

Adis Arapović
Nezavisni poslanik u Predstavničkom domu
Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Prilijeno: 23-12-2021			
Org. jed	Broj	Priloga	Vrijednost
01,02	- 02 -	2444	/21

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

PREDSTAVNIČKI DOM

n/r g. **Mirsad Zaimović**, predsjedavajući

DOM NARODA

n/r g. **Tomislav Martinović**, predsjedavajući

Na osnovu člana 179., a u vezi sa članom 163. Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, br. 69/07,2/08 i 26/20) i člana 164. a u vezi sa članom 172. Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, br. 27/03, 21/09 i 24/20) radi razmatranja i usvajanja po skraćenom postupku, podnosim **PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU I REVIZIJI FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE.**

BOSNA I HERCEGOVINA

FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE

PRIJEDLOG

ZAKON

**O IZMJENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU I REVIZIJI
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

Sarajevo, decembar 2021.

OBRAZLOŽENJE POSTUPKA

Predlažem da se Zakon o izmjeni zakona o računovodstvu i reviziji Federacije Bosne i Hercegovine donese po skraćenom postupku, u skladu sa članom 172. stav (1) Poslovnika Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 69/07, 2/08 i 26/20)) i članom 164. stav (1) Poslovnika o radu Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br. 27/03, 21/09 i 24/20), koji predviđaju da se zakon može donijeti po skraćenom postupku kad nije u pitanju složen i obiman zakon.

ZAKON

O IZMJENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU I REVIZIJI FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE

Član 1.

U Članu 32. stav (2), tačka a), u prvom redu briše se riječ „isključivo“, pa tačka a) glasi:

„a) drugoj pravnoj osobi koja je registrirana ~~isključivo~~ za pružanje knjigovodstvenih i računovodstvenih usluga i koja ima sve potrebne resurse za pravilno, kvalitetno i efikasno obavljanje tih usluga, te koje ima zaposlene kvalificirane osobe koje su odgovorne za vođenje poslovnih knjiga i sačinjavanje finansijskih izvješća i koje ispunjavaju i druge uvjete utvrđene ovim zakonom i općim aktom pravne osobe, ili

Član 2.

U Članu 32. stav (3), nakon riječi „(...) obavezno su kvalificirane osobe“, stavlja se tačka, a ostatak rečenice se briše, pa novi stav 3 glasi:

„(3) Osobe koje sačinjavaju finansijske izvještaje obavezno su kvalificirane osobe. (koje su zaposlene u pravnoj osobi iz stava (2) tačka a) ovog člana, odnosno kvalificirane osobe koje su poduzetnici ili koje su zaposlene kod poduzetnika iz stava (2) tačka b) ovog člana.)

Član 3.

Ovaj Zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH"

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana IV.A.5.20.d Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Važeći Član 32. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH (ZoRR) u direktnoj je koliziji sa odredbama člana 2.stav 1.tačka p) ZoRR-a a koje glase:

p) Društvo za reviziju je pravna osoba kojoj je, u skladu s ovim zakonom, Ministarstvo izdalo licencu za rad. Društvo za reviziju se registrira kod nadležnog suda za obavljanje računovodstvene, knjigovodstvene i revizorske djelatnosti i poreznog savjetovanja. Društvo za reviziju može biti registrirano i za obavljanje drugih djelatnosti u skladu s odredbama ovog zakona;

kao i odredbama člana 58.stav 1. ZoRR, a koje glase:

Član 58. (Uslovi za poslovanje društava za reviziju)

(1) Društva za reviziju osnivaju se u skladu s odredbama ovog zakona i zakona kojima se uređuju pitanja u vezi s osnivanjem, poslovanjem i prestankom poslovanja privrednih društava.

