

# **ЗАКОН**

## **О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О АГЕНЦИЈИ ЗА ЛИЦЕНЦИРАЊЕ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА**

### **Члан 1.**

У Закону о Агенцији за лиценцирање стечајних управника („Службени гласник РС”, бр. 84/04 и 104/09), после члана 2. додају се назив члана и члан 2а, који гласе:

„Подручне унутрашње јединице Агенције

### **Члан 2а**

Агенција има подручну унутрашњу јединицу у седишту органа аутономне покрајине, а може образовати подручне унутрашње јединице и у другим местима ван свог седишта, у складу са статутом и актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.”

### **Члан 2.**

У члану 3. став 1. тачка 5), тачка на крају замењује се тачком запетом.

После тачке 5) додаје се тачка 6), која гласи:

„6) послове стечајног управника, у складу са законом којим се уређује стечај.”

У ставу 3. речи: „из става 1. тач. 1), 2) и 4)” замењују се речима: „из става 1. тач. 1), 2), 4) и 6)”.

После става 3. додаје се став 4, који гласи:

„Послове стечајног управника Агенција обавља у стечајним поступцима који се спроводе над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом, као и у поступцима када се током поступка стечаја промени власничка структура стечајног дужника тако да стечајни дужник постане правно лице са већинским јавним капиталом, у складу са законом којим се уређује стечај.”

### **Члан 3.**

У члану 3ж став 2. после речи: „смрти стечајног управника” додају се речи: „и одузимања лиценце у дисциплинском поступку који спроводи дисциплинско веће”.

### **Члан 4.**

У члану 8. став 3. тачка 4) мења се и гласи:

„4) усваја годишњи извештај о раду Агенције;”.

У тачки 6) после речи: „акте” додаје се реч: „Агенције”.

После тачке 6) додаје се тачка ба), која гласи:

„ба) доноси друге опште акте, у складу са законом;”.

### **Члан 5.**

У члану 10. после става 2. додаје се став 3, који гласи:

„Директор:

- 1) заступа и представља Агенцију;
- 2) руководи Агенцијом и организује пословање Агенције;
- 3) предлаже и организује припрему аката које доноси Управни одбор;
- 4) извршава одлуке Управног одбора и предузима мере за њихово спровођење;
- 5) стара се о законитости рада и одговара за законитост рада и коришћење и располагање средствима Агенције;
- 6) предлаже годишњи финансијски план Агенције;
- 7) саставља годишњи извештај о раду Агенције;
- 8) доноси акт о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Агенцији;
- 9) доноси решења у поступку вршења стручног надзора над радом лиценцираних стечајних управника у случајевима предвиђеним законом;
- 10) обавља и друге послове утврђене законом и статутом.

#### **Члан 6.**

Даном ступања на снагу овог закона Агенција преузима од Агенције за приватизацију сва права и обавезе, предмете, опрему, средства за рад и архиву, који су у функцији обављања послова утврђених овим законом, као и потребан број запослених.

Даном ступања на снагу овог закона, новчана средства са подрачуна Агенције за приватизацију, која су остварена по основу обављања послова стечајног управника у складу са законом којим се уређује стечај, преносе се на рачун Агенције.

#### **Члан 7.**

Општи акти Агенције ускладиће се са одредбама овог закона у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу.

#### **Члан 8.**

Стечајни поступци у којима је Агенција за приватизацију именована за стечајног управника, а који су започети до дана ступања на снагу овог закона, наставиће се у складу са одредбама овог закона.

#### **Члан 9.**

Даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе члана 6. став 4. тачка 2) и члана 11д став 2. Закона о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС”, бр. 38/01, 135/04, 30/10 и 115/14).

#### **Члан 10.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 6. Устава Републике Србије, којим се утврђује да Република Србија, између осталог, уређује и систем обављања појединих привредних и других делатности.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Разлози због којих се предлаже доношење овог закона огледају се у неопходности спровођења реформе у области стечајног система у Републици Србији у погледу управљања стечајним поступцима, како би се унапредио поступак управљања стечајним поступцима, обезбедило адекватно праћење стања у области стечаја, већа транспарентност података, јединствена база података, уједначила пракса, унапредила контрола продаје и обезбедио бољи надзор над радом стечајних управника.

Иако Закон о стечају („Службени гласник РС”, бр. 104/09, 99/11, 71/12 – УС и 83/14) на јединствен начин уређује поступак стечаја за све привредне субјекте, исти ипак прави разлику између стечајних поступака који се спроводе над правним лицем у приватној својини и поступцима који се спроводе над државним односно, друштвеним предузећима у погледу тога ко води послове, односно ко заступа стечајног дужника у поступку стечаја.

Разлика се огледа у томе што правно лице у приватној својини заступају активни лиценцирани стечајни управници по систему случајног одабира, над чијим радом Агенција за лиценцирање стечајних управника (у даљем тексту: АЛСУ) врши надзор, док поступак стечаја над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом спроводи Агенција за приватизацију која том приликом може ангажовати и трећа лица независно од тога да ли су стечајни управници.

Овакво законско решење довело је до формирања две одвојене институције у систему управљања стечајним поступцима, што је резултирало тиме да не постоји јединствен систем праћења, односно управљања поступцима стечаја у Републици Србији, без обзира на то у чијем власништву се правно лице налази. Такође, ово је довело и до неуједначене праксе у поступањима а неретко долази и до забуне код поверилаца у погледу тога коме и на који начин могу да се обрате у стечајним поступцима.

Закон о Агенцији за лиценцирање стечајних управника („Службени гласник РС”, број 84/04) (у даљем тексту: Закон о АЛСУ) донет је на основу члана 14. Закона о стечајном поступку којим је прописано оснивање АЛСУ, као и то да ће АЛСУ издавати и одузимати лиценце и вршити надзор над радом стечајних управника. Са друге стране, Агенција за приватизацију основана је 2001. године и иста поред спровођења процеса приватизације у Србији, у складу са Законом о приватизацији („Службени гласник РС”, бр. 83/14 и 46/15), обавља и послове стечајног управника у складу са Законом о стечају („Службени гласник РС”, бр. 104/09 и 99/11). Наиме, у оквиру Агенције за приватизацију, формиран је Центар за стечај који обавља послове стечајног управника у поступцима спровођења стечаја над правним лицем које је са већинским јавним или друштвеним капиталом, продаје вишка преостале имовине након закључења стечајног поступка и друге послове одређене законима којима се уређује стечајни поступак и приватизација и статутом Агенције за приватизацију.

Оснивање АЛСУ значајно је утицало, пре свега, на развој професије стечајних управника, с обзиром на то да иста уназад десет година врши надзор над радом лиценцираних стечајних управника. Наиме, континуирано организује стручне семинаре и курсеве (који, између осталог, обухватају и информисање учесника о насталим и актуелним изменама прописа, те начину спровођења истих), који у значајној мери доприносе едукацији стечајних управника која је неопходна за адекватно вођење стечајних поступака.

Такође, у циљу модернизације стечајног система, АЛСУ је током 2009. године, увела коришћење новог информационог система (*Electronic Reporting System*) – за стечајне управнике којим је омогућено аутоматизовано вођење стечајних предмета који генеришу све извештаје прописане законом, као обавезан начин извештавања АЛСУ, што знатно утиче на квалитет праћења стечајних поступака у Републици Србији. Захваљујући томе, данас АЛСУ поседује квалитетну базу података о стечајним поступцима (отвореним, активним, закљученим, обустављеним), податке о времену трајања поступака, податке о стечајним управницима, огласе о продајама и друге податке од значаја за поступке стечаја. Поред тога што благовремено прикупља и ажурира све податке, исти су у потпуности транспарентни тако да повериоци и друге заинтересоване стране у сваком моменту могу приступити овим подацима путем сајта АЛСУ.

На овај начин, успостављен је нов и ефикасан и транспарентан систем вођења стечајних поступака, што је довело до уједначавања праксе стечајних управника, аутоматизовања већине административних радњи неопходних у вођењу стечајних поступака, те брже и ефикасније контроле спровођења стечајних поступака.

Са друге стране, када је реч о раду Агенције за приватизацију, систем рада се у значајној мери разликује од начина рада АЛСУ и праћења стања у области спровођења стечајних поступака. Иста не поседује развијену базу података као АЛСУ, не води кумулативно податке о одређеним аспектима стечајног поступка над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом док се постојећи подаци не ажурирају благовремено, због чега се врло често не може сагледати реална слика о томе да ли је и у којој фази поступак стечаја над одређеним субјектом. Када је реч о извештајима и информацијама који су од значаја за повериоце и заинтересована лица, исти нису транспарентни јер нису доступни на сајту Агенције за приватизацију, те повериоци врло често морају да се обраћају суду како би дошли до тражених података.

Имајући у виду све наведено, чињеницу да је спровођење стечајних поступака подељено између два различита имаоца јавних овлашћења, који свако у оквиру своје надлежности спроводи законска решења у области стечаја, затим потребу рационализације државне управе и фискалне консолидације у складу са усвојеним документима јавних политика од стране Владе, неопходност повећања ефикасности спровођења стечајних поступака над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом, неопходно је њихово повезивање, односно преузимање дела надлежности Агенције за приватизацију у погледу обављања послова стечајног управника од стране АЛСУ.

У прилог томе говори и чињеница да АЛСУ врши надзор над радом стечајних управника у поступцима над привредним субјектима са приватним капиталом и да у великом броју случајева нема повратну информацију о томе како стечајни управници поступају у поступцима стечаја где су као трећа лица ангажовани од стране Агенције за приватизацију. Овакве информације су

неопходне како би АЛСУ имала увид у право стање и евентуално предузела одређене мере према лицима која су се у тим поступцима показала као нестручна или несавесна.

