblastima.

Podsticanje preduzetništva, zapošljavanja i fer konkurencije

Zakonom o porezu na dohodak građana ("Sl. glasnik RS", br. 24/2001, 86/2019 i 5/2020 - usklađeni din. izn) usvojene su brojne novine od značaja za privredu. Prvo, povećan je neoporezivi iznos zarade sa 15.300 na 16.300 dinara, što povećava progresivnost oporezivanja i smanjuje opterećenje, naročito najnižih neto i bruto zarada.

Zatim, uveden je čitav set poreskih olakšica. Kao proširenje mere oslobođenja početnika u poslovanju od plaćanja poreza i doprinosa na zaradu, koja je na inicijativu NALED-a uvedena krajem 2017. za preduzetnike u sistemu lične zarade i osnivače privrednih društava, novim izmenama i dopunama uvedeno je trogodišnje poresko oslobođenje za novoosnovana privredna društva koja obavljaju inovacionu delatnost. U cilju privlačenja stručnjaka iz inostranstva, naročito srpskih državljana, smanjena je osnovica poreza na zaradu za 70% na period od pet godina, za radna mesta za koje se traži posebno stručno obrazovanje. Uvedene su i poreske olakšice za poslodavce koji od 1. januara 2020. zasnuju radni odnos sa kvalifikovanim novozaposlenim licem, na način da se za ta lica plaća 30%, 35% i 40% utvrđenog poreza na zarade u naredne tri godine. Dodatno, povećan je neoporezivi iznos stipendija i kredita učenika i studenata do 30.000 dinara mesečno.

U pogledu paušalnog oporezivanja treba napomenuti da su promenjeni uslovi za paušalno oporezivanje, kriterijumi za razvrstavanje preduzetnika paušalaca u grupe, određivanje polazne osnovice za utvrđivanje visine paušalnog prihoda, elementi koji umanjuju odnosno uvećavaju osnovicu, kao i način podnošenja zahteva. Od 15. januara poreska rešenja za preduzetnike paušalce izdaju se isključivo elektronskim putem, a iznos poreskih obaveza moguće je unapred proračunati.

Međutim, izmenom zakona napravljen je i jedan korak unazad - potvrđeno je donekle dodatno administrativno opterećenje za poslodavce u vezi sa novim zahtevom spornog službenog mišljenja Ministarstva finansija iz 2019. za dokazivanje nastalih troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada u visini mesečne prevozne karte u javnom saobraćaju, do najviše 3.988 dinara, radi oslobođenja od plaćanja poreza na zaradu. Iako Zakon o računovodstvu i sada Zakon o porezu na dohodak građana zahteva dokumentovanje troškova (a ne dokazivanje nastalih troškova), i uprkos tome što su svi poslodavci, uključujući i institucije u javnom sektoru i sva privredna udruženja ukazivali na neefikasnost, štetnost i pravnu manjkavost ovog tumačenja, kao i na nepostojanje zloupotreba na koje bi trebalo reagovati, do daljeg će nametnuta praksa stvarati dodatne troškove svim poslodavcima i ograničavati izbor zaposlenih u načinu dolaska na posao, a bez konkretnog efekta na javne prihode.

Uredba o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti ("Sl. glasnik RS", br. 94/2019 i 96/2019 - ispr.). Novom uredbom čiju izmenu je inicirao NALED zajedno sa Udruženjem za razvoj preduzetništva iz Niša, a u saradnji sa Ministarstvom finansija i Poreskom upravom (uz podršku USAID-a), unapređena je predvidivost u poslovanju za preduzetnike paušalce, uz efikasnije procedure i smanjenje birokratije. Uredba koja se primenjuje od januara 2020. godine se odnosi se na više od 100.000 preduzetnika i detaljno propisuje način obračuna osnovice i koeficijente prema delatnostima. Uvedena je transparentna formula za obračun poreskih obaveza, a korišćenjem Kalkulatora paušalnog poreza i doprinosa paušalci mogu unapred da saznaju visinu obaveza. Utvrđen je novi način obračuna: Osnovica za utvrđivanje visine paušalnog prihoda se određuje se tako što se prosečna mesečna zarada po zaposlenom ostvarena u Republici Srbiji (za lokacijski nesenzitivne delatnosti poput taksi usluga, računarskog programiranja, konsultantskih delatnosti itd.), odnosno gradu ili opštini (za ostale, lokacijski senzitivne delatnosti), pomnoži sa koeficijentom delatnosti, a zatim podeli sa ukupnim brojem stanovnika. Po prvi put automehaničari i računovođe mogu biti paušalno oporezovani, a sve novoosnovane firme rešenje o paušalnom porezu dobijaće u roku od 48 sati.

Početnici u biznisu u prve tri godine će imati dodatno umanjeње poreske osnovice do 20 odsto, dok mlade do 30 godina i starije od 55 očekuje dodatnih 10 odsto umanjeња poreske osnovice. Uvedene su olakšice i za trudnice, porodilje i osobe s invaliditetom, koje će kao početnici u biznisu imati dodatnih 15 odsto umanjeња poreske osnovice. Stari zanati imaju najveće umanjeње poreske osnovice, do 50 procenata. Preduzetnicima koji zapošljavaju dodatne radnike poreska obaveza se zbog toga neće povećavati, što je do sada bio slučaj. Još jedna prednost je ograničenje mogućeg rasta poreske osnovice na najviše 10 odsto godišnje (važi do 2023. godine).

Od marta 2020. poreski inspektori će proveravati ispunjenost kriterijuma propisanih Testom samostalnosti. Poreska uprava omogućila je i izdavanje elektronskih uverenja o plaćenim obavezama bez naknade, što je izuzeto od plaćanja republičke administrativne takse poslednjom izmenom Zakona o republičkim administrativnim taksama.

Uputstvo za primenu člana 85, stav 1, tačka 17 Zakona o porezu na dohodak građana u poreskoj kontroli (test samostalnosti). Razlog za donošenje tzv. Testa samostalnosti jeste porast broja registrovanih preduzetnika u Republici Srbiji, prevashodno u određenim sektorima (građevinski sektor, sektor informacionih tehnologija), gde se javila praksa angažovanja fizičkih lica na osnovu ugovora o pružanju usluga motivisana pre svega poreskim razlozima, odnosno zloupotrebom forme preduzetnika radi nižeg oporezivanja u odnosu na radni odnos. Uputstvo za primenu Testa samostalnosti Poreska uprava je donela radi razjašnjenja kriterijuma na osnovu kojih će poreski inspektori odlučivati o postojanju (ne)samostalnosti preduzetnika. Propisan je način kontrole nalogodavca, kontrole preduzetnika sa domaćim nalogodavcem i kontrole preduzetnika sa stranim nalogodavcem, kao i teret dokazivanja. Propisano je 9 kriterijuma za određivanje samostalnosti, a ispunjavanjem 5 kriterijuma preduzetnik se smatra nesamostalnim u odnosu sa poslodavcem. Uputstvom su takođe propisani primeri izbegavanja plaćanja poreza u vezi sa testom samostalnosti, kao što su osnivanje pravnih lica u inostranstvu u cilju izmeštanja sedišta nalogodavca izvan Republike Srbije, direktno i indirektno angažovanje preduzetnika kao forma izbegavanja testa samostalnosti, korišćenje povezanih lica, isplata na nerezidentne račune i *online payment* sisteme, zloupotrebe putem osnivanja *hub*-ova kao organizacije rada preko trećih, nepovezanih lica i formalne promene ugovornih odredbi bez izmene suštine nesamostalnog odnosa sa ciljem da se obezbedi privid samostalnosti. U svim ovim slučajevima propisani su metodi za prepoznavanje ovih oblika izbegavanja plaćanja poreza, kao i način daljeg utvrđivanja poreske obaveze. Uputstvom su propisane i opšte smernice za tumačenje odredbi testa samostalnosti i date su definicije preduzetnika, nalogodavca, povezanih lica i posrednika.

Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 61/2005, 86/2019 i 5/2020 - usklađeni din. izn). Izmena i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje smanjena je stopa doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret poslodavca sa 12% na 11,5%, odnosno zbirna stopa sa 26% na 25,5%. Ovom izmenom, zajedno sa povećanjem neoporezivog dela zarade sa 15.300 dinara na 16.300 dinara, poslodavci su od 1. januara delimično rasterećeni u oblasti oporezivanja rada. Zakonom su propisane i nove poreske olakšice za početnike u poslovanju i za poslodavce koji zasnivaju radni odnos sa kvalifikovanim novozaposlenim licem, dok se troškovi poreza i doprinosa pokrivaju iz budžeta

Republike Srbije. Oslobođenje od obaveze plaćanja doprinosa može se ostvariti u periodu od 01. januara 2020. do 31. decembra 2022., i to: 100% doprinosa za zarade isplaćene u 2020. godini, 95% za zarade isplaćene u 2021. i 85% za zarade isplaćene u 2022. godini.

Zakon o agencijskom zapošljavanju ("Sl. glasnik RS", br. 86/20019) predstavlja uređenje važne oblasti radnog prava koja je široko rasprostranjena i omogućena kako Konvencijom Međunarodne organizacije rada o privatnim agencijama za zapošljavanje, koju je Republika Srbija ratifikovala još 2013, tako i Direktivom 2008/104/EZ Evropskog parlamenta i Saveta o radu preko preduzeća za privremeno ustupanje zaposlenih. U međuvremenu je punih osam godina ova praksa bila zakonita ali neregulisana nacionalnim zakonodavstvom, što je otvaralo mogućnosti za manja prava angažovanih radnika u odnosu na zaposlene kod poslodavca, koji su onda često bili angažovani preko omladinskih zadruga na privremenim i povremenim poslovima, bez mogućnosti korišćenja godišnjeg odmora, prava na naknadu u slučaju sprečenosti za rad itd. Zakonom su detaljno propisani uslovi za rad agencija za privremeno zapošljavanje, koje su osnovane kao privredna društva ili preduzetnici koji zapošljavaju radnike u cilju njihovog ustupanja poslodavcu korisniku. Između ostalog, neophodno je da dobiju petogodišnju dozvolu za rad od resornog ministarstva uz prethodno polaganje stručnog ispita. Zakonom se izjednačavaju prava zaposlenih i ustupljenih zaposlenih u pogledu zarade, uslova rada, radnog vremena, pristupa objektima za ishranu i decu, ali se i ograničava rad na određeno vreme preko agencija za privremeno zapošljavanje i sprečava mogućnost da jedno lice godinama radi kod istog poslodavca preko različitih agencija. Kod poslodavca sa 50 i više zaposlenih najviše 10% mogu biti ustupljeni zaposleni, a kod onih sa manjim brojem zaposlenih – proporcionalno je maksimum od 2 do 5. Zakon zabranjuje zapošljavanje preko agencija državnim organima i organima lokalne samouprave, a za sve privredne subjekte – korisnike javnih sredstava ustupljeni radnici se uračunavaju u maksimalni broj zaposlenih na određeno vreme.