Obzirom da je Zakonom o privrednim društvima ("Službene novine Federacije BiH", br. 81/15), Zakonom o registraciji poslovnih subjekata u FBiH ("Službene novine Federacije BiH", broj: 27/05, 68/05, 43/09 i 63/14), Zakonom o klasifikaciji djelatnosti ("Službene novine Federacije BiH", br. 64/07 i 80/11), Standardnom klasifikacijom djelatnosti 2010, Pravilnikom o razvrstavanju poslovnih subjekata prema klasifikaciji djelatnosti u FBiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 72/17) propisano da se u sudski registar nadležnih sudova upisuju djelatnosti kojima će se pravna osoba baviti, a shodno odredbama člana 32.ZoRR jedino bi se mogla upisati djelatnost: *Računovodstvene, knjigovodstvene i revizijske djelatnosti; porezno savjetovanje (šifra djelatnosti: 69.20).*

Standardnom klasifikacijom djelatnosti 2010 je propisano da ovaj razred uključuje:

- *knjiženje poslovnih transakcija preduzeća ili drugih osoba*
- *pripremu ili reviziju finansijskih izvještaja*
- *kontrolu i potvrđivanje ispravnosti finansijskih izvještaja*
- *sastavljanje ličnih i poslovnih poreznih prijava*
- *savjetodavne djelatnosti i zastupanje klijenta pred poreznim vlastima*

a isključuje:

- *obradu podataka i izradu tabelarnih prikaza (vidi 63.11)*
- *poslovno savjetovanje u vezi s računovodstvenim sistemom i postupcima kontrole budžeta (vidi 70.22)*
- *naplatu računa (vidi 82.91)*

Ako je pravnoj osobi u sudskom registru upisana djelatnost 69.20 prema kojoj se pravna osoba mogla baviti knjigovodstvenim i računovodstvenim uslugama, ali i savjetovanjima i zastupanjem klijenata pred poreznim organima, temeljem čega je ZoRR osporeno obavljanje i ostalim srodnim djelatnostima, ako je to primjerice istim zakonom omogućeno društvima za reviziju.

Upravo ovim odredbama zakon je omogućio nelojalnu konkurenciju, a certificiranim računovođama povrijeđeno je temeljno pravo – pravo na rad, posredno i pravo na imovinu¹.

Ovo posebno zato jer je istim odredbama propisano da „osobe koje sačinjavaju *finansijske izvještaje obavezno su kvalificirane osobe koje su zaposlene u pravnoj osobi iz stava (2) tačka a) ovog člana, odnosno kvalificirane osobe koje su preduzetnici ili koje su zaposlene kod preduzetnika.“*

U ovim odredbama ogleda se diskriminacija prema certificiranim računovođama koji nisu u mogućnosti vrednovati svoju uslugu na tržištu rada kao npr.: sudski vještaci, notari, advokati, ljekari... U ovom dijelu je zakon kontradiktoran i Zakonu o obrtu i srodnim djelatnostima („Službene novine Federacije BiH“, br. 35/09 i 42/11) koji u čl. 2. definiše *obrt kao samostalno i trajno obavljanje dopuštenih i registriranih gospodarskih djelatnosti u osnovnom, dopunskom ili dodatnom zanimanju, od strane fizičkih osoba sa svrhom postizanja dobiti koja se ostvaruje proizvodnjom, prometom ili pružanjem usluga na tržištu.*

Pravilnikom o vezanim obrtima i srodnim djelatnostima koje se mogu obavljati izvan poslovnih i stambenih prostorija ("Službene novine Federacije BiH", broj: 61/09 i 12/12) određeno je između ostalih i djelatnost: računovodstvene i knjigovodstvene djelatnosti, porezno savjetovanje. Ovom djelatnosti se, ukoliko ispunjava uvjete stručne obučenosti, po odredbama Zakona o obrtu može baviti fizička osoba kao dopunskim zanimanjem, bez radnog odnosa i angažmana druge osobe kao zaposlenika. Posebno zato što je odredbama čl. 33. ZoRR propisano da:

- (1) *Preduzetnici koji pružaju knjigovodstvene i računovodstvene usluge registriraju se u skladu s odredbama ovog zakona i zakona kojim se uređuje oblast obrtničkih i srodnih djelatnosti.*
- (2) *Preduzetnik je dužan, u roku od osam dana od dobivanja rješenja o obavljanju djelatnosti pružanja knjigovodstvenih i računovodstvenih usluga i poreznog savjetovanja od strane nadležnog organa jedinice lokalne samouprave, dostaviti kopiju istog Ministarstvu.*
- (3) *Uz zahtjev za upis u Registar preduzetnika za pružanje knjigovodstvenih i računovodstvenih usluga preduzetnik je dužan dostaviti dokumentaciju kojom se potvrđuje ispunjenost uslova iz člana 32. ovog zakona.*

Navedenim ograničenjima povrijeđena su elementarna ljudska prava i otvoren prostor za nelojalnu konkurenciju između licenciranih društava čija je djelatnost knjigovodstvena i računovodstvena djelatnost i revizorskih društava, odnosno da se nadležne institucije očituju da li su ove odredbe u skladu sa čl.2.st.1. Ustava F BiH kojim je propisana obaveza Federacije osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda.

IIa EVROPSKO PRAVNO NASLIJEĐE

Direktive EU, na koje se prilikom donošenja ovog Zakona, predlagač pozivao su:

- Direktiva 2013/34/EU o godišnjim finansijskim izvještajima, konsolidiranim finansijskim izvještajima i povezanim izvještajima za određene vrste preduzeća,
- Direktiva 2014/56/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. aprila 2014. o izmjeni Direktive 2006/43/EZ o zakonskim revizijama godišnjih finansijskih izvještaja i konsolidiranih finansijskih izvještaja,

a direktive na koje se predlagač nije pozivao, a čije odredbe su ključne u artikuliranju nacionalnog ZoRR, i čije odredbe je predlagač morao uvažiti su:

- Direktiva 2014/95/EU Evropskog Parlamenta i Vijeća od 22.10.2014.g. o izmjeni direktive

¹ Primjer: osoba koja je završila Ekonomski fakultet (smjer računovodstvo, VSS) i ima svoj d.o.o. po važećem ZoRR-u ne može ovjeriti svoje finansijske izvještaje bez da ima zaposlenog certificiranog računovođu ili da ugovorom povjeri vođenje računovodstva certificiranom računovođi, što je besmisleno.

2013/34/EU u pogledu objavljivanja nefinancijskih informacija i informacija o raznolikosti određenih velikih poduzeća i grupa i

- Direktiva 2006/123 EZ Europskog Parlamenta i Vijeća od 12.12.2006. godine o uslugama na unutarnjem tržištu (u daljnjem tekstu: Direktiva o uslugama).

S obzirom da su sporne odredbe ZoRR-a diskriminatorne i da ugrožavaju pravo na imovinu i pravo na rad, spornost ovih odredbi uvećava se jer se u zemljama EU, shodno odredbama Direktive o uslugama uopće ne propisuje obaveza uvođenja tzv. licenciranja računovođa. Zakonsko propisivanje licenciranja osoba koje pružaju usluge obavljanja računovodstvenih poslova i funkcije računovodstva drugim pravnim ili fizičkim osobama (tzv. knjigovodstveni servisi) nije praksa zemalja s razvijenim finansijskim i računovodstvenim sistemom. U takvim zemljama pojam ovlaštene računovođa zapravo je osoba koja obavlja reviziju, a ne računovodstvene usluge. Dok god je za računovodstvene poslove i finansijske izvještaje odgovoran poduzetnik (tj. ovlaštena osoba poduzetnika, uprava) onako kako je to čl.7. st. 1. ZoRR-a i čl. 263., 264. i 339. Zakonom o privrednim društvima, kao i svim zakonima iz oblasti poreza i doprinosa, određeno, propisano licenciranje obavljanja računovodstvenih poslova je besmisleno čak i sa stajališta želje za "uređenjem tržišta i ove struke" (obrazloženje važećeg zakona). Ovakvo rješenje nije utemeljeno u tržišnom promišljanju i konceptu. Želja za pretjeranim reguliranjem postaje sama sebi svrha. Kad bi kod poduzetnika u tržišnoj ekonomiji licenciranje računovodstvenih poslova bilo opravdano, onda bi bilo opravdano licencirati i poslove nabavke, poslove prodaje, poslove finansijskog upravljanja i sl. Ovo se jednako odnosi na svaku licencu.