Посебно треба нагласити чињеницу да је у стечајном поступку свим повериоцима неопходно обезбедити једнак третман и равноправан положај, што се поделом надлежности између две институције не постиже. Такође, АЛСУ не само да несметано може да спроводи стечајне поступке над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом, већ имајући у виду њену ефикасност и позитивне резултате досадашњег рада, иста може значајно да допринесе унапређењу стечајног поступка на тај начин што ће своје искуство, капацитете, контролу и стручност усмерити на унапређење рада стечајних управника у поступцима стечаја над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

**Чланом 1.** извршене су измене на тај начин што је предвиђено да АЛСУ има подручну унутрашњу јединицу у седишту органа аутономне покрајине, а може образовати подручне унутрашње јединице и у другим местима ван свог седишта, у складу са статутом и актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

Разлог за измену састоји се у чињеници да Агенција за приватизацију има подручну унутрашњу јединицу у Новом Саду која обавља послове стечајног управника у поступцима спровођења стечаја над правним лицем које је са већинским јавним или друштвеним капиталом, а чије је седиште на територији АП Војводине. Како се изменама и допунама важећег Закона врши пренос надлежности обављања послова стечајног управника у поступку стечаја над правним лицем са већинским јавним или друштвеним капиталом са Агенције за приватизацију на АЛСУ, то је било неопходно предвидети постојање подручних унутрашњих јединица и у оквиру АЛСУ.

Правни основ за образовање подручних унутрашњих јединица произлази из члана 5. став 2. Закона о јавним Агенцијама ( „Службени гласник РС”, бр. 18/05 и 81/05), којим је прописано да за остваривање сврхе јавне агенције на одређеној територији, јавна агенција може образовати подручне унутрашње јединице.

**Чланом 2.** дефинисани су послови АЛСУ. Поред досадашњих послова, АЛСУ, у оквиру својих надлежности, врши и послове стечајног управника у складу са законом којим се уређује стечај.

Као што је већ истакнуто, иако Закон о стечају на јединствен начин уређује поступак стечаја за све привредне субјекте, исти прави разлику између стечајева који се спроводе над правним лицем у приватној својини и стечајевима који се спроводе над државним, односно друштвеним предузећима у погледу тога ко води послове, односно ко заступа стечајног дужника у поступку стечаја. Разлика се огледа у томе што правна лица у приватној својини заступају активни лиценцирани стечајни управници по систему случајног одабира, док поступак стечаја над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом спроводи Агенција за приватизацију, односно Центар за стечај у оквиру ове агенције, при чему је у обављању ових послова могуће ангажовати трећа лица „поверенике” који обављају послове у име и за рачун Агенције за приватизацију.

На овај начин, иако Закон о стечају на јединствен начин уређује поступак стечаја, постојање две одвојене институције довело је до тога да не постоји

јединствен систем праћења, односно управљања поступцима стечаја у Републици Србији, независно од тога у чијем власништву се правно лице налази, што за последицу има неуједначену праксу у поступањима и постојање забуне код повериоца по питању тога коме и на који начин могу да се обрате у стечајним поступцима.

Како би се све ове негативне последице отклониле, неопходно је извршити пренос надлежности Агенције за приватизацију у погледу обављања послова стечајног управника на АЛСУ како би у оквиру једне агенције која располаже потребним капацитетима могло да се врши управљање стечајним поступцима.

**Чланом 3.** поред прописаних случајева када директор доноси решења о брисању из именика стечајних управника дефинише се још један случај брисања стечајног управника из именика који није био предвиђен законом, а појављивао се у пракси.

**Чланом 4.** дефинисана је надлежност Управног одбора Агенције.

Законом је прописано да Управни одбор усваја извештај о пословању. У овом делу врши се усклађивање са чланом 46. Закона о јавним агенцијама којим је прописано да Управи одбор јавне агенције усваја и подноси оснивачу годишњи извештај о раду.

Надлежност управног одбора проширена је на доношење других општих аката који се односе на обављање функције стечајног управника у стечајним поступцима који се спроводе над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом, као и у поступцима када се током поступка стечаја промени власничка структура стечајног дужника тако да стечајни дужник постане правно лице са већинским јавним капиталом у складу са законом којим се уређује стечај, затим на доношење општих аката који се односе на обављање надзора над радом стечајних управника, доношење општих аката којим се утврђује садржина и начин вођења евиденција од стране АЛСУ.

Чланом 35. Закона о јавним агенцијама прописано је да јавна агенција врши и развојне и стручне и регулаторне послове одређене актом о оснивању јавне агенције сагласно посебном закону. Чланом 37. Закона о јавним агенцијама прописано је да се послови јавне агенције састоје у доношењу прописа за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине и Владе. Имајући у виду наведене законске одредбе, прописано је да управни одбор доноси напред наведене опште акте.

**Чланом 5.** дефинисана је надлежност директора Агенције која није била прописана Законом о Агенцији за лиценцирање стечајних управника.

**Чл. 6 – 10.** регулисане су прелазне и завршне одредбе.

Пре свега је прописано да даном ступања на снагу овог закона АЛСУ преузима од Агенције за приватизацију запослене, права и обавезе, предмете, опрему, средства за рад и архиву, за обављање послова утврђених овим законом, као и новчана средства која се налазе на подрачуну Агенције за приватизацију, а која су остварена по основу обављања послова стечајног управника у складу са законом којим се уређује стечај.

Како даном ступања на снагу овог закона део надлежности Агенције за приватизацију прелази на АЛСУ, то је неопходно да пренос надлежности прати и преузимање запослених, права и обавеза, опреме односно свега што је неопходно за несметан наставак обављања послова стечајног управника од стране АЛСУ.

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона нису потребна финансијска средства како из буџета Републике Србије, тако ни из других средстава.

Агенција за лиценцирање стечајних управника даном ступања на снагу овог закона преузима од Агенције за приватизацију запослене, права и обавезе, предмете, опрему, средства за рад и архиву, за обављање послова утврђених овим законом, као и новчана средства која се налазе на подрачуну Агенције за приватизацију, а која су остварена по основу обављања послова стечајног управника у складу са законом којим се уређује стечај, те стога неће бити додатних трошкова, ни потребе за додатним финансијским средствима за спровођење овог закона.

#### **V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ**

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст), како би се у што краћем року обезбедило јединствено управљање стечајним поступцима, повећала ефикасност у спровођењу стечајних поступака, омогућило адекватно праћење стања у области стечаја, већа транспарентност података, јединствена база података, ујединила пракса, унапредила контрола продаје и обезбедио бољи надзор над радом стечајних управника, што је неопходно за успешну реформу стечајног система у Републици Србији.

Такође, у овом тренутку се у Агенцији за приватизацију води 658 стечајева (612 стечајних поступака и 46 претходних стечајних поступака), док је Акционим планом за окончање поступака приватизације 188 субјеката кроз покретање стечаја, који је Влада усвојила 31. јануара 2015. године, предвиђено да ће на основу броја преосталих предузећа у току 2015. године бити отворено још 188 стечајева за предузећа из портфеља Агенције за приватизацију. За субјекте приватизације који имају од 0 до 5 запослених, а којих има 136, рок за покретање стечајног поступка је 30 дана од дана пријема Закључка Владе којим је усвојен Акциони план од стране Агенције за приватизацију. За преостале субјекте који имају више од 5 запослених, а којих је 52, рок за покретање стечајног поступка ступа након истека обавезног рока за покретање поступка за решавање вишка запослених. Како би се у што краћем року, а у интересу како стечајних поверилаца тако и других заинтересованих лица, обезбедило јединствено управљање стечајним поступцима и остварила већи ефикасност и транспарентност, то је неопходно да се спроведе предложена реформа како би АПСУ могла да настави рад над постојећим поступцима и поступцима из напред наведеног акционог плана. Ово подразумева да је реорганизација спровођења стечајних поступака неопходна у што краћем року, како би се зацртани планови и реализовали, те испунили циљеви из Акционог плана и Закона о приватизацији („Службени гласник РС, бр. 83/14 и 46/15).

## **VI. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ЗАКОНА О АГЕНЦИЈИ ЗА ЛИЦЕНЦИРАЊЕ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ, ОДНОСНО ДОПУЊУЈУ**

### **ПОДРУЧНЕ УНУТРАШЊЕ ЈЕДИНИЦЕ АГЕНЦИЈЕ**

#### **ЧЛАН 2А**

АГЕНЦИЈА ИМА ПОДРУЧНУ УНУТРАШЊУ ЈЕДИНИЦУ У СЕДИШТУ ОРГАНА АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ, А МОЖЕ ОБРАЗОВАТИ ПОДРУЧНЕ УНУТРАШЊЕ ЈЕДИНИЦЕ И У ДРУГИМ МЕСТИМА ВАН СВОГ СЕДИШТА, У СКЛАДУ СА СТАТУТОМ И АКТОМ О УНУТРАШЊОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ И СИСТЕМАТИЗАЦИЈИ РАДНИХ МЕСТА.

#### **Послови Агенције**

##### **Члан 3.**

Агенција обавља стручне и регулаторне послове, у складу са овим законом, законом којим се уређује стечај и другим прописима донетим на основу тих закона, и то:

- 1) издаје и обнавља лиценцу за обављање послова стечајног управника;
- 2) врши стручни надзор над радом стечајног управника (у даљем тексту: стручни надзор), одузима лиценцу за обављање послова стечајног управника и изриче друге мере прописане овим законом и законом којим се уређује стечај;
- 3) издаје обавезујућа упутства стечајним управницима када је то потребно ради уједначавања примене прописа којима се уређује стечај;
- 4) води именик стечајних управника;
- 5) припрема предлог националних стандарда за управљање стечајном масом и предлог кодекса етике стечајних управника;
- 6) ПОСЛОВЕ СТЕЧАЈНОГ УПРАВНИКА, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ СТЕЧАЈ.

