

ЗАКОН

О УПРАВЉАЊУ ПРИВРЕДНИМ ДРУШТВИМА КОЈА СУ У ВЛАСНИШТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

І. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Овим законом уређује се начин спровођења политике државног власништва,—управљање у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: друштво капитала) и друга питања у вези са правним положајем друштва капитала.

На оснивање, управљање, органе, организацију, као и друга питања од значаја за друштво капитала, а која нису посебно уређена овим законом, примењују се одредбе закона којим се уређује правни положај привредних друштава (у даљем тексту: Закон).

Члан 2.

Друштво капитала оснива се ради стицања добити и остваривања другог законом утврђеног интереса.

Друштво капитала може обављати делатност од општег интереса, која је као таква одређена посебним законом.

Приликом оснивања новог друштва капитала оснивачки акт доноси Влада.

Члан 3.

Друштво капитала у смислу овог закона јесте привредно друштво са правном формом друштва с ограниченом одговорношћу или акционарског друштва у којем Република Србија има својство члана, односно акционара са више од 50% основног капитала друштва, као и привредно друштво у којем Република Србија има контролно власништво по другом основу.

Изузетно од става 1. овог члана, поједине одредбе овог закона се примењују на привредно друштво у којем Република Србија има 50% или мање учешћа у основном капиталу (у даљем тексту: мањинско друштво капитала).

Одредбе овог закона се не примењују на привредна друштва која су у власништву Републике Србије: која обављају делатност производње наоружања и војне опреме; која послују као банке; која послују као осигуравајуће и друге финансијске институције; која су недобитне организације; која су основана и која послују у складу са законом којим се уређује иновациона делатност; која су институти а који су организовани као привредна друштва; над којима је покренут поступак приватизације у смислу прописа којим се уређују услови и поступак промене власништва друштвеног и јавног капитала и имовине, односно над којима је отворен стечајни поступак у смислу прописа којим се уређује стечај.

Члан 4.

Политиком државног власништва утврђују се сврха и циљеви централизованог власничког управљања и унапређење корпоративног управљања у друштвима капитала, као и начин спровођења политике државног власништва у друштвима капитала.

Централизовано власничко управљање спроводи се преко министарства надлежног за послове привреде (у даљем тексту: Министарство), и то кроз праћење и унапређење система власничког и корпоративног управљања у друштвима капитала, доношење хитних мера у случају поремећаја у пословању друштва капитала и вршење других послова од значаја за власничко управљање, укључујући и сарадњу са осталим министарствима и другим државним органима.

Изузетно од става 2. овог члана, власничко управљање друштвом капитала које обавља делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, спроводи се преко министарства надлежног за послове енергетике, у складу са овим законом.

Изузетно од става 2. овог члана, власничко управљање друштвом капитала које обавља делатност преноса и управљања преносним системом електричне енергије, односно транспортом природног гаса и управљањем транспортним системом за природни гас, спроводи се преко независног државног органа надлежног за енергетске мреже, у складу са посебним законом.

Члан 5.

Политика државног власништва уређује се Стратегијом државног власништва и управљања привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: Стратегија).

Влада на предлог Министарства доноси Стратегију, у складу са законом којим се уређује плански систем Републике Србије.

Акциони план за спровођење Стратегије (у даљем тексту: Акциони план) се доноси ради операционализације циљева Стратегије.

Министарство може да предложи Влади измене и допуне Стратегије и Акционог плана, уколико то захтевају измењене околности.

II. НАЧЕЛА И ЦИЉЕВИ ЦЕНТРАЛИЗОВАНОГ ВЛАСНИЧКОГ УПРАВЉАЊА

Начело одговорности

Члан 6.

Одговорно управљање обезбеђује се утврђивањем овлашћења и обавеза лица која су у органима друштва капитала, установљавањем обавезе континуираног извештавања Министарства о оствареним циљевима и ризицима управљања, као и применом хитних мера и казних одредаба у случајевима непоступања тих лица, у складу са законом.

Спровођењем начела одговорности обезбеђује се и заштита права мањинских власника.

Начело јавности

Члан 7.

Начело јавности у власничком управљању остварује се применом транспарентних правила и критеријума за управљање донетим на основу закона, а нарочито кроз објављивање Годишњег извештаја о остваривању општих годишњих циљева утврђених Смерницама и редовним упознавањем јавности са радом Министарства.

Начело ефикасности

Члан 8.

Поделом овлашћења и одговорности, као и спровођењем мера које ограничавају ризик од корупције, другог неетичког понашања и утицаја, обезбеђује се ефикасан систем власничког управљања, у складу са међународним стандардима за управљање привредним друштвима у државном власништву, као и за спровођење ефикасног система корпоративног управљања.

Начело економичности

Члан 9.

Централизовано власничко управљање обезбеђује успостављање јединственог стратешког правца и дефинисања циљева друштва капитала, чиме ће се остварити оптимални резултати његовог пословања.

Централизованим власничким управљањем умањују се трошкови управљања и дугорочно повећава допринос и вредност друштва капитала, а све у циљу очувања националних и стратешких интереса.

Начело поштовања правила конкуренције

Члан 10.

Учесник на тржишту који обавља економску делатност без обзира на његову правну форму и облик организовања, начин финансирања и власничку структуру је дужан да поштује правила конкуренције у смислу прописа о заштити конкуренције и контроли државне помоћи.

Циљеви централизованог власничког управљања

Члан 11.

Централизовано власничко управљање врши се у складу са циљевима:

- 1) очувања националних и стратешких интереса;
- 2) очувања тржишта и заштите потрошача;
- 3) умањења социјалног раслојавања друштва;
- 4) одрживог управљања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса Републике Србије;
- 5) унапређења економског, индустријског и друштвеног развоја.

III. СПРОВОЂЕЊЕ ЦЕНТРАЛИЗОВАНОГ ВЛАСНИЧКОГ УПРАВЉАЊА

Члан 12.

Влада, на предлог Министарства, утврђује, сходно члану 3. ст. 1. и 2. овог закона, листу друштава капитала и мањинских друштава капитала, која ће садржати и класификацију ових друштава капитала.

Класификација из става 1. овог члана врши се на основу циљева управљања из члана 11. овог закона, у складу са међународним стандардима.

Листа из става 1. овог члана се ажурира редовно и објављује у „Службеном гласнику Републике Србије” и на интернет страници Министарства.

Члан 13.

Министарство сваке године, најкасније до 1. септембра текуће године за наредну годину, на основу класификације из члана 12. овог закона, утврђује опште годишње циљеве друштва капитала кроз годишње смернице за управљање (у даљем тексту: Смернице).

Друштва капитала, најкасније до 1. августа текуће године достављају Министарству предлоге за израду Смерница.

Смерницама се утврђују годишњи циљеви друштва капитала (у даљем тексту: општи циљ) са мерама и упутствима за њихово остваривање, а нарочито имајући у виду област и сложеност пословања, величину, власничку структуру, као и остале критеријуме од значаја за друштво капитала.

У складу са општим циљем, друштва капитала дефинишу и разрађују посебне циљеве са кључним показатељима учинка и идентификују ризике за остварење тих циљева.

Органи друштва капитала надлежни су за дефинисање посебних циљева и одговорни су за њихову реализацију.

За утврђивање Смерница, министар образује комисију (у даљем тексту: Комисија).

Садржај и начин спровођења Смерница, на предлог Комисије, прописује министар надлежан за послове привреде (у даљем тексту: министар).

Члан 14.

Комисију чине два представника Министарства, два представника министарства надлежног за послове финансија и један представник министарства надлежног за област којој припада делатност друштва капитала.

Комисија може затражити изјашњење, сугестије или предлоге представника друштва капитала, представника другог органа, односно стручног лица из области којој припада делатност друштва капитала.

Лица из става 2. овог члана нису чланови Комисије и немају право гласа.

Услови и квалификације неопходне за учешће у раду Комисије, као и активности Комисије уређују се подзаконским актом Владе.

Административно-техничке послове за потребе Комисије обавља Министарство.

Члан 15.

Друштво капитала доставља Министарству:

- 1) средњорочни план пословања;
- 2) годишњи план пословања;
- 3) периодични извештај о пословању;
- 4) друге податке о пословању, по потреби.

Годишњи план пословања мора бити усклађен са Смерницама.

Влада, на предлог Министарства, утврђује садржину, израду, рокове и начин достављања аката из става 1. тач. 1) - 3) овог члана.

Акт из става 3. овог члана, садржи и листу друштва капитала која су дужна да, на акте из става 1. тач. 1) и 2) овог члана, прибаве сагласност Министарства.

Министарство ради давања сагласности из става 4. овог члана прибавља сагласност министарства надлежног за послове финансија, министарства надлежног за послове рада и министарства надлежног за област којој припада делатност друштва капитала, а по потреби и другог органа.

Члан 16.

Министарство прати пословање друштва капитала, нарочито кроз проверу успешности остваривања општих годишњих циљева утврђених Смерницама, као и проверу степена остварености годишњих планова пословања.

Комисија врши оцењивање учинка сваког друштва капитала и у случајевима битних одступања од општих годишњих циљева даје препоруке Министарству.

На основу препорука Комисије, код битних одступања од општих годишњих циљева утврђених Смерницама, Министарство захтева хитно образложење и одговорност органа друштва капитала и налаже спровођење хитних мера за отклањање поремећаја у пословању, као и за остваривање утврђених циљева друштва капитала, у складу са прописаним надлежностима.

Влада утврђује битна одступања од општих годишњих циљева.

Члан 17.

Министарство израђује Годишњи извештај о остваривању општих годишњих циљева утврђених Смерницама (у даљем тексту: Извештај Министарства) и доставља га, Влади ради усвајања, најкасније до 1. октобра текуће године за претходну годину.

Влада доставља Народној скупштини Извештај Министарства, ради информисања.

Извештај Министарства се објављује на интернет страници Министарства.

Члан 18.

Друштво капитала је дужно да, преко Министарства, прибави сагласност Владе на:

- 1) измене и допуне оснивачког акта, односно статута;
- 2) акт о промени правне форме и статусној промени;
- 3) акт о улагању капитала;
- 4) акт о стицању, продаји, давању у закуп, залагању или другом располагању имовином велике вредности друштва капитала;
- 5) акт о ценовнику производа и услуга друштва капитала које обавља делатност од општег интереса, односно пружа услуге од општег економског интереса у складу са посебним законом, осим ако другим законом није предвиђено да ту сагласност даје други државни орган.

Улагањем капитала из става 1. тачка 3) овог члана, сматра се оснивање другог правног лица, као и стицање удела и акција у другим правним лицима.

Имовином велике вредности из става 1. тачка 4) овог члана, сматра се имовина чија набавна и/или продајна и/или тржишна вредност у моменту доношења акта представља 10% или више од књиговодствене вредности укупне имовине друштва капитала исказане у последњем годишњем билансу стања.

Влада доноси акт о критеријумима за дефинисање зарада, односно накнада за органе друштва капитала.

IV. КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ

Члан 19.

Управљање у друштву капитала може бити организовано као једнодомно или дводомно.

Оснивачким актом, односно статутом одређује се да ли је управљање једнодомно или дводомно, према следећим критеријумима:

1) друштво капитала које је велико или средње правно лице у складу са законом којим се уређује рачуноводство, организује се као друштво капитала са дводомним управљањем;

2) друштво капитала које је мало или микро правно лице, у складу са законом којим се уређује рачуноводство, организује се као друштво капитала са једнодомним управљањем.

Члан 20.

Представник Републике Србије у скупштини друштва капитала (у даљем тексту: представник Републике Србије), заступа интересе Републике Србије и дужан је да извршава своје послове стручно и савесно, са пажњом доброг привредника.

Представник Републике Србије именује се на четири године и разрешава актом министра, након претходне сагласности Владе.

У испуњавању својих обавеза и одговорности, представник Републике Србије је дужан да: одговорно поступа у коришћењу имовине и ресурса; унапређује етичко понашање; поступа у складу са законима, подзаконским актима и актима друштва капитала, као и да редовно врши консултације са Министарством и другим надлежним органима, за послове од значаја за друштва капитала.

Пре именовања надзорног одбора, у дводомном систему управљања, консултације из става 3. овог члана су обавезне.

Одредбе ст. 1 - 4. овог члана примењују се и на представника Републике Србије у скупштини мањинског друштва капитала.

Члан 21.

У дводомном систему управљања, друштво капитала има најмање једног члана надзорног одбора који је независан од друштва (независни члан надзорног одбора), на кога се сходно примењују одредбе о независном члану надзорног одбора јавног акционарског друштва, прописане Законом.

Члан 22.

Број представника Републике Србије и чланова надзорног одбора одређује се оснивачким актом, односно статутом, посебно водећи рачуна о критеријумима из члана 19. овог закона, уравнотеженој заступљености полова, као и сложености пословања друштва капитала.

Члан 23.

Лице које обавља функцију директора друштва капитала именује се у складу са Законом, након спроведеног јавног конкурса.

Изузетно од става 1. овог члана, до именованја директора по спроведеном јавном конкурсy, именује се вршилац дужности директора, сходном применом Закона, без спровођења јавног конкурса, а најдуже на период до годину дана.

Јавни конкурс спроводи друштво капитала.

Функцију директора друштва капитала може обављати само физичко лице.

Члан 24.

Лице из чл. 20 - 23. овог закона, као и друго лице које обавља функцију у надзорном одбору, одбору директора и извршном одбору друштва капитала мора испуњавати најмање следеће услове:

1) да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;

2) да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 1) овог става;

3) да има најмање три године радног искуства на руководећим пословима;

4) да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;

5) да се против лица не води кривични поступак;

6) да познаје област корпоративног управљања;

7) да није у сукобу интереса, у складу са Законом;

8) друге услове прописане Законом.

Одредба става 1. овог члана примењује се и на представника Републике Србије у Скупштини мањинског друштва капитала.

Влада утврђује додатне услове за именованје и поступак именованја органа друштва капитала, као и поступак о спровођењу јавног конкурса директора.

