

ZAKON

O UMANJENJU NETO PRIHODA LICA U JAVNOM SEKTORU

Predmet

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se umanjenoje neto zarade i neto drugih primanja zaposlenih, odnosno angažovanih lica u javnom sektoru Republike Srbije.

Značenje pojmova

Član 2.

Pojedini pojmovi upotrebljeni u ovom zakonu imaju sledeće značenje:

1) javni sektor Republike Srbije (u daljem tekstu: javni sektor) čine:

(1) direktni i indirektni budžetski korisnici Republike Srbije, autonomne pokrajine i lokalne samouprave,

(2) Narodna banka Srbije,

(3) javne agencije osnovane u skladu sa zakonom koji uređuje javne agencije, uključujući sve regulatorne i nadzorne institucije, komisije, zavode, fondove, savete i druge subjekte čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava ili su pod kontrolom države,

(4) svi organi i organizacije koji su osnovani zakonom ili čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava, kao i tela čiji su osnivači ti organi i organizacije,

(5) javna preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava, kao i subjekti čiji je osnivač javno preduzeće,

(6) pravna lica nad kojima Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno lokalna samouprava ima direktnu ili indirektnu kontrolu nad više od 50% kapitala ili više od 50% glasova u organima upravljanja;

2) zaposleni, odnosno radno angažovani (u daljem tekstu: zaposleni) u javnom sektoru je lice koje je kod isplatioca prihoda svrstanog u javni sektor (u daljem tekstu: isplatilac prihoda) zasnovalo radni odnos, obavlja privremene i povremene poslove u skladu sa zakonom koji uređuje rad ili prima ugovorenu naknadu za rad na osnovu ugovora o delu, ugovora o dopunskom radu, ugovora o autorskom delu i slično, kao i postavljeno, imenovano, odnosno izabrano lice kod isplatioca prihoda;

3) zarada zaposlenog u javnom sektoru obuhvata: zaradu, odnosno platu i naknadu zarade, odnosno plate u skladu sa zakonom koji uređuje radne odnose, osim za zaposlenog u javnom sektoru koji je upućen u inostranstvo radi obavljanja poslova za pravna lica – rezidente Republike za kojeg je zarada isplaćeni novčani iznos za izvršeni rad;

4) drugo primanje zaposlenog u javnom sektoru je svaki prihod koji ostvaruje zaposleni u javnom sektoru od isplatioca prihoda kao ugovorenu naknadu za rad, a koji se ne smatra zaradom u skladu sa ovim zakonom;

5) neto zarada zaposlenog u javnom sektoru je mesečni iznos zarade umanjene za porez na zarade obračunat u skladu sa zakonom koji uređuje porez na

dohodak građana i doprinose za obavezno socijalno osiguranje koji se plaćaju iz zarade u skladu sa zakonom koji uređuje doprinose za obavezno socijalno osiguranje;

6) neto drugo primanje zaposlenog u javnom sektoru je iznos drugog primanja umanjenog za porez obračunat u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dohodak građana i pripadajuće doprinose za obavezno socijalno osiguranje obračunate u skladu sa zakonom koji uređuje doprinose za obavezno socijalno osiguranje;

7) neto prihod zaposlenog u javnom sektoru je zbir neto zarade i neto drugog primanja ostvaren kod svih isplatilaca prihoda;

8) umanjeni neto prihod zaposlenog u javnom sektoru je neto prihod pomnožen koeficijentima za umanjivanje propisanim ovim zakonom;

9) razlika za uplatu neto prihoda je razlika između neto prihoda i umanjenog neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru.

Razlika za uplatu neto prihoda iz stava 1. tačka 9) ovog člana je javni prihod budžeta Republike Srbije.

Način umanjivanja neto prihoda

Član 3.

