



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-10/1-1-040/25-2964/5

Podgorica, 26.03.2025. godine

Za: MINISTARSTVO FINANSIJA, DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM, Stanka Dragojevića 2, Podgorica

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima

Veza: Vaš akt br. 10/1-1-040/25-2964/5 od 18.03.2025. godine

Poštovani,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja utvrđeno je, da za implementaciju predloženog propisa nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstva iz budžeta Crne Gore. Takođe, navedeno je da implementacijom predloženih zakonskih rješenja neće nastati međunarodne finansijske obaveze, kao i da nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijska obaveza.

Shodno navedenom, sa aspekta državnog budžeta nemamo primjedbi na *Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima*.

S poštovanjem,

 **MINISTAR**
Novica Vuković
[Signature]

Kontakt osobe:

mr Ivana Radojičić, Direktorat za finansijski sistem i koordinaciju politika, ivana.radojicic@mif.gov.me;

Sladjana Špadijer, Direktorat za državni budžet, sladjana.spadijer@mif.gov.me.

ZAKON
O IZMJENI I DOPUNAMA ZAKONA O PORESKIM SAVJETNICIMA

Član 1

U Zakonu o poreskim savjetnicima („Službeni list RCG“, broj 26/07 i „Službeni list CG“, broj 47/19) u članu 15 poslije stava 4 dodaje se novi stav koji glasi:

“(5) Izuzetno od stava 4 ovog člana, informacije koje je stranka povjerila poreskom savjetniku ili je te informacije saznao u svom radu na drugi način, poreski savjetnik je dužan da dostavi organu uprave nadležnom za poslove poreza kad taj organ to zahtijeva za potrebe oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države.”

Član 2

Poslije člana 20a dodaje se novo poglavlje i član koji glase:

“KAZNE NE ODREDBE

Član 20b

(1) Novčanom kaznom od 1.000€ do 10.000€ kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

1) u nazivu društva ne koristi oznaku “poreski savjetnici” (član 13 stav 1);

2) na poslovnim ispravama ne istakne naziv izdavaoca i broj i datum licence (član 7 stav 3);

3) ne osigura od odgovornosti eventualnu štetu koju bi mogao učiniti obavljanjem djelatnosti (član 14 stav 1);

4) ne produži osiguranje od odgovornosti (član 14 stav 4);

5) ne čuva dokumenta koja ne vrati stranci najduže pet godina od dana njihovog primanja ili nastanka (član 15 stav 2);

6) ne sačini zapisnik sa popisom dokumenata koja se vraćaju stranci, nakon isteka roka iz člana 15 stav 2 (član 15 stav 3);

7) na zahtjev poreskog organa ne dostavi sve informacije za potrebe oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organima države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države (član 15 stav 5);

8) poreski savjetnik ili privredno društvo koji su registrovani za obavljanje poslova poreskog savjetovanja u državi EEP ne podnese zahtjev za upis u Registar stranih poreskih savjetnika, odnosno Registar povremenih i privremenih pružaoca usluga (član 20a stav 1).

(2) Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 500€ do 2.000€.

(3) Za prekršaj iz stava 1 tač. 2 do 7 ovog člana kazniće se i fizičko lice koje poslove poreskog savjetnika obavlja kao samostalnu djelatnost, novčanom kaznom od 500€ do 5.000€.”

Član 3

U članu 24a riječi: “5 i člana 20a” zamjenjuju se riječima: “5, člana 20a i člana 20b stav 1 tačka 8”.

Član 4

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u “Službenom listu Crne Gore”.

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 odredbi člana 16 stav 1 tačka 5 Ustava, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Crna Gora je 2018. godine pristupila Globalnom forumu o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe (Globalni forum). Globalni forum predstavlja međunarodno tijelo koje je preuzelo vodeću ulogu na polju razvoja globalnog standarda za razmjenu informacija u poreske svrhe, i to: razmjenu informacija na zahtjev (EOIR) i automatsku razmjenu informacija o finansijskim računima (AEOI).