Члан 25.

Ради провере испуњености прописаних услова, лица из члана 24. овог закона дужна су да Министарству, односно одговарајућем органу друштва капитала доставе:

1) биографију;

2) доказ о одговарајућем степену образовања, односно оверену фотокопију оригинала дипломе;

3) уверење да лице није осуђивано на казну затвора у трајању од најмање шест месеци, које не сме бити старије од 15 дана од дана подношења пријаве;

4) уверење да се против лица не води кривични поступак, које не сме бити старије од 15 дана од дана подношења пријаве;

5) изјаву оверену код јавног бележника о непостојању сукоба интереса, која не сме бити старија од 60 дана од дана подношења пријаве;

6) доказ да има пет година радног искуства на пословима у одговарајућем степену стручне спреме;

7) доказ да има најмање три године искуства на руководећим положајима;

8) акт надлежне пореске управе да нема неподмирених пореских дуговања, који не сме бити старији од 30 дана од дана подношења пријаве, а у случају да лице није порески обвезник, дужно је да достави изјаву оверену код јавног бележника;

9) акт надлежне пореске управе да привредно друштво у којем је лице које се именује ималац акција или власник удела од најмање 25% основног капитала, нема неподмирених пореских дуговања, који не сме бити старији од 30 дана од дана подношења пријаве, а у случају да лице није ималац акција или власник удела, дужно је да достави изјаву оверену код јавног бележника.

Акти из става 1. овог члана, о којима се води службена евиденција прибављају се по службеној дужности, у складу са законом којим се уређује управни поступак.

Члан 26.

Лица из члана 24. овог закона, разрешавају се пре истека мандата, уколико:

1) се утврди да је, због нестручног и/или несавесног обављања дужности и поступања супротног пажњи доброг привредника и пропуста у доношењу и извршавању одлука и организовању послова у друштву капитала, дошло до знатног одступања од остваривања основног циља пословања;

2) су у сукобу интереса, у смислу Закона;

3) се утврди да делују на штету друштва капитала кршењем дужности, несавесним понашањем или на други начин, а нарочито ако:

(1) користе ресурсе друштва капитала за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката, под чиме се посебно подразумева коришћење службених просторија, возила и инвентара друштва капитала без накнаде;

(2) обављају активности везане за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката;

(3) врше утицај на запослене и лица ангажована по другом основу у друштву капитала у вези са подршком политичким субјектима или кандидатима на изборима;

(4) имају сазнање да запослени или ангажована лица по другом основу у друштву капитала користе ресурсе друштва капитала за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката или врше утицај на друге запослене и радно ангажоване у вези са подршком политичким субјектима или кандидатима на изборима, а нису предузела неопходне радње за њихово спречавање;

4) у другим случајевима прописаним законом.

Члан 27.

Друштво капитала може образовати комисије у складу са Законом, а друштво капитала које је велико, односно средње правно лице у складу са законом којим се уређује рачуноводство, у обавези је да има Комисију за ревизију.

Поред правила прописаних Законом, Комисија за ревизију пружа савете из области финансијског управљања и контроле и интерне ревизије одбору директора, односно надзорном одбору.

Члан 28.

Друштво капитала је дужно да успостави и примењује ефикасан систем интерних контрола и то на начин који обезбеђује континуирано праћење ризика којима је друштво капитала изложено, односно може бити изложено у свом пословању, а који је садржан у:

- 1) управљању ризицима;
- 2) контроли усклађености пословања;
- 3) активној функцији интерне ревизије.

Друштво капитала је дужно да успостави функцију контроле усклађености пословања и редовно врши контролу усклађености пословања са законом, другим прописима и интерним актима друштва капитала.

Функција контроле усклађености пословања редовно обавештава, а најмање једном годишње подноси извештај органима управљања друштва капитала о новим прописима, као и ефектима који они могу имати на пословање друштва, прати регулаторни оквир и процењује ризике неусклађености пословања.

Интерна ревизија пружа независно објективно уверавање и саветодавну активност, са сврхом да допринесе унапређењу пословања, тако што систематично и ажурно процењује и вреднује управљање ризицима и управљање друштвом капитала.

Поред одредаба Закона, на успостављање и рад интерне ревизије у друштву капитала примењују се одредбе закона којим се уређује интерна финансијска контрола у јавном сектору.

Члан 29.

Друштво капитала, као корисник јавних средстава у смислу закона којим се уређује буџетски систем, дужно је да примењује све позитивноправне прописе који се односе на јавни сектор.

Друштво капитала које поред поверене услуге од општег економског интереса, обавља и друге делатности укључујући и друге поверене услуге које нису у међусобној вези, дужно је да води одвојене рачуне за сваку делатност појединачно, у складу са прописима о рачуноводству и ревизији.

Одвојени рачуни из става 2. овог члана треба да прикажу на јасан и недвосмислен начин раздвојене трошкове и приходе у вези са обављањем поверене услуге у односу на трошкове и приходе у вези са обављањем друге делатности.

Влада, на предлог министарства надлежног за послове финансија, прописује поступак и начин утврђивања трошкова пружања јавне услуге које друштво капитала има приликом спровођења циљева јавног сектора.

Начин финансирања надокнаде утврђених трошкова из става 4. овог члана, предвиђа се Смерницама и усклађује се са општим циљевима друштва капитала и буџетом Републике Србије.

Члан 30.

Забрањено је коришћење имовине, активности, имена и визуелног идентитета друштва капитала у свим активностима везаним за политичке

странке и изборне кампање, као и свака друга употреба друштва капитала у политичке сврхе.

Члан 31.

Друштво капитала је дужно да, у року од 30 дана од усвајања акта, односно именованга лица, на својој интернет страници објави:

- 1) годишње опште и посебне циљеве са кључним показатељима успеха и извештај о њиховој реализацији;
- 2) оснивачки акт, односно статут;
- 3) радне биографије чланова органа друштва капитала;
- 4) организациону структуру;
- 5) средњорочни план пословања, односно извод из тог плана ако друштво капитала има конкуренцију на тржишту;
- 6) годишњи план пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог плана ако друштво капитала има конкуренцију на тржишту;
- 7) извештаје о пословању;
- 8) годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора;
- 9) друге информације од значаја за јавност.

Министарство може утврдити и друге елементе пословања друштва капитала који ће се објављивати и размотрити предлоге за објављивање информација који су од нарочитог значаја за јавност.

Члан 32.

Друштво капитала је дужно да донесе Етички кодекс.

Етичким кодексом се ближе уређују принципи и правила пословне етике, општеприхваћена правила понашања и професионалне стандарде којих су дужни да се придржавају сви запослени, ради заштите етичког и социјално одговорног понашања запослених.

Циљ Етичког кодекса је да:

- 1) искаже посвећеност друштва поштовању највиших стандарда етичког понашања;
- 2) подстакне одговарајуће етичко понашање и санкционише сваки прекршај у друштву капитала;
- 3) развије етичку културу засновану на тим стандардима и понашању.

Друштво капитала је дужно да донесе и План интегритета, у складу са законом.

Члан 33.

Влада, на предлог Министарства, доноси Кодекс корпоративног управљања друштвима капитала (у даљем тексту: Кодекс).

Циљ Кодекса је успостављање и унапређење принципа корпоративног управљања и транспарентности пословања друштва капитала, ради одговорног и ефикасног управљања и ојачавања професионализма и конкурентности, а све у циљу очувања националног интереса и добробити за Републику Србију.

Друштво капитала је дужно да достави Министарству извештај о имплементацији Кодекса, најкасније до краја првог тромесечја текуће године, за претходну годину.

Обједињени извештај о имплементацији Кодекса се објављује на интернет страници Министарства.

Образац извештаја из става 3. овог члана доноси министар.

Члан 34.

Лица из чл. 20. и 23. овог закона, као и лица у надзорном одбору друштва капитала, дужна су да се стручно усавршавају из области корпоративног управљања.

Стручно усавршавање врши се према Програму стручног усавршавања из области корпоративног управљања (у даљем тексту: Програм), који доноси министар, а састоји од едукативног дела за полагање испита, који укључује предавања у области корпоративног управљања (у даљем тексту: едукација) и писаног испита ради провере знања из области корпоративног управљања (у даљем тексту: испит).

Едукацију спроводе правна лица која су регистрована да врше услуге усавршавања и едукације одраслих на територији Републике Србије, а која су у претходне три године реализовала најмање десет обука или сличних активности (укључујући предавања, семинаре, радионице или обуке на даљину) из области корпоративног управљања (у даљем тексту: Реализатори).

Програмом се утврђује нарочито: области корпоративног управљања које су предмет едукације и испита; временско трајање едукације; систем рада, обавезе и праћење рада Реализатора; рокови за одржавање едукације; програм, начин и цена полагања испита, начин и рокови издавања сертификата, као и друга питања у вези са реализацијом едукације, полагања испита и доделе сертификата.

Министарство једном током календарске године расписује јавни позив за Реализаторе, који се објављује на интернет страници Министарства.

Члан 35.

Ради провере знања из области корпоративног управљања, полагање испита, као поверени посао, организује и спроводи Привредна комора Србије (у даљем тексту: Комора).

Лицима која положи испит, уверење о положеном испиту (у даљем тексту: сертификат) издаје Министарство.

Лице које није положило испит има право да приступи поновном полагању испита.

Едукацији и полагању испита може приступити и свако лице које испуњава услове за именовање у органе друштва капитала.

Изузетно, обавезу полагања испита нема лице која има међународно признати сертификат и положен одговарајући испит у иностранству из области корпоративног управљања, што доказује овереном документацијом.

Члан 36.

За потребе спровођења Програма, министар образује Стручни савет за праћење система стручног усавршавања у друштву капитала (у даљем тексту: Стручни савет).

Стручни савет је стручно и консултативно тело састављено од пет чланова које именује министар. Три члана Стручног савета су представници Министарства, од којих је један председник, један члан је представник Привредне коморе Србије, а један члан је стручњак у области корпоративног управљања.

У вршењу својих дужности, Стручни савет прати процес стручног усавршавања, као и систем едукације и полагања испита прописаних Програмом.

Рад Стручног савета се ближе одређује Пословником о раду који Стручни савет усваја на конститутивној седници.

Административно-техничке послове за потребе Стручног савета обавља Министарство.

V. ЈЕДИНСТВЕНЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ ПОДАТАКА

Члан 37.

Агенција за привредне регистре у оквиру Регистра привредних субјеката, формира јавно доступну јединствену евиденцију података за друштва капитала.

Члан 38.

Министарство успоставља и води Јединствену евиденцију корпоративног управљања друштва капитала.

Јединствена евиденција из става 1. овог члана је јавно доступна база података о органима друштва капитала, Реализаторима, лицима која поседују сертификат, као и другим подацима из области корпоративног управљања.

Члан 39.

Министарство успоставља и води информациону платформу за планирање, праћење спровођења, координацију рада и извештавање друштва капитала (у даљем тексту: Јединствена информациона платформа).

Јединствена информациона платформа је јединствени електронски систем у који друштво капитала уноси садржај својих докумената и планова и врши извештавање у складу са овим законом.

Кроз Јединствену информациону платформу обезбеђује се благовремено извештавање о оствареним циљевима и праћење остварених вредности показатеља учинка.

Члан 40.

Садржину и начин вођења и одржавања евиденција и платформе из чл. 37 - 39. овог закона, начин уноса података и дигитални формат докумената који се достављају кроз те евиденције, као и приступ тим подацима прописује министар.

VI. ПРИМЕНА ЗАКОНА НА ДРУШТВА КАПИТАЛА КОЈА ОБАВЉАЈУ ДЕЛАТНОСТ ПРОИЗВОДЊЕ И СНАБДЕВАЊА ЕЛЕКТРИЧНОМ ЕНЕРГИЈОМ, ОДНОСНО ПРИРОДНИМ ГАСОМ

Члан 41.

Одредбе овог закона које се односе на Министарство, у случају управљања друштвом капитала које обавља делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, односе се на

министарство надлежно за послове енергетике, осим одредаба члана 5, члана 12, члана 13. став 7, члана 15. став 3, члана 33. ст. 1. и 5. и чл. 34 - 40. овог закона.

VII. ПРОМЕНА ПРАВНЕ ФОРМЕ ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА

Члан 42.

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија (у даљем тексту: јавно предузеће) врши промену правне форме у друштво с ограниченом одговорношћу или акционарско друштво.

Приликом промене правне форме основни капитал јавног предузећа се конвертује у уделе, односно акције у зависности од форме привредног друштва.

Приликом спровођења промене правне форме задржава се правни субјективитет и пословни идентитет јавног предузећа, без ликвидације, без престанка пословања и без прекида правног континуитета, задржавајући свој идентитет у правном и пословном смислу.

Влада доноси акт о критеријумима за избор правне форме друштва капитала у коју ће се јавно предузеће трансформисати.

VIII. ПРИМЕНА И НАДЗОР НАД СПРОВОЂЕЊЕМ ЗАКОНА

Члан 43.

Надзор над спровођењем овог закона, као и аката донетих на основу овог закона спроводи Министарство, осим одредбе члана 41. овог закона, чији надзор спроводи министарство надлежно за послове енергетике.

IX. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 44.

Новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у друштву капитала уколико:

- 1) друштво капитала не достави Министарству предлог из члана 13. овог закона;
- 2) друштво капитала не достави Министарству акте из члана 15. овог закона;
- 3) друштво капитала битно одступи од општих годишњих циљева из члана 16. овог закона;
- 4) друштво капитала не објави податке из члана 31. овог закона у прописаном року;
- 5) друштво капитала не донесе Етички кодекс и План интегритета из члана 32. овог закона;
- 6) друштво капитала не достави извештај о имплементацији Кодекса корпоративног управљања у року из члана 33. овог закона;
- 7) друштво капитала не достави списак непокретне имовине над којом има право својине, односно право коришћења из члана 45. овог закона, у року прописаним овим законом;
- 8) друштво капитала не достави Министарству процену вредности капитала и имовине из члана 45. овог закона, у року прописаним овим законом.