Umanjeni neto prihod zaposlenog u javnom sektoru predstavlja neto prihod pomnožen koeficijentom za umanjivanje na sledeći način:

1) neto prihod koji nije veći od 60.000 dinara mesečno množi se koeficijentom 1;

2) neto prihod veći od 60.000 dinara mesečno a koji nije veći od 100.000 dinara mesečno, množi se koeficijentom 1 koji se primenjuje na iznos koji nije veći od 60.000 dinara mesečno i koeficijentom 0,8 koji se primenjuje na iznos neto prihoda koji je veći od 60.000 dinara do iznosa koji nije veći od 100.000 dinara mesečno;

3) neto prihod veći od 100.000 dinara mesečno množi se koeficijentom 1 na iznos koji nije veći od 60.000 dinara mesečno, koeficijentom 0,8 koji se primenjuje na iznos neto prihoda koji je veći od 60.000 dinara do iznosa neto prihoda koji nije veći od 100.000 dinara mesečno i koeficijentom 0,75 koji se primenjuje na iznos neto prihoda preko 100.000 dinara mesečno.

Utvrđivanje i plaćanje razlike za uplatu neto prihoda

Član 4.

Isplatilac prihoda dužan je da obračuna, obustavi i na propisani uplatni račun budžeta Republike Srbije prenese zbir razlika za uplatu obračunatih za svako lice zaposleno u javnom sektoru istoga dana kada ovim licima isplaćuje umanjeni neto prihod.

Po isteku kalendarskog tromesečja, a najkasnije do 15. u prvom mesecu narednog kalendarskog tromesečja, Poreska uprava kontroliše da li je za prethodno kalendarsko tromesečje neto prihod zaposlenih u javnom sektoru umanjen u skladu sa ovim zakonom.

Ako Poreska uprava utvrdi da zaposlenom u javnom sektoru neto prihod nije umanjen prema odredbama ovog zakona, utvrdiće razliku za uplatu neto prihoda.

Ako je u prethodnom kalendarskom tromesečju neto prihod koji je ostvario zaposleni u javnom sektoru od isplatioca prihoda veći od umanjenog neto prihoda,

Poreska uprava rešenjem nalaže fizičkom licu da iznos razlike za uplatu neto prihoda uplati na propisani račun budžeta Republike Srbije u roku od 30 dana od dana prijema rešenja.

Poreska uprava donosi rešenje iz stava 4. ovog člana u roku od 30 dana od isteka kalendarskog tromesečja.

Rešenje iz stava 4. ovog člana je konačno u upravnom postupku.

U postupku utvrđivanja, kontrole i naplate razlike za uplatu neto prihoda, na sva pitanja koja ovim zakonom nisu uređena, shodno se primenjuju odredbe zakona kojim se uređuju poreski postupak i poreska administracija.

Kaznene odredbe

Član 5.

Novčanom kaznom od 500.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj isplatilac prihoda koji nije izvršio umanjivanje neto prihoda zaposlenih u javnom sektoru u skladu sa ovim zakonom, odnosno nije uplatio razliku za uplatu neto prihoda (član 4. stav 1).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se i odgovorno lice isplatioca prihoda novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara kazniće se fizičko lice koje ne izvrši plaćanje razlike za uplatu neto prihoda (član 4. stav 4).

Završne odredbe

Član 6.

Ministar nadležan za poslove finansija bliže uređuje način umanjivanja neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru.

Propis iz stava 1. ovog člana doneće se u roku od osam dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 7.

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjivaće se na sve isplate koje će se izvršiti od 1. januara 2014. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. tačka 15. Ustava Republike Srbije, kojim je predviđeno da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje finansiranje ostvarivanja prava i dužnosti Republike Srbije, utvrđenih Ustavom i zakonom.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

- *Problemi koje Zakon treba da reši odnosno ciljevi koji se Zakonom postižu*

Osnovni razlozi za donošenje ovog zakona, odnosno problemi koje zakon treba da reši, su smanjenje budžetskog deficita i omogućavanje funkcionisanja Republike Srbije u narednom periodu.