Zakon je u celini dobro izbalansiran, sa jednim izuzetkom. Naime, članom 2. zakona propisano je da zarada ustupljenog radnika ne može biti niža od zarade tzv. uporednog zaposlenog – koji obavlja poslove za koje je potreban isti stepen odgovornosti, veština i iste kvalifikacije. Ukoliko takvog zaposlenog nema, onda se osnovna zarada ustupljenog zaposlenog poredi sa osnovnom zaradom zaposlenog sa istim stepenom stručne sprema i kvalifikacijama, bez obzira na radno mesto, odnosno vrstu poslova i stepen odgovornosti, što je protivno pravilu da se garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti u slučaju kad, na primer, osoba sa fakultetskom diplomom obavlja niskokvalifikovan posao ili obrnuto.

Novim Zakonom o javnim nabavkama, čija primena počinje 1. jula ove godine, nacionalna regulativa se do kraja usklađuje sa direktivama 2014/24/EU i 2014/25/EU (opšta pitanja i oblasti vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga), 2009/81/EZ (oblast odbrane i bezbednosti), 2007/66/ EZ (postupak revizije). Cilj novog zakona je veća transparentnost i fleksibilnost postupaka javne nabavke, smanjenje administrativnog opterećenja ponuđača i naručilaca i povećanje prosečnog broja ponuda po javnoj nabavci sa sadašnjeg proseka 2,5 ponude po javnoj nabavci. Ovo bi trebalo da se postigne prevashodno uvođenjem obaveznog elektronskog postupka javne nabavke (od podnošenja i otvaranja ponuda, do izbora ponuđača, mogućnosti praćenja toka javne nabavke i realizacije ugovora) preko novog portala za javne nabavke, koji će biti obavezan takođe od 1.jula ove godine.

Nažalost, propuštena je prilika da se zakonom eksplicitno propišu oblasti u kojima najniža cena ne može biti preovlađujući kriterijum pri izboru ponuđača, a imajući u vidu brojne probleme u sprovođenju javnih nabavki i nezadovoljstvo pruženim uslugama u oblastima kao što su razvoj računarskog programa, arhitektonske usluge, inženjerske usluge, usluge prevođenja, savetodavne usluge itd. Šteta je i što podnošenje zahteva za zaštitu prava ponuđača nije isključivo elektronsko, imajući u vidu probleme Komisije sa čestim zloupotrebama prava, koje je ovim zakonom ukinuto kao institut, ali i problema ponuđača i naručilaca sa dugotrajnim rešavanjem podnetih zahteva. Smatramo da bi u slučaju podnošenja zahteva isključivo elektronski preko portala postojala automatski i elektronska evidencija i praćenje toka rešavanja podnetih zahteva, učestalih podnosilaca zahteva, što može ukazati na zloupotrebu prava, ali i praćenje brzine donošenja i ujednačenosti i odluka komisije. To bi doprinelo većoj efikasnosti i transparentnosti, koja je u ovoj fazi postupka preko potrebna. Ovo posebno stoga što podneti zahtev u potpunosti zaustavlja dalje aktivnosti naručioca u postupku javne nabavke do okončanja postupka zaštite prava, osim u slučaju pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva po hitnosti, kao i u slučaju da se dokaže verovatno nastupanje štete zbog odlaganja. Takođe, aktivnu legitimaciju sada ima širi krug lica koja imaju interes za dodelu ugovora, ne samo u konkretnom postupku javne nabavke već i u eventualno ponovljenom postupku.

S obzirom na obimnost zakona, dok još čekamo primenu portala i zakona, osvrnućemo se još samo na neke ključne novine. Značajno pojednostavljenje u delu podnošenja ponuda predstavlja novo pravilo da samo izabrani ponuđač dostavlja dokaze o ispunjavanju potrebnih kriterijuma, dok svi ponuđači uz ponudu dostavljaju izjavu kojom garantuju da ispunjavaju uslove iz javnog poziva. Uvodi se novi postupak javne nabavke – partnerstvo za inovacije za slučaj da naručioci imaju potrebu za inovativnim dobrima ili uslugama koji nisu dostupni na tržištu i razvijaju se u skladu sa zahtevima naručioca.

Novi i fleksibilniji postupak dovešće do veće integracije tehnologije i inovacija u rešenja za strateške oblasti poput energetike, ICT-ja, infrastrukture i sl. Javni sektor će biti u prilici da intenzivira saradnju sa naučnom i akademskom zajednicom i realnim sektorom, čime se otvara prostor za stvaranje nove vrednosti za konkurentnije tržište. Ukida se kvalifikacioni postupak i poseban postupak javne nabavke male vrednosti. Naime, zakon se ne primenjuje na nabavke robe vrednosti do milion dinara i usluge do tri miliona dinara, iako i kod ovih nabavki ostaje pravo podnošenja zahteva za zaštitu prava ponuđača. Za sve nabavke na koje se zakon primenjuje postupak je isti, osim što se kod vrednijih nabavki primenjuju duži rokovi za dostavljanje ponuda i prijava za učešće i sl. Zakon se neće primenjivati na nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti, na kupovinu i zakup zemljišta, kao i na zakup vremena za televizijsko ili radio emitovanje, ni na usluge arbitraže.

Pravilnik o sadržini Registra ponuđača i dokumentaciji koja se podnosi uz prijavu za registraciju ponuđača trebalo je da pojednostavi postupak upisa ponuđača i provere ispunjenosti uslova, kako bi već postojeći registar bio ažurniji i olakšao dokazivanje ispunjenosti kriterijuma izabranim ponuđačima. Umesto povlačenja podataka iz drugih službenih evidencija (podatak o dugovanju poreza, o osuđivanosti i dr.), ponuđači koji su registrovani po starim propisima do početka primene novog Zakona o javnim nabavkama treba da podnesu zahtev za izdavanje potvrde o nepostojanju osnova za isključenje iz postupka javnih nabavki sa dokazima, uključujući i dokaz o plaćanju takse. NALED je od početka predlagao automatsku razmenu podataka iz baza kako bi se privrednici oslobodili administrativnog troška i dostavljanja podataka o kojima se vodi službena evidencija. Predlažemo postavljanje elektronskog servisa upisa u registar i promene podataka za sve ponuđače koji su registrovani u APR, kao i povlačenje podataka o porezima, o vođenju kaznenih postupaka protiv odgovornih lica iz kaznene evidencije (uz elektronski datu saglasnost). Povezivanje ovog registra sa portalom javnih nabavki bi znatno olakšalo posao svim učesnicima u postupku.

Novi **Zakon o žigovima** ("Sl. glasnik RS", br. 6/2020) usvojen je radi potrebe usklađivanja sa odredbama Direktive 2015/2436/EU Evropskog parlamenta i Saveta o usklađivanju zakona država članica u oblasti žigova i sa Direktivom 2004/48/EZ Evropskog parlamenta i Saveta o sprovođenju prava intelektualne svojine i pre svega donosi modernizaciju u ovoj oblasti. Znak više ne mora biti isključivo grafički predstavljen da bi dobio zaštitu žigom. To znači da su prihvatljive nove vrste žigova, poput zvučnog žiga, žiga koji se sastoji od slika u pokretu ili multimedijalnog žiga kao njihove kombinacije. Posebno su definisani apsolutni razlozi za odbijanje registracije žiga, sa novopropisanom zaštitom za ranije registrovane oznake geografskog porekla i nazive biljnih sorti.

Novim zakonom ukinuta je mogućnost da domaći nosilac žiga zabrani paralelni uvoz robe sa zaštićenim žigom, namenjene drugom tržištu, odnosno prelazak sa instituta nacionalnog iscrpljenja prava na princip tzv. svetskog iscrpljenja prava. U slučaju neadekvatnog nadzora nad uvozom ove robe, ova promena može dovesti do neadekvatnog postupanja sa robom koja nije u lancu distribucije koji kontroliše proizvođač ili ovlašćeni uvoznik – nosilac žiga na domaćem tržištu. Pored ispitivanja prijave po službenoj dužnosti, koje je do novog zakona bilo jedini način, uvodi se i ispitivanje prijave po prigovoru (opoziciji), koje je zastupljeno u evropskom pravu. Naime, po podnetoj prijavi za priznanje žiga prvo odlučuje Zavod za intelektualnu svojinu i, ako nađe da ne postoje smetnje, svoje rešenje objavljuje u službenom glasilu Zavoda za intelektualnu svojinu i otvara mogućnost za podnošenje prigovora zainteresovanim stranama. Izražavamo bojazan da će novi postupci, koji se budu sprovodili na ovakav način, trajati predugo i smatramo da bi postupak bio efikasniji a zaštita jednako dobra kada bi se, ukoliko su ispunjeni formalni uslovi, prijava objavljivala i paralelno ispitivala i po službenoj dužnosti i po eventualno podnetim prigovorima. Kao kompenzacija dvofaznosti rešavanja u upravnom postupku, sada je rešenje Zavoda za intelektualnu svojinu konačno i može se napadati tužbom u upravnom sporu.

Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama ("Sl. glasnik RS", br. 119/2012, 68/2015, 113/2017 i 91/2019). Izmenom zakona koja je stupila na snagu 1. januara 2020. propisano je dostavljanje elektronskih faktura javnom sektoru, koji ima otvorene račune u Upravi za trezor, kroz sistem Centralnog registra faktura (CRF) najkasnije od 1. jula 2021, a nadamo se i ranije, po uspostavljanju tehničkih uslova. Ovim je uvažena preporuka NALED-a da se omogući automatska pouzdana elektronska dostava faktura registrovanih u sistemu Uprave za trezor i tako spreči administrativno opterećenje privrede da nakon registracije faktura u sistemu naknadno šalje (po pravilu u papiru) fakture javnom sektoru. Ovo je dovelo i do neefikasnosti kontrole rokova plaćanja i otežane administracije plaćanja javnog sektora privatnom, budući da datumi prijema faktura nisu bili evidentirani u sistemu. Faktura će se smatrati dostavljenom danom registracije u CRF, odnosno prvog narednog radnog dana u slučaju da je registrovana neradnog dana. Način i postupak registrovanja i evidentiranja, kao i dostavljanja, prosleđivanja i format elektronskih faktura, kao i način, postupak i druga pitanja u vezi sa prihvatanjem i odbijanjem elektronskih faktura treba da budu precizirani pravilnicima donetim do kraja juna ove godine. Za institucije javnog sektora koji nemaju račun u Upravi za trezor ovaj sistem biće obavezan po uspostavljanju potrebnih tehničko-tehnoloških uslova.