Поред послова из става 1. овог члана, Агенција:

- 1) организује и спроводи полагање стручног испита за добијање лиценце за обављање послова стечајног управника;
- 2) прати примену прописа којима се уређује стечај;
- 3) прикупља и обрађује податке од значаја за спровођење стечајног поступка;
- 4) обавља и друге послове ради унапређења и развоја професије стечајног управника;
- 5) обавља друге послове, у складу са прописима којима се уређује стечај и са статутом Агенције.

Послове ~~из става 1. тач. 1), 2) и 4)~~ ИЗ СТАВА 1. ТАЧ. 1), 2), 4) И 6) и става 2. тачка 1) овог члана Агенција обавља као поверене послове.

ПОСЛОВЕ СТЕЧАЈНОГ УПРАВНИКА АГЕНЦИЈА ОБАВЉА У СТЕЧАЈНИМ ПОСТУПЦИМА КОЈИ СЕ СПРОВОДЕ НАД ПРАВНИМ ЛИЦИМА КОЈА СУ СА ВЕЋИНСКИМ ЈАВНИМ ИЛИ ДРУШТВЕНИМ КАПИТАЛОМ, КАО И У ПОСТУПЦИМА КАДА СЕ ТОКОМ ПОСТУПКА СТЕЧАЈА ПРОМЕНИ ВЛАСНИЧКА СТРУКТУРА СТЕЧАЈНОГ ДУЖНИКА ТАКО ДА СТЕЧАЈНИ ДУЖНИК ПОСТАНЕ ПРАВНО ЛИЦЕ СА ВЕЋИНСКИМ ЈАВНИМ КАПИТАЛОМ, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ СТЕЧАЈ.



### Члан 3ж

Директор Агенције доноси решење о одузимању лиценце стечајном управнику и брисању из именика стечајних управника у случају да:

- 1) стечајни управник поднесе захтев за брисање из именика стечајних управника;
- 2) стечајни управник престане да буде држављанин Републике Србије;
- 3) стечајни управник буде правноснажно лишен пословне способности;
- 4) је стечајни управник правноснажном пресудом осуђен за кривично дело које га чини недостојним за бављење професијом стечајног управника или за кривично дело за које је забрањена казна преко пет година затвора.

Директор Агенције доноси решење о брисању стечајног управника из именика стечајних управника у случају смрти стечајног управника И ОДУЗИМАЊА ЛИЦЕНЦЕ У ДИСЦИПЛИНСКОМ ПОСТУПКУ КОЈИ СПРОВОДИ ДИСЦИПЛИНСКО ВЕЋЕ.

Решења из ст. 1. и 2. овог члана су коначна и против њих се може покренути управни спор.

### Управни одбор

#### Члан 8.

Управни одбор чине председник и четири члана, које именује и разрешава Влада Републике Србије, на предлог министра надлежног за послове привреде.

Мандат председника и чланова управног одбора траје пет година.

Управни одбор обавља следеће послове:

- 1) доноси статут;
- 1а) доноси годишњи програм рада;
- 2) доноси годишњи финансијски план;
- 3) усваја финансијски извештај;
- 4) ~~усваја извештај о пословању~~ УСВАЈА ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ О РАДУ АГЕНЦИЈЕ;
- 5) *(брисана)*
- 6) доноси и друге опште акте АГЕНЦИЈЕ;
- 6А) ДОНОСИ ДРУГЕ ОПШТЕ АКТЕ, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ;
- 7) доноси пословник о раду;
- 8) обавља и друге послове, у складу са законом и статутом.

#### Члан 10.

Директор Агенције именује се и разрешава у складу са законом којим се уређују јавне агенције.

Управни одбор посебним актом одређује критеријуме и мерила у погледу стручне оспособљености које морају испуњавати кандидати за директора Агенције.

ДИРЕКТОР:

- 1) ЗАСТУПА И ПРЕДСТАВЉА АГЕНЦИЈУ;

- 2) РУКОВОДИ АГЕНЦИЈОМ И ОРГАНИЗУЈЕ ПОСЛОВАЊЕ АГЕНЦИЈЕ;
- 3) ПРЕДЛАЖЕ И ОРГАНИЗУЈЕ ПРИПРЕМУ АКТА КОЈЕ ДОНОСИ УПРАВНИ ОДБОР;
- 4) ИЗВРШАВА ОДЛУКЕ УПРАВНОГ ОДБОРА И ПРЕДУЗИМА МЕРЕ ЗА ЊИХОВО СПРОВОЂЕЊЕ;
- 5) СТАРА СЕ О ЗАКОНИТОСТИ РАДА И ОДГОВАРА ЗА ЗАКОНИТОСТ РАДА И КОРИШЋЕЊЕ И РАСПОЛАГАЊЕ СРЕДСТВИМА АГЕНЦИЈЕ;
- 6) ПРЕДЛАЖЕ ГОДИШЊИ ФИНАНСИЈСКИ ПЛАН АГЕНЦИЈЕ;
- 7) САСТАВЉА ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ О РАДУ АГЕНЦИЈЕ;
- 8) ДОНОСИ АКТ О УНУТРАШЊОЈ ОРГАНИЗАЦИЈИ И СИСТЕМАТИЗАЦИЈИ РАДНИХ МЕСТА У АГЕНЦИЈИ;
- 9) ДОНОСИ РЕШЕЊА У ПОСТУПКУ ВРШЕЊА СТРУЧНОГ НАДЗОРА НАД РАДОМ ЛИЦЕНЦИРАНИХ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА У СЛУЧАЈЕВИМА ПРЕДВИЂЕНИМ ЗАКОНОМ;
- 10) ОБАВЉА И ДРУГЕ ПОСЛОВЕ УТВРЂЕНЕ ЗАКОНОМ И СТАТУТОМ.

## **VII. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О АГЕНЦИЈИ ЗА ЛИЦЕНЦИРАЊЕ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА**

### **1. Одређивање проблема које закон треба да реши**

Реформа стечајног законодавства у Републици Србији започела је доношењем Закона о стечајном поступку („Службени гласник РС”, број 84/04), који је почео да се примењује 2. јуна 2005. године. Иако је доношењем Закона о стечајном поступку знатно унапређен стечајни поступак у Републици Србији, петогодишња пракса у примени наведеног закона, указала је на постојање извесних проблема у примени појединих одредаба Закона, што је отклоњено доношењем новог Закона о стечају („Службени гласник РС”, бр. 104/09, 99/11, 71/12 -УС и 83/14). Поред отклањања уочених проблема истим су успостављени и нови институти – као што је унапред припремљен план реорганизације чиме је додатно унапређен стечајни поступак у Републици Србији. Последњим изменама и допунама Закона о стечају промењени су редослед намирена поверилаца и положај повезаних лица, уведена је разлика између разлучних и заложних поверилаца, и настојало се да се повећа транспарентност стечајног поступка, те створе подстицаји за правовремено покретање стечајног поступка.

Када је спровођење стечајног поступка у питању, те примена важећих прописа у овој области, Законом о стечајном поступку успостављена је институционално-административна структура за спровођење прописа из области стечаја која постоји и данас. Наиме, Законом о стечајном поступку је, између осталог, предвиђено формирање Агенције за лиценцирање стечајних управника (у даљем тексту: АЛСУ) у циљу успостављања институције која би се бавила организовањем и спровођењем стручних испита за добијање лиценце за обављање послова стечајног управника (у даљем тексту: лиценца), унапређењем професије стечајних управника, вршила надзор над радом стечајних управника, и обављала друге послове у складу са законом који уређује положај, права, дужности и друга питања од значаја за рад АЛСУ. АЛСУ је, затим, основана Законом о Агенцији за лиценцирање стечајних управника („Службени гласник РС”, бр. 84/04 и 104/09) (у даљем тексту: Закон о АЛСУ). Законом о стечајном поступку је, такође, било предвиђено да ће у поступку спровођења стечаја над правним лицем које је у већинској државној односно друштвеној својини, за стечајног управника - стечајно веће именовати специјализовану институцију основану посебним прописом. Доношењем Закона о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС”, бр. 38/01, 135/04, 30/10 и 115/14), Агенција за приватизацију је одређена да обавља послове стечајног управника у поступцима спровођења стечаја над правним лицем које је са већинским јавним или друштвеним капиталом, продаје вишка преостале имовине након закључења стечајног поступка итд. Поред послова стечајног управника, Агенција за приватизацију подноси и предлог за покретање поступка стечаја субјеката приватизације ради окончања приватизације, у складу са законом којим се уређује приватизација и законом којим се уређује стечај. Општим актима Агенције за приватизацију, ближе је дефинисана организација рада, те је предвиђено да послове стечаја у оквиру Агенције за приватизацију обавља тзв. „Центар за стечај”. Центар за стечај, дакле, обавља послове стечајног управника у поступцима спровођења стечаја над правним лицима која

су са већинским јавним или друштвеним капиталом, продаје вишка престале имовине и обавља друге послове одређене законима којима се уређује стечајни поступак и приватизација и статутом Агенције за приватизацију.

Кључни проблем који треба решити доношењем и спровођењем измена и допуна важећег Закона о Агенцији за лицензирање стечајних управника јесте система управљања стечајним поступцима над правним лицима која су са већинским јавним и друштвеним капиталом и стечајним поступцима у којима долази до промене власничке структуре стечајног дужника тако да стечајни дужник постане правно лице са већинским јавним капиталом у складу са законом којим се уређује стечај.