Х. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 45.

Друштва капитала су дужна да доставе Министарству списак непокретне имовине над којом имају право својине, односно право коришћења, најкасније у року од три године од дана почетка примене овог закона.

Најкасније у року од годину дана од дана завршетка правног посла из става 1. овог члана, друштво капитала је дужно да изврши процену вредности капитала и имовине и исте достави министарству.

По окончању правног посла из става 2. овог члана Влада, на предлог Министарства, одлучује о непокретној имовини на којој друштва капитала имају право коришћења у складу са законом, а која ће бити пренета у власништво друштва капитала, након чега ће друштво капитала извршити упис права својине.

Правни послови из ст. 1 - 3. овог члана, морају се вршити у складу са законом којим се уређује право јавне својине.

Члан 46.

Влада ће, на предлог Министарства, најкасније годину дана од дана почетка примене овог закона, донети потребне акте за промену правне форме јавних предузећа у форму друштва с ограниченом одговорношћу или акционарског друштва.

Јавна предузећа из става 1. овог члана, дужна су да своју организацију, као и своје опште акте ускладе са одредбама овог закона најкасније у року од годину дана од регистрације промене правне форме.

Друштва капитала из члана 3. овог закона, као и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса у смислу закона којим се уређују јавна предузећа, дужна су да своју организацију, као и своје опште акте ускладе са одредбама овог закона најкасније у року од годину дана од дана почетка примене овог закона.

Члан 47.

Лица из члана 34. овог закона, која на дан почетка примене овог закона обављају ту функцију, дужна су да положи испит у року од годину дана од дана почетка примене овог закона.

Лица која се именују након почетка примене овог закона, могу да ступе на функцију из члана 34. овог закона иако немају положен испит, али су дужна да исти положи у року од годину дана од дана именовања.

Члан 48.

Подзаконски акти из члана 12. став 1, члана 24. став 3, члана 33. став 1, члана 34. став 2. и члана 42. став 4. овог закона биће донети до дана почетка примене овог закона.

Влада ће, у року од шест месеци од дана почетка примене овог закона, донети акте из члана 14. став 4, члана 15. став 3, члана 16. став 4, члана 18. став 4. и члана 29. став 4. овог закона.

Министар ће у року од 60 дана од дана почетка примене овог закона, донети акт из члана 13. став 7. овог закона.

Министар ће у року од шест месеци од дана почетка примене овог закона, донети образац из члана 33. став 5. и акт из члана 40. овог закона.

Члан 49.

Министарство је дужно да, у циљу припреме за утврђивање власничког управљања јавних предузећа и друштава капитала чији је оснивач аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и градска општина у складу са законом, изврши њихову свеобухватну евалуацију.

Евалуацију из става 1. овог члана Министарство ће извршити у сарадњи са другим државним органима, органима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, као и јавним предузећима чији су оснивачи, најкасније у року од две године од почетка примене овог закона.

Члан 50.

Посебни закони и подзаконски акти којима су уређена питања правног положаја и рада јавних предузећа, друштава капитала из члана 3. овог закона и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, као и закони и подзаконски акти којима су уређена питања обављања делатности од општег интереса, ускладиће се са одредбама овог закона, најкасније у року од годину дана од дана почетка примене овог закона.

У случају неусклађености појединих одредби закона и подзаконских аката којима су уређена поједина питања правног положаја и рада јавних предузећа и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, са овим законом, до спровођења обавезе из става 1. овог члана, примењиваће се одредбе овог закона.

Влада ће образовати Координационо тело у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона ради процене усклађености посебних закона са одредбама овог закона.

За потребе Координационог тела у току поступка усклађивања, стручне и административне послове обавља Министарство.

Члан 51.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а почиње да се примењује по истеку 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона, осим одредаба члана 12. став 1, члана 24. став 3, члана 33. став 1, члана 34. став 2, члана 42. став 4. и члана 50. ст. 3. и 4, које се примењују од дана ступања на снагу овог закона.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

1. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 6. Устава Републике Србије којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује правни положај привредних субјеката, као и систем обављања појединих привредних и других делатности.

2. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Полазећи од посвећености Владе на реформи привредних субјеката који су власништву Републике Србије (у даљем тексту: ПСРС) и повећању користи од државног власништва за државу и грађане, усвојена је Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године (у даљем тексту: Стратегија). Овај стратешки акт пружа визију и упутства у вези са циљевима власничког управљања над ПСРС, као и принципима корпоративног управљања и праксама надзора над ПСРС у складу са међународним стандардима и најбољом праксом.

Акционим планом за период од 2021. до 2023. године, за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године (у даљем тексту: Акциони план), утврђено је да је Министарство привреде кључни актер за спровођење активности у оквиру реализације мера.

У оквиру Посебног циља 1: Развој јединственог оквира власништва и управљања за све ПСРС и Мере 1.1: Уједначавање правног оквира за успостављање општих правила власништва и управљања за све ПСРС, налази се активност: 1.1.3. Израда и усвајање новог правног оквира који се примењује на ПСРС (IV квартал 2022. године), где је утврђено да је орган који спроводи активности Министарство привреде а органи партнери институције и актери укључени у рад радне групе која ће бити формирана ради израде новог правног оквира. Како би се на најефикаснији и најбољи начин израдио правни оквир, образована је Радна групе састављена од представника свих релевантних министарстава, као и представника Републичке дирекције за имовину Републике Србије, Републичког секретаријата за јавне политике и Привредне коморе Србије.

Како је опредељење Републике Србије централизован систем управљања ПСРС, Стратегијом је утврђено да ће Министарство привреде бити орган државне управе који обавља централизовану управљачку функцију.

У постојећем правном оквиру, могућност државе да омогући јединствени стратешки правац и циљеве друштва капитала на основу знања о њиховом пословању и резултатима је врло отежана. Циљеви власничког управљања до сада нису били јасно дефинисани, већ се одређују на основу закона и стратешких докумената, који су врло често у међусобној колизији. Сви ови

проблеми у надзору над друштвима капитала, праћењу њихових учинака, као и недостатак доследног стратешког усмеравања и контроле представљају значајне фискалне ризике, превазићи ће се централизовањем власничких одговорности и надлежности у један орган.

Министарство привреде (у даљем тексту: Министарство) ће бити орган државне управе који обавља централизовану власничку функцију, у складу са надлежношћу прописаном Законом о министарствима, уз извесна одступања.

Имајући у виду прописану надлежност, Министарство ће као орган државне управе који обавља централизовану власничку функцију вршити даље активности на успостављању јединствене политике државног власништва, укључујући и сарадњу са осталим министарствима и органима.

Један од стратешких циљева реформе привреде Републике Србије је да се побољша корпоративно управљање у друштвима капитала, како би она остваривала боље пословне резултате. Да би се то постигло, неопходно је изменити досадашњи начин управљања у њима и унапредити корпоративно управљање.

Увођење корпоративног управљања мотивисано је намером да се повећа ниво ефикасности, ефективности и транспарентности рада друштва капитала. Увођење корпоративног управљања обухвата превасходно следеће активности: израду правног оквира (кроз измену досадашњих и израду нових законских и подзаконских аката), увођење система додатног усавршавања органа друштва капитала, унапређење процеса извештавања и успостављања одговорности за резултате пословања привредног друштва.

Влада је на седници од 25. маја 2023. године, утврдила Предлог закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије а 8. јуна 2023. године донела је Закључак 05 Број: 011-5020/2023 о повлачењу из скупштинске процедуре Предлога закона, с обзиром на то да је накнадно оцењено да је потребно обавити додатне консултације о питањима која су предмет уређивања овог закона.

Имајући у виду наведено, текст је након повлачења враћен у форму Нацрта закона, те започињања спровођења јавних консултација и разматрања о истом.

С тим у вези, а с обзиром на актуелност новог правног оквира који је од кључне важности за унапређење реформи усмерених на јачање власништва и управљања у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије расписан је јавни позив за учешће у јавним консултацијама, којим је јавност обавештена да, у периоду од 19. јуна а закључно са 10. јулом 2023. године достави коментаре, примедбе и сугестије.

Стручна јавност, организације, као и друге заинтересоване стране су обавештене и позване да доставе своје коментаре, предлоге и сугестије писаним путем на адресу министарства или путем електронске поште.

Дана 4. јула 2023. године су одржане консултације са представницима јавних предузећа чији је оснивач Република Србија, а 17. јула 2023. године су одржане јавне консултације и презентација Нацрта закона путем интернет платформе, где је исти презентован, и где су разматрани и одговори на пристигла питања и сугестије заинтересованих страна. Одређени предлози и сугестије су прихваћене и Нацрт закона је сходно томе коригован. Дана 24. јула 2023. одржана је конференција за медије који прате економију и привреду на

којем је презентован Нацрт закона и где су новинари присутних медија имали прилику да поставе питања и коментаре у вези истог, а све у циљу отклањања недоумица, чиме је званично окончан консултативни процес везан за Нацрт закона. С тим у вези, напомињемо да ће извештај о спроведеним јавним консултацијама бити објављен на сајту Министарства привреде у предвиђеном року од најкасније 15 дана од дана окончања јавних консултација.

Предлогом закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: Предлог закона) уређује се спровођење политике државног власништва и власничког управљања у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: друштва капитала), као и друга питања од значаја за наведену област.

3. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Главом I. Основне одредбе у чл. 1. до 5. утврђује се предмет закона, појам друштава капитала, појам политике државног власништва којом се утврђује сврха и циљеви централизованог власничког управљања, унапређење корпоративног управљања у друштвима капитала, као и начин спровођења политике државног власништва у друштвима капитала. Овом главом је утврђено да се централизовано власничко управљање спроводи преко Министарства надлежног за послове привреде (у даљем тексту: Министарство) уз одређене изузетке.

Централизовани систем управљања друштвима капитала је већ утврђен Стратегијом државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године („Службени гласник РС“ број 36/21) где је уређено да ће Министарство привреде бити орган државне управе који обавља централизовану власничку функцију.

OECD Смернице наводе да: „вршење власничких права треба да буде јасно идентификовано у оквиру државне администрације“¹. Ове смернице препоручују да се управљање државним предузећима врши преко једног ентитета како би власничка пракса била доследна и јединствена.

Централизованим власничким управљањем умањују се трошкови управљања и дугорочно повећава допринос и вредност друштва капитала, а све у циљу очувања националних и стратешких интереса.

У развијеним тржишним привредама одавно су раздвојене власничка и управљачка функција, што значи да овом трансформацијом држава остаје власник предузећа, поставља циљеве и контролише спровођење, а професионални менаџмент управља предузећима и одговара држави за реализацију циљева.

Прегледом правног и институционалног оквира утврђено је да ниједна државна институција не врши три главна овлашћења власништва у смислу контроле, одговорности и управљачке способности.

¹ OECD Smernice II.D, p. 18

Наиме, тренутно је у Републици Србији вршење надзора подељено између Министарства привреде, Министарства финансија и ресорних министарстава и не постоји свеобухватна одговорност за надзор и координацију рада свих привредних друштава и јавних предузећа, као и укључивање других заинтересованих страна у оквиру државе.

Самим тим, могућност државе да омогући јединствени стратешки правац и циљеве друштава капитала, на основу јасног знања о њиховом пословању и резултатима је врло отежана. Циљеви власничког управљања нису јасно дефинисани, већ се одређују на основу закона и стратешких докумената, који су врло често у међусобној колизији.

Сви ови проблеми у надзору над друштвима капитала, праћењу њихових учинака, као и недостатак доследног стратешког усмеравања и контроле представљају значајне фискалне ризике, што ће се превазићи централизовањем власничких одговорности и надлежности у један орган.

На међународном плану, примери добре праксе показују да се министарство задужено за привреду/финансије неретко бира за централизовано управљачко тело.

Последњих година дошло је до значајног померања ка централизованом моделу управљања државном имовином, који карактерише следеће: мање је сукоба интереса, мање политичког уплитања, присутна је кохерентност и конзистентност у примени корпоративних управљачких стандарда и вршењу власничких права, управљање државном имовином уз стварање додате вредности, већа транспарентност и одговорност јер се спроводе контроле и прати учинак.²

Изузетак: у области енергетике (због обавеза правних тековина Европске уније у области енергетике) власничко управљање друштвом капитала које обавља делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, спроводи се преко министарства надлежног за послове енергетике, у складу са овим законом, а власничко управљање друштвом капитала које обавља делатност преноса и управљања преносним системом електричне енергије, односно транспортом природног гаса и управљањем транспортним системом за природни гас, спроводи се преко независног државног органа надлежног за енергетске мреже, у складу са посебним законом.

Главом II. Начела и циљеви централизованог власничког управљања, чл. 6. до 11. Предлога закона уређује се 1) начело одговорности, којим је утврђено да се одговорно управљање обезбеђује утврђивањем овлашћења и обавеза лица која су у органима друштва капитала, установљавањем обавезе континуираног извештавања Министарства о оствареним циљевима и ризицима управљања, као и применом хитних мера и казних одредаба у случајевима непоступања тих лица, у складу са законом и обезбеђивањем заштита права мањинских власника; 2) начело јавности, које се остварује применом транспарентних правила и критеријума за управљање донетим на основу закона, а пре свега објављивањем Годишњег извештаја о остваривању општих годишњих циљева утврђених Смерницама и редовним упознавањем јавности са радом Министарства; 3) начело ефикасности и то поделом овлашћења и

² Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit, Светска банка 2014.

одговорности, као и спровођењем мера које ограничавају ризик од корупције, другог неетичког понашања и утицаја, којим се обезбеђује ефикасан систем власничког управљања, у складу са међународним стандардима за управљање привредним друштвима у државном власништву, као и за спровођење ефикасног система корпоративног управљања; 4) начело економичности, које се осликава кроз централизовано власничко управљање које обезбеђује успостављање јединственог стратешког правца и дефинисања циљева друштва капитала, како би се остварили оптимални резултати; 5) начело поштовања правила конкуренције утврђује правило да је учесник на тржишту који обавља економску делатност без обзира на његову правну форму и облик организовања, начин финансирања и власничку структуру дужан да поштује правила конкуренције у смислу прописа о заштити конкуренције и контроли државне помоћи.