Ova reforma biće dobar pilot za opšti prelazak na izdavanje i dostavu elektronskih faktura, koji je obavezan od 2022. prema članu 9. stav 3. Zakona o računovodstvu i uspostavljanje jedinstvene platforme za dostavljanje elektronskih faktura između privrednih subjekata, koje je predviđeno Akcionim planom Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije.

Izmenama **Zakona o privrednim društvima** ("Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019) koje počinju sa primenom 1. aprila 2020. omogućeno je sticanje rezervisanog sopstvenog udela u okviru finansijskog instrumenta - pravo na sticanje udela u društvu sa ograničenom odgovornošću. Cilj ove novine jeste da se omogući i društvima s ograničenom odgovornošću, naročito inovativnim start-up-ovima da stimulišu i nagrađuju svoje zaposlene ili druga angažovana lica, investitore društva i sva druga lica koja su spremna da svojim doprinosom pomognu razvoj društva. Na ovaj način mladi stručnjaci ili biznis anđeli postaju članovi društva i učešćem u upravljanju i dobiti društva ili prodajom vlasničkog udela koji je stečen po povlašćenoj ceni mogu ostvariti prihod nakon razvoja inovativnog proizvoda. Rezervisani sopstveni udeo je dakle besteretni neprenosivi finansijski instrument koji izdaje društvo s ograničenom odgovornošću, a koji saglasnom imaocu daje pravo na sticanje udela određenog dana (dan dospeća) po određenoj ceni. Rezervisani sopstveni udeo upisuje se u Registru privrednih subjekata a pravo na sticanje udela registruje se u Centralnom registru, depou i kliringu hartija od vrednosti. Učešće rezervisanih sopstvenih udela ne može preći "prag" od 40% od ukupnog osnovnog kapitala društva sa ograničenom odgovornošću. Odluku o sticanju rezervisanog sopstvenog udela donosi skupština društva kvalifikovanom dvotrećinskom većinom ukupnog broja glasova, pri čemu se rezervisani sopstveni udeo može formirati samo od udela onih članova koji su za tu odluku glasali (odlukom skupštine se ne može obavezati član koji nije saglasan da deo svog udela prenese na društvo radi formiranja rezervisanog sopstvenog udela). Ovako strogi uslovi su posledica nepostojanja prava preče kupovine članova društva na rezervisani udeo. Pored ovoga, podignut je limit sopstvenih akcija koje akcionarsko društvo može raspodeliti zaposlenima i članovima društva sa 3% na 5%. Ono što je posebna pogodnost je da je primanje zaposlenih u obliku udela, akcija ili opcija na akcije oslobođeno poreza na dohodak i pripadajućih doprinosa, u skladu sa poslednjim izmenama Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Izmene **Zakona o tržištu kapitala** ("Sl. glasnik RS", br. 31/2011, 112/2015, 108/2016 i 9/2020) imale su za cilj da se omogući povećanje baze i strukture potencijalnih investitora koji bi ulagali u domaće hartije od vrednosti. Osim usaglašavanja sa Zakonom o javnom dugu, stranim investitorima je omogućeno da, ukoliko žele da kupuju državne hartije od vrednosti koje izdaje Srbija a kojima se trguje u zemlji, imaju manje troškove prilikom otvaranja i vođenja računa, odnosno vršenja kliringa hartija od vrednosti jer će te poslove za njih obavljati strano pravno lice koje je ministar finansija u skladu sa Zakonom o javnom dugu ovlastio da može da vrši kliring i saldiranje. Ovo znači da je dostupnost državnih hartija od vrednosti stranim investitorima povećana jer će imati značajno manje posla oko otvaranja računa koje su do sad morali imati u Centralnom registru. Sada se strano pravno lice pojavljuje samo kao klirinška kuća koja ne mora da osniva i registruje u svoje predstavništvo u Srbiji, već učestvuje na tržištu kao strani učesnik koji je prethodno odlukom Vlade Republike Srbije na predlog Ministarstva ovlašćen da obavlja poslove kliringa i saldiranja.

U ovom periodu donet je i **Pravilnik o ispitu za inspektora** („Službeni glasnik RS“, broj 15/20), kojim se uređuje program i način polaganja ispita za inspektora, sastav i način rada komisije za sprovođenje ispita za inspektora, naknada za rad komisije, izgled i sadržina obrasca uverenja o položenom ispitu za inspektora, način izdavanja uverenja o položenom ispitu za inspektora i oblik, način upisa i vođenja evidencije o položenom ispitu za inspektora. Program ispita za inspektora, pored ostalog, sadrži i deo koji se odnosi na elektronsko upravno postupanje – uspostavljanje elektronskog upravnog postupanja organa, prijem elektronskog podneska, elektronsko dostavljanje, potvrdu o elektronskoj dostavi, evidenciju o inspeksijskom nadzoru i registar podataka o inspeksijskom nadzoru, što je u skladu sa preporukama NALED-a. Na ovaj način će se unaprediti inspeksijski kapaciteti za korišćenje informacionog sistema e-Inspektor, i time, za bolje planiranje, sprovođenje i koordinaciju inspeksijskog nadzora.

Elektronska uprava i e-poslovanje

Zakon o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti ("Sl. glasnik RS", br. 6/2020). Oblast arhiviranja dokumenata nastalih u radu subjekata privatnog prava i javne administracije je do sada delimično i neadekvatno bila uređena Zakonom o kulturnim dobrima i Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave (koja se shodno primenjivala i na druge imaoce javnih ovlašćenja), pa je poslovna zajednica okupljena u NALED-u više od četiri godine dosledno zagovarala donošenje novog zakona kojim bi se adekvatno uredilo čuvanje i arhiviranje poslovne dokumentacije u elektronskom obliku i suženje ovlašćenja nadležnog arhiva prema dokumentima koji nemaju takav društveni značaj potreban za proglašenje arhivskom građom.

Nakon velikog otpora, 1. februara 2020. Zakon je donet, sa odloženom primenom od 2. februara 2021. Ovde ćemo se osvrnuti na aspekte zakona koji imaju uticaj na čuvanje poslovne i dokumentacije javne uprave. Zakonom je predviđen elektronski arhiv, koji tehnički obezbeđuje Kancelarija za IT i eUpravu, a njime upravlja Arhiv Srbije. Novim zakonom konačno je preciziran pojam arhivske građe tako da predstavlja samo dokumentarni materijal za koji je propisano trajno čuvanje. Nadalje se definiše da se arhivska građa čuva uvek u izvornom obliku, a da se dodatno mogu praviti digitalne i mikrofilmske kopije radi pregledanja.

S druge strane, dokumentarni materijal u papiru, za koji nije predviđeno trajno čuvanje, može se digitalizovati i čuvati u okviru usluge od poverenja – kvalifikovano elektronsko čuvanje dokumenta, a izvorni dokument se može uništiti. Svi subjekti su dužni da sačine listu kategorija svog dokumentarnog materijala sa rokovima čuvanja, na koju saglasnost daje nadležni arhiv. Pored ovoga, pružaocima ove usluge od poverenja može se poveriti i čuvanje arhivske građe od strane nadležnog arhiva. Kad je reč o uništavanju dokumentarnog materijala nakon isteka roka čuvanja, novina je da subjekti privatnog prava nemaju obavezu dobijanja prethodne saglasnosti na uništavanje dokumentarne građe, dok imaoci javnih ovlašćenja i dalje imaju. I na kraju organizaciona novina – lokalni arhivi više nisu u nadležnosti lokalnih samouprava, već osnivač može biti Republika, Autonomna pokrajina ili nacionalni savet nacionalne manjine, ali je lokalna samouprava i dalje obavezna da obezbedi prostor i druge uslove za rad arhiva (ne i finansiranje i održavanje). Svi arhivi su umreženi u matičnu mrežu i povezani informatički međusobno preko jedinstvene informaciono-komunikacione mreže državnih organa. Nadzor nad radom arhiva sada obavlja Ministarstvo kulture kao inspeksijske poslove, dok stručni nadzor obavljaju matični arhivi. Centralizacija nadzora za cilj ima povezivanje i ujednačavanje rada arhiva, kao i podizanje kvaliteta njihovog rada.

Uredba o kancelarijskom poslovanju. Nova Uredba o kancelarijskom poslovanju, koja treba da uspostavi moderan elektronski sistem za upravljanje dokumentima javne uprave, sudova i parlamenta, doneta je 14. marta 2020. i počinje da se primenjuje od 1. aprila 2021, do kada je potrebno da Kancelarija za IT i eUpravu uspostavi jedinstvenu elektronsku pisarnicu i elektronsku arhivu u okviru novog sistema za upravljanje dokumentima (DMS). Tada prestaju s primenom i dosadašnje dve uredbe: Uredba o kancelarijskom poslovanju i Uredba o elektronskom kancelarijskom poslovanju, dok će se Uredba o kategorijama registraturskog materijala sa rokovima čuvanja posebno menjati, kao podzakonski akt Zakona o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti. „Revolucionarno“ rešenje predstavlja prelazak sa papirnog na elektronski dokument i e-pisarnicu, što bi trebalo da spasi javnu upravu od kilometara dokumentarnog materijala koji se često neadekvatno čuvao, i da kategorija zagubljenog predmeta „u fioci“ postane prošlost.

Naime, svim strankama će biti omogućeno praćenje toka predmeta u sistemu, sa jasnom statistikom poštovanja rokova za odlučivanje. Takođe, članom 14. Uredbe definisano da organi izrađuju izvorno elektronske akte i da samo po potrebi prave prepis u papiru, kao i da u svom radu razmenjuju dokumenta elektronskim putem. Ovo detaljnije treba da bude razrađeno u uputstvu za primenu uredbe, koje bi trebalo da bude doneto do polovine septembra ove godine. Nadamo se da će uputstvo jasnije da precizira i kada se upotrebljava napredni elektronski pečat organa a kada kvalifikovani elektronski potpis ovlašćenog lica organa i ko će organima obezbediti napredni elektronski pečat.

NALED se, kao član Vladine radne grupe koja se bavila izradom ove uredbe, zalagao i da se predmeti klasifikuju po materiji poštujući stvarno stanje, odnosno sve oblasti koje su u delokrugu rada javne uprave. No, nažalost i dalje je predviđeno postojanje samo 10 glavnih oblasti, iako samo Zakon o ministarstvima prepoznaje preko 50 oblasti koje su u delokrugu rada 18 ministarstava i 4 posebne organizacije. Nadamo se da će se ova manjkavost propisa prevazići funkcionalnim softverskim rešenjem ePisarnice, koji treba da omogući jasan tok dokumenta od njegovog nastanka, odnosno ulaska u sistem, do njegovog arhiviranja, odnosno brisanja nakon isteka roka čuvanja, ali i jednostavnu pretragu predmeta i dokumenata po različitim kriterijumima.