Анализом расположивих података који формирају индикаторе квалитета спровођења стечајног поступка, долази се до закључка да је ефикасност у спровођењу стечајног поступка већа у поступцима који се спроводе над правним лицима у приватној својини у односу на поступке који се спроводе над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом. Процењено је да ће припајање Центра за стечај Агенције за приватизацију - АЛСУ, како је и предвиђено Предлогом закона, утицати на повећање ефикасности целокупног стечајног поступка, и то по основу увођења већ постојећих националних стандарда за управљање стечајном масом и кодекса етике стечајних управника у поступцима над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом и у поступцима у којима дође до промене власничке структуре стечајног дужника тако да стечајни дужник постане правно лице са већинским јавним капиталом у складу са законом којим се уређује стечај. Такође, повећање ефикасности у овим поступцима очекује се и на основу ефикаснијег стручног надзора над радом стечајних управника који су у овим поступцима ангажовани као повереници, ефикаснијег рада свих стечајних управника, омогућавања бољег праћења спровођења стечајних поступака кроз информациони систем (на бази аутоматизованог вођења стечајних предмета), те објективног извештавања и могућности правовременог реаговања АЛСУ у случајевима када успостављени стандарди или упутства нису испоштовани, и коначно - веће транспарентности у вођењу свих стечајних поступака, и бољег управљања јавном и друштвеном имовином.

Додатни разлог за изразу, доношење и спровођење предложених измена важећег Закона огледа се у неопходности фискалне консолидације која упориште, између осталог, налази се и у реформи целокупне јавне управе кроз рационализацију исте, што је и утврђено различитим стратешким документима Владе. Имајући у виду институционалну, управљачку и административну структуру за вођење стечајних поступака у Републици Србији која је разуђена на две различите институције (имаоца јавних овлашћења), утврђено је да постоји начин за рационализацију кроз припајање Центра за стечај Агенције за приватизацију АЛСУ у циљу повећања ефикасности управљања стечајним поступцима. Јединствено управљање стечајним поступцима ће омогућити бржу размену информација, обезбедити реалнију слику о стварном стању у поступцима стечаја и брже поступање, што у знатној мери утиче на смањење времена трајања и трошкова стечајних поступака.

У наставку овог дела Анализе ефеката, представљени су индикатори квалитета спровођења стечајних поступака у Републици Србији на основу расположивих података.<sup>1</sup>

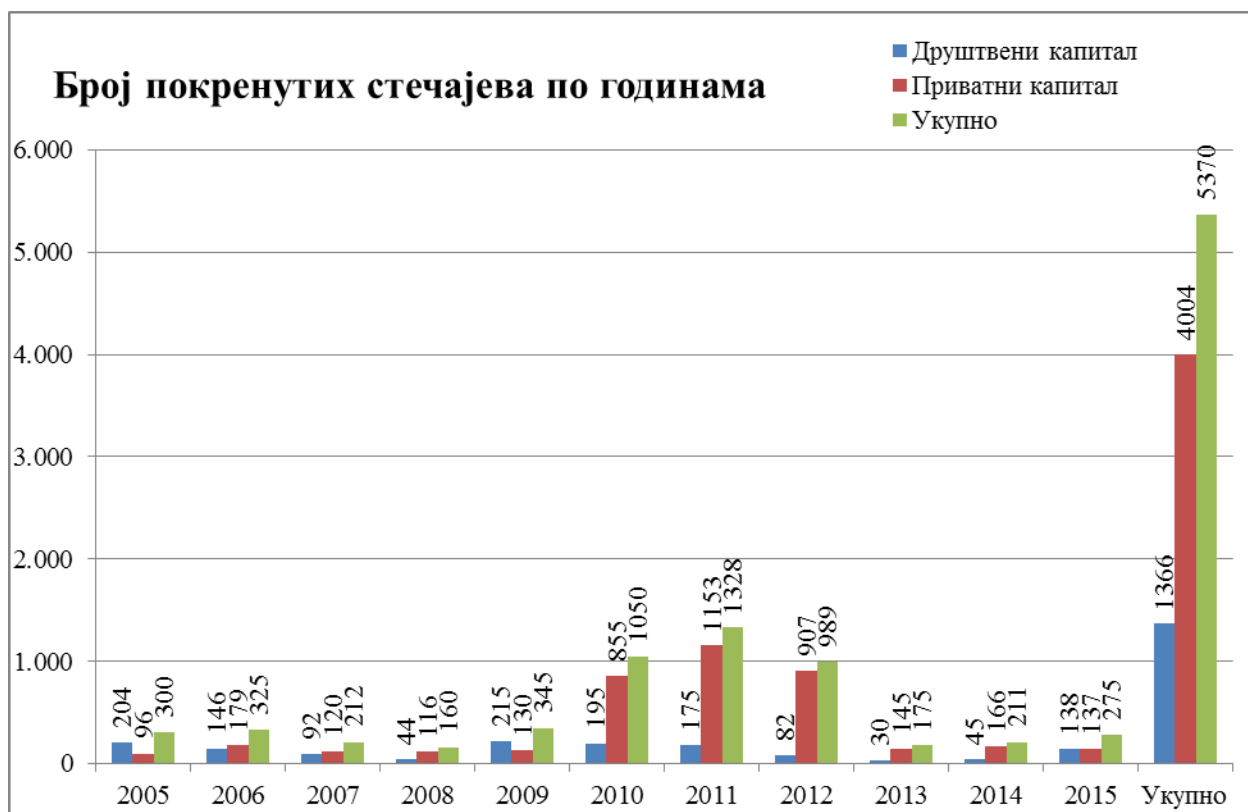
### **Број покренутих стечајних поступака**

Према подацима АЛСУ, закључно са 1. јулом 2015. године, покренуто је укупно 4225 стечајних поступака над правним лицима са приватним капиталом (од чега је 221 поступак било спроведено пре доношења Закона о стечајном поступку 2005. године и оснивања АЛСУ). Према подацима Агенције за приватизацију, од 2005. године до 15. јула 2015. године, покренуто/отворено је укупно 1366 стечајних поступака над лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом. Из ових података се, дакле, закључује да је до сада, број покренутих/отворених стечајних поступака над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом три пута већи у односу на број покренутих/отворених поступака над правним лицима са већинским приватним капиталом.

Година	Друштвени капитал	Приватни капитал	Укупно
<b>2005</b>	204	96	<b>300</b>
<b>2006</b>	146	179	<b>325</b>
<b>2007</b>	92	120	<b>212</b>
<b>2008</b>	44	116	<b>160</b>
<b>2009</b>	215	130	<b>345</b>
<b>2010</b>	195	855	<b>1050</b>
<b>2011</b>	175	1153	<b>1328</b>
<b>2012</b>	82	907	<b>989</b>
<b>2013</b>	30	145	<b>175</b>
<b>2014</b>	45	166	<b>211</b>
<b>2015</b>	138	137	<b>275</b>
<b>Укупно</b>	<b>1366</b>	<b>4004</b>	<b>5370</b>

Извор: АЛСУ и АП

<sup>1</sup> У сврху израде ове анализе ефеката, коришћени су подаци добијени од АЛСУ и Агенције за приватизацију. Међутим, за поједине индикаторе квалитета спровођења стечајног поступка у Републици Србији није могуће дати сасвим прецизне податке због непостојања јединствене базе свих стечајних поступака, чињенице да се многи подаци не воде кумулативно у бази Агенције за приватизацију и да су многи поступци архивирани и др.



#### **Време трајања стечајног поступка**

На основу прикупљених података, намеће се закључак да је највећи број стечајних поступака или закључен и обустављен у периоду до једне године, или активан, независно од тога да ли је реч о правним лицима са већинским јавним или друштвеним, или пак приватним капиталом. У складу са горе изведеним закључком да се вишеструко већи број стечајних поступака покреће/отвара над правним лицима која су у приватном власништву, већи је број и закључених и обустављених поступака над правним лицима која су са приватном имовином него што је то случај код правних лица која су са већинском јавном или друштвеном имовином.

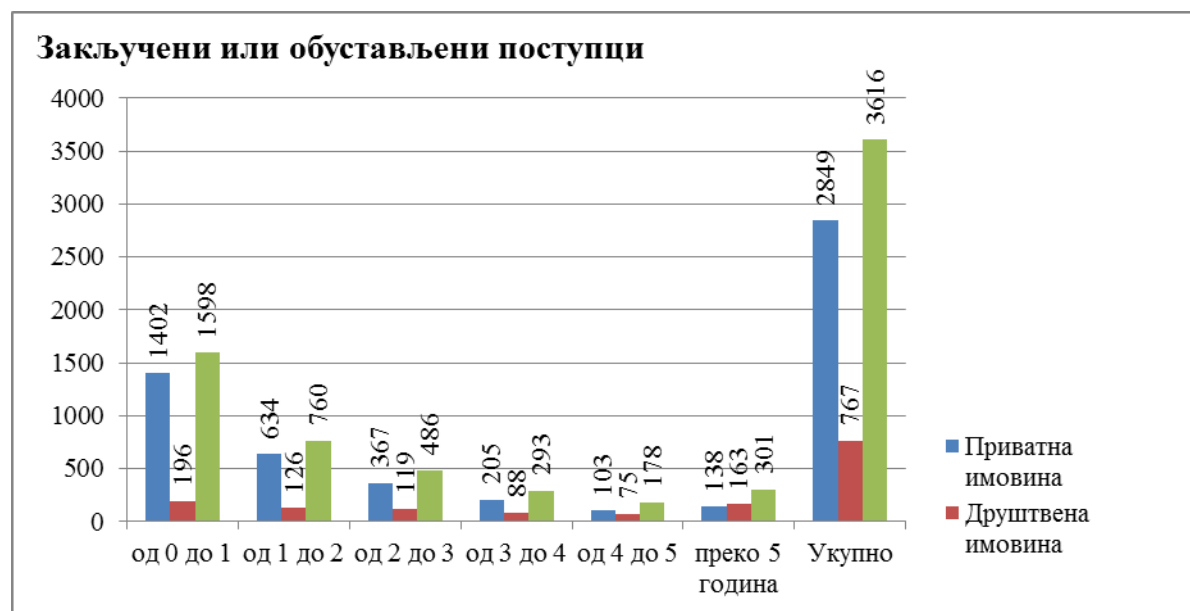
Ако се посматрају подаци Агенције за приватизацију о закљученим или обустављеним поступцима, на основу поређења броја ових поступака за период од отварања стечајног поступка до закључења поступка у односу на период од именовања Агенције за приватизацију за стечајног управника до закључења поступка (пошто Агенција за приватизацију није у свим случајевима била одмах именована за стечајног управника) - број закључених или обустављених поступака у року до три године је већи у другом случају, што није случај код поступака који су закључени или обустављени у року дужем од три године. Када су у питању активни поступци, тренд је углавном уједначен, те нема значајне разлике када је у питању број активних поступака над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом за период од отварања стечајног поступка до закључења у односу на период од именовања Агенције за приватизацију за стечајног управника до закључења поступка.