Kao članica ovog tijela Crna Gora se obavezala da implementira navedene standarde u okviru svog zakonodavstva, kao i da obezbijedi njihovu adekvatnu primjenu u praksi, dok Globalni forum periodično ocjenjuje njihovu primjenu kroz postupak ocjenjivanja.

U periodu od 12. do 15. decembra 2023. godine izvršeno je ocjenjivanje primjene standarda EOIR od strane Crne Gore, koji je obuhvatao zakonodavni okvir, kao i primjene ovog standarda u praksi.

Nakon završetka postupka ocjenjivanja, Globalni forum je 21. novembra 2024. godine usvojio Izvještaj o primjeni standarda razmjene informacija na zahtjev (EOIR) od strane Crne Gore. Navedeni izvještaj je sumirao stanje u ovoj oblasti i identifikovao je određene nedostatke koje je narednom periodu neophodno adresirati od strane nadležnih institucija u našoj državi.

Jedan od nedostataka odnosi se na preširoko definisanje termina poslovne tajne u crnogorskim propisima.

Iz navedenih razloga, predlažemo normu po kojoj će poreski savjetnik biti dužan da na zahtjev poreskog organa dostavi sve informacije za potrebe oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države.

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Materija obuhvaćena predmetnim zakonom nije izričito regulisana propisima EU.

IV. OBRAZLOŽENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Član 1 – Ovim članom se predlaže da je poreski savjetnik dužan da na zahtjev poreskog organa dostavi sve informacije za potrebe oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države.

Član 2 – Ovim članom predlaže se uvođenje kaznenih odredbi za slučaj kada poreski savjetnik ne postupi u skladu sa dužnostima propisanim Zakonom o poreskim savjetnicima.

Član 3 – Ovim članom se predlaže da kaznena odredba iz člana 20b stav 1 tačka 8 počne da se primjenjuje od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Član 4 – Ovim članom predlaže se da ovaj zakon stupi na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U cilju što ranijeg usklađivanja zakonske norme sa okvirom sadržanim u standardu EOIR, neophodno je da se ubrza proces donošenja predloženog zakona. Stoga, Vlada Crne Gore predlaže da Skupština Crne Gore, shodno članu 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore, ovaj zakon donese po hitnom postupku.

**PREGLED ODREDABA ZAKONA O PORESKIM SAVJETNICIMA KOJA SE MIJENJA I ČIJA
IZMJENA I DOPUNA SE PREDLAŽE**

Član 15

- (1) Poreski savjetnik obavlja djelatnost na osnovu dokumenata i podataka dobijenih od stranke.
- (2) Poreski savjetnik i društvo dužni su da čuvaju dokumenta koja ne vrate stranci, najduže pet godina od dana njihovog primanja ili nastanka.
- (3) Poreski savjetnik i društvo dužni su da, nakon isteka roka iz stava 2 ovog člana, sačine zapisnik sa popisom dokumenata koja se vraćaju stranci. Ako se stranka ne odazove pozivu za preuzimanje dokumenata, zapisnik sa popisom dokumenata dostavlja se Komori, čime se poreski savjetnik, odnosno društvo oslobađaju dužnosti njihovog daljeg čuvanja.
- (4) Poreski savjetnik je dužan da čuva kao poslovnu tajnu sve što mu je stranka povjerila ili što je u svom radu saznao na drugi način. Tajnu su dužna da čuvaju i druga lica koja rade ili su radila za poreskog savjetnika. Na obavezu čuvanja poslovne tajne shodno se primjenjuju odredbe zakona kojima je uređena poreska administracija.