Važno je istaći i elektronsko dostavljanje, kao neophodan uslov za funkcionisanje sistema i u pravnom i u tehnološkom smislu. Članom 15. Uredbe elektronska dostava vrši se isključivo preko jedinstvenog elektronskog sandučića korisnika portala eUprava. Nadamo se da će do početka primene uredbe privreda i građani uvideti sve prednosti korišćenja portala eUprava i da ovaj vid dostave neće ostati samo teorijska mogućnost. Članom 23. uredbe dat je rok od tri godine organima koji su uspostavili sopstveno softversko rešenje u kojem se vodi evidencija o predmetima, kao i onima koji su uspostavili sopstveni sistem za upravljanje dokumentima za usklađivanje (za prve prelazak na Pisarnicu, a za druge usklađivanje tog sistema sa odredbama Uredbe ili preuzimanje Sistema za upravljanje dokumentima koje uspostavi Služba Vlade). Pozdravljamo veliki korak koji je napravljen novom regulacijom i nadamo se da će napredni elektronski sistem upravljanja dokumentima javne uprave biti uspostavljen na vreme, kao i da će službenici nakon sprovedenih obuka i prilagođavanja procesa, biti zadovoljni i efikasniji u svom radu.

Krajem prethodne i na početku ove godine doneti su i **podzakonski propisi za sprovođenje Zakona o informacionoj bezbednosti** („Službeni glasnik RS“, br. 6/16, 94/17 i 77/19), i to:

- Odluka o obrazovanju Tela za koordinaciju poslova informacione bezbednosti („Službeni glasnik RS“, broj 8/20);
- Pravilnik o podacima koje sadrži evidencija operatora informaciono-komunikacionih sistema od posebnog značaja („Službeni glasnik RS“, broj 9/20);
- Uredba o postupku obaveštavanja o incidentima u informaciono-komunikacionim sistemima od posebnog značaja („Službeni glasnik RS“, broj 11/20);
- Uredba o bezbednosti i zaštiti dece pri korišćenju informaciono-komunikacionih tehnologija („Službeni glasnik RS“, broj 13/20);
- Pravilnik o sadržaju, načinu upisa i vođenja evidencije posebnih centara za prevenciju bezbednosnih rizika u informaciono-komunikacionim sistemima („Službeni glasnik RS“, broj 37/20).

Zadatak Tela za koordinaciju je da ostvaruje saradnju između organa i usklađuje obavljanje poslova u funkciji unapređenja informacione bezbednosti, inicira i prati preventivne i druge aktivnosti u oblasti informacione bezbednosti, predlaže mere za unapređenje informacione bezbednosti u Republici Srbiji, daje sugestije i predloge koji se odnose na pripremu strateških dokumenata, podzakonskih akata i politika informacione bezbednosti u Republici Srbiji i utvrđuje međusobnu saradnju u slučaju incidenata koji mogu da imaju značajan uticaj na narušavanje informacione bezbednosti u Republici Srbiji. Ove regulatorne i institucionalne mere treba da dovedu do smanjenja informaciono-bezbednosnih rizika i povećanja nivoa preventivne zaštite, kako bi informacioni sistemi javne uprave i usluge koje se pružaju privredi i građanima mogli nesmetano da funkcionišu.

Imovina i urbanizam

Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova ("Sl. glasnik RS", br. 41/2018, 95/2018, 31/2019 i 15/2020). Zakon o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova stupio je na snagu 3. marta 2020. godine, a NALED je kao član radne grupe aktivno učestvovao i izradi izmena od kojeg se očekuje da će doneti unapređenje u postupku upisa u katastar, kao i novine koje su prethodno mapirane kroz Pravnu analizu propisa u vezi sa upisom u katastar preko eŠaltera.

Nova zakonska rešenja će omogućiti ono što je NALED zagovarao, da se izvrši preciziranje vrsti zabeležbi, postupka, načina i uslova za upis i brisanje zabeležbi. Pojašnjene su obaveze nadležnog organa u postupku ozakonjenja i predviđen je upis zabeležbi u vezi postupka upisa komasacije i svojstva kulturnog dobra bez donošenja rešenja, kako bi se ubrzali postupci upisa.

Problem dostave akata koji je uočen u praksi, na inicijativu NALED-a je pojednostavljen za stranke. Do ovih izmena, u velikom broju slučajeva iz prakse, rešenja nisu bila dostavljena strankama iz razloga jer nisu bili na adresi kada je poštar pokušavao uručenje pisma. Nakon izmena, unapređen je postupak dostave akata pa je predviđen brži, efikasniji i lakši način dostave za sve učesnike u postupku, tako što je predviđena dostava u formi elektronskog dokumenta preko jedinstvenog elektronskog sandučića, a izuzetno licu koje nema elektronski sandučić rešenje se dostavlja u formi odštampanog primerka elektronskog dokumenta preko pošte. Uvodi se novi objektivan rok od 30 dana od trenutka kada se rešenje objavi na eOglasnoj tabli RGZ-a, nakon čega se smatra da je rešenje uručeno, dok je subjektivni rok vezan za dostavu preko pošte, s tim da ako ne uspe dostava ličnim uručanjem posle prvog pokušaja rešenje će se vratiti i stajati u pošti još narednih 15 dana, imajući u vidu da se rešenje oglašava i na web prezentaciji RGZ-a u delu elektronska oglasna tabla katastra oglasnatabla.rgz.gov.rs. U pravnoj pouci stranka se obaveštava da će u slučaju ne preuzimanja pošiljke u ostavljenom roku, rešenje smatrati dostavljenim istekom roka od 30 dana od dana oglašavanja rešenja na web stranici Zavoda.

Poslednjim izmenama Zakona pojašnjeno je i postupanje službe za katastar u slučaju da je potrebno izvršiti upis u katastar ali je isprava izgubljena ili uništena.

Zakon o porezima na imovinu ("Sl. glasnik RS", br. 26/2001, "Sl. list SRJ", br. 42/2002 - odluka SUS i "Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011, 57/2012 - odluka US, 47/2013, 68/2014 - dr. zakon, 95/2018, 99/2018 - odluka US i 86/2019) Zakon o izmenama i dopunama Zakona stupio je na snagu 1. januara 2020.godine. NALED je bio inicijator ovih izmena koje je prihvatilo Ministarstvo finansija, a koje su za cilj imale omogućavanje operativnog jednošalterskog sistema prilikom upisa u katastar, tako da stranke nemaju obavezu da se obrate nadležnim poreskim organima kako bi prijavile poresku obavezu u vezi sa upisom nepokretnosti u katastar koji se vrši preko javnog beležnika.

Članovima 33.b i 34. propisano je da se ne podnosi poreska prijava u papiru od strane obveznika koji ne vodi poslovne knjige za utvrđivanje poreza na imovinu, poreza na nasleđe i poklon, odnosno poreza na prenos apsolutnih prava, po osnovu isprave koju je sastavio, overio ili potvrdio javni beležnik, odnosno pravosnažne odluke koju je javni beležnik doneo u vršenju zakonom poverenih javnih ovlašćenja.

Javni beležnik kao obveznik dostave, dužan je da u roku od 24 sata od trenutka izvršenja radnje, po službenoj dužnosti, učini dostupnim, odnosno dostavi kroz elektronski šalter i preko servisne magistrale organa ispravu RGZ-u, PU i nadležnom organu jedinici lokalne samouprave.

Takođe, javni beležnik je dužan da uz ispravu dostavi i podatke iz izjašnjenja obveznika koji ne vodi poslovne knjige bliže navedenim u članu 33.b Zakona koji su od značaja za utvrđivanje poreske obaveze, odnosno za ostvarivanje prava na poresko oslobođenje ili poreski kredit, kao i izjavu kupca prvog stana.

Na osnovu analize troškova i efekata novog zakona, evidentirane su značajne uštede koje proizilaze iz činjenice da obveznik poreza više nije u obavezi da sam podnese poresku prijavu već istu podnosi javni beležnik u ime obveznika, kao i činjenice da su ukinute poreske prijave, odnosno znatno pojednostavljeni obrasci koje stranka popunjava. Procenjene uštede za period od godinu dana nakon primene Zakona kreću se u rasponu od 253.234 do 506.468 evra, dok se na godišnjem nivou štedi čak 400.000 listova hartije imajući u vidu da se poreske prijave ne podnose u papiru.

Ipak, ovim izmenama propuštena je prilika da se usvoji NALED-ov predlog u pogledu obveznika plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava tako da poreski obveznik bude kupac, a ne prodavac kako je sada predviđeno Zakonom. Ovom inicijativom želeli smo da ozakonimo praksu koja se javlja u najvećem broju slučajeva, da se ugovorom obaveza plaćanja poreza prenosi sa prodavca na kupca. Istovremeno pojednostavljenje seta podataka koji se unose u poreske prijave, nije pratilo i pojednostavljenje načina obračuna poreza.

Zakon o planiranju i izgradnji ("Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009 - ispr., 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - dr. zakon i 9/2020). Izmenama i dopunama Zakona, koje su stupile na snagu 12. februara 2020. godine, osim odredbe člana 3. i 43. učinjen je pokušaj da se unaprede postojeća zakonska rešenja.

Novim izmenama je omogućeno uvođenje novih funkcionalnosti u CEOP, kao i dalje uvođenje elemenata e-uprave u postupke izdavanja akata za izgradnju: e-prostor. Izvršeno je usaglašavanje sa odredbama posebnih zakona koji su stupili na snagu posle 2014. godine (posebno sa Zakonom o elektronskom poslovanju i Zakonom o opštem upravnom postupku).

U pojmovnik su unete nove formulacije kao što je Registar investicionih lokacija kao podsistem Nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka. Izvršeno je preciziranje odredbi u vezi sa pripremom urbanističkog projekta, kako bi se podstakla energetska efikasnost, održivo upravljanje otpadom i smanjili negativni uticaji na životnu sredinu u poljoprivrednoj proizvodnji.

Izmenama je propisana je automatska provera potpisa i validacije prilikom podnošenja dokumenta u objedinjenoj proceduri, kao i podnesaka i dokumenata koji se dostavljaju u objedinjenoj proceduri, uključujući i tehničku dokumentaciju, a predviđeno je i brže postupanje imalaca javnih ovlašćenja u situacijama kada utvrde da su nenadležni.