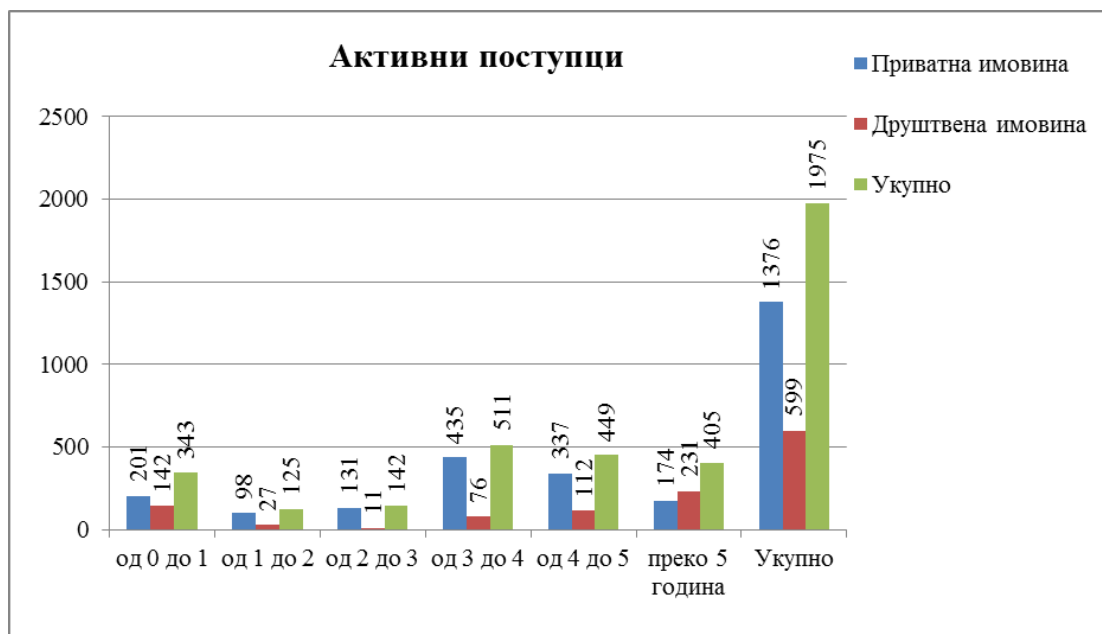
Наведени подаци, такође, показују да је 29% закључених или обустављених стечајних поступака окончано у року краћем од једне године. Међутим, 24%

поступака већ траје преко три године, при чему значајно учешће у овим поступцима имају поступци над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом.

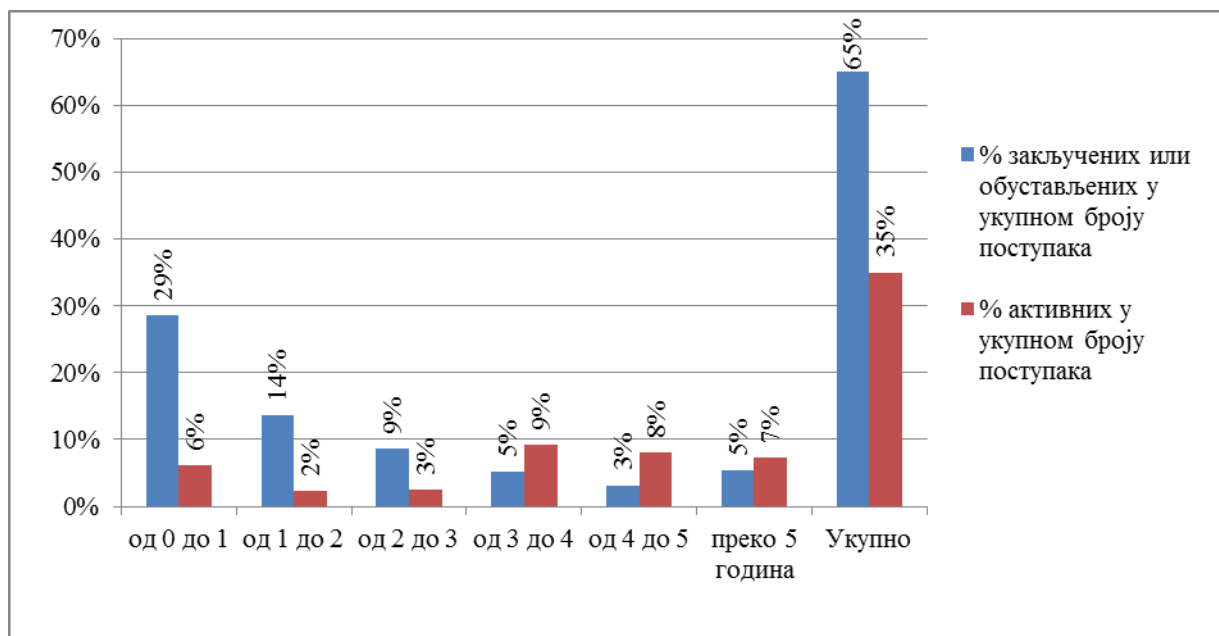
Трајање у годинама	Закључени или обустављени поступци			Активни поступци			% закључених или обустављених у укупном броју поступака	% активних у укупним броју поступака
	Приватна имовина	Друштвена имовина	Укупно	Приватна имовина	Друштвена имовина	Укупно		
од 0 до 1	1402	196	1598	201	142	343	29%	6%
од 1 до 2	634	126	760	98	27	125	14%	2%
од 2 до 3	367	119	486	131	11	142	9%	3%
од 3 до 4	205	88	293	435	76	511	5%	9%
од 4 до 5	103	75	178	337	112	449	3%	8%
преко 5 година	138	163	301	174	231	405	5%	7%
<b>Укупно</b>	<b>2849</b>	<b>767</b>	<b>3616</b>	<b>1376</b>	<b>599</b>	<b>1975</b>	<b>65%</b>	<b>35%</b>

Извор: АЛСУ и АП





Учешће закључених или обустављених и учешће активних поступака у укупном броју поступака представљено је на графикону испод:



Од оснивања Агенције за приватизацију 2001. године, обустављено је 48 стечајних поступака, док су стечајни управници разрешени у 40 случајева. Када је у питању број тренутно активних стечајних предмета/поступака које је отворила Агенција за приватизацију у 2015. години, отворено је 139 поступака и 46 претходних стечајних поступака, а у 2015. години се очекује да буде отворено још 188 стечајева за предузећа из портфеља Агенције за приватизацију. Преносом надлежности са Агенције за приватизацију на АЛСУ, дакле, биће пренети и сви активни стечајни поступци који се тренутно воде у Центру за стечај при Агенцији за приватизацију. На овакав начин, АЛСУ ће као једина надлежна институција имати свеобухватан и далеко бољи увид у целокупно стање у области стечаја, нарочито у стање поступака који се воде



над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом, због чега ће моћи да врши контролу управљања имовином у јавном или друштвеном власништву и строжи надзор над свим стечајним управницима који се појављују као „повереници” у стечајном поступку.