Konsolidovani fiskalni deficit u Republici Srbiji je u 2009. i 2010. godini, nakon otpočinjanja svetske ekonomske krize, znatno porastao, što je bio slučaj i sa gotovo svim drugim državama Centralne i Istočne Evrope. Međutim, za razliku od drugih država Centralne i Istočne Evrope koje su u periodu od 2011. godine do 2013. godine uspele da znatno smanje nivo deficita, u Republici Srbiji je on nastavio da raste, usled čega je javni dug značajno porastao i gotovo dostigao nivo od 60% bruto domaćeg proizvoda (BDP). Preduslov za održivost javnih finansija Republike Srbije je da rast javnog duga (kao procenat BDP) bude zaustavljen do 2016. godine, a da nakon toga otpočne njegovo smanjenje. Za to je neophodno već od 2014. godine krenuti sa primenom mera koje će dovesti do značajnog smanjenja konsolidovanog fiskalnog deficita u narednom, trogodišnjem periodu. Bez toga, postoji visok nivo rizika izbijanja krize javnog duga u relativno kratkom vremenskom periodu od 12 do 15 meseci.

Uzrok visokog i rastućeg fiskalnog deficita u Republici Srbiji je sistematsko povećanje prava koja se ostvaruju iz javnog sektora i smanjenje određenih poreza (naročito od 2006. godine do 2008. godine). Analize zasnovane na metodologiji OECD i Evropske komisije pokazuju da je najveći deo fiskalnog deficita u Republici Srbiji strukturne prirode, što znači da ni povratak na relativno visoke stope rasta BDP-a od 4 do 5% godišnje ne bi doveo do osetnijeg smanjenja deficita, tako da je za značajnije smanjenje fiskalnog deficita neophodno sprovesti mere usmerene na značajno smanjenje javnih rashoda i manje povećanje javnih prihoda. Rashodi za zaposlene u javnom sektoru u Republici Srbiji veći su od 3% BDP (tj. za oko 900 miliona evra godišnje), u odnosu na uporedive države Centralne i Istočne Evrope, što je posledica: a) nekontrolisanog zapošljavanja u javnom sektoru u prethodnim godinama, tako da je broj zaposlenih u javnom sektoru u Republici Srbiji za 5% do 10% veći (na 1.000 stanovnika) nego u drugim državama Centralne i Istočne Evrope, b) viših zarada u javnom sektoru, za oko 35% u odnosu na zarade u privatnom sektoru.

Reforma politike zarada i zaposlenosti u javnom sektoru u Republici Srbiji predstavljaće jednu od ključnih strukturnih reformi na kojima će se raditi u toku 2014. godine, sa ciljem da se na osnovu podataka iz Registra zaposlenih u javnom sektoru i drugih evidencija, te relevantnih analiza, izvrši procena optimalne strukture zaposlenosti u javnom sektoru, na osnovu čega će se pripremiti odgovarajući planovi usklađivanja postojeće sa optimalnom strukturom. Ipak, budući da su zarade u javnom sektoru u Republici Srbiji znatno veće nego u privatnom sektoru, dok je radno mesto sigurnije, pri čemu je neophodno već u kratkom roku ostvariti odgovarajuće smanjenje deficita, predlaže se da se od 1. januara 2014. godine izvrši

umanjenje neto prihoda zaposlenih, odnosno radno angažovanih lica u javnom sektoru, većih od 60.000 dinara mesečno.

- *Razmatrane mogućnosti da se problemi reše i bez donošenja zakona*

S obzirom da je fiskalni deficit u Republici Srbiji visok i da je neophodno usvojiti mere koje će dati efekat na njegovu stabilizaciju i relativno brzo smanjenje, pri čemu je većina opštih poreza već povećana u toku 2012. godine, neophodno je mere fiskalne konsolidacije većim delom zasnivati na smanjenju rashoda. S tim u vezi, neophodno je smanjiti pre svega one izdatke, u koje spadaju i rashodi na primanja zaposlenih, koji su u relativnom smislu (kao procenat BDP) znatno veći u odnosu na uporedive države i u odnosu na održivi nivo. S obzirom da rashodi na zaposlene čine gotovo četvrtinu ukupnih konsolidovanih javnih rashoda, te da je neophodno značajno smanjenje fiskalnog deficita u narednim godinama, u okviru programa fiskalne konsolidacije nije moguće mere usmerene na smanjenje rashoda na zaposlene zameniti drugim merama, već je neophodno da ove mere budu deo šireg programa reformi usmerenih na relativno smanjenje izdvajanja za zaposlene u javnom sektoru (kao procenat BDP) i povećanje efikasnosti njihovog rada.