Primjer EU prakse: U posljednjem (2019./2020.g.) usklađivanju svog ZoRR-a sa EU direktivama, Ministarstvo finansija Hrvatske je ocijenilo da je obaveza licenciranja računovođa dodatno povećala nivo restriktivnosti prema navedenoj metodologiji EU, a radi čega je RH iz svog ZoRR-a **brisala** odredbe članka 7. stavka 4. ZoRR-a po kojima su pravne i fizičke osobe kojima poduzetnik povjeri obavljanje računovodstvenih poslova i funkcije računovodstva, trebale biti licencirane za obavljanje tih poslova. **Da sumiramo, u zemljama EU nema obaveze certificiranja za knjigovođe i računovođe, a srednja, velika ili preduzeća od javnog interesa ionako imaju obavezu revizije.**

IIb DISKRIMINACIJA I NELOJALNA KONKURENCIJA

Posebna diskriminacija (neustavnost) važećeg ZoRR ogleda se u činjenici da su odredbama čl. 2. st.1. t. k. , l. i m.) ponuđena tri nivoa certifikacije, a to su: - certificirani računovodstveni tehničar, - certificirani računovođa, - ovlaštene revizor, vjerojatno s nakanom da svaka od ovih specijalnosti obavlja različite nivoe poslova. Međutim, u daljnjem tekstu važećeg Zakona se ovlasti, odnosno upis u registre kvalificiranih osoba za sačinjavanje finansijskih izvještaja ne spominje, pa je onemogućen rad (oduzeta prava) certificiranim računovodstvenim tehničarima. Ranijim zakonskim rješenjem, pa i važećim u drugom bh. entitetu i zemljama okruženja ove osobe imaju mogućnost obavljanja poslova udruženjima i manjim pravnim i fizičkim osobama (obrtima: trgovinskim i ugostiteljskim radnjama i malim d.o.o., kakve su po novom zakonskom okviru mikro pravne osobe). Ovim je važeći Zakon napravio distorziju na jedinstvenom ekonomskom prostoru BiH, te kreirao vrlo štetnu nelojalnu konkurenciju između entiteta na štetu građana Federacije BiH.

Svi zakoni koji se donose u Federaciji BiH, trebaju biti harmonizirani sa direktivama EU i ne proizvoditi bilo koji oblik diskriminacije i nelojalne konkurencije. Zbog svega toga je nejasno zašto je, suprotno direktivama i praksi zemalja EU, te zakonima tržišta, uopće uvedeno certificiranje bilo koje vrste i čemu onda služe silni troškovi certificiranja i kontinuirane obuke (praćenja zakonskih odredbi), ako je za sve odgovorna uprava preduzeća. Drugačije rečeno, obuka, certificiranja / licenciranja moraju biti na dobrovoljnoj bazi, kako je to i u uređenim zemljama EU, a registracija pravne osobe za računovodstvene, knjigovodstvene i revizijske djelatnosti; porezno savjetovanje (šifra djelatnosti 69.20) kao i svih drugih pravnih osoba (sloboda izbora: djelatnosti, načina organiziranja, poslovanja...).

III. OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH MJERA

Članom 1. briše se samo jedna riječ iz važećeg Člana 32, stav (2), tačka a).

Članom 2. briše se dio rečenice iz važećeg Člana 32, stav (3).

Članom 3. određuje se stupanje na snagu ovog zakona.

IV. POTREBNA FINANSIJSKA SREDSTVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje ovog Zakona nisu potrebna dodatna finansijska sredstva.