Према најбољој међународној пракси свака држава утврђује сопствену политику државног власништва, која се заснива на приоритетима земље, њеним економским потребама, као и профилу друштава у власништву државе, и где се дефинишу и циљеви централизованог власничког управљања. Сходно томе, овом одредбом се дефинишу циљеви централизованог власничког управљања у друштвима капитала, и то: 1) очувања националних и стратешких интереса; 2) очувања тржишта и заштите потрошача; 3) умањења социјалног раслојавања друштва; 4) одрживог управљања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса Републике Србије; 5) унапређења економског, индустријског и друштвеног развоја.

Главом III. Спровођење централизованог власничког управљања чл. 12. до 18. Предлога закона уређено је да ће Влада, на предлог Министарства, утврдити листу друштава капитала и мањинских друштава капитала којом ће се извршити њихова класификација, и то на основу циљева управљања из члана 11. овог закона.

Класификација друштава капитала је, сходно Смерницама ОЕЦД-а и међународним стандардима пре свега усмерена на очување националног интереса. Држава је власник друштава капитала како би ефикасном расподелом ресурса побољшала вредност за своје грађане. Држава врши власништво са намером да се постигне неки од или комбинација следећих циљева: -да се обезбеди испуњење националних и стратешких интереса; - да се реше ситуације у којима тржишта за одређене производе или услуге не постоје или не функционишу исправно; -да се допринесе постизању социјалних и еколошких циљева; -да се допринесе постизању економских и индустријских циљева.³

Такође, уређено је да Министарство сваке године, најкасније до 1. септембра текуће године, утврђује опште годишње циљеве друштава капитала кроз годишње смернице за управљање (у даљем тексту: Смернице). Смерницама се утврђују годишњи циљеви друштва капитала (у даљем тексту: општи циљ) са мерама и упутствима за њихово остваривање, а нарочито

³ Иако се (као што је такође наведено у Смерницама ОЕЦД-а) земље разликују по дефиницији државних предузећа, међународни статистички приручници као што су ММФ-ов статистички приручник о финансијама Владе (GFSM) и Европски систем рачуна (ESA) ЕУ пружају добру основу и дају готово идентичан приступ дефинисању државних предузећа.

имајући у виду област и сложеност пословања, величину, власничку структуру, као и остале критеријуме од значаја за друштво капитала. Садржај и начин спровођења Смерница, на предлог Комисије, прописује министар надлежан за послове привреде (у даљем тексту: министар). За утврђивање Смерница, министар образује комисију (у даљем тексту: Комисија). Комисију чине два представника Министарства, два представника министарства надлежног за послове финансија и један представник министарства надлежног за област којој припада делатност друштва капитала.

Наиме, квалитетан увид државе у пословање друштва капитала је предуслов за ефикасно вршење власништва. Приступ кључним информацијама у право време омогућава држави да процени напредак друштва капитала према постављеним циљевима, стратегији и другим битним елементима учинка и корпоративног управљања.

Поред тога, предвиђена је обавеза да друштво капитала доставља Министарству: средњорочни план пословања; годишњи план пословања; периодични извештај о пословању и друге податке о пословању, по потреби. Годишњи план пословања мора бити усклађен са Смерницама.

Министарство прати пословање друштва капитала, нарочито кроз проверу успешности остваривања општих годишњих циљева утврђених Смерницама, као и проверу степена остварености годишњих планова пословања.

На основу препорука Комисије, код битних одступања од општих годишњих циљева утврђених Смерницама, Министарство захтева хитно образложење и одговорност органа друштва капитала и налаже спровођење хитних мера за отклањање поремећаја у пословању друштва капитала, у складу са прописаним надлежностима.

Комисија ради стручне помоћи може затражити изјашњење, сугестије или предлоге представника друштва капитала, представника другог органа, односно стручног лица из области којој припада делатност друштва капитала. Ова лица пружају помоћ стручног карактера, немају својство чланова Комисије и немају право гласа. Критеријуми и квалификације неопходне за учешће у раду Комисије, као и активности Комисије уређују се подзаконским актом Владе. Приликом доношења акта биће консултована и Агенција за спречавање корупције, ради примене Методологије за процену ризика од корупције у прописима.

У члану 18. дефинисани су акти друштва капитала на које ће Влада, на предлог министарства давати сагласност. Наиме, у погледу одређеног броја аката од најбитнијег значаја за друштва капитала о којима одлучује орган управљања сагласност Владе је неопходна.

То су следећи акти: измене и допуне оснивачког акта, односно статута; акт о промени правне форме и статусној промени; акт о улагању капитала (при чему се улагање капитала јасно дефинише као оснивање другог правног лица, као и стицање удела и акција у другим правним лицима); акт о стицању, продаји, давању у закуп, залагању или другом располагању имовином велике вредности друштва капитала; акт о ценовнику производа и услуга друштва капитала које обавља делатност од општег интереса, односно пружа услуге од општег економског интереса у складу са посебним законом, осим ако другим законом није предвиђено да ту сагласност даје други државни орган.

Појам имовине велике вредности је утврђен Законом о привредним друштвима (члан 470.) као стицање, односно располагање имовином друштва чија набавна и/или продајна и/или тржишна вредност у моменту доношења одлуке о томе представља 30% или више од књиговодствене вредности укупне имовине друштва исказане у последњем годишњем билансу стања. Под стицањем, односно располагањем имовином велике вредности сматра се стицање, односно располагање имовином на било који начин, укључујући нарочито куповину, продају, закуп, размену, успостављање заложног права и хипотеке, закључење уговора о кредиту и зајму, давање јемства и гаранција, и предузимање било које друге радње којом настаје обавеза за друштво.

Имајући у виду да је овај правни посао један од најбитнијих у пословању друштва капитала, Предлогом закона је утврђено да се имовином велике вредности сматра имовина чија набавна и/или продајна и/или тржишна вредност у моменту доношења акта представља 10% или више од књиговодствене вредности укупне имовине друштва капитала исказане у последњем годишњем билансу стања, и то управо због очувања имовине велике вредности и остварења циља националног и стратешког интереса.

Министарство израђује Годишњи извештај о остваривању општих годишњих циљева утврђених Смерницама (у даљем тексту: Извештај Министарства) и доставља га Влади ради усвајања, најкасније до 1. октобра текуће године за претходну годину, а Влада исти доставља Народној скупштини, ради информисања. Друштво капитала је дужно да, преко Министарства, прибави сагласност Владе на одређене акте прописане чланом 18. Предлога закона.

Глава IV. Регулисане су одредбе дела под називом: Корпоративно управљање: Корпоративно управљање као скуп правила по којима функционише унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата друштава капитала у циљу транспарентности њиховог рада је неопходна секвенца у раду друштва капитала.

Анализа правног оквира показује да правила корпоративног управљања у вези са саставом, избором/разрешењем и овлашћењима органа управљања нису уједначена и разликују се у случајевима када се примењује Закон о јавним предузећима (тј. када је у питању јавно предузеће а не остала друштва капитала), или само делимично подлеже примени Закона о јавним предузећима (тј. када је у питању друштво капитала које обавља делатност од општег интереса), или уопште није уређено тим законом (остала друштва). Идентификовано је да тренутни правни оквир није ефикасан у потребној мери и да не постоји уједначен поступак избора органа управљања.

Сходно наведеном, ова веома битна област је утврђена у чл. 19. до 36. где се предвиђа организација друштва капитала, критеријуми за разврставање друштава капитала са једнодомним или дводомним управљањем, затим услови за именовање органа друштва капитала: да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама; да има

најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање; да има најмање три године радног искуства на руководећим пословима; да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци; да се против лица не води кривични поступак; да познаје област корпоративног управљања; да није у сукобу интереса, у складу са Законом, као и друге услове прописане Законом (јасно је дефинисана упућујућа одредба на закон којим се уређује правни положај привредних друштава, имајући у виду да су и тим законом прописани одређени услови за органе управљања, као и дужност избегавања сукоба интереса, односно у којим случајевима се сматра да постоји лични интерес).

Поред тога је регулисана комисија за ревизију, систем унутрашњих контрола, транспарентност рада, обавеза доношења Етичког кодекса и Плана интегритета.

У циљу транспарентности пословања је утврђена забрана коришћења имовине, активности, имена и визуелног идентитета друштва капитала у свим активностима везаним за политичке странке и изборне кампање, као и свака друга употреба друштва капитала у политичке сврхе.

Такође, предвиђено је да ће Влада, на предлог Министарства донети Кодекс корпоративног управљања друштава капитала, о чему ће друштва капитала имати обавезу извештавања.

Наиме Кодекс корпоративног управљања представља збир начела пословног професионалног понашања и добрих пословних обичаја којима се јача корпоративна и власничка одговорност. Циљ Кодекса је успостављање и унапређење принципа корпоративног управљања и транспарентности пословања друштва капитала, ради одговорног и ефикасног управљања и ојачавања професионализма и конкурентности, а све у циљу очувања националног интереса и добробити за Републику Србију.

Чл. 34 - 36. уређен је систем стручног усавршавања из области корпоративног управљања за органе друштава капитала.

Унапређење корпоративног управљања позитивно утиче на побољшање организационе структуре, унапређење ефикасности процеса управљања и контроле јавних предузећа, као и на прилагођавање променама које намеће окружење у којем предузеће послује.

Све наведено је показатељ за доношење акта који садржи програм за додатно усавршавање из области корпоративног управљања, као и начин његовог спровођења с обзиром да органи управљања морају бити компетентни за функцију коју обављају, а да се њихове вештине, нарочито оне које треба унапређивати, најчешће стичу кроз додатно стручно усавршавање.

Стручно усавршавање ће се вршити према Програму стручног усавршавања из области корпоративног управљања (Програм), који доноси министар, а састоји од едукативног дела за полагање испита, који укључује предавања у области корпоративног управљања (едукација) и писаног испита ради провере знања из области корпоративног управљања (испит). Едукацију ће спроводити правна лица која су регистрована да врше услуге усавршавања и едукације одраслих на територији Републике Србије, и то ако испуњавају услове: да су у претходне три године реализовала најмање десет обука или сличних активности (укључујући предавања, семинаре, радионице или обуке на даљину) из области корпоративног управљања (у даљем тексту: Реализатори).

Програмом се утврђује нарочито: области корпоративног управљања које су предмет едукације и испита; временско трајање едукације; систем рада, обавезе и праћење рада Реализатора; рокови за одржавање едукације; програм, начин и цена полагања испита, начин и рокови издавања сертификата, као и друга питања у вези са реализацијом едукације, полагања испита и доделе сертификата.

Ради провере знања из области корпоративног управљања, полагање испита, као поверени посао, организује и спроводи Привредна комора Србије а лицима која положи испит, уверење о положеном испиту (сертификат) издаје Министарство.

Главом V. Јединствене евиденције података, у чл. 37. до 40. Предлога закона утврђено је формирање Јединствене евиденције података за друштва капитала, Јединствене евиденције корпоративног управљања, као и Јединствене информационе платформе за планове и извештавање, за које ће садржину и начин вођења, као и начин уноса података и дигитални формат докумената ближе уредити својим актом Министар.

Наведене дигиталне платформе су неопходан алат за даље развијање процеса дигитализације и технолошких потенцијала Министарства, кроз унапређење постојећих информационих софтвера и изградњу нових софтверских база и евиденција.

Главом VI. Примена закона на друштва капитала која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, у члану 41. Предлога закона предвиђено је да се, у случају управљања друштвом капитала које обавља делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом, одредбе овог закона непосредно примењују на министарство надлежно за послове енергетике, осим појединих одредаба овог закона.

Главом VII. Промена правне форме јавних предузећа у члану 42. Предлога закона утврђено је да ће јавно предузеће чији је оснивач Република Србија извршити промену правне форме у друштво с ограниченом одговорношћу или акционарско друштво. Критеријуме за избор правне форме друштва капитала у коју ће се јавно предузеће трансформисати доноси Влада.

Циљ наведених промена је искључиво професионализација менаџмента кроз унапређење корпоративног управљања са јасним организационим, статусним и својинским односима, као и потпуно уједначавање правне форме друштва.

У развијеним тржишним привредама одавно су раздвојене власничка и управљачка функција, што значи да овом трансформацијом држава остаје власник предузећа, поставља циљеве и контролише спровођење, а професионални менаџмент управља предузећима и одговара држави за реализацију циљева. Наведено је много ефективније и ефикасније постићи у стандардној форми привредног друштва.

Променом правне форме јавних предузећа отклониће се неуједначеност правног оквира, који је довео до тога да држава као власник, надзире и прати само она предузећа на која се примењује Закон о јавним предузећима, док се код осталих улога државе огледала само у именовању члана/чланова у скупштину привредног друштва.

Светска и регионална упоредна пракса је показала да су јавна предузећа одавно превазиђен модел правне форме и управљања, те је за примену доброг корпоративног управљања потребно форму јавног предузећа приближити друштву капитала и Закону о привредним друштвима.

Законом о јавној својини (члан 42.) утврђено је да се у капитал јавних предузећа не могу улагати природна богатства, добра у општој употреби које могу бити искључиво у јавној својини и друге непокретности које могу бити искључиво у јавној својини. Такође, императивно је прописано да шуме и шумско земљиште, водно земљиште и водни објекти у јавној својини као и друга добра од општег интереса у јавној својини којима, сагласно посебном закону, управља (газдује) јавно предузеће, не улазе у капитал тог предузећа.

У Глави VIII. Примена и надзор над спровођењем закона чланом 43. Предлога закона, утврђено је да Министарство врши надзор над спровођењем овог закона, као и аката донетих на основу овог закона, осим одредбе члана 41. овог закона.