Član 24a

Odredbe člana 3 stav 1 tačka 3, člana 3a, člana 4 stav 2 tačka 1 i stav 5, člana 4a, člana 7 stav 5, člana 14 stav 5 i člana 20a ovog zakona primjenjivaće se od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Crna Gora je 2018. godine pristupila Globalnom forumu o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe (Globalni forum). Globalni forum predstavlja međunarodno tijelo koje je preuzelo vodeću ulogu na polju razvoja globalnog standarda za razmjenu informacija u poreske svrhe, i to: razmjenu informacija na zahtjev (EOIR) i automatsku razmjenu informacija o finansijskim računima (AEOI). Kao članica ovog tijela Crna Gora se obavezala da implementira navedene standarde u okviru svog zakonodavstva, kao i da obezbijedi njihovu adekvatnu primjenu u praksi, dok Globalni forum periodično ocjenjuje njihovu primjenu kroz postupak ocjenjivanja. U periodu od 12. do 15. decembra 2023. godine izvršeno je ocjenjivanje primjene standarda EOIR od strane Crne Gore, koji je obuhvatao zakonodavni okvir, kao i primjene ovog standarda u praksi. Nakon završetka postupka ocjenjivanja, Globalni forum je 21. novembra 2024. godine usvojio Izvještaj o primjeni standarda razmjene informacija na zahtjev (EOIR) od strane Crne Gore. Navedeni izvještaj je sumirao stanje u ovoj oblasti i identifikovao je određene nedostatke koje je u narednom periodu neophodno adresirati od strane nadležnih institucija u našoj državi. Jedan od nedostataka odnosi se na preširoko definisanje termina poslovne tajne u crnogorskim propisima. Iz navedenih razloga, predlažemo normu po kojoj će poreski savjetnik biti dužan da na zahtjev poreskog organa dostavi sve informacije za potrebe oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države. Dodatno, predložene su kaznene mjere za poreske savjetnike koji postupaju suprotno dužnostima propisanim ovim zakonom. Ovo zakonsko rješenje će doprinijeti poboljšanju ocjene primjene standarda EOIR od strane Crne Gore, prilikom narednog postupka ocjenjivanja.

Uzroci problema ogledaju se u preširoko definisanom terminu poreske tajne generalno u propisima Crne Gore koji regulišu predmetnu oblast, a čiji sastavni dio je i Zakon o poreskim savjetnicima. Tumačenje profesionalne tajne za poreske savjetnike u Crnoj Gori može biti šire od dozvoljenog standardom i može otežati pristup informacijama.

Posljedice ovog problema ogledaju se u generalno nedovoljno dobroj ocjeni Crne Gore, a u dijelu Zakona o poreskim savjetnicima Crna Gora je ocijenjena ocjenom "većinski usklađen". Preporučeno je Crnoj Gori da prati primjenu odredbi o profesionalnoj tajni u praksi kako bi osigurala da to ne ometa sposobnost vlasti da pristupi informacijama u cilju razmjene informacija na zahtjev.

Nedovoljno dobra ocjena Crne Gore utiče negativno, između ostalog, na međunarodne aktivnosti države Crne Gore, a normativne pretpostavke za poboljšanje ocjene će biti omogućene donošenjem ovog zakona. U vezi navedenog, Vlada Crne Gore je 6. februara 2025. godine razmotrila i usvojila Informaciju o potrebi otklanjanja nedostataka identifikovanih u Izvještaju Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe od 21. novembra 2024. godine s predlogom Akcionog plana za otklanjanje preporuka globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe. Shodno Akcionom planu, Ministarstvo finansija je u obavezi da u drugom kvartalu 2025. godine predloži Vladi Crne Gore zakonsko rješenje koje će otkloniti identifikovane nedostatke u Zakonu o poreskim savjetnicima.