### **Трошкови стечајног поступка<sup>2</sup>**

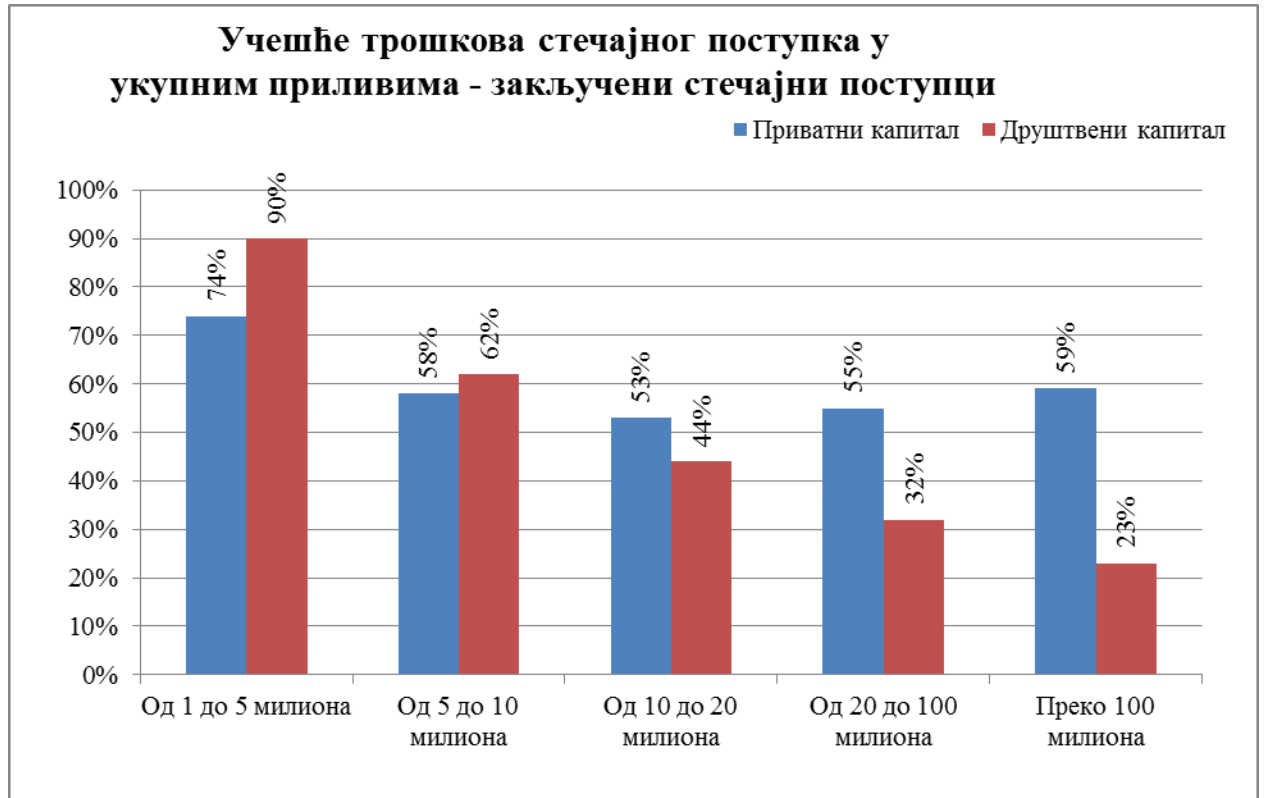
На трошкове стечајног поступка утичу разни фактори а пре свега, утиче величина стечајног дужника. За закључене стечајне поступке у којима је прилив износио до 10 милиона динара, трошкови у поступцима над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом су били већи, док су за поступке преко 10 милиона - трошкови у поступцима над правним лицима са приватним капиталом били већи.

Када су у питању стечајни поступци над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом, учешће трошкова стечајног поступка негативно корелира са висином укупних прилива - што су укупни приливи већи, мање је учешће трошкова стечајног поступка у укупним приливима.

Укупни приливи у динарима	Учешће трошкова стечајног поступка у укупним приливима - закључени стечајни поступци	
	Приватни капитал	Друштвени капитал
Од 1 до 5 милиона	74%	90%
Од 5 до 10 милиона	58%	62%
Од 10 до 20 милиона	53%	44%
Од 20 до 100 милиона	55%	32%
Преко 100 милиона	59%	23%

Извор: АЛСУ и АП

<sup>2</sup> За овај индикатор коришћени су само подаци за закључене поступке.

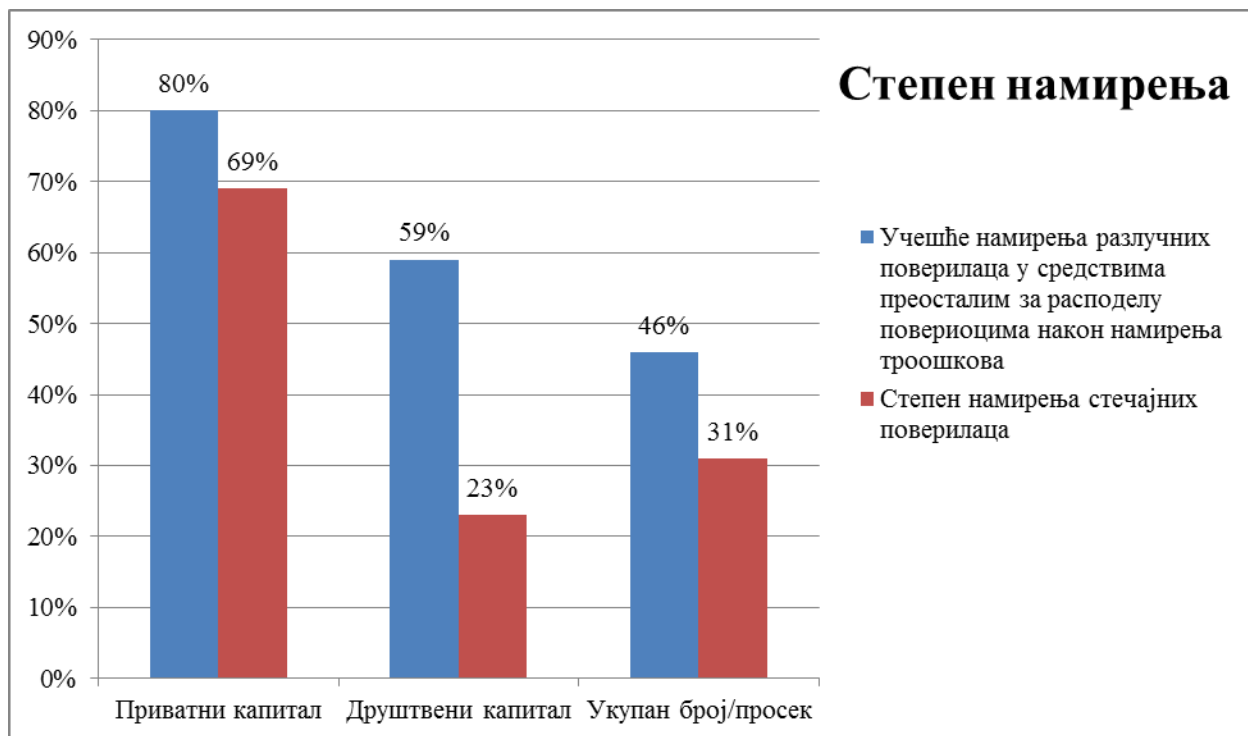


### **Степен намирења**

Учешће намирења разлучних поверилаца у закљученим предметима над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом је око 59% од средстава преосталих након намирења трошкова и обавеза стечајне масе, док ово учешће над правним лицима са већинским приватним капиталом износи 80%. Са друге стране, просечно намирење стечајних поверилаца у поступцима над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом износи око 23%, док је просечно учешће намирења стечајних поверилаца у поступцима над правним лицима са већинским приватним капиталом 69%.

	Приватни капитал	Друштвени капитал	Укупан број / просек
<b>Учешће намирења разлучних поверилаца у средствима преосталим за расподелу повериоцима након намирења трошкова</b>	80%	59%	46%
<b>Степен намирења стечајних поверилаца</b>	69%	23%	31%

Извор: АЛСУ и АП



Из података о трошковима стечајних поступака и степена намирења различитих и стечајних поверилаца, може се закључити да, након намирења трошкова стечајног поступка над правним лицима са приватним капиталом, остане већи износ средстава за намирење поверилаца него што је случај код поступака над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом. С обзиром на то да је по природи, стечајни поступак - хитан, те да је циљ стечајног поступка најповољније колективно намирење стечајних поверилаца остваривањем највеће могуће вредности стечајног дужника, односно његове имовине, и то у што краћем времену и са што мање трошкова, то се из наведеног може закључити да су начела хитности и економичности у већој мери изражена у поступцима над приватном имовином него над јавном и друштвеном. Јединствен систем управљања стечајним поступцима може утицати у значајној мери на већи степен намирења стечајних поверилаца независно од тога да ли је реч о стечају над правним лицима са приватним капиталом или над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом

### Надзор над радом стечајних управника

Према Закону о Агенцији за лицензирање стечајних управника, АЛСУ врши надзор над радом стечајних управника који воде стечајне поступке над правним лицима са приватним капиталом. Према подацима АЛСУ, ова агенција врши надзор над радом 493 активна стечајна управника од којих је њих 344 тренутно ангажовано као стечајни управник од стране суда. Према подацима Агенције за приватизацију, тренутно је ангажовано 194 активних стечајних управника као повереника. Од 194 повереника, њих 159 такође су ангажовани као стечајни управници у стечајевима над правним лицима са приватним капиталом над чијим радом АЛСУ, у оквиру својих надлежности, врши надзор.

С обзиром на то да је АЛСУ овлашћена и да издаје и обнавља лиценцу за обављање послова стечајног управника и да води именик стечајних управника, до сада је издато 738 лиценци, док је број стечајних управника, као што је већ наведено, на дан 1. јул 2015. године износио 493. До сада је, такође, обновљено 848 лиценци, док је 7 лиценци било одузето. Укупно је из именика стечајних управника АЛСУ обрисано 246 стечајних управника.

Према Закону о АЛСУ, овлашћена лица и органи за вршење стручног надзора су супервизор, дисциплинско веће и директор Агенције. Супервизори, у случају да утврде постојање неправилности у раду, предлажу покретање дисциплинског већа. Према подацима АЛСУ, до 1. јула 2015. године, било је покренуто укупно 234 дисциплинских поступака према стечајним управницима, при чему је 173 решено (148 мериторно, 11 је решено на други начин (спојени су поступци) и 14 поступака је обустављено). Укупан број изречених дисциплинских мера износи 148 (7 одузетих лиценци, 50 јавних опомена, 74 опомене, 82 новчане казне при чему је износ наплаћених новчаних казни износио 11.620.000,00 динара).