Propisana je mogućnost da se iznad ili ispod inženjerskih objekata koji predstavljaju javnu linijsku infrastrukturu ili na izgrađenim delovima tog objekta, na kojima je planskim dokumentom predviđena izgradnja, mogu formirati nove katastarske parcele.

Definisane su i odredbe za izdavanje upotrebne dozvole na zahtev stambene zajednice, kao i da se elaborat geodetskih radova pre izdavanja upotrebne dozvole dostavlja na pregled organu nadležnom za poslove državnog premera i katastra. Rešenje o rušenju prema novim izmenama dostavlja se i ministarstvu nadležnom za poslove životne sredine.

Deo izmenjenih odredbi se odnosi na licence. Ujednačeni su uslovi za polaganje stručnog ispita i izdavanje licence za sve stručne poslove koji su utvrđeni zakonom. Uveden je upis u registar licenciranih lica po službenoj dužnosti na osnovu rešenja o izdavanju licence. Pravo na obavljanje stručnih poslova uslovljen je aktivnim statusom u registru, a kao uslov za aktivni status je dostavljanje važeće polise osiguranja od profesionalne odgovornosti. Uvodi se akreditacija za Inženjersku komoru Srbije i druga pravna lica koja ispune uslov za sprovođenje stručnog usavršavanja S druge strane, bitno je da napomenemo, da je propuštena prilika da se produži pravo građenja nosiocima prava korišćenja na građevinskom zemljištu.

Na kraju, posle velikog broja izmena Zakona o planiranju i izgradnji, raduje najava da se u 2020/21. godini planira donošenje potpuno novog Zakona o planiranju i izgradnji kojim bi se uredile prevaziđene odredbe postojećeg zakona, i možda rešile propuštene prilike.

Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine uz naknadu ("Sl. glasnik RS", br. 64/2015 i 9/2020). Zakon o izmenama i dopunama Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu stupio je na snagu 12. februara 2020. godine, a NALED je kao član radne grupe učestvovao u formulisanju većeg broja predloga izmena. Cilj izmena je bio da se unapredi primena odredbi Zakona gde su uočeni određeni nedostaci, koje je bilo potrebno otkloniti, te precizirati i redefinisati određene norme, odnosno otkloniti određene tzv. vakuum situacije koje se u praksi javljaju, kao i potreba za relaksiranjem normi koje se odnose na bankarske garancije kod instituta prava zakupa u postupcima konverzije, a sve u cilju konačnog okončanja svojinske transformacije.

Izmenama Zakona uneti su novi obveznici plaćanja naknade, čemu se NALED izričito protivio, ali je ministarstvo želelo da one za koje su i ranije smatrali obveznicima ozvaniče taj status u Zakonu, budući da pre izmena ova lica ministarstvo nije moglo da podvede pod jasnu zakonsku normu. Na ovaj način svi oni koji steknu zemljište od obveznika plaćanja naknade su takođe obveznici plaćanja naknade. NALED je insistirao da se ne uvode novi obveznici plaćanja naknade jer predmetni Zakon nije dao očekivane efekte u praksi, a privreda je opterećena visokim iznosima naknade koje bi morala platiti ukoliko želi da prenese prava na zemljištu u privatno vlasništvo.

Na inicijativu NALED, usvojene su izmene koje će relaksirati obveznike plaćanja za deo imovine, tako što je proširen obuhvat imovine koja je izuzeta od obaveze plaćanja naknade, pa se naknada neće plaćati za imovinu koja je bila deo procene vrednosti kapitala u procesu privatizacije. S druge strane, usvojen je predlog NALED-a i preciziran je način obračuna visine naknade kako bi se izbeglo proizvoljno tumačenje normi od strane različitih nadležnih organa, pa je pojam zemljišta za redovnu upotrebu zamenjen je odredbom "zemljištem pod objektom izgrađenim na toj parceli", a precizirani su i parkinzi i trotoari kao nepokretnosti koje nisu upisane u katastru nepokretnosti, a od uticaja su na obračun visine naknade.

Zakonom je omogućena gradnja na zemljištu od strane obveznika naknade, uz obavezno uračunavanje svih isplaćenih naknada za zakup prilikom obračuna visine naknade za konverziju. Istovremeno je produžen rok za izdavanje bankarske garancije kao sredstva obezbeđenja na period od minimum 5 godina.

Ovo je pokušaj nadležnog ministarstva da se obveznicima naknade omogući gradnja na predmetnom zemljištu po osnovu ugovora o zakupu, iako je NALED insistirao da se ponovo uvede rok za gradnju po osnovu prava korišćenja za potrebe pribavljanja građevinskih dozvola i koji bi bio ograničen na period od 2 godine, ali predlog nije bio prihvaćen. Propust da se ovaj predlog unese svakako bi značajno pomogao privrednicima za vreme vanrednog stanja izazvanog COVID 19, koji bi usled novonastale krize mogli da obezbede dodatne prihode da im je omogućeno građene na zemljištu čiji su korisnici. Svakako ovaj Zakon nije još uvek našao svoju punu primenu u praksi i nije ostvario očekivane prilive sredstava u budžet, pa ostaje potreba da država uradi analizu efekata ovog propisa, kako bi se ili odustalo od ovih rešenja ili uspostavila efikasnija kontrola primene.

Izmenama Zakona pojašnjene su odredbe koje se odnose na postupanje nadležnih organa u slučaju da je nepokretnost istovremeno predmet postupka konverzije i restitucije, kada je Agencija za restitucija dužna da izda potvrdu da li postoji mogućnost da se nepokretnost vrati bivšem vlasniku u naturi. Konačno je preciziran rok do kada podnosilac zahteva za konverziju može da odustane od zahteva, imajući u vidu da se u praksi dešavalo da neposredno pred donošenje odluke nadležnog organa podnosilac zahtev odustaje od konverzije.

„Međutim, izazov za sledeći period je novi set izmena zakona koji će morati da uzme u obzir ekonomsku devastaciju zbog korona virusa, te da će zakonodavac morati da bude oprezan u pogledu investitora naročito kada se uzmu u obzir subvencije koje će strani investitori dobiti u svojim zemljama, te opadanje njihovog interesovanja za aktivnosti u ekonomijama koje ne nude dovoljno fleksibilna rešenja.“

Aleksandar Vujošević, Savez za imovinu i urbanizam / Neoplanta

Zakon o registru prostornih jedinica i adresnom registru ("Sl. glasnik RS", br. 9/2020) Zakon je donet 20. februara 2020. i predstavlja jedinstveno regulatorno rešenje koje menja Zakon o registru prostornih jedinica, Zakon o jedinstvenoj evidenciji prostornih jedinica, član 10. Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", br. 129/07, 18/16 i 47/18) u delu: "ulica, trgova i zgrada, kao i vođenje registra kućnih brojeva, ulica i trgova" i Uredbu o adresnom registru.

Zakonom je propisano da Republički geodetski zavod vodi i održava Registar prostornih jedinica i Adresni registar, a da su podaci iz ovih registara javni, da čine deo Nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka i vode se u okviru katastra nepokretnosti i vodova.

Podaci se koriste u okviru softverskog rešenja koje omogućava korišćenje e-servisa na Servisnoj magistrali organa preko Jedinstvene informaciono-komunikacione mreže elektronske uprave, odnosno preko Sistema za razmenu podataka i ima dokaznu snagu javne isprave. Do sada je registar prostornih jedinica bio u nadležnosti Republičkog zavoda za statistiku, a RGZ je bio zadužen za prikaz granica prostornih jedinica i adresni registar, zbog čega se postavilo pitanje interoperabilnosti podataka. Dodatno, podaci u adresnom registru nisu bili verni stvarnom stanju u potpunosti, pa je ove podatke posebno vodila JP Pošta Srbije (PAK), koja je zbog redovne isporuke pošiljki imala ažurnije podatke, kao i podatke o adresama objekata koji nisu uknjiženi.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture do 20. avgusta 2020. treba da donese pravilnik o načinu vođenja ova dva registra. Do 20. februara 2021. kada ističe rok za uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za vođenje propisanih registara, Republički zavod za statistiku i Republički geodetski zavod dužni su da ažuriraju postojeće baze. Takođe, RGZ ima obavezu i da po službenoj dužnosti ažurira podatke o adresi objekta u adresnom registru u odnosu na faktičko stanje na terenu.

U okviru adresnog registra, za koji je zadužen RGZ vode se nazivi ulica, o kojim odlučuje skupština lokalne samouprave u skladu sa zakonom kojim se uređuje lokalna samouprava. Pored toga, jedinica lokalne samouprave je dužna da istovremeno sa usvajanjem planskog dokumenta utvrdi nazive ulica predviđene planom. Lokalna samouprava u roku od 15 dana o novom nazivu ulica obaveštava RGZ i građane na svojoj teritoriji, a RGZ je u obavezi da se obrati lokalnoj samoupravi ukoliko u registru postoje ulice bez naziva. Pored ovoga, RGZ je nadležan za dodeljivanje kućnog broja. Za objekte za koje nije utvrđen kućni broj, stambena zajednica, odnosno vlasnik objekta, odnosno zakupac na građevinskom zemljištu u javnoj svojini na kojem je izgrađen objekat, odnosno investitor, odnosno podnosilac zahteva za ozakonjenje objekta dužan je da RGZ-u podnese zahtev za utvrđivanje kućnog broja. Smatramo da je ovako složeno definisan proces unosa i izmene podataka u registru veliki rizik za njegovu buduću ažurnost. Rešenje bi bilo automatizovano obaveštavanje po službenoj dužnosti kroz jedinstveni informacioni sistem koji je u pripremi, u kom bi lokalne samouprave imale ulogu unosa imena novih ulica, koje RGZ potvrđuje.

Hrana i poljoprivreda

Zakon o potvrđivanju sporazuma o zajmu (projekat za konkurentnu poljoprivredu) između Republike Srbije i Međunarodne banke za obnovu i razvoj ("Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 2/2020). Ovim Zakonom je potvrđen Sporazum o zajmu – Projekat za konkurentnu poljoprivredu Republici Srbiji od strane Međunarodne banke za obnovu i razvoj u ukupnom iznosu od 45,8 miliona EUR, na period od 11 godina (kredit se isplaćuje do kraja 2031). Cilj ovog projekta je povećanje pristupa poljoprivrednim prehrambenim tržištima za korisnike, a datum završetka projekta je 31. decembar 2024. godine.