U slučaju „status quo“:

- Ministarstvo finansija ne bi ispunilo obavezu definisanu Akcionim planom;
- Crna Gora bi bila uskraćena za bolju ocjenu, što negativno utiče na međunarodnu reputaciju Crne Gore;

- nadležni poreski organ može ostati uskraćen za određene informacije koje mogu biti korisne za postupak oporezivanja.
2. Ciljevi - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navedi usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. Predlogom zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima postići će se sljedeći ciljevi: - postupanje po zaključcima Vlade Crne Gore od 6. februara 2025. godine; - davanje doprinosa u smislu poboljšanja ocjene primjene standarda EOIR od strane Crne Gore; - uvođenje kaznenih odredbi za poreske savjetnike koji ne postupaju u skladu sa odredbama predviđenim ovim zakonom. Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima je usklađen sa <i>Akcionim planom za otklanjanje preporuka Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe</i>, koji je sastavni dio <i>Informacije o potrebi otklanjanja nedostataka identifikovanih u izvještaju Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe od 21. novembra 2024. godine</i> a koju je Vlada Crne Gore razmotrila i usvojila na sjednici od 6. februara 2025. godine.
3. Opcije - Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa). - Obrazložiti preferiranu opciju? Ministarstvo finansija se odlučilo za regulativnu opciju imajući u vidu da neregulativna opcija ne može dati doprinos u ispunjavanju ciljeva koji će se postići predloženim propisom. Donošenje Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima predviđeno je <i>Akcionim planom za otklanjanje preporuka Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe</i>. Predloženo zakonsko rješenje će doprinijeti poboljšanju ocjene primjene standarda EOIR od strane Crne Gore, te uvesti kaznene odredbe za poreske savjetnike koji ne postupaju u skladu sa odredbama iz Zakona o poreskim savjetnicima.
4. Analiza uticaja - Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne. - Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima). - Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti. - Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija. - Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera. Predloženo zakonsko rješenje će pozitivno uticati na: - predstojeću ocjenu primjene standarda EOIR od strane Crne Gore; - međunarodnu reputaciju Crne Gore; - protok informacija između poreskih savjetnika i Poreske uprave. Primjena navedenih normativnih rješenja neće izazvati troškove građanima i privredi. Predloženi propis neće uticati na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu. Predloženo zakonsko rješenje ne podrazumijeva administrativna opterećenja i biznis barijere.
5. Procjena fiskalnog uticaja - Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu? - Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti. - Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.

- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu? - Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze? - Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore? - Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda. - Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti. - Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa? - Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.
Za implementaciju predloženog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore. Implementacijom predloženih zakonskih rješenja neće nastati međunarodne finansijske obaveze. Predlog zakona ne podrazumijeva obavezu donošenja podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze. Implementacijom predloženog zakonskog rješenja budžet Crne Gore neće ostvariti direktne prihode. Na Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija – Direktorata za finansijski sistem i koordinaciju politika.
6. Konsultacije zainteresovanih strana - Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna podrška i ako da, kako. - Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije). - Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.
U postupku pripreme Predloga zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima Ministarstvo finansija je 17. februara 2025. godine pozvalo zainteresovanu javnost da se uključi u postupak pripreme Nacrta zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima, na koji se niko nije prijavio. Predstavnici Ministarstva finansija su, u vezi predloženog zakonskog rješenja, obavili konsultacije sa kontakt osobom Crne Gore u Globalnom forumu o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe Rezultat konsultacija je usaglašena verzija Predloga zakona o izmjeni i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima koji predlaže Ministarstvo finansija.
7: Monitoring i evaluacija - Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa? - Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi? - Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva? - Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?
Kod implementacije predloženog propisa ne postoje potencijalne prepreke. Predstojeći postupak ocjenjivanja primjene standarda EOIR od strane Crne Gore će pokazati stepen u kojem su ciljevi ispunjeni. Glavni indikator za mjerenje ispunjenja cilja će biti naprednija ocjena primjene standarda EOIR od strane Crne Gore. Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa će biti zaduženo Ministarstvo finansija.

Datum i mjesto
Podgorica, 25. mart 2025. godine



Starješina
Novica Vuković