У Глави IX. Казнене одредбе, чланом 44. уређене су казнене одредбе, односно новчане казне за прекршај одговорног лица у друштву капитала за одређена непоступања, а висина новчаног износа је предвиђена сходно Закону о прекршајима („Службени гласник РС” број 65/13, 13/16, 98/16 - УС, 91/19 - други закон, 91/20 и 112/20 - УС) имајући у виду да је одговорном лицу (физичко лице) правно или фактички поверен одређени круг послова у правном лицу (друштву капитала) за који је одговоран а имајући у виду да је интенција централизованог управљања друштвима капитала остваривање одговорности одговорних лица у друштву капитала, те обавеза поступања у најбољем интересу друштва капитала. Поред тога, истичемо да се на одговорна лица у друштву капитала, као и на друштво капитала примењују казнене одредбе, сходно закону којим се уређује правни положај привредних друштава.

У Глави X. Прелазне и завршне одредбе, у чл. 45. до 51. предвиђа се обавеза друштава капитала да доставе Министарству списак непокретне имовине над којом имају право својине, односно право коришћења, најкасније у року од три године дана од дана почетка примене овог закона, ради одлучивања о непокретној имовини која ће бити пренета у власништво друштва капитала, након чега ће друштво капитала извршити упис права својине. Поред наведеног, предвиђено је да Влада, најкасније годину дана од дана почетка примене овог закона, спроведе промену правне форме јавних предузећа у форму акционарског друштва или друштва с ограниченом одговорношћу. Такође, утврђена је обавеза да друштва капитала из члана 3. овог закона, као и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса у смислу закона којим се уређују јавна предузећа своју организацију, као и своје опште акте и оснивачке уговоре ускладе са одредбама овог закона у року од годину дана од дана почетка примене овог закона.

Чланом 48. утврђени су рокови за доношење подзаконских аката из овог закона. Чланом 50. утврђено је да ће се закони и подзаконски акти којима су уређена питања правног положаја и рада јавних предузећа, друштава капитала из члана 3. овог закона и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, као и закони и подзаконски акти којима су уређена питања обављања делатности од општег интереса, ускладити са одредбама овог закона у року од годину дана од дана почетка примене овог закона, као и да ће

Влада образовати Координационо тело у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона ради процене усклађености посебних закона са одредбама овог закона.

4. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За реализацију овог закона потребно је обезбедити средства за плате у Министарству привреде, услед знатног повећања обима и делокруга послова и успостављања централизованог управљања у свим привредним друштвима.

У складу са планираним јачањем кадровских капацитета, потребно је обезбедити средства за плате у Министарству привреде, и то:

- у 2024. години износ од 30.000.000 динара за запошљавање 15 лица и
- у 2025. години износ од 30.000.000 динара за запошљавање 15 лица.

Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Полазећи од посвећености Владе на реформи привредних субјеката која су власништву Републике Србије и повећању користи од државног власништва за државу и грађане, на свеобухватан и упоредан начин сагледано је тренутно стање и ниво развијености управљања у привредним друштвима, а извршен је преглед и анализа постојећег стања из области:

- Правни оквир оснивања и пословања привредних друштава;
- Власничко управљање и
- Корпоративно управљање.

Сходно извршеној анализи, у Министарству природе (у даљем тексту: Министарство) је припремљена и израђена Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године („Службени гласник РС”, број 36 од 9. априла 2021. године) (у даљем тексту: Стратегија) коју је Влада усвојила 1. априла 2021. године.

Влада је 24. јуна 2021. године донела Акциони план за период од 2021. до 2023. године, за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, („Службени гласник РС”, број 68 од 7. јула 2021. године) (у даљем тексту: Акциони план), као документ јавне политике који се доноси ради спровођења циљева Стратегије.

У складу са дефинисаним циљевима, активностима и мерама у наведеним документима израђен је **Предлог закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: Предлог закона).**

Предлог закона уређује начин спровођења политике државног власништва, надзор, управљање и унапређење корпоративног управљања у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије (у даљем тексту: друштво капитала), као и друга питања у вези са правним положајем друштава капитала. Друштво капитала је привредно са правном формом акционарског друштва или друштва с ограниченом одговорношћу у којем Република Србија има својство члана, односно акционара са више од 50% основног капитала друштва, као и привредно друштво у којима Република Србија има контролно власништво по другом основу.

Изузетно, поједине одредбе овог закона се примењују на привредно друштво у којима Република Србија има 50% или мање учешћа у основном капиталу.

Према расположивим подацима, (Електронска евиденција привредних субјеката у којима Република Србија има власништво – сајт Агенције за привредне регистре⁴) на дан 9. мај 2023. године Република Србија има у свом портфељу 305 привредних субјеката, од чега:

- 266 активних привредних субјеката од којих је 22 у процесу приватизације;
- 2 у ликвидацији
- 37 у стечају.

Од укупног броја активних привредних субјеката у 180 Република Србија има власништво преко 50% капитала.

Активни:	266
ЈП	23
ДОО	164
АД	74
Остали	5

У стечају:	37
ЈП	0
ДОО	18
АД	17
Остали	2

У ликвидацији:	2
ЈП	0
ДОО	2
АД	0
Остали	0



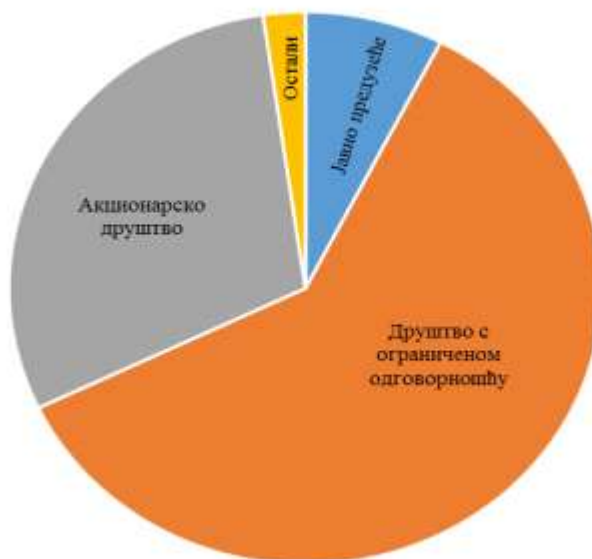
У приватизацији:	22
ЈП	1
ДОО	9
АД	12
Остали	0

Привредни субјекти имају следећу организациону форму:

- Друштва с ограниченом одговорношћу (ДОО): 184
- Акционарска друштва (АД): 91
- Јавна предузећа (ЈП): 23
- Остали: 7

⁴ <https://pretraga2.apr.gov.rs/EvidencijaPSRS>

Преглед организационе структуре привредних субјеката у власништву Републике Србије



С обзиром да се тренутно у оквиру Министарства, поред осталог, прати пословање јавних предузећа и привредних друштава која обављају делатност од општег интереса, као и привредним субјектима који су одређени да буду приватизовани или да над њима буде покренут стечајни поступак путем сектора који су установљени унутар Министарства (Сектор за контролу и надзор јавних предузећа који врши надзор над јавним предузећима и Сектор за приватизацију, стечај и индустријски развој који врши надзор над предузећима који ће бити приватизовани), Министарство не располаже подацима о броју запослених, финансијским резултатима и делатностима у којима послују друштва капитала.

2) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Важећи документи који су од значаја за израду и усвајање Предлога закона су:

- Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године. Стратегија је јединствени акт у Републици Србији и пружа стратешку визију и упутства у вези са циљевима власничког управљања над привредним субјектима који су у власништву Републике Србије, циљевима финансијских и јавних политика, као и принципима корпоративног управљања и праксама надзора над друштвима капитала, у складу са међународним стандардима и најбољом праксом, и

- Акциони план за период од 2021. до 2023. године, за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године.

У наведеним докумената на нивоу првог посебног циља (развој јединственог оквира власништва и управљања за све привредне субјекте који су власништву Републике Србије) и у оквиру у оквиру мера за остваривање првог посебног циља, дефинисани су следећи кључни индикатори учинка: успостављен јединствен оквир власништва за све привредне субјекте у власништву Републике Србије и израђен нови правни оквир (закони и подзаконски акти) која се примењује на сва друштва капитала. Израда текста Предлога закона је текла у складу са овим документима и његовим усвајањем се врши остваривање дефинисаних циљева и омогућује се даља реализација планираних активности из Стратегије.

Закон о јавним предузећима регулише правни положај и пословање јавних предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса, док се усвајањем Предлога закона омогућава успостављање јединственог правног оквира за сва друштва капитала, као и приближавање организације и пословања друштава капитала Закону о привредним друштвима, односно унифицирање пословања на нову Републике Србије.

Неуједначен правни оквир за привредне субјекте који су у власништву Републике Србије и неусаглашеност законодавног оквира, а пре свега Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима, узрокује непостојање универзалних правила која се односе на организовање и управљање у свим привредним субјектима и правног оквира за постављање стратешког планирања, постављање циљева и кључних показатеља успеха.

3) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Тренутно у Републици Србији вршење надзора је подељено између Министарства, Министарства финансија и ресорних министарстава и не постоји свеобухватна одговорност за надзор и координацију рада свих привредних друштава и јавних предузећа, као и укључивање других заинтересованих страна у оквиру државе.

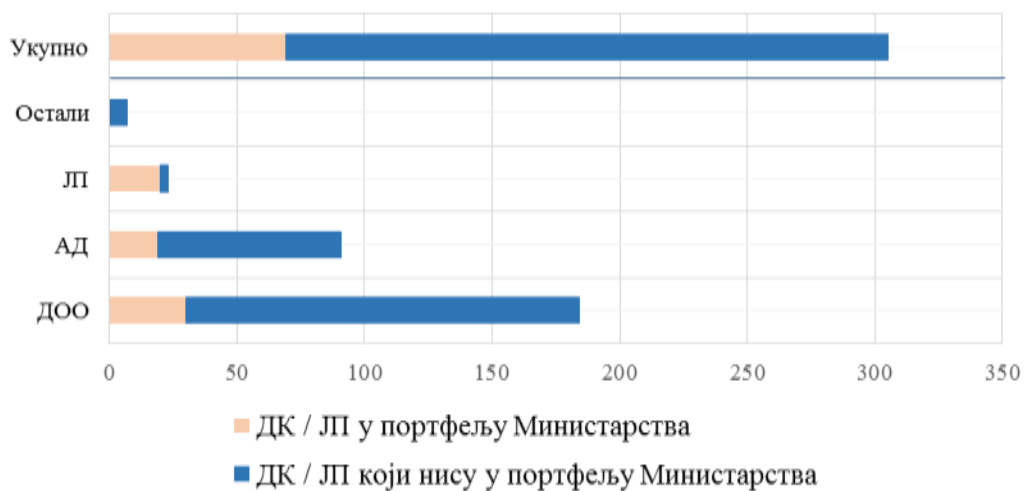
Наиме, Закон о јавним предузећима регулише правни положај и пословање јавних предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. Делатности од општег интереса

су и комуналне делатности, као и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса.

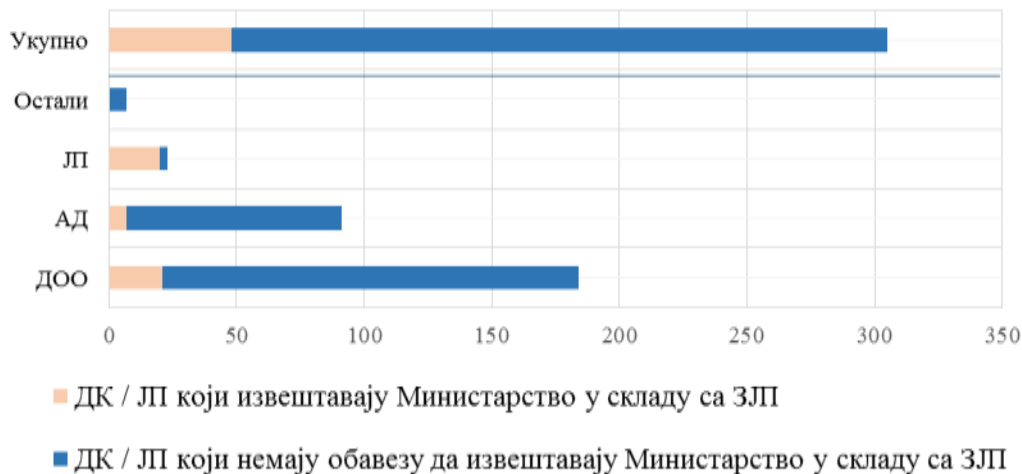
За друштва капитала која нису обухваћена Законом о јавним предузећима, у постојећем правном оквиру не постоје посебни захтеви у погледу припреме стратегије и планова пословања, усмеравања и постављања циљева од стране државе, избора руководства. Анализом је закључено је да не постоји јасна обавеза за сва друштва капитала да припремају стратешке планове, немају јасно дефинисану обавезу извештавања оснивача о свом пословању, о остварењу планираних активности и кључних показатеља успеха пословања.

У досадашњој пракси примарне одговорности Министарства у овој области су двојаке: (1) приватизација и (2) надзор над јавним предузећима и другим друштвима капитала у власништву Републике Србије која обављају делатности од општег интереса.

Преглед тренутног броја јавних предузећа и друштва капитала која су у портфељу Министарства



Преглед тренутног броја ДК / ЈП која имају обавезу достављања планова и извештаја о пословању



Један од уочених недостатака је неуједначен правни оквир за привредне субјекте који су у власништву Републике Србије и неусаглашеност законодавног оквира, а пре свега Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима. Непостојање универзалних правила која се односе на организовање и управљање у свим привредним субјектима, а правни оквир за постављање стратешког планирања, постављање циљева и кључних показатеља успеха је врло широк и не даје јасне смернице, док се одредбе које се односе на привредне субјекте налазе у разним правним актима⁵ у којима постоји међусобна неусклађеност и неусаглашеност.