Imajući u vidu to da je reč o elementima sistema od značaja za funkcionisanje budžetskog sistema koji se, saglasno odredbama Zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS”, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13 i 63/13-ispavka), uvode zakonom, to znači da se uređenje tih elemenata može vršiti samo zakonom. Prema tome, kako se materija koja se uređuje ovim zakonom odnosi na finansiranje ostvarivanja prava i dužnosti Republike Srbije i spada u zakonodavnu regulativu, nije razmatrano, niti je bilo osnova za razmatranje njenog uređenja na drugi način.

- *Zašto je donošenje zakona najbolji način za rešavanje problema*

S obzirom da se radi o zakonskoj materiji, predmetnu materiju jedino je i moguće urediti zakonom.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Uz član 1.

Predmet uređivanja ovog zakona je umanjene neto zarade i neto drugih primanja fizičkih lica zaposlenih, odnosno radno angažovanih u javnom sektoru Republike Srbije.

Uz član 2.

Odredbom ovog člana precizirano je značenje pojedinih pojmova koji se upotrebljavaju u ovom zakonu. S tim u vezi, određeno je značenje sledećih pojmova: javnog sektora Republike Srbije, zaposlenog u javnom sektoru, zarade zaposlenog u javnom sektoru, drugog primanja zaposlenog u javnom sektoru, neto zarade zaposlenog u javnom sektoru, neto drugog primanja zaposlenog u javnom sektoru, neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru, umanjene neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru, kao i razlike za uplatu neto prihoda.

Uz član 3.

Predlaže se način usklađivanja neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru. Naime, ovim članom određuje se limit neto prihoda u visini od 60.000 i 100.000 dinara na osnovu kojih se opredeljuju iznosi za koje se vrši umanjene i koeficijenti za umanjene - 1, 0,8 i 0,75. Prema predloženom rešenju, neto prihod koji nije veći od 60.000 dinara mesečno množi se sa koeficijentom 1; neto prihod veći od 60.000 dinara mesečno do iznosa koji nije veći od 100.000 dinara mesečno, množi se

koeficijentom 1 koji se primenjuje na iznos koji nije veći od 60.000 dinara mesečno i koeficijentom 0,8 koji se primenjuje na iznos neto prihoda koji je veći od 60.000 dinara do iznosa koji nije veći od 100.000 dinara mesečno; neto prihod veći od 100.000 dinara mesečno množi se koeficijentom 1 na iznos koji nije veći od 60.000 dinara mesečno, koeficijentom 0,8 koji se primenjuje na iznos neto prihoda koji je veći od 60.000 dinara do iznosa neto prihoda koji nije veći od 100.000 dinara mesečno i koeficijentom 0,75 koji se primenjuje na iznos neto prihoda preko 100.000 dinara mesečno.

Uz član 4.

Ovim članom uređuje se obaveza isplatioca prihoda da obračuna, obustavi i na propisani uplatni račun budžeta Republike Srbije prenese zbir razlika za uplatu obračunatih za svako lice zaposleno u javnom sektoru istoga dana kada tim licima isplaćuje usklađeni neto prihod.

Predlaže se da po isteku kalendarskog tromesečja, a najkasnije do 15. u prvom mesecu narednog kalendarskog tromesečja, Poreska uprava kontroliše da li je za prethodno kalendarsko tromesečje neto prihod zaposlenih u javnom sektoru umanjen u skladu sa ovim zakonom, kao i da utvrdi razliku za uplatu neto prihoda ako zaposlenom u javnom sektoru neto prihod nije umanjen prema odredbama ovog zakona. Ako je u prethodnom kalendarskom tromesečju neto prihod koji je ostvario zaposleni u javnom sektoru od isplatioca prihoda veći od umanjenog neto prihoda, Poreska uprava rešenjem nalaže fizičkom licu da iznos razlike za uplatu neto prihoda uplati na propisani račun budžeta Republike Srbije u roku od 30 dana od dana prijema rešenja. Predlaže se da se navedeno rešenje donosi u roku od 30 dana od isteka kalendarskog tromesečja, kao i da je konačno u upravnom postupku.