Projekat za konkurentnu privredu biće posebno važan sa aspekta dalje digitalizacije u poljoprivredi, za koju se NALED zalaže. Projektom je planiran razvoj softverskog rešenja u sklopu eAgrara koji poljoprivrednicima treba da omogući jednostavniji i brži pristup uslugama kao što su registracija poljoprivrednog gazdinstva i konkurisanje za podsticaje. Sa druge strane, eAgrar treba da omogući bržu obradu zahteva poljoprivrednika od strane nadležnih institucija. eAgrar se u formi planirane strukturne reforme se po prvi put nalazi i u Programu ekonomskih reformi (2020-2022).

Uredba o raspodeli podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju u 2020. godini. Uredbom se propisuje obim sredstava, vrste i maksimalni iznosi po vrsti podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju za 2020. godinu. Uredba se donosi u skladu sa Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju i Zakonom o budžetu RS. Ukupna sredstva planirana Uredbom raspoređuju se za sledeće programske aktivnosti/projekte¹:

- Direktna plaćanja poljoprivrednicima (17.8 milijardi dinara);
- Mere ruralnog razvoja (5 milijardi dinara);
- Kreditna podrška u poljoprivredi (300 miliona dinara);
- Posebni podsticaji u poljoprivredi - sprovođenje odgajivačkih programa, promotivne aktivnosti u poljoprivredi, podsticaji za proizvodnju sadnog materijala (200 miliona dinara);
- IPARD podsticaji (3,9 milijardi dinara, od čega 984 miliona dinara budžetskih sredstava i 2,9 milijardi dinara sredstava finansijske pomoći Evropske unije za finansiranje IPARD podsticaja).

¹ Navedene cifre predstavljaju okvirne budžetske iznose

Važno je istaći da je 13. marta 2020. Uredba dodatno izmenjena ("Sl. glasnik RS" br. 1/2020, 13/2020 i 27/2020), tako da su uključene potpuno nove kategorije podsticaja, pre svega elektrifikacija polja, ali i smanjena ukupna prvobitno budžetirana sredstva za podsticaje.

Pravilnik o izmenama pravilnika o voćnim sokovima i određenim srodnim proizvodima namenjenim za ljudsku upotrebu ("Sl. glasnik RS", br. 2/2020). Pravilnik čija su izmene stupile na snagu 4. januara 2020, a primenjuju se od 1. jula 2020. bliže propisuje uslove u pogledu kvaliteta voćnog soka, voćnog soka od koncentrisanog voćnog soka, koncentrisanog voćnog soka, voćnog soka dobijenog vodenom ekstrakcijom, dehidrisanog voćnog soka, kao i voćnog nektara i to za: klasifikaciju, kategorizaciju i naziv proizvoda; fizička, hemijska i senzorska svojstva, kao i sastav proizvoda, senzorska i fizička svojstva, vrstu i količinu sirovina, dodataka i drugih supstanci koje se upotrebljavaju u proizvodnji proizvoda; metode za ispitivanje kvaliteta proizvoda; tehnološke postupke proizvodnje; deklarisanje i dodatne zahteve za označavanje proizvoda.

Pravilnik o proizvodnji i prometu malih količina hrane biljnog porekla, području za obavljanje tih delatnosti, kao i isključenju, prilagođavanju ili odstupanju od zahteva higijene hrane ("Sl. glasnik RS", br. 13/2020). Pravilnikom koji je u primeni od 1. marta 2020. propisani su uslovi za stavljanje u promet malih količina hrane biljnog porekla. Do sada je najveći deo prometa ovakvih proizvoda ostajao u sivoj zoni, zbog zahtevnih standarda koje propisuje Zakon o bezbednosti hrane i prateći podzakonski propisi. Donošenjem ovog pravilnika omogućeno je proizvodnja i stavljanje u promet malih količina proizvoda, kao i tradicionalnih proizvoda uz fleksibilnije uslove kada su u pitanju standardi u procesu proizvodnje i prerade. U objektima se odobrava odstupanje od HACCP principa, ali na način da ova odstupanja ne utiču na samu higijenu i bezbednost hrane. Inače, kada je u pitanju stavljanje u promet malih količina hrane životinjskog porekla, poseban Pravilnik je u primeni još od decembra 2017. godine.

Na osnovu novog pravilnika koji se sada odnosi na hranu biljnog porekla, poljoprivredni proizvođači imaju mogućnost da registruju svoje objekte za proizvodnju hrane na gazdinstvu u Centralnom registru objekata (prema Zakonu o bezbednosti hrane) i da u promet stavljaju hranu proizvedenu na sopstvenom gazdinstvu, odnosno u objektima malog kapaciteta. Pravilnik detaljno uređuje vrstu hrane i delatnost, najveće dozvoljene količine hrane na godišnjem nivou, područje direktne prodaje (lokalno tržište ili teritorija Republike Srbije), mesto i način prometa (zelene pijace, mesto gazdinstva, maloprodajni objekti i slično, upakovani/neupakovani proizvodi).

Neki od proizvoda na koje se odnosi ovaj propis su: testenine, hleb i peciva, voćni sokovi, turšija, ajvar, džemovi, sušeno voće i povrće, hladno ceđena ulja, aromatično bilje i slično. NALED je u saradnji sa partnerskom organizacijom iz sektora organske poljoprivrede podržao donošenje ovog propisa.

Pravilnik o dopuni Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane ("Sl. glasnik RS", br. 19/2017, 16/2018 i 17/2020). Cilj ovog pravilnika je usklađivanje sa prethodno navedenim Pravilnikom o proizvodnji prometu malih količina hrane biljnog porekla, kako bi ovakvi, domaći proizvodi mogli da budu adekvatno označeni i stavljeni u promet. Pravilnikom se regulišu dve oznake:

- Domaći proizvod sa mog gazdinstva - za proizvode koji se proizvode na poljoprivrednom gazdinstvu;
- Domaći proizvod iz mog kraja - za proizvode koji se proizvode u objektu malog kapaciteta.

Pravilnik o utvrđivanju programa monitoringa bezbednosti hrane za 2020. godinu ("Sl. glasnik RS", br. 30/2020). Pravilnik se odnosi na kategorije hrane koje su u nadležnosti Ministarstva zdravlja i obuhvata monitoring sledećih kategorija: nove hrane, hrane za specifične populacione grupe, dodataka ishrani, hrane sa izmenjenim nutritivnim sastavom, prehrambene aditive i arome, so za ishranu ljudi i proizvodnju hrane i vodu za piće u originalnoj ambalaži. Monitoring obuhvata hranu koja je proizvedena na teritoriji Republike Srbije i hranu koja je uvezena na teritoriju Republike Srbije. Monitoring će se vršiti tokom cele 2020. godine, a detaljniji plan koji uključuje dinamiku uzorkovanja po kvartalima sadržan je u pravilniku. Potrebna sredstva za uzorkovanje i analize hrane obezbeđena su u budžetu Republike Srbije.

Veoma je važno da rezultati dobijeni na ovaj način, kroz monitoring, budu adekvatno iskorišćeni za procenu rizika kada je reč o subjektima u poslovanju hranom, kao i uvoznicima. Takođe, potrebno je pojačati koordinaciju u sektoru bezbednosti hrane između dva nadležna ministarstva, Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja, kako bi bio postignut integrisan nadzor nad hranom u Republici Srbiji, a inspekcijско opterećenje na savesne privredne subjekte svedeno na najmanju moguću meru.

Zdravstvo

Uredba o Planu zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u Republici Srbiji za 2020. godinu ("Sl. glasnik RS", br. 94/2019). Vlada u skladu sa zakonom kojim je uređena oblast zdravstvenog osiguranja donela je Plan zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u Republici Srbiji za 2020. godinu, kao operativni dokument u sprovođenju politike obaveznog zdravstvenog osiguranja. Osnovni cilj plana je da obezbedi realizaciju prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Planom se, između ostalog, definišu prioriteti za sprovođenje zdravstvene zaštite, mere zdravstvene zaštite i zdravstvene usluge koje se sprovode, kapaciteti obaveznog zdravstvenog osiguranja i zdravstvene službe, dok se detaljan plan roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke utvrđuje naknadno, posebnim aktom Vlade.

Uredba ne uzima u obzir zdravstvene usluge koje se obavljaju u privatnom sektoru, imajući u vidu da one u najvećem broju slučajeva nisu uključene u obavezno zdravstveno osiguranje. Međutim, prema podacima Svetske banke udeo koji građani direktno plaćaju privatnim zdravstvenim ustanovama iznosi do 40% ukupnog troška u zdravstvu, što nam pokazuje da je potrebno analizirati moguće modele uključivanja privatnog sektora u sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja. Ono što je pozitivno jeste da Uredba navodi da se planira da zdravstvene ustanove sekundarnog i tercijarnog nivoa iz Plana mreže, a prema propisu kojim se uređuje ugovaranje zdravstvene zaštite, zdravstvenu zaštitu planiraju po sistemu DSG (dijagnostičkih srodnih grupa). Šira primena sistema DSG u zdravstvu predstavlja preduslov za integraciju privatnog i javnog sektora zdravstva.

Pravilnik o ugovaranju zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja sa davaocima zdravstvenih usluga za 2020. godinu ("Sl. glasnik RS", br. 94/2019). Pravilnikom se uređuju uslovi za zaključivanje ugovora za 2020. godinu između Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje i davalaca zdravstvenih usluga, kriterijumi i merila za utvrđivanje naknade za rad zdravstvenih ustanova odnosno način plaćanja zdravstvenih usluga i drugih troškova. Pravilnik definiše i postupak konačnog obračuna sa davaocima zdravstvenih usluga na osnovu ugovora, po završenoj kalendarskoj godini. Kao i u prethodnom periodu, pravilnikom je uređeno da se zdravstvenim ustanovama na sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite, utvrđena ukupna naknada na godišnjem nivou ugovara na način da se 95% naknade ugovara u fiksnom iznosu, a 5% u varijabilnom iznosu. Varijabilna naknada zavisi od DSG učinka (80%) i pokazatelja kvaliteta (20%).

Pripadajuća naknada iz varijabilnog dela obračunava se tek po isteku kvartala u zavisnosti od DSG učinka i pokazatelja kvaliteta što predstavlja određenu neizvesnost kod zdravstvenih ustanova. NALED je u **Sivoj knjizi zdravstva** (preporuka broj 17) ukazao na to da je potrebno uspostaviti češći mehanizam izveštavanja (najmanje na mesečnom nivou), kako bi zdravstvene ustanove znale koliko su efikasne u realizaciji DSG učinka i pokazatelja kvaliteta. Nadamo se da će ova preporuka biti uvrštena u Pravilnik za 2021. godinu.