Када су у питању подаци Агенције за приватизацију о надзору над повереницима у стечајним поступцима који су у портфељу ове агенције, Агенција за приватизацију не води кумулативно податке о броју случајева у којима повереници нису поступили на начин прописан Правилником о поступању лица која обављају послове у име и за рачун Агенције за приватизацију, што би представљало разлог за једнострано отказ уговора по основу кога је Повереник ангажован, без отказног рока. Такође, када су у питању подаци о учинцима повереника, у складу са Правилником о основу, критеријумима и мерилима за признавање права на накнаду стварних трошкова и накнаду за рад лицима која обављају послове у име и за рачун Агенције за приватизацију као стечајног управника, Агенција за приватизацију не поседује кумулативне податке о учинцима повереника (повереници се оцењују појединачно). Имајући у виду наведено, АЛСУ нема никаквих информација о резултатима рада стечајних управника који су ангажовани као повереници. Посебно треба имати у виду чињеницу да АЛСУ нема повртаних информација да ли је из ког разлога неки стечајни управник ангажован као повереник разрешен, односно да ли је дошло до раскида уговора из разлога што исти није поступао савесно или из неких других оправданих разлога. То за последицу има чињеницу да се такви стечајни управници ангажују у стечајевима који се спроводе над лицима са приватним капиталом иако је Агенција за приватизацију са њима раскинула уговор.

Имајући у виду све наведено, као и степен развијености професије и сам ниво организовања стечајних управника, постојећи систем организације надзора не може се оценити ефикасним због немогућности увида АЛСУ над квалитетом рада повереника који воде стечајне поступке у портфељу Агенције за приватизацију. Због тога, решења предложена у Предлогу закона јасно алоцирају одговорност једног тела за надзор које ће пратити квалитет рада свих стечајних управника, што ће створити могућности за бољи надзор активних стечајних управника, као и правовремено изрицање одговарајућих санкција.

#### **Одабир стечајних управника**

Пре доношења важећег Закона о стечају, метод случајног одабира приликом избора стечајног управника постао је пре изузетак, него правило. Стога је Законом о стечају укинута могућност директног избора стечајног управника од стране стечајних судија.

У стечајним поступцима над дужницима са приватним капиталом, стечајни управник се бира од стране суда по систему случајног одабира. Код стечајних поступака где се као дужник појављује правно лице са већинским јавним, односно друштвеним капиталом, као стечајног управника суд именује Агенцију за приватизацију у складу са законом. Након именовања Агенције за приватизацију као стечајног управника, иста ангажује трећа лица тзв. „поверенике”, који, у име и за рачун Агенције за приватизацију, обављају послове. Избор ових лица врши се путем јавних набавки, сачињавањем листе повереника који се ангажују хронолошким редоследом. Иако се одабир ових повереника врши на наведени начин, према подацима Агенције за приватизацију, у скоро 2% случајева отворених стечајних поступака, прескочен је редослед при избору повереника утврђен у јавним набавкама.

### **Капацитети за спровођење релевантних прописа у области стечаја**

Укупан број запослених у Центру за стечај Агенције за приватизацију износи 61 (52 радника на неодређено време и 3 радника на одређено време у Београду, и 6 радника на неодређено време у подручној јединици у Новом Саду).<sup>3</sup> Укупан број запослених на неодређено време у АЛСУ је 32.<sup>4</sup> Поред дећи обим послова и број стечајних поступака које води Центар за стечај Агенције за приватизацију и АЛСУ, долази се до закључка да су капацитети АЛСУ прилично слаби, те ће предвиђено решење припајања Центра за стечај АЛСУ значајно ојачати његове капацитете, што представља претпоставку за ефикасно вођење свих стечајних поступака.

Одређени број запослених у Агенцији за приватизацију, такође, баве се и општим пословима у циљу функционисања Центра за стечај, нарочито у сектору за финансије, служби комуникације и сл.

Поред осталог, АЛСУ, у оквиру својих надлежности, такође организује и спроводи стручне испите за добијање лиценце за обављање послова стечајног управника. До сада је организовано 14 испита који је положило 850 кандидата (од 2099 пријављених, на испит је изашло 1843 кандидата). Такође, АЛСУ континуирано спроводи и обуке, односно усавршавање стечајних управника, те ће преузимањем дела надлежности Агенције за приватизацију, ово искуство пренети и на запослене и друга ангажована лица која ће, у име и за рачун АЛСУ, обављати послове стечајног управника.

Мора се имати у виду да наведени недостаци у управљању стечајним поступцима који постоје у овој области нису проузроковани искључиво разлозима наведеним у досадашњем делу Анализе ефеката, те да се недовољна ефикасност у управљању стечајним прописима не може искључиво

<sup>3</sup> Према систематизацији радних места Агенције за приватизацију, предвиђено је да Центар за стечај запосли 57 радника на неодређено време.

<sup>4</sup> Према систематизацији радних места у АЛСУ, предвиђено је да буде запослено 35.

њима приписати. Постоје, дакле, и проблеми који су последица екстерних фактора који неминовно утичу на исход стечајног поступка у погледу трајања, трошкова поступка и намирења поверилаца, као што су неадекватна примена законског оквира, неадекватност одређених законских решења, реституција имовине, постојање спорова, односно парница који су такве природе да онемогућавају брзо закључење поступка, недовољни капацитети судова, економско окружење, смањена тражња од стране купаца, и др.

## **2. Циљеви који се доношењем закона постижу**

Кључни циљ који се жели постићи доношењем предложених измена и допуна важећег Закона је да се систем управљања стечајним поступцима над правним лицима која су са већинским јавном и друштвеним капиталом и стечајним поступцима у којима долази до промене власничке структуре стечајног дужника тако да стечајни дужник постане правно лице са већинским јавним капиталом у складу са законом којим се уређује стечај - учини ефикаснијим кроз реорганизацију административне, институционалне и управљачке структуре која управља стечајним поступцима. Главна мера на основу које треба постићи кључни циљ јесте, дакле, преузимање дела надлежности Агенције за приватизацију, односно Центра за стечај који постоји у оквиру ове агенције - од стране АЛСУ, те спајање разуђених административних, институционалних, управљачких, људских и материјалних капацитета под кров једне институције која би имала бољи и свеобухватнији увид у стање у области стечаја у Републици Србији.

Други кључни циљ јесте рационализација административне, институционалне и управљачке структуре у Републици Србији за управљање системом стечаја и допринос повећању ефикасности целокупног стечајног система на овакав начин. Са друге стране, припајање Центра за стечај АЛСУ ојачаће кадровске капацитете саме АЛСУ, допринети уједначенијој пракси управљања стечајним поступцима од стране свих стечајних управника, већој контроли рада повереника, већој транспарентности њиховог рада.

У Програму оптимизације јавне управе који је Влада усвојила, АЛСУ је исказала потребу за новим кадровима и јачањем кадровских капацитета. Решења предложена изменама и допунама важећег Закона који уређује АЛСУ се, у одређеној мери, спроводи поменути програм оптимизације јавне управе.

## **3. Друге могућности за решавање проблема**

Пре доношења коначне одлуке о томе да су измене и допуне Закона о АЛСУ најбољи начин за решење уочених проблема, пошло се од разматрања опције *status quo* - опције која би подразумевала да се ништа не мења ни у законодавном ни у административно институционално управљачком оквиру за спровођење важећих прописа у области стечаја, већ само да се појача примена постојећих прописа. Међутим, због разлике у приступу управљања стечајним поступцима између две надлежне институције, дошло се до закључка да је административно институционално управљачка реформа постојећег система

управљања стечајним поступцима неопходна, што је могуће променити и унапредити превасходно изменама и допунама важећег законског оквира, а затим ову меру подржати различитим другим мерама усмереним ка што ефикаснијој примени нових законских решења и остварењу зацртаних циљева.

#### 4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема?

С обзиром на то да је делокруг АЛСУ регулисан Законом о АЛСУ, те да је процена да ће припајање Центра за стечај Агенције за приватизацију АЛСУ на најефикаснији и свеобухватан начин допринети решењу уочених проблема (пре свега, смањењу неефикасности спровођења стечајних поступака над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом, смањењу трошкова и скраћењу времена трајања процеса спровођења ових стечајних поступака), дошло се до закључка да је ово могуће постићи једино изменама и допунама Закона о АЛСУ. Припајање Центра за стечај Агенције за приватизацију АЛСУ је уједно и кључно решење предложено Предлогом закона, те је стога анализи ефеката овог решења и посвећена највећа пажња у овој анализи ефеката.

С обзиром на то да Закон о АЛСУ уређује делокруг АЛСУ, једино је изменама и допунама овог закона било могуће предвидети могућност да АЛСУ оснује подручне унутрашње јединице у складу са законом који уређује јавне агенције, проширити делокруг АЛСУ на основу обављања послова стечајног управника, прецизирати одредбе које се односе на средства за рад АЛСУ, и друга питања од значаја за обављање послова утврђених овим законом.

#### 5. На кога ће и како утицати решења предложена у закону

У наставку је представљена матрица анализе заинтересованих страна, у којој су представљене кључне заинтересоване стране које имају интерес у вези са решењима предложеним у Предлогу закона.