Неуједначен правни оквир за успостављање општих правила о власништву и управљању привредним субјектима проузроковао је дисперзију која може довести до нејасних циљева, и непостојање јасно дефинисане улоге државе као власника, креатора политика и регулатора.

⁵ Закон о јавним предузећима, Закон о привредним друштвима, Закон о јавној својини („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 – др. закон, 108/16, 113/17, 95/18 и 153/20), итд.

Преглед законодавног оквира за власништво над привредним субјектима у власништву Републике Србије

Правни акт	Релевантне одредбе
<p>Закон о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 - исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС, 44/14 и 30/18 – др. закон)</p>	<p>Влада заступа Републику Србију као правно лице и врши права и испуњава обавезе које Република Србија има као оснивач јавних предузећа, институција и других организација, ако законом није другачије одређено. Влада располаже имовином у власништву Републике Србије, ако законом није другачије одређено.</p>
<p>Закон о јавној својини</p>	<p>Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу средства у јавној својини улагати у капитал јавног предузећа и друштва капитала, у складу са овим и другим законом. Управљање добрима од општег интереса и добрима у општој употреби мора се обављати савесно, законито и искључиво штитећи јавни интерес. Забрањена је употреба поверених добара од општег интереса у приватне сврхе, у сврхе политичких странака или друге забрањене сврхе.</p>
<p>Закон о јавним предузећима</p>	<p>Делатности од општег интереса су оне које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. Делатности од општег интереса су и комуналне делатности, као и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса.⁶ Законима којима се уређују наведене области одређене су делатности од општег интереса у тим областима.</p>

⁶ Члан 2. Закона о јавним предузећима

Преглед институционалног оквира у Републици Србији

Орган	Опис стања
Влада	Представља Републику Србију и овлашћена је да располаже имовином у власништву Републике Србије, што укључује власништво над акцијама, уделима тј. основним капиталом привредних субјеката. Различита министарства имају одређене улоге и одговорности у погледу власништва над привредним субјектима.
Министарство	Има најистакнутију и експлицитно наведену улогу у том погледу. Примарне одговорности Министарства у овој области су двојаке: (1) приватизација и (2) надзор над јавним предузећима и другим ПСРС који обављају делатности од општег интереса. Поред тога, према Закону о министарствима, Министарство је одговорно за одређивање стратешких циљева, унапређење пословања, надзор, припрему предлога одлука у вези са именовањем/разрешењем чланова органа управљања јавних предузећа и других облика ПСРС (осим у области производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом и природним гасом за које је надлежно Министарство рударства и енергетике). Законом о приватизацији („Службени гласник РС”, бр. 83/14, 46/15, 112/15 и 20/16-аутентично тумачење) уређене су одговорности Министарства у области приватизације, а у Закону о јавним предузећима детаљније су наведене поједине одговорности тог министарства у погледу јавних предузећа и других ПСРС који обављају делатности од општег интереса.
Министарство финансија	Обавља послове државне управе који су непосредније повезани са власништвом и надзором и укључују, између осталог, учешће у управљању финансијским институцијама чије су акције у власништву Републике Србије (укључујући продају удела у тим ентитетима), буџетску контролу свих буџетских средстава из буџета Републике Србије, територијалне аутономије, локалне самоуправе, организација обавезног социјалног осигурања и јавних предузећа, процену финансијских ризика који проистичу из пословања јавних предузећа и других друштава капитала, и хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у јавном сектору.
Министарства рударства и енергетике	Обавља послове државне управе уско повезане са власништвом секторских привредних субјеката, који укључују припрему предлога аката (које треба да усвоји Влада) о именовањима/разрешењима чланова органа управљања у јавним предузећима и другим друштвима капитала који обављају делатности производње, дистрибуције и

	снабдевања електричном енергијом и природним гасом, као и о другим питањима у вези са њиховим пословањем.
Остала ресорна министарства	Министарства надлежна за област којој припада делатност привредног субјекта које је у власништву Републике Србије.

Такође, неуједначени правни облици у којима послују привредни субјекти треба да буду стандардизовани тако да се успостави јединствени оквир за вршење власништва државе, чиме би се сва јавна предузећа трансформисала у АД или ДОО и на тај начин спровела корпоративизација свих јавних предузећа. Држава је отпочела корпоративизацију јавних предузећа (Јавно предузеће „Железнице Србије”, Београд, Јавно предузеће „Електро mreжа Србије”, Београд, Јавно предузеће „Транснафта”, Панчево и Јавно предузеће Електропривреда Србије су из форме јавног предузећа трансформисани у форму АД), а Министарство ће наставити на активностима око трансформације осталих јавних предузећа.

Упоредна анализа правног оквира корпоративног организовања привредних субјеката

Правна форма	Начин оснивања	Управљање		Правни оквир
Друштво с ограниченом одговорношћу (ДОО)	Основни капитал ДОО чине удели који представљају улог оснивача (члана). Један или више чланова друштва имају уделе у основном капиталу друштва.	Једнодомно управљање- ДОО има следеће органе: Скупштину једног или више директора (који не чине одбор директора).	Дводомно управљање-ДОО има следеће органе: Скупштину, Надзорни одбор, једног или више директора (који не чине одбор директора).	На јавна предузећа и ДОО и АД које је у потпуном власништву државе и обавља делатност од општег интереса примењује се првенствено Закон о јавним предузећима
Акционарско друштво (АД)	Основни капитал АД чине акције оснивача (акционара). Акције АД издаје као	Једнодомно управљање - АД има следеће органе: Скупштину једног или више	Дводомно управљање- АД има следеће органе: Скупштину,	(„Службени гласник РС”, бр. 15/16 и 88/19), а на сва питања

	хартіје од вредности.	директора, или одбор директора (у случају да има најмање три директора). Само јавна АД имају неизвршне директоре у одбору директора, чији број мора бити већи него број извршних директора. АД која нису јавна немају обавезу да имају неизвршне директоре.	Надзорни одбор и извршни одбор. Скупштина бира Надзорни одбор.	која нису посебно уређена овим законом, односно законом којим су одређене делатности од општег интереса, а односе се на јавна предузећа, сходно се примењују одредбе Закон о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14-др. закон, и 91/19.
Јавно предузеће (ЈП)	Јавно предузеће је специфичан правни облик привредног субјекта који Република Србија оснива за обављање делатности од општег интереса. Такве делатности могу да обављају и ДОО и АД чији је једини власник јавно предузеће, односно зависна друштва чији су једини власник таква привредна	Надзорни одбор, директор и извршни директори. Јавно предузеће је специфичан корпоративни облик који нема скупштину, а орган управљања је надзорни одбор, док је у погледу одређеног броја најважнијих ствари о којима одлучује надзорни одбор неопходна сагласност Оснивача. Надзорни одбор се састоји од пет чланова које бира Оснивач, као и директора, и то након спроведеног јавног конкурса. Комисија Владе прегледа пријаве и спроводи конкурс у ком бира три најбоља кандидата, а коначну одлуку доноси Влада. Директор именује извршне директоре (највише седам).		Ако је правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса уређен посебним законом или потврђеним међународним споразумом, примењују се одредбе тог закона, односно

	друштва.		споразума.
--	----------	--	------------

Анализа правног оквира показује да је приступ Републике Србије државном власништву над привредним субјектима генерално децентрализован. Постоје различите улоге и функције Министарства, других министарстава, као и осталих органа државне управе повезане са власништвом и надзором над привредним субјектима.

На основу изнете анализе идентификовано је непостојање централизованог власничког ентитета, одговорног за власничко управљање које би, поред осталог, вршило власничку функцију преко свог представника у скупштини друштва капитала и било одговорно за координацију са ресорним министарствима, постављало опште циљеве за стратешко и оперативно планирање друштва капитала, вршило надзор над имплементацијом тих циљева, обезбедило ефикасност система финансијског управљања и контроле и пратило оквир корпоративног управљања и његове ефикасности.

4) Која промена се предлаже?

Опредељење Републике Србије централизовани систем управљања привредним субјектима, Стратегијом је утврђено да ће Министарство бити орган државне управе који обављати централизовану власничку функцију. Сходно томе, Министарство ће развити и успоставити власничку политику која ће дефинисати оправдање и сврху државног власништва, циљеве државног власништва, улогу државе у корпоративном управљању друштава у којем је држава члан, као и начин на који ће држава имплементирати своју власничку политику.

Акционим планом утврђено је да је Министарство кључни актер за спровођење активности у оквиру реализације мера. Како је Министарство орган који обавља централизовану функцију власничку функцију над свим привредним субјектима који су у власништву Републике Србије, оно ће у свом раду успоставити механизме за сарадњу са свим релевантним институцијама

који ће пружити додатно знање и подршку у свеобухватном систему управљања над овим привредним субјектима. Све ресорне институције ће бити укључене у процес разматрања и одобравања кључних одлука привредних субјеката, како би се укључила различита мишљења, експертизе и знања с циљем да се обезбеди ефикасно и професионално усмеравање ових субјеката.

Смерницама ОЕЦД је дефинисано да „остваривање власничких права треба бити јасно идентификовано у оквиру државне управе”, по могућности „централизовано у једној власничкој функцији”.⁷ Централизовани модели спречавају ситуације у којима друштва у власништву државе имају више власника са различитим и/или контрадикторним циљевима. Централизовани власнички ентитет такође омогућава транспарентније системе надзора и евалуације и олакшава спровођење унакрсних политика.⁸

Уједначиће се правни оквир за успостављање општих правила власништва и управљања за све привредне субјекте. Уједначавање правног оквира за успостављање општих правила о власништву и управљању смањиће досадашњу дисперзију која може довести до нејасних циљева и подржаће раздвајање улога државе као власника, креатора политика и регулатора. Постојање јединственог референтног документа који јасно одређује улоге и одговорности акционара/чланова, одбора и руководства омогућава доследну примену политике власништва.

Министарство ће пре свега уједначило различити приступ Закона о јавним предузећима и Закона о привредним друштвима, чиме се елиминише неефикасност тренутног правног оквира и постављају универзална правила која се односе на власништво и управљање у свим привредним субјектима.

Стандардизоваће се правне форме у којима друштва у којима је држава власник постоје и послују. Њихове оперативне праксе ће да прате општеприхваћена корпоративна правила.⁹

Сходно изнетом, правне форме у којима послују привредни субјекти биће поједностављене и стандардизоване тако да се успостави јединствени оквир за вршење власништва државе, чиме ће се сва јавна предузећа трансформисати у АД или ДОО, а на новоуспостављени систем управљања ће се примењивати одредбе Закона о привредним друштвима.

Влада, на предлог Министарства, ће утврђивати листу друштава капитала и мањинских друштава капитала, која ће садржати и класификацију ових друштава капитала која се врши се на основу циљева управљања дефинисаних у самом Предлогу закона, као и у складу са међународним стандардима.

Такође, предвиђено је да Министарство сваке године, најкасније до 1. септембра текуће године за наредну годину, на основу класификације, утврђује опште годишње циљеве друштава капитала кроз годишње смернице за управљање. У складу са овом одредбом формираће се Комисија која ће да утврђује годишње циљеве друштва капитала са мерама и упутствима за

⁷ Смернице ОЕЦД за корпоративно управљање државним предузећима (2015), страна 18.

⁸ Међуамеричка банка за развој, Енрике Морено де Асеведо Санчез (2016). Управљање државним предузећима: Предности централизованих модела.

⁹ ОЕЦД (2015), ОЕЦД Смернице за корпоративно управљање у државним предузећима, издање 2015, ОЕЦД Издаваштво, Париз. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>

њихово остваривање, а нарочито имајући у виду област и сложеност пословања, величину, власничку структуру, као и остале критеријуме од значаја за друштво капитала.

Сва друштва капитала ће бити у обавези да израђују и достављају Министарству: средњорочни план пословања, годишњи план пословања, периодични извештај о пословању као и друге податке о пословању по потреби. Приликом израде годишњег плана пословања друштва капитала морају водити рачуна о општем циљу добијеном у Смерницама.

Друштва капитала ће бити о обавези да прибаве сагласност Владе на: измене и допуне оснивачког акта, односно статута, акт о промени правне форме и статусној промени, акт о улагању капитала, акт о стицању, продаји, давању у закуп, залагању или другом располагању имовином велике вредности друштва капитала и акт о ценовнику производа и услуга друштва капитала које обавља делатност од општег интереса, односно пружа услуге од општег економског интереса у складу са посебним законом, осим ако другим законом није предвиђено да ту сагласност даје други државни орган.

Предлог закона предвиђа уређивање питања корпоративног управљања у складу са најбољом међународном праксом. Један од стратешких циљева реформе привреде Републике Србије је да се побољша корпоративно управљање у привредним друштвима, како би она остваривала боље пословне резултате. Да би се то постигло, неопходно је изменити досадашњи начин управљања у њима и унапредити корпоративно управљање.

Увођење корпоративног управљања мотивисано је интерним разлозима и жељом оснивача (Републике Србије) да повећа ниво ефикасности, ефективности и транспарентности њиховог рада. Увођење корпоративног управљања обухвата превасходно следеће активности: израду правног оквира (кроз измену досадашњих и израду нових законских и подзаконских аката), увођење система додатног усавршавања и сертификације органа управљања и унапређење система праћења, извештавања и одговорности за резултате пословања.

У оквиру система додатног усавршавања предвиђено је стручно усавршавање врши према Програму стручног усавршавања из области корпоративног управљања који доноси министар, а састоји од едукативног дела за полагање испита, који укључује предавања у области корпоративног управљања и писаног испита ради провере знања из области корпоративног управљања. Планирано је успостављање Стручног савета за праћење система стручног усавршавања у друштвима капитала и спровођења Програма стручног усавршавања из области корпоративног управљања.

5) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Све предложене одредбе Предлога закона, предложена решења, критеријуми и услови су неопходни како би се успоставио јединствен правни оквир за сва друштва капитала и омогућило да сва друштва капитала у портфељу Републике Србије остварују стратешке и националне интересе.