Važno je napomenuti da Pravilnik predviđa da sredstva ostvarena po osnovu DSG učinka i pokazatelja kvaliteta mogu da se koriste za namene za koje je ugovoren varijabilni deo (npr. lekovi, energenti), ali i za plate u skladu sa aktom Vlade kojim su uređeni kriterijumi i merila za deo plate po osnovu radnog učinka. Iako nedovoljno u ukupnom obimu platnih podsticaja za zdravstvene radnike koje bi trebalo predvideti, ovo je ipak pozitivna praksa.

Kada su u pitanju zdravstvene ustanove van Plana mreže, što de facto uključuje privatne zdravstvene ustanove, navodi se da RFZO može zaključiti ugovor sa davaocem usluga samo ako je neophodno angažovanje dodatnih zdravstvenih kapacitete za zadovoljenje potreba osiguranika. Mišljenje na opravdanost zaključivanja ovakvog ugovora daje Institut za javno zdravlje. Smatramo da je proces za zaključivanje ugovora sa ustanovama van plana mreže nedovoljno precizan i da u praksi dovodi do nedovoljnog korišćenja kapaciteta privatnog sektora iz sredstava obaveznog osiguranja, uz istovremeno preopterećene kapacitete javnih zdravstvenih ustanova.

Posebno je važno podsetiti da je potrebno planirati postepeno uvećanje finansiranja po principu DSG, u skladu sa preporukom broj 18 NALED-ove Sive knjige zdravstva, u cilju kreiranja efikasnijeg sistema zdravstvenih ustanova u Srbiji.

Pravilnik o bližim uslovima i obavezama za delovanje u oblasti javnog zdravlja ("Sl. glasnik RS", br. 94/2019) Pravilnik propisuje bliže uslove i obaveze za delovanje u oblasti javnog zdravlja. Pravilnik definiše institute i zavode za javno zdravlje kao nosioce aktivnosti u ovoj oblasti - Instituti i zavodi prate i analiziraju zdravstveno stanje i potrebe stanovništva, prate i analiziraju rad zdravstvenih ustanova na svim nivoima, predlažu elemente zdravstvenih politika i obavljaju veliki broj dodatnih aktivnosti u oblasti javnog zdravlja i edukacije. Pravilnik propisuje da jedinice lokalne samouprave u saradnji sa institutom odnosno zavodom za javno zdravlje, sprovode utvrđene prioritete u oblasti javnog zdravlja za svoju teritoriju.

Između ostalog, pravilnik propisuje i da su svi izveštaji iz oblasti javnog zdravlja dostupni javnosti na internet stranici instituta. NALED u **Sivoj knjizi zdravstva** (preporuka 13) naglašava da je potrebno da objavljeni podaci o javnom zdravlju budu u mašinski čitljivom formatu, što trenutno nije slučaj, odnosno što ovaj pravilnik nije posebno predvideo. Takođe, koliko je autorima ovog izveštaj poznato, podaci o javnom zdravlju koje instituti i zavodi prikupljaju ne uzimaju u obzir podatke iz privatnog sektora u kojem se leči značajan broj pacijenata, što konačnu statistiku čini nedovoljno preciznom. Potrebno je uspostaviti automatski sistem prikupljanja podataka, u realnom vremenu, iz svih relevantnih izvora uključujući i privatni sektor u cilju boljeg planiranja zdravstvenih politika.

Uredba o Planu mreže zdravstvenih ustanova ("Sl. glasnik RS", br. 5/2020 i 11/2020). Uredba utvrđuje Plan mreže zdravstvenih ustanova – broj, strukturu, kapacitete i prostorni raspored zdravstvenih ustanova u javnoj svojini i njihovih organizacionih jedinica po nivoima zdravstvene zaštite, organizaciju pružanja hitne medicinske pomoći, kao i druga pitanja od značaja za organizaciju sistema zdravstvene zaštite u Republici Srbiji. Plan mreže zdravstvenih ustanova nije usaglašen sa realnim stanjem i potrebama stanovništva i u 2020. potrebno je doneti novi plan, na osnovu detaljne analize koja je u toku. NALED zajedno sa partnerskim organizacijama iz konzorcijuma učestvuje u procesu izrade predloga novog Plana optimizacije, kroz Drugog projekta razvoja zdravstva Ministarstva zdravlja. Planirano je da novi Plan mreže ustanove zdravstvene zaštite, izrađen u skladu sa sprovedenim analizama i zasnovan na realnim potrebama i mogućim kapacitetima bude izrađen tokom 2020. godine i da doprinese boljem kvalitetu i efikasnijoj zdravstvenoj zaštiti u Republici Srbiji.

Uredba o planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke ("Sl. glasnik RS", br. 34/2019, 64/2019, 17/2020 i 21/2020). Uredba uređuje uslove, način i postupak planiranja potreba zdravstvenih ustanova iz Plana mreže zdravstvenih ustanova koji donosi Vlada za koje se sprovode centralizovane javne nabavke, vrsta roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke i koje su obuhvaćene Planom centralizovanih javnih nabavki, kao i druga pitanja od značaja za planiranje, organizovanje i sprovođenje centralizovanih javnih nabavki. Izmenom Uredbe iz 2020. godine, dodate su određene kategorije sanitetskog i medicinskog potrošnog materijala.

Pravilnik o sadržaju i obimu prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i o participaciji za 2020. godinu ("Sl. glasnik RS", br. 13/2020). Pravilnik uređuje sadržaj i obim prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja za pojedine vrste zdravstvenih usluga i pojedine vrste bolesti i povreda, procenat plaćanja cene zdravstvene usluge, odnosno cene dijagnostički srodne grupe iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja za 2020. godinu. Pravilnikom je uređen i način i visina plaćanja participacije po određenim vrstama zdravstvene usluge. Ovim pravilnikom uređuje se način i uslovi za naplaćivanje participacije, kao i povraćaj sredstava uplaćenih iznad najvišeg godišnjeg iznosa, odnosno najvišeg iznosa participacije po određenoj vrsti zdravstvene usluge u 2020. godini.

Odluka o preuzimanju osnivačkih prava nad domovima zdravlja ("Sl. glasnik RS", br. 21/2020). Na sednici održanoj 6. marta Vlada je donela Odluku o preuzimanju osnivačkih prava nad domovima zdravlja, čime je Republika Srbija preuzela osnivačka prava nad domovima zdravlja. Osnivačka prava nad domovima zdravlja prethodno je vršila jedinica lokalne samouprave. Ovom izmenom, sredstva za finansiranje domova zdravlja biće obezbeđena iz budžeta Republike Srbije, doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, kao i iz drugih izvora u skladu sa zakonom. Odluka nije predvidela „preuzimanje“ dugova, odnosno da postojeća dugovanja za isporučene usluge i lekove ka veletrgojama pređu u nadležnost Republike.

Zaštita životne sredine

Krajem 2019 godine usvojena je važna **Uredba o kriterijumima za određivanje aktivnosti koje utiču na životnu sredinu prema stepenu negativnog uticaja na životnu sredinu koji nastaje obavljanjem aktivnosti, iznosima naknada, uslovima za njeno umanjeње, kao i o kriterijumima koji su od značaja za uticaj fizičkih lica na životnu sredinu** ("Sl. glasnik RS", br. 86/2019 i 89/2019).

Ova uredba bliže definiše kriterijume i iznose naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine koju plaćaju pravna lica i preduzetnici sa liste delatnosti koja je sastavni deo, odnosno Aneks ove uredbe. Osnov za naplatu ove naknade je Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara, dok prihod u potpunosti pripada budžetu lokalne samouprave.

Delatnosti su razvrstane u grupe prema stepenu zagađenja, na delatnosti sa „velikim uticajem“, „srednjim uticajem“ i „malim uticajem“, a drugi kriterijum za određivanje naknade je računovodstveno razvrstavanje prema veličini firme, odnosno grupi u koju se svrstava i to: veliko, srednje, malo ili mikro preduzeće. Imajuću u vidu postavljene kriterijume, iznos godišnje naknade se kreće u rasponu od 5.000 dinara - koliko plaća mikro preduzeće ili preduzetnik sa delatnošću koja ima „mali uticaj“, do maksimalnih 2 miliona dinara koliko plaća veliko preduzeće sa velikim stepenom negativnog uticaja na životnu sredinu².

Uredbu prati i obrazac prijave koji popunjava obveznik. Obveznik naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine prema članu 134. stav 1. tačka 1) Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara ("Sl. glasnik RS", br. 95/2018, 49/2019 i 86/2019 - usklađeni din. izn.), dužan je da podnese prijavu sa podacima od značaja za utvrđivanje naknade organu jedinice lokalne samouprave u čijoj su nadležnosti utvrđivanje, kontrola i naplata javnih prihoda do 31. jula svake godine za koju se utvrđuje naknada.

Kako bi se obezbedila puna primena Uredbe potrebno je implementirati unificirano softversko rešenje koje će omogućiti lokalnoj poreskoj administraciji lako administriranje i pravovremenu naplatu ove naknade.

² Iznos naknade koju obveznik plaća ne može biti veći od 0,4% prihoda iz redovnog poslovanja ostvarenog u prethodnoj godini kako je to definisano u članu 137. Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara bez obzira na kriterijume iz ove uredbe.

Ukoliko se to ne dogodi postoji realna mogućnost da uredba bude samo delimično primenjena i da doživi sudbinu prethodne uredbe sa početka 2019. godine koja se, i pored dobre namere zakonopisca, u praksi pokazala kao neprimenljiva.

Sve nam ovo govori da je potrebno dodatno analizirati poresku politiku i politiku naknada u oblasti životne sredine sa ciljem da se pronađu pravi mehanizmi za održivo i svrsishodno planiranje i finansiranje zaštite životne sredine, sa akcentom na smanjenje posledica permanentnog aerozagađenja koje nas okružuje.

Što se tiče **ostalih propisa u sektoru životne sredine**, u prvom kvartalu 2020. godine izostala je zakonodavna aktivnost Ministarstva zaštite životne sredine i u ovom periodu nije usvojen ni jedan Zakon u ovom resoru, a u skupštinskoj proceduri nije bilo upućenih predloga zakona.

Izostala je i značajnija aktivnost u pripremi podzakonskih akata, i u tom smislu doneto je nekoliko tehničkih Pravilnika od strane Agencije za zaštitu životne sredine³, koji se pre svega odnose na izveštavanje tj. dostavljanje podataka i to:

- Pravilnik o metodologiji za prikupljanje podataka o sastavu i količinama komunalnog otpada na teritoriji jedinice lokalne samouprave („Sl.glasnik br. 14/2020“);
- Pravilnik o obrascu dnevne evidencije i godišnjeg izveštaja o otpadu sa uputstvom za njegovo popunjavanje („Sl.glasnik br. 7/2020“);
- Pravilnik o sadržini i izgledu obrasca za prijavu vrste i količine mineralnih đubriva, odnosno sredstava za zaštitu bilja, odnosno deterdženata sa fosfatima („Sl.glasnik br. 14/2020“).