Заинтересоване стране	Начин на који предложена решења утичу на заинтересоване стране
Правна лица са већинским јавним или друштвеним капиталом над којима је покренут/отворен стечајни поступак	- Отворена је могућност за ефикаснији стечајни поступак над овим лицима (завршетак поступака у што краћем року и са што мање трошкова)
Правна лица са правним капиталом над којима је покренут/отворен стечајни поступак	- Стечајни поступак ће бити још ефикаснији за ова лица
Правна лица са финансијским потешкоћама	- Ова лица ће имати подстицај да благовремено покрену стечајни поступак и на време сигнализирају

	финансијске потешкоће
Стечајни управници који воде стечајне поступке над правним лицима са приватним капиталом	- Већа конкуренција на тржишту радне снаге у области вођења стечајних поступака
Стечајни управници који се појављују као повереници у стечајним поступцима над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом	- Већа конкуренција на тржишту радне снаге у области вођења стечајних поступака - Могућност додатних обука и професионалног усавршавања, пословања по националним стандардима за управљање стечајном масом и у складу са кодексом етике стечајних управника
Потенцијални будући стечајни управници	- Имаће подстицај да се баве професијом стечајног управника
Агенција за лиценцирање стечајних управника	- Ефикаснији стручни надзор над радом стечајних управника који се појављују као повереници у поступцима над правним лицима са већинским јавним или друштвеним капиталом - Могућност бољег праћења спровођења стечајних поступака кроз информациони систем - Могућност ефикаснијег извештавања и могућности правовременог реаговања у случајевима када успостављени стандарди или упутства нису испоштовани - Боље управљање јавном и друштвеном имовином - Повећање капацитета (људских, материјалних и финансијских за управљање стечајним поступцима)
Агенција за приватизацију	- Смањен обим посла због преузимања дела надлежности везаних за стечај од стране Агенције за лиценцирање стечајних управника
Запослени у Агенцији за	- Преузимање од стране Агенције за



приватизацију	лиценцирање стечајних управника
Министарство привреде	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Трошкови спровођења решења предложених у Предлогу закона</li> <li>- Ефикаснији надзор над једном институцијом која ће једина обављати послове стечајног управника</li> </ul>

## **6. Трошкови које ће примена закона изазвати код грађана и привреде, посебно малих и средњих предузећа**

Примена предложених законских решења неће изазвати трошкове код грађана и привреде (ни код малих и средњих предузећа). Напротив, процењено је да ће трошкови стечајног поступка, по основу функционисања ефикасније институционално управљачке структуре за примену предложених решења - бити смањени, посебно код микро и малих привредних субјеката. Стечајни поступак ће бити ефикаснији по основу скраћења времена у оквиру којег се стечајни поступци завршавају, и по основу смањења трошкова стечајног поступка (што стечајни поступак дуже траје – трошкови су већи), увођења већ постојећих националних стандарда за управљање стечајном масом и кодекса етике стечајних управника у поступцима над правним лицима која су са већинским јавним или друштвеним капиталом, на основу ефикаснијег стручног надзора над радом стечајних управника који се појављују као повереници у овим поступцима, ефикаснијег рада свих стечајних управника, омогућавања бољег праћења спровођења стечајних поступака кроз информациони систем, те објективног извештавања и могућности правовременог реаговања АЛСУ у случајевима када успостављени стандарди или упутства нису испоштовани, и коначно - веће транспарентности у вођењу свих стечајних поступака, те целокупно бољег управљања јавном и друштвеном имовином.

## **7. Да ли позитивни ефекти оправдавају трошкове?**

Једини трошкови који могу настати су трошкови по основу примене законских решења, што спада у текуће активности надлежног министарства – министарства задуженог за послове привреде. Приликом преузимања дела надлежности Агенције за приватизацију која се тиче стечаја од стране АЛСУ, такође неће бити трошкова, с обзиром на то да ће бити предузете све организационе мере у циљу што ефикаснијег преузимања надлежности (преузимање права и обавеза, предмета, опреме, средстава за рад, архиве и потребног броја запослених, пребацивање новчаних средстава са подрачуна Агенције за приватизацију која су остварена по основу обављања послова стечајног управника, нормално функционисање АЛСУ током периода преузимања, убацивање информација у информациони систем АЛСУ и др.). Стога, сви трошкови који ће настати током спровођења предложених законских решења, у функцији су бржег и ефикаснијег одвијања стечајног поступка.

Као што је већ наведено, Агенција за приватизацију ангажује поверенике стечајног управника у новоотвореним стечајним поступцима. Закључени оквирни споразуми између Агенције за приватизацију и повереника истичу 1. октобра 2015. године. За ове сврхе, Агенција за приватизацију је, у оквиру свог плана јавних набавки за 2015. годину, проценила да ће износ за ангажовање повереника износити 90 милиона динара, док је у свом плану јавних набавки предвидела више од 258 милиона динара за ове сврхе (процена је извршена на основу досадашњег искуства, јер се унапред не може утврдити како ће радити повереник, нити колики ће бити износ награде који ће стечајни судија одобрити Агенцији за приватизацију као стечајном управнику, не зна се о којим се дужницима ради, колику имовину имају нити колика је стечајна маса). АПСУ ће преузети сва права и обавезе из уговора које је Агенција за приватизацију закључила са трећим лицима, а везано за послове у којима је Агенција за приватизацију именована као стечајни управник.

#### **8. Да ли акт подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију?**

По правилу, када је реч о професијама какве су стечајни управници, медијатори, арбитри, јавни бележници и друге професије које су уређене посебним законима, законска решења у великој мери утичу како на развој самих професија, тако и на подстицаје заинтересованим лицима да се баве овим професијама. У том смислу, увек су пожељна што јаснија правила којима подлежу лица која се већ баве и желе да се баве овим професијама, као и што јаснији услови под којима могу да њима баве. Управо ово јесте један од циљева решења предложених у Предлогу закона – да се успоставе јасна правила, мерила и критеријуми за обављање послова стечајних управника. Имајући ово у виду, Предлог закона ће неминовно стимулисати конкуренцију на тржишту рада у области послова везаних за област стечаја.

Такође, ефикаснији стечајни поступак као могућност за решавање односа правних лица дужника и поверилаца у случају дужникових финансијских потешкоћа на брз и јефтин начин, неминовно ће позитивно утицати на правна лица која спадају у категорију дужника са испољеним проблемима са ликвидношћу (нарочито на она која имају блокиране рачуне), да раније покрену стечајни поступак уместо да чекају тренутак када су финансијске потешкоће такве да није могуће доћи до вансудског споразума са кључним повериоцима или тренутак када је очекивана стопа намирења стечајних поверилаца екстремно ниска да се интерес за спровођење стечајног поступка једноставно губи. На овакав начин ће и дужници са мање значајном имовином (а не само средња и велика привредна друштва) имати већи интерес да покрену стечај у што ранијој фази.

Индиректно, предложена решења ће позитивно утицати и на појаву нових привредних субјеката на тржишту с обзиром на то да им ефикаснији стечајни поступак даје одређену сигурност да чак и ако западну у финансијске потешкоће, могу из њих да изађу на брз начин без значајних трошкова.

Такође ефикаснији стечајни поступци утицаће и на бржу продају имовине, односно продају стечајног дужника као правног лица те појаву нових привредних субјеката на тржишту.

### **9. Да ли су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове?**

Пре и у току израде радних верзија измена и допуна важећег закона који уређује АЛСУ, консултоване су и АЛСУ и Агенција за приватизацију, као две надлежне институције које су имаоци јавних овлашћења у области стечаја. Састанци представника двеју институција са представницима министарства надлежног за послове привреде које врши надзор над радом ове две агенције, били су главни метод консултација у протеклом периоду. Решења предвиђена у Предлогу закона настала су као резултат консултација надлежних институција. Јавна расправа није спроведена, јер питања која Предлог закона уређује не мењају битно правни режим у области стечаја нити уређује питања која посебно занимају јавност.

### **10. Које ће мере бити предузете да би се остварили разлози доношења закона**

Главна мера која ће бити предузета у циљу зацртаних циљева јесте, дакле, преузимање дела надлежности Агенције за приватизацију, односно Центра за стечај који постоји у оквиру ове агенције - од стране АЛСУ. Ову меру је, као што је већ образложено, могуће спровести само на основу измена и допуна важећег Закона о АЛСУ. Међутим, поред ове мере, биће предузет и низ других које су комплементарне кључној мери, као што су:

- додатне обуке стечајних управника који су били ангажовани као повереници од стране Агенције за приватизацију од стране АЛСУ у циљу успостављања јединствених стандарда у професији стечајних управника, те ефикасног управљања стечајном масом, као и на тему кодекса етике стечајних управника;
- унапређење целокупног рада АЛСУ, пре свега по основу проширених људских, материјалних и финансијских ресурса које ће ова агенција имати после припајања Центра за стечај АЛСУ;
- организационе мере у циљу што ефикаснијег преузимања дела надлежности Агенције за приватизацију (преузимање права и обавеза, предмета, опреме, средстава за рад, архиве и потребног броја запослених, пребацивање новчаних средстава са подрачуна Агенције за приватизацију која су остварена по основу обављања послова стечајног управника, нормално функционисање АЛСУ током периода преузимања, убацивање информација у информациони систем АЛСУ и др.);
- унапређење надзора над стечајним управницима;
- едукација стечајних судија;

- едукативне кампање у циљу побољшања перцепције стечаја као једног од пожељних начина за решавање финансијских потешкоћа дужника те редефинисање дужничко-поверилачких односа.
-

**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА ЗА ЛИЦЕНЦИРАЊЕ СТЕЧАЈНИХ УПРАВНИКА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

**1. Овлашћени предлагач:** Влада  
**Обрађивач:** Министарство привреде

**2. Назив прописа**

Предлог закона о изменама и допунама Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника

*Draft Law Amending the Law on Bankruptcy Supervision Agency*

**3. Усклађеност прописа са 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), односно са одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум)**

- а) **Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа**
- б) **Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума**
- в) **Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- г) **Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- д) **Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније**

Предлог закона није предмет усклађивања са 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), нити је предвиђен Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

**4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније**

- а) **Навођење примарних извора права ЕУ и усклађеност са њима**
- б) **Навођење секундарних извора права ЕУ и усклађеност са њима**
- в) **Навођење осталих извора права ЕУ 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**

Предлог закона није предмет усклађивања са прописима Европске уније.

**5. Уколико не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност треба констатовати ту чињеницу. У овом случају није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа.**

Не постоје одговарајући прописи са којима је потребно обезбедити усклађеност.

**6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?**

-

**7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?**

Не

**8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености**

Будући да нема секундарних извора права у материји коју уређује овај закон, приликом израде прописа није било потребе за учешћем консултаната.