Одредбе Предлога закона омогућују превазилажење свих претходно набројаних проблема у пракси и додатно уводе простор за унапређење рада и пословања друштава капитала кроз дефинисане одредбе о корпоративном управљању.

Усвајање наведеног Предлога закона, поред остварења планираних циљева Стратегије и Акционог пана, доводи и до остварења реформског циља дефинисаног Закључком Владе 05 Број: 337-4270/2022-2 од 2. јуна 2022. године којим је усвојен текст Изјаве о програму којом се прихватају ревидирани циљеви мере економске политике током трајања програма подржаног Инструментом за координацију политике (Policy Coordination Instrument) договорени са Међународним монетарним фондом, у оквиру другог разматрања резултата програма, где се Република Србија обавезала да усвоји нови закон о управљању власништвом у државним предузећима.

6) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Циљне групе које су идентификоване и које ће бити под утицајем Предлога закона су поред Министарства привреде, које постаје централизовано управљачко тело, сва јавна предузећа чији је оснивач Република Србија, као и сва друштва капитала у којима Република Србија има власништво. Очекује се побољшање пословања и резултата пословања ових предузећа, што ће остварити и позитиван утицај на запослене, а посредно ће се рефлектовати и на кориснике услуга или роба наведених друштава капитала, односно на све привредне субјекте који на тржишту са њима остварују сарадњу.

Постоје одређена одступања од примене Предлога закона, на привредна друштва која су у власништву Републике Србије која обављају која обављају делатност производње наоружања и војне опреме; која послују као банке; која послују као осигуравајуће и друге финансијске институције; која су недобитне организације; која су основана и која послују у складу са законом којим се уређује иновациона делатност; која су институти а који су организовани као привредна друштва; над којима је покренут поступак приватизације у смислу прописа којим се уређују услови и поступак промене власништва друштвеног и јавног капитала и имовине, односно над којима је отворен стечајни поступак у смислу прописа којим се уређује стечај.

7) Како је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Стратегија као и Предлога закона су израђени коришћењем најбољих међународних пракси, односно уважавањем принципа ОЕЦД за корпоративно управљање друштвима у власништву државе. Приликом израде Предлога закона вршила се упоредна анализа пракси држава у региону како би се

идентификовале и преузела решења која одговарају нашем систему и уважавајући правни оквир Републике Србије. Искуства других држава:

Словенија – најпре је основана Агенција за управљање капиталним инвестицијама, која је потом трансформисана у Словеначки државни холдинг (СДХ), независну холдинг компанију у власништву словеначке државе. СДХ подноси извештаје директно Парламенту, а Влада усваја годишње планове о корпоративном управљању и капиталним инвестицијама. Задатак СДХ је да компанијама у државном власништву у свом портфолију управља на одговоран, професионалан и активан начин и да се усредсреди на стварање вредности за власника. СДХ има следеће органе: скупштину, надзорни одбор, управни одбор и комитет експерата за економска и социјална питања. Надзорни одбор СДХ састоји се од пет чланова које поставља Парламент на предлог Владе; они су стручњаци у различитим областима и имају различите компетенције као што су финансије, корпоративно управљање, финансијска одговорност и управљање имовином, и корпоративно право.

Хрватска - прве значајне промене у правцу рационалнијег управљања државним предузећима догодиле су се када је основана Агенција за управљање државном имовином (АУДИ), потом и Државни уред за управљање државном имовином (ДУДИ), и њен правни наследник – Министарство државне имовине. Хрватска је 2013. године објавила свој први потпуни регистар државних предузећа и регистар именованих директора 2014. године. У складу са Законом о управљању државном имовином из 2018. године Министарство за државну имовину има укупну одговорност да надгледа координацију и административне задатке који се односе на државна предузећа. Државним предузећима од стратешког значаја управља директно Министарство за државну имовину и у одређеној мери ресорна министарства која задржавају право да именују чланове одбора, а државним предузећима која нису од стратешког значаја управља Центар за реструктурирање и продају (ЦЕРП), који је правно лице с јавним овлашћењима. ЦЕРП се не финансира из државног буџета, већ се углавном финансира из зараде коју остварује сопственим активностима. Влада, у име државе, Министарству за државну имовину поверава вршење власничких права над државном имовином, сем имовине над којом та права остварује ЦЕРП. Сем тога, Министарство за државну имовину одговорно је за припрему Стратегије за управљање државном имовином, Годишњег плана управљања државном имовином, Извештаја о спровођењу, као и стручне задатке у вези с координацијом и хармонизацијом критеријума за управљање државном имовином. Власничка права над друштвима расподељена су између Министарства државне имовине и ресорних министарстава.

Мађарска - 2007. године започета је консолидација целокупне државне имовине усвајањем Закона о државној имовини из 2007. године. На основу овог закона основана је Мађарска државна холдинг компанија (The Hungarian National Asset Management Inc - HNAM) као приватна компанија с ограниченом одговорношћу. HNAM је почео с радом 2008. године спајањем (и као правни следбеник) три претходне организације – Државне компаније за приватизацију и

холдинг, Дирекције за имовину трезора и Организације за управљање земљишним фондом. Државну имовину којом управља HNAM чине државна предузећа, непокретности и нематеријална имовина. Данас HNAM контролише коришћење имовине у више од 350 државних предузећа, а власничка права врши директно у око 95% ових компанија. Права Мађарске државе као носиоца власничких права и јединог акционара врши министар без портфеља за развој државне својине.

Упоредна анализа међународних модела управљања друштвима у државном власништву

Држава	Власнички модел	Опис
Финска	Централизован	Централизован под сектором за управљање власништвом у оквиру кабинета председника владе. Има неких изузетака, где осам министарстава управљају друштвима у државном власништву, укључујући Министарство финансија, запошљавања и привреде, и транспорта и комуникација.
Литванија	Координирајућа агенција	Центар за координацију управљања надзире и врши политику власништва у складу са стандардима које доноси Министарство привреде.
Нови Зеланд	Двојни	Група за комерцијалне операције у оквиру трезора надзире друштва у државном власништву, али одлуке су у надлежности министарства финансија и министарстава која имају функцију власника акција/удела по принципу 50:50.
Норвешка	Централизовани	Власништво над већином друштава са комерцијалним циљевима врши власнички сектор министарства привреде, индустрије и рибарства. Постоје изузеци за друштва у државном власништву чији су власници Министарство одбране, локалне самоуправе и модернизације, нафте и енергије, и саобраћаја и комуникација.
Словенија	Централизовани	Централизовани модел под Словеначким Државним Холдингом, који је независно акционарско холдинг друштво у власништву државе. Као изузетак, Министарство за инфраструктуру има одговорност за друштва у области електричне енергије.

Кључна питања за утврђивање циљева

1) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до

остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Циљ који се жели постићи је одрживо и ефикасно управљање привредним друштвима, што одражава посвећеност Владе реформи јавних предузећа, друштва капитала и повећању користи за грађане од државног власништва. Постизање општег циља подржавају два посебна циља, а сваки од њих повезан је са мерама које би требало да доведу до постизања тих циљева.

Први посебни циљ – Развој јединственог оквира власништва и управљања за сва друштва капитала, омогућиће централизацију одговорности и надлежности државе у погледу власништва. Успоставиће се независно и ефикасно вршење власничке функције, јединствени систем механизма за постављање циљева, мерење и праћење учинка и извештавање чиме ће се обезбедити свеобухватни надзор над свим друштвима капитала и усклађивање стратегија и циљева сваког друштва капитала са општим циљевима државног власништва.

Други посебни циљ – успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у Привредним друштвима, укључујући успостављање одговарајућих механизма за избор чланова одбора, довешће до тога да управљачка тела и руководство имају одговарајуће вештине и стручност и довољан ниво независности, што им омогућава да извршавају своје задатке. Правилан оквир корпоративног управљања дефинише одговорност и евентуалне санкције за резултате пословања друштва капитала и успоставља функцију управљања ризицима и контролно окружење.

Успостављање централизованог власничког управљања ће омогућити професионално и одговорно власничко управљање над друштвима капитала, којим ће се ефикасно и дугорочно штитити и одржавати вредност портфела Републике Србије.

Ово управљање ће се вршити у складу са циљевима очувања националних и стратешких интереса, очувања тржишта и заштите потрошача, умањења социјалног раслојавања друштва, одрживог управљања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса Републике Србије и унапређења економског, индустријског и друштвеног развоја.

2) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Предлог закона као и дефинисани циљеви су усклађени са важећим документима јавних политика, а пре свега са:

- Стратегијом државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године коју је Влада усвојила 1. априла 2021. године. Стратегија је јединствени акт у

Републици Србији и пружа стратешку визију и упутства у вези са циљевима власничког управљања над привредним субјектима који су у власништву Републике Србије, циљевима финансијских и јавних политика, као и принципима корпоративног управљања и праксама надзора над друштвима капитала, у складу са међународним стандардима и најбољом праксом, и

- Акционим планом за период од 2021. до 2023. године, за спровођење Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, као документом јавне политике који је донет ради спровођења циљева Стратегије и који је донела Влада је 24. јуна 2021. године.

У оквиру наведених докумената дефинисана је Мера 1: Уједначавање правног оквира за успостављање општих правила власништва и управљања за сва друштва капитала у оквиру мера за остваривање први посебни циља Стратегије - развој јединственог оквира власништва и управљања.

Усвајањем Предлога закона омогућава се остварење мере и циљева, односно уједначавање правног оквира за успостављање општих правила о власништву и управљању над друштвима капитала чиме ће се смањити досадашња дисперзија која може довести до нејасних циљева, и подржаће раздвајање улога државе као власника, креатора политика и регулатора. Постојање јединственог референтног документа који јасно одређује улоге и одговорности акционара/чланова, одбора и руководства омогућиће доследну примену политике власништва у свим друштвима капитала, и чиме се елиминише неефикасност тренутног правног оквира и постављају универзална правила која се односе на власништво и управљање у свим друштвима капитала.

3) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Општи циљ:	Индикатор:
Одрживо и ефикасно управљање	Процент привредних друштава над којима је успостављено ефикасно и одрживо управљање (почетна вредност 2020: 0, циљна вредност 2027: 100%) Извор верификације: извештаји Министарства

Први посебан циљ:	Индикатор:
Развој јединственог оквира власништва и управљања	Успостављен јединствен оквир власништва за сва друштва капитала (почетна вредност 2020: не, циљна вредност 2027: да) Извор верификације: извештаји Министарства

Други посебан циљ:	Индикатор:
Успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у друштвима капитала	Процент друштава капитала у којима је успостављен јединствен систем корпоративног управљања (почетна вредност 2020: недоступни подаци, циљна вредност 2027: 60%) Извор верификације: извештаји Министарства

Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Не постоје алтернативне мере, односно групе мера за остварење циља, чијом би се применом на свеобухватан начин омогућило остваривање циљева власничког управљања над привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, као и циљева финансијских и јавних политика, односно принципа корпоративног управљања и праксама надзора над тим субјектима.

Постојећим Законом о јавним предузећима уређен је правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса, а нарочито оснивање, пословање, управљање, имовина и друга питања од значаја за њихов положај, док се на остале привредне субјекте који су у власништву Републике Србије, овај закон не примењује.

Сходно томе, задржавање „*status quo*” опције, значило би одсуство правног акта којим би се на јединствен начин омогућило спровођење власничког управљања над привредним субјектима који су у власништву Републике Србије, а да ће једино доношењем овог закона, бити омогућено да се на централизован начин и према најбољој међународној пракси, спроводи политика државног власништва над овим субјектима, надзор, управљање и даље унапређење корпоративног управљања у овим привредним субјектима.

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Изабрана опција ће имати позитивне ефекте на јавне приходе како у средњем, тако и у дугом року.

Постизањем основних циљева политике државног власништва кроз централизовано власничко управљање и унапређење корпоративног управљања, Министарство ће, заједно са надлежним оранима, моћи да утиче на постављање средњорочних циљева друштава капитала, да спроводи мерење и праћење учинка, чиме ће се обезбедити свеобухватни надзор над свим привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, као и усклађивање стратегија и циљева сваког привредног друштва које је у власништву Републике Србије са општим циљевима државног власништва и државне политике. Успостављањем јединственог правца и дефинисања циљева сваког привредног друштва које је у власништву Републике Србије, омогућиће се постизање оптималних резултата његовог пословања.

Централизованим власничким управљањем умањују се трошкови управљања и дугорочно повећава допринос и вредност друштва капитала, а све у циљу очувања националних и стратешких интереса.

Успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, укључујући успостављање одговарајућих механизма за избор чланова одбора, довешће до тога да управљачка тела и руководство имају одговарајуће вештине и стручност и довољан ниво независности у извршавању задатака.

Дакле, ефикасним управљањем привредним друштвима која су у власништву Републике Србије постижу се бољи резултати пословања истих, побољшава се квалитет њихових услуга, чиме се истовремено повећава и корист од државног власништва за грађане, што ће све имати за резултат повећање јавних прихода.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно је обезбедити из буџета Републике Србије (запошљавање запослених за министарство које је надлежно за спровођење централизованог власничког управљања), затим за предвиђене информационе платформе у оквиру донација, као и буџета друштава капитала на која се закон односи и приватних лица (за стручно усавршавање из области корпоративног управљања).

Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Као што је претходно наведено, у оквиру Министарства се већ прати одређени број привредних субјеката који послују у складу са Законом о јавним предузећима. Ови привредни субјекти већ достављају Министарству своје планове пословања и извештаје о степену усклађености реализације са планираним величинама, те за њих предложене одредбе неће престављати додатне трошкове. У осталим привредним друштвима, сходно систему финансијског пословања, свакако постоје функције планирања и извештавања, које ће убудуће вршити планирање и извештавање, између осталих, и у складу са Предлогом закона, односно неће изискивати ангажовање и формирање додатних организационих јединица.