Smatramo da je navedene pravilnike koji su vezani za izveštavanje i pravilnike kojima se propisuju obrasci evidencije i prijave potrebno dodatno promovisati i približiti korisnicima kako bi se obezbedila puna primena ovih propisa.

³ Tekstove pravilnika možete preuzeti na sajtu [Agencije za zaštitu životne sredine – www.sepa.gov.rs](http://www.sepa.gov.rs)



PROPISI U PRIPREMI

S obzirom na to da je vanredno stanje odložilo usvajanje nekih propisa, navodimo njihov kratak pregled, u očekivanju njihovog daljeg procesuiranja ili revidiranja nakon završetka vanrednog stanja.

Predlog zakona o dopunama i izmenama zakona o ličnoj karti. Glavne izmene koje se predlažu novim izmenama zakona jeste da se u čip lične karte upisuje i sertifikat za elektronsku identifikaciju, na osnovu čega lična karta predstavlja sredstvo za identifikaciju na daljinu i šemu elektronske identifikacije *srednjeg* nivoa pouzdanosti, kao i sredstvo za kreiranje elektronskog potpisa. Takođe, propisom je predloženo da se na zahtev imaoaca lične karte u čip upisuje kvalifikovani sertifikat za elektronski potpis i na taj način bi lična karta predstavljala šemu elektronske identifikacije *visokog* nivoa pouzdanosti. Međutim, predloženo rešenje nije logično. Naime, postojeća shema za autentikaciju po kategoriji bezbednosnih elemenata ekvivalentna je postupcima koji se primenjuju za napredni elektronski potpis i u tom pogledu spada u najviši - 6. nivo sigurnosti (Certificate based Smart Card authentication).

Još veću dilemu stvara tvrdnja iz novog stava 5. po kojoj se ta ista lična karta u delu kvalifikovanog elektronskog sertifikata proglašava za “šemu elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti” iako su tehnički metodi primenjeni za autentikaciju identični prethodnom slučaju.

Druge predložene izmene bi trebalo da smanje administrativni teret za građane u slučaju gubitka lične karte, dok se preostale izmene odnose na dopunu podataka sadržanih u obrascu lične karte, usklađivanje sa propisima o eDokumentu, olakšavanje izdavanja lične karte maloletnom licu i ograničenje korišćenja lične karte za prelazak državne granice.

Analiza **primene članova 95-96. Zakona o zadrugama** koja je izvršena od strane NALED-a pokazala je da je neophodno pojašnjenje značenja spornih članova Zakona o zadrugama kako bi se izbegle kontradiktorne odluke u brojnim upravnim postupcima pokrenutim na osnovu zahteva za vraćanje nekada zadružnog zemljišta, a pre svega kako bi se zaštitila privatna svojina od uzurpacije nakon neosnovanih zahteva zadrugara. Imajući u vidu da članovi 95. i 96. koji su ostali na snazi su deo odredbi zakona koji je prestao da važi, nakon niza sastanaka NALED-a sa predstavnicima Ministarstva privrede, Ministarstvom finansija i Vlade

Republike Srbije, dogovoreno je da je najbolji način za rešavanje započetih upravnih postupaka kroz usvajanje Autentičnog tumačenja spornih članova. Shodno planiranim aktivnostima u mesecu martu trebalo je da bude usvojen predlog Autentičnog tumačenja od strane Vlade Republike Srbije, ali je donošenje odloženo zbog proglašenja vanrednog stanja na teritoriji Republike Srbije.

Nacrt Zakona o komasaciji. U pripremi je donošenje nacrta Zakona o ruralnoj komasaciji, a NALED je formalno član radne grupe. Cilj je donošenje zakona koji bi na jedinstven način svojim odredbama predložio rešenje problema koji se javljaju u oblasti ruralne komasacije. Trenutno je oblast komasacije uređena članovima 30. – 47. Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Oblast **urbane komasacije** regulisana je članovima 107 - 108v. Zakona o planiranju i izgradnji. Već dugo se očekuje i donošenje Uredbe o urbanoj komasaciji kojom bi se ova materija detaljnije i temeljnije uredila. Nadležno ministarstvo je u procesu donošenja Uredbe o urbanoj komasacije poprilično inertno, iako je NALED u više navrata pokušao da ubrza ovaj proces.

Predlog zakona o vodi za ljudsku upotrebu. Ovim zakonom uređuju se zdravstvena ispravnost i kvalitet vode za ljudsku upotrebu, obaveze subjekata u poslovanju vodom za ljudsku upotrebu, način obavljanja monitoringa i službenih kontrola, sistem obaveštavanja i informisanja, nadležnost državnih organa, kao i druga pitanja od značaja za očuvanje zdravlja korisnika vode za ljudsku upotrebu na teritoriji Republike Srbije. Uz zakon, planirano je usvajanje i dva pravilnika: **Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti i kvalitetu vode u originalnoj ambalaži** i **Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti vode za piće.**

Nacrt zakona o popisu poljoprivrede 2021. Ovim zakonom uređuju se priprema, organizacija i sprovođenje Popisa poljoprivrede 2021. u Republici Srbiji, period popisivanja, način prikupljanja podataka, obuhvat i sadržaj popisa, obaveze državnih i drugih organa i organizacija u pripremi, organizaciji i sprovođenju popisa, finansiranje popisa, dužnosti lica koja se obuhvataju popisom, dužnosti lica koja obavljaju poslove popisa, objavljivanje rezultata popisa, upotreba i zaštita podataka prikupljenih u popisu.

Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu. Na predlog Ministarstva zaštite životne sredine, Odbor za privredu i finansije Vlade Republike Srbije, na sednici od 20. februara 2020. godine, usvojio je Zaključak sa Programom javne rasprave o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu.

Javna rasprava je sprovedena u periodu od 21. februara do 12. marta 2020., a zainteresovana javnost je imala priliku da 3. marta 2020. od predstavnika Ministarstva dobije više informacija o tekstu Nacrta zakona. Opšti stav je bio da je javna rasprava preuranjena i da je potrebno ponovo vratiti tekst Nacrta zakona u okvir ranije formirane radne grupe.

Povodom pokretanja javne rasprave i objave Nacrta zakona, NALED, Udruženje za ambalažu i zaštitu životne sredine „SEPEN“, Američka privredne komore (AmCham), Udruženje pivara Srbije, Savet stranih investitora (FIC) i Privredna komora Srbije (PKS), putem dopisa institucijama, izrazili su nezadovoljstvo načinom pripreme Nacrta zakona, kao i sadržinom istog i pozvali na otvoreni dijalog u okviru javne rasprave, kako bi se unapredio tekst nacrta u cilju njegove pune primenljivosti i ostvarivanja postavljenih ciljeva.

Sva navedena udruženja su podržala inicijativu resornog ministarstva za unapređenje stanja u oblasti upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom i kao članovi Radne grupe, ponudila da budu partner ministarstvu u stvaranju regulatornih i realnih pretpostavki za kasniju uspešnu implementaciju najoptimalnijeg rešenja, prilagođenog uslovima poslovanja u našoj zemlji.

U nastavku izrade ovog propisa, sa strane privrede insistiraće se na značaju pripremnih radnji i definisanju odlučujućih odredbi/elementa za kvalitetno sprovođenje depozitnog sistema a to su:

- Prethodna analiza efekata;
- Utvrđivanje prelaznog perioda od minimum tri godine;
- Definisanje materijala koji idu u depozit;
- Jasna definicija tela za upravljanje depozitnim sistemom;
- Utvrđivanje najznačajnijih karakteristika sistema Zakonom, a ne podzakonskim aktima.



UMESTO ZAKLJUČKA

sprovođenje preporuka Sive knjige

Poseban segment Kvartalnog izveštaja posvećen i monitoringu rešavanja preporuka iz Regulatorne biblije NALED-a. Siva knjiga je redovna godišnja publikacija koja identifikuje ključne administrativne probleme privrede u Srbiji i daje konkretne predloge Vladi i nadležnim institucijama za njihovo rešavanje. 12 izdanje sadrži 100 odabranih preporuka članova NALED-a i šire stručne javnosti za smanjenje administracije i unapređenje efikasnosti države.

U prvom kvartalu 2020. godine sprovedena je jedna jako bitna preporuka iz Sive knjige 11 i to preporuka **11.8 Omogućiti privrednim subjektima čuvanje poslovne dokumentacije isključivo u elektronskom obliku**. Usvajanjem Zakona o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti (Službeni glasnik RS br. 6/2020) propisano je da se arhivskom građom smatra dokumentarni materijal nastao u papiru, a koji se čuva trajno, kao i da se isti može čuvati u digitalnom obliku kod pružaoca usluge kvalifikovanog dugotrajnog čuvanja dokumenata, a da se izvorno papirni dokument može uništiti. Takođe, privredni subjekti više nemaju obavezu traženja odobrenja arhiva za izlučivanje bezvrednog dokumentarnog materijala. U skladu sa članom 73. Zakona potrebno je doneti podzakonske akte u roku od godinu dana od stupanja na snagu Zakona, a to je 1. februar 2021, međutim do momenta objavljivanja ovog izveštaja podzakonski akti nisu doneti.

Takođe u prvom kvartalu ekspresno je rešena preporuka iz Sive knjige 12, preporuka **5.1 Urediti dostavu rešenja katastra putem poštanskog operatera** čime je rešen veliki problem u vezi sa dostavom rešenja koje donose Službe katastra. Naime, članom 39. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova propisana je dostava licu na koje se odnosi upis u formi elektronskog dokumenta, preko jedinstvenog sandučića, a izuzetno preporučenom pošiljkom preko poštanskog operatera i oglašavanjem rešenja na web prezentaciji zavoda odnosno preko elektronske oglasne table katastra. Dodatno, NALED predlaže i izmenu člana 72. Zakona o opštem upravnom postupku kako bi se uredio način dostave po gore navedenom modelu, a čime će se ujednačiti način dostave u svim upravnim postupcima.

© 2020 NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija

www.naled.rs, naled@naled.rs

Sva prava zadržana.

Ovim se daje dozvola za korišćenje, kopiranje i distribuciju sadržaja ovog dokumenta isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a. Analize, tumačenja i zaključci izneti u ovom dokumentu ne moraju nužno reflektovati stavove predstavnika Izvršnog ili Upravnog odbora NALED-a. Svi naponi su učinjeni kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u dokumentu ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu iz ili u vezi sa korišćenjem ovog dokumenta.