U postupku utvrđivanja, kontrole i naplate razlike za uplatu neto prihoda, na sva pitanja koja ovim zakonom nisu uređena, shodno se primenjuju odredbe zakona kojim se uređuju poreski postupak i poreska administracija.

Uz član 5.

Predložene su novčane kazne za učinjene prekršaje za isplatioca prihoda u slučaju kada nije izvršio umanjene neto prihoda zaposlenih u javnom sektoru, odnosno kada nije uplatio razliku za uplatu neto prihoda, za odgovorno lice isplatioca prihoda, kao i za fizičko lice koje ne izvrši plaćanje razlike za uplatu neto prihoda.

Uz član 6.

Ovim članom dato je ovlašćenje za donošenje podzakonskog akta kojim će se bliže urediti način umanjivanja neto prihoda zaposlenog u javnom sektoru, kao i da će se navedeni propis doneti u roku od osam dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Uz član 7.

Predlaže se ovaj zakon stupi na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, i da se primenjuje na sve isplate koje budu izvršene od 1. januara 2014. godine.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva.

V. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Razmatranje i donošenje zakona po hitnom postupku, predlaže se u skladu sa članom 167. Poslovnika Narodne skupštine („Službeni glasnik RS”, broj 20/12-

prečišćen tekst). Donošenje ovog zakona po hitnom postupku neophodno je radi nesmetanog rada organa i organizacija čije se funkcionisanje finansira iz budžeta Republike Srbije u narednom periodu.

VI. RAZLOZI ZA RANIJE STUPANJE NA SNAGU ZAKONA

Predlaže se da ovaj zakon stupi na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”. Naročito opravdani razlozi za ranije stupanje na snagu ovog zakona, u smislu člana 196. stav 4. Ustava Republike Srbije, sastoje se u potrebi da se obezbedi nesmetano funkcionisanje državnih organa i organizacija.

VII. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

Očekuje se da će predložena mera dovesti do smanjenja konsolidovanog fiskalnog deficita u 2014. godini za oko 15 milijardi dinara.

1. Na koga će i kako će najverovatnije uticati rešenja u Zakonu

Zakon će najviše uticati na fizička lica koja su zaposlena, odnosno radno angažovana u javnom sektoru, a čiji je mesečni neto prihod veći od 60.000 dinara.

2. Kakve troškove će primena Zakona stvoriti građanima i privredi

U suštini, predviđena zakonska rešenja ne stvaraju dodatne troškove, već se ovim zakonom umanjuje neto prihod fizičkim licima koja su zaposlena, odnosno radno angažovana u javnom sektoru, a koja ostvaruju mesečni neto prihod veći od 60.000 dinara.

3. Da li su pozitivne posledice donošenja Zakona takve da opravdavaju troškove koje će on stvarati

Predložena rešenja ne stvaraju troškove, a efekat predloženih rešenja opravdava donošenje zakona.

4. Da li se Zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija

Predložena zakonska rešenja nemaju za cilj stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, niti se odnose na tržišnu konkurenciju.

5. Da li su sve zainteresovane strane dale priliku da se izjasne o Zakonu

Ovaj zakon je u postupku pripreme dostavljen nadležnim ministarstvima i drugim nadležnim organima, tako da je zainteresovanim stranama pružena prilika da se o zakonu izjasne.

6. Koje će se mere tokom primene Zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava

Ministarstvo finansija nadležno je za sprovođenje Zakona, za njegovu ujednačenu primenu na teritoriji Republike, kao i za davanje mišljenja o njegovoj primeni.

Ministarstvo finansija, periodičnim publikovanjem Biltena službenih objašnjenja i stručnih mišljenja za primenu finansijskih propisa, kao i na drugi pogodan način, dodatno obezbeđuje transparentnost, informisanost i pristup informacijama, kako bi se i na taj način doprinelo ostvarivanju ciljeva postavljenih donošenjem Zakona.