Трошкови за друштва капитала се очекују у наредних пет година када друштво буде у обавези да изврши процену вредности капитала и имовине и исте достави Министарству. Висина ових трошкова зависиће од величине, делатности и организације самог друштва капитала.

Евидентан је и трошак код јавних предузећа која ће променити правну форму и регистрације промене правне форме у висини накнаде коју прописује Агенција за привредне регистре.

Такође, идентификован је трошак за друштва капитала у висини едукације и полагања испита за лица која су представници Републике Србије у Скупштини друштва капитала, лице које обавља функцију директора друштва капитала као и лица у надзорном одбору друштва капитала која су 100% у власништву Републике Србије, која су у складу са Предлогом закона дужна да се стручно усавшавају из области корпоративног управљања. Висина ових трошкова ће бити утврђена у складу са тржишним правилима.

Увођењем система едукације и сертификације обезбеђује се да наведена лица поседују висок ниво стручности који је прилагођен делатности, пословном окружењу и будућим могућностима и изазовима.

2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Друштва капитала имају важну улогу у развоју свеукупне економије и због тога њихова реформа има велики значај. Добро и одговорно управљање је кључно за постојање ефикасних и отворених домаћих и глобалних тржишта. Као таква, она су најважнији извор обезбеђивања јавних услуга, а њихов рад утиче на свакодневни живот грађана као и на конкурентност остатка привреде.

Унапређењем рада друштава капитала, унапредиће се и ниво пружања услуга и роба другим привредим субјектима на тржишту чиме ће се посредно повећати конкурентност и самог домаћег тржишта. Односно, квалитетно успостављен систем доброг корпоративног управљања у друштвима капитала осигураће се да она доприносе економској ефикасности и конкурентности привреде.

3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Предлог закона предвиђа да се стручно усавршавање представница Републике Србије у Скупштини друштва капитала, лица које обавља функцију директора друштва капитала, лица у надзорном одбору друштва капитала која су 100% у власништву Републике Србије као и сваког лица које испуњава услове за именовање у органе друштва капитала, врши према Програму стручног усавршавања из области корпоративног управљања који доноси Министар привреде, а састоји од едукативног дела за полагање испита, који укључује предавања у области корпоративног управљања и писаног испита ради провере знања из области корпоративног управљања.

Такође, предвиђено је да едукацију спроводе правна лица која су регистрована да врше услуге усавршавања и едукације одраслих на територији Републике Србије, а која су у претходне три године реализовала најмање десет обука или сличних активности (укључујући предавања, семинаре, радионице или обуке на даљину) из области корпоративног управљања (у даљем тексту: Реализатори). Министарство једанпут током календарске године расписује јавни позив за Реализаторе, који се објављује на интернет страници Министарства.

Предвиђено је да сва правна лица која су регистрована да врше услуге усавршавања и едукације одраслих на територији Републике Србије, и која испуњавају минимум прописаних услова, добију могућност да држе обуке (спроводе едукативни део) према Програму стручног усавршавања, те неће доћи до нарушавања конкуренције.

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Друштва капитала за циљ немају само остваривање профита, већ и остваривање социјалних, политичких, друштвених и сличних циљева у области запошљавања, контроле цена, регионалног економског развоја и сл. Увођење корпоративног управљања ће унапредити њихове организационе структуре, структуре руковођења, начин пословања што ће посредно довести до повећања квалитета услуга које пружају грађанима и привреди.

Држава има учешће у привредним друштвима која послују у различитим делатностима те унапређење њиховог рада ће довести до синергије позитивних ефеката, унапређење ланца вредности и имаће утицај на читав низ осталих привредних друштава која сарађују са њима. Очекује се свеобухватни позитиван ефекат на тржите и привреду земље.

2) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

Усвајање Предлога закона неће негативно утицати на тржиште рада и запошљавања, као и на услове рада у привредним друштвима. Услови рада у привредним друштвима могу бити побољшани увођењем система и стандарда корпоративног управљања.

3) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?

Предвиђено је да ће друштва капитала да своје планове и приоритете пословања дефинисати у складу са Смерницама односно циљевима које ће оснивач да доноси у складу са општим интересом државе и очекује се позитиван ефекат на запосленост.

Приликом дефинисања годишњих општих циљева сваком друштву капитала нарочито ће се водити рачуна о осетљивим категоријама друштва како се не би нарушио њихов положај.

4) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?

Предлог закона неће утицати на повећање цена роба и услуга а самим тим неће нарушити животни стандард становништва. Могу се очекивати позитивни ефекти на животни стандард, услед унапређења пословања привредних друштава увођењем корпоративног управљања и пословања у складу са општим циљевима државе, чиме ће се унапредити ниво пружања услуга или роба ових привредних друштава становништву.

Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

Предлогом закона је предвиђено да ће се централизовано власничко управљање вршити, између осталог и у складу са циљем одрживог управљања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса Републике Србије.

Како се Предлог закона односи на велики број привредних субјеката која сада послују у форми јавних предузећа или друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, које су као такве одређене законом у областима: рударства и енергетике, саобраћаја, нуклеарних објеката, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. Актом о оснивању ових привредних субјеката садржане су и одредбе о заштити животне средине.

Међу привредним друштвима, могу се истаћи: Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме” чија је делатност утврђена Законом о шумама и које је основано са циљем да газдује шумама у државној својини у складу са принципима одрживог газдовања шумама и чија се мисија огледа у обавези гајења, заштите и унапређења стања државних шума, као и свих опште корисних функција шума одрживим газдовањем шумама, које су му Законом о шумама поверене на управљање и коришћење. ЈП НП Србијаводе у складу са Законом о водама бави се уређењем водотока и заштита вода од загађења и штетног дејства вода, као и изградњом, реконструкцијом, санацијом, одржавањем и управљањем регулационим и заштитним водним објектима у јавној својини и одржавање водотока.

Такође, ЈП НП „Копаник”, ЈП НП „Тара”, ЈП НП „Ђердап”, ЈП НП Фрушка гора, ЈП НП „Шар планина” који управљају националним парковима, као и „Резерват Увац” доо, Парк природе „Мокра Гора” доо, који управљају природним екосистемима од националног значаја, имају посебан значај у очувању постојећих природних вредности и ресурса, туристичких, здравствено-рекреативних потреба и осталих активности у складу са начелима заштите природе и одрживог развоја.

Јавно Предузеће „Нуклеарни објекти Србије” је једина институција на територији Републике Србије која је, у складу са одредбама Закона о заштити од јонизујућих зрачења и о нуклеарној сигурности, овлашћена за обављање послова у циљу одржавања неопходног степена нуклеарне безбедности, заштите људи и очувања животне средине:

Такође, ефикасније управљање привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, допринеће остварењу ширих друштвених циљева, који се поред осталог односе и на заштиту и очување животне средине, укључујући и ефекте на квалитет воде, ваздуха, земљишта, управљања отпадом, квалитет хране, урбану екологију, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије.

Рационално и одговорно управљање у привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, допринеће и подстицању смањења загађења, као и подстицању већих улагања у животну средину и обезбеђивање стабилних извора финансирања за ове намене.

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Усвајањем Предлога закона доћи ће до формирања Комисије коју представници Министарства, представници министарства надлежног за послове финансија и представник министарства надлежног за област којој припада делатност друштва капитала. У њеном раду може учествовати и представник друштва капитала, представник другог државног органа, односно стручно лице из области којој припада делатност друштва капитала. Комисија утврђује годишње циљеве друштва капитала (у даљем тексту: општи циљ) са мерама и упутствима за њихово остваривање, а нарочито имајући у виду област и сложеност пословања, величину, власничку структуру, као и остале критеријуме од значаја за друштво капитала. Садржај и начин спровођења Смерница које садрже годишње циљеве друштва капитала са мерама и упутствима прописује министар надлежан за послове привреде у року од 60 дана од дана почетка примене закона. Комисија ће бити формирана са прописивањем Смерница.

Планирано је успостављање Стручног савета за праћење система стручног усавршавања у друштвима капитала и спровођења Програма стручног усавршавања из области корпоративног управљања. Предвиђено је да се Програм стручног усавршавања донесе до дана почетка примене закона. Успостављање наведеног Стручног савета ће уследити одмах по доношењу подзаконског акта.

2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Услед повећања делокруга послова, потребно је извршити јачање и усавршавање кадровских капацитета у Министарству, и то кроз ојачавање

кадровског капацитета као и континуиране едукације и стручног усавршавања државних службеника, док ће већ постојећи капацитети у оквиру Министарства привреде преузети послове и надлежност у складу са прописаним обимом посла у Предлогу закона.

У оквиру Предлога закона дефинисано је успостављање и функционисање неколико информационих платформа.

Прво, да Агенција за привредне регистре у оквиру Регистра привредних субјеката, формира јавно доступну јединствену евиденцију података за друштва капитала. Ова евиденција је већ формирана и представља базу привредних друштава, њихове имовине и њихових зависних друштава, чиме је извршено обједињавање података из различитих извора података. Агенција за привредне регистре ажурира и води наведени Регистар.

Друго, у оквиру Министарства привреде је већ успостављен нови информациони систем за надзор над радом јавних предузећа који омогућава потпун надзор над свим јединицама локалне самоуправе, локалним јавним предузећима као и републичким јавним предузећима, са циљем успостављања ефикасног планирања и надзора. Планирано је да се наведени информациони систем прошири и на сва друштва капитала у власништву Републике Србије. Наведени информациони систем се налази у Министарству привреде, док ажурирање и вођење истог обавља Сектор за контролу и надзор над радом јавних предузећа.

Треће, предвиђено је и успостављање Јединствене евиденције корпоративног управљања друштва капитала, коју води Министарство. Ова евиденција ће бити јавно доступна база података о органима друштва капитала, Реализаторима едукација о корпоративном управљању, лицима која поседују сертификат у складу са Програмом стручног усавршавања, као и другим подацима из области корпоративног управљања. Успостављање ове евиденције ће пратити рокове за унапређење корпоративног управљања успостављање система стручног усавршавања.

Предлог закона предвиђа доношење више подзаконских аката који ће додатно разрадити и омогућити ефикаснију реализацију појединих дефинисаних норми. Преглед подзаконских аката приказан је у табели:

Доносилац акта	Рок			
	Почетком примене закона	60 дана (од ступања на снагу)	60 дана (од почетка примене)	6 месеци (од почетка примене)
Влада	Чл. 12. став 1. (класификација друштва капитала)	Чл. 50. став 3. образовање Координационог тела ради процене усклађености посебних закона са одредбама овог закона.		Чл. 14. став 4. (услови, квалификације и активности Комисије) Чл. 15. став 3. (садржина, израда, рокови и начин достављања планова /извештаја) Чл. 16. став 4. (битна одступања од општих годишњих циљева)
	Чл. 24. став 3. (додатни услови за именовање и поступак именовања органа друштва капитала, као и поступак о спровођењу јавног конкурса директора)			Чл. 18. став 4. (критеријуми за дефинисање зарада, односно накнада за органе друштва)
	Чл. 33. став 1. (Кодекс корпоративног управљања)			Чл. 29. став 4. (поступак и начин утврђивања трошкова пружања јавне услуге)-предлагач МФИН
	Чл. 42. став 4. (критеријуми за избор правне форме друштва капитала у коју ће се јавно предузеће трансформисати).			
Министар	Чл. 34. став 2. (Програм стручног усавршавања из области корпоративног управљања).		Чл. 13. став 7. (Садржај и начин спровођења Смерница).	Чл. 33. став 5. (Извештај о спровођењу Кодекса корпоративног управљања)
				Чл. 40. (Садржина и начин вођења и одржавања евиденција и платформе)

3) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Усвајање Предлога закона унапредиће транспарентност рада јавне управе, одредбама закона предвиђено је да Министарство прати пословање друштва капитала, нарочито кроз проверу успешности остваривања општих годишњих циљева утврђених Смерницама, као и проверу степена остварености годишњих планова пословања. На основу спроведених анализа Министарство израђује Годишњи извештај о остваривању општих годишњих циљева утврђених Смерницама (у даљем тексту: Извештај Министарства) и доставља га, Влади ради усвајања, најкасније до 1. октобра текуће године за претходну годину, док Влада доставља Народној скупштини Извештај Министарства, ради информисања. Како би се обезбедила пуна транспарентност и пружиле информације свим заинтересованим странама наведени извештај ће се објављивати и на интернет страници Министарства.

Такође, Предлог закона предвиђа да Министарство успоставља и води Јединствену евиденцију корпоративног управљања друштва капитала, која ће

бити јавно доступна база и садржаће податке о органима друштва капитала и другим подацима од значаја из области корпоративног управљања.

Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

Услед знатног повећања обима и делокруга послова и успостављања централизованог управљања у свим привредним друштвима, за потпуну реализацију овог закона потребно је обезбедити средства за плате у Министарству привреде у наредним годинама. С обзиром да је Предлогом закона предвиђено да ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а да почиње да се примењује по истеку рока од 12 месеци од дана ступања на снагу, одложена примена омогућава довољно времена за обезбеђивање финансијских средстава и евентуалног спровођења јавних набавки.

ОБРАЗАЦ ИЗЈАВЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа -
Влада

Обрађивач - Министарство привреде

2. Назив прописа

Предлог закона о управљању привредним друштвима која су у
власништву Републике Србије

Draft law on the management of companies owned by the Republic of Serbia

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и
придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са
једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број
83/08) (у даљем тексту: Споразум):

а) Одредба Споразума која се односи на нормативну садржину прописа,

/

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума,

/

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума,

/

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које
произлазе из наведене одредбе Споразума,

/

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске
уније.

/

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене
усклађености са њима,

/

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености
са њима,

/

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,

/

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,

/

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са
прописима Европске уније.

/

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју
регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права
Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је
образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу
усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и
уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора

права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

У Предлогу закона о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије нема релевантних одредаба са којима је потребно обезбедити усклађеност са прописима Европске уније.

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

/

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

не

8. Сарадња са Европском унијом и учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености.

/