



Ministarstvo
finansija



Br: 05-02-040/26-12329/3

Podgorica, 08.04.2026.godine

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

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

Veza: Vaš akt br. 10/1-1-040/26-12329/2 od 06.04.2026 godine

Poštovani,

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

MIŠLJENJE

Direktorat za poreski i carinski sistem obratio se dopisom kojim se traži mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o poreskim savjetnicima.

Kako je navedeno, izmjenama se postiže usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima razmjene informacija na zahtjev (EOIR). Cilj je unapređenje transparentnosti i efikasnosti poreskog sistema, posebno u dijelu međunarodne saradnje. Propisom je jasno definisana obaveza poreskih savjetnika da dostavljaju informacije nadležnom poreskom organu, uvodi se izuzetak koji štiti povjerljive komunikacije, a u konačnom se propisuje rok za dostavljanje traženih informacija.

U Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju propisa nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Takođe, navedeno je da implementacijom predloženih zakonskih rješenja neće nastati međunarodne finansijske obaveze kao i da se ne podrazumijeva donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.

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

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

S poštovanjem,



**ZAKON
O IZMJENI ZAKONA O PORESKIM SAVJETNICIMA**

Član 1

U Zakonu o poreskim savjetnicima („Službeni list RCG“, broj 26/07 i “Službeni list CG“, broj 47/19 i 89/25) u članu 15 tačka na kraju stava 5 se zamjenjuje zarezom i dodaju riječi: “osim kada se tražene informacije odnose na povjerljive komunikacije koje su nastale u svrhu traženja ili pružanja pravnog savjeta ili za korišćenje u postojećim ili planiranim pravnim postupcima.”.

Poslije stava 5 dodaje se novi stav koji glasi:

“(6) Informacije iz stava 5 ovog člana poreski savjetnik je dužan da dostavi organu uprave nadležnom za poslove poreza u roku od 20 dana od dana dostavljanja zahtjeva.”.

Član 2

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

OBRAZLOŽENJE

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 u narednom periodu neophodno adresirati od strane nadležnih institucija u našoj državi.

U cilju otklanjanja nedostataka, predlažemo zakon koji će obezbijediti izuzetak od obaveze poreskog savjetnika da organu uprave nadležnom za poslove poreza, a za svrhu oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države, dostavi informacije koje mu je stranka povjerila ili je te informacije saznao u svom radu na drugi način. Izuzetak podrazumijeva da poreski savjetnik nije dužan da dostavi informacije koje se odnose na povjerljive komunikacije koje su nastale u svrhu traženja ili pružanja pravnog savjeta ili za korišćenje u postojećim ili planiranim pravnim postupcima. Takođe, predloženim zakonom se predviđa rok u kojem je poreski savjetnik u obavezi da organu uprave nadležnom za poslove poreza dostavi tražene informacije.

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

Materija obuhvaćena predmetnim zakonom nije izričito regulisana propisima EU.

IV. OBJAŠNJENJE 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, osim kada se tražene informacije odnose na povjerljive komunikacije koje su nastale u svrhu traženja ili pružanja pravnog savjeta ili za korišćenje u postojećim ili planiranim pravnim postupcima. Pored navedenog, ovim članom se uvodi rok od 20 dana od dana dostavljanja zahtjeva u kojem je

poreski savjetnik u obavezi da organu uprave nadležnom za poslove poreza dostavi tražene informacije.

Član 2 – 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 ODREDBA ZAKONA O PORESKIM SAVJETNICIMA KOJA SE MIJENJA I ČIJA 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.
- (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.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni 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 razmjenju informacija u poreske svrhe, i to: razmjenju informacija na zahtjev (EOIR) i automatsku razmjenju 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.

U cilju otklanjanja nedostataka, predlažemo zakon koji će obezbijediti izuzetak od obaveze poreskog savjetnika da organu uprave nadležnom za poslove poreza, a za svrhu oporezivanja i razmjene informacija sa nadležnim organom države članice Evropske unije ili druge države, odnosno teritorije države, dostavi informacije koje mu je stranka povjerala ili je te informacije saznao u svom radu na drugi način. Izuzetak podrazumijeva da poreski savjetnik nije dužan da dostavi informacije koje se odnose na povjerljive komunikacije koje su nastale u svrhu traženja ili pružanja pravnog savjeta ili za korišćenje u postojećim ili planiranim pravnim postupcima. Takođe, predloženim zakonom se predviđa rok u kojem je poreski savjetnik u obavezi da organu uprave nadležnom za poslove poreza dostavi tražene informacije.

Glavni uzrok problema je neusklađenost postojećeg zakonodavstva Crne Gore sa međunarodnim standardima razmjene poreskih informacija (EOIR). Kao članica Globalnog foruma, Crna Gora je preuzela obavezu da obezbijedi efikasnu razmjenju informacija, ali je evaluacija identifikovala nedostatke u pravnom okviru, tj. nije bila dovoljno jasno uređena obaveza poreskih savjetnika da dostavljaju informacije poreskim organima.

Posljedice se ogledaju kroz nedovoljnu usklađenost važećeg zakona sa standardima razmjene informacija na zahtjev, te umanjenu efikasnost Poreske uprave u prikupljanju i razmjeni informacija. To može negativno uticati na borbu protiv poreskih utaja i međunarodnu saradnju u poreskim pitanjima, a evidentan je i rizik od zadržavanja nedovoljno dobre ocjene Crne Gore pri budućem ocjenjivanju primjene standarda razmjene informacija na zahtjev.

U slučaju „status quo“, identifikovani nedostaci bi ostali prisutni a Crna Gora bi rizikovala negativne ocjene u budućim evaluacijama Globalnog foruma.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Predloženim izmjenama postiže se usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima razmjene informacija na zahtjev (EOIR). Cilj je unapređenje transparentnosti i efikasnosti poreskog sistema, posebno u dijelu međunarodne saradnje.

Propis jasno definiše obavezu poreskih savjetnika da dostavljaju informacije nadležnom poreskom organu, uvodi se izuzetak koji štiti povjerljive komunikacije, a u konačnom se propisuje rok za dostavljanje traženih informacija.

Predlog zakona o izmjeni Zakona o poreskim savjetnicima je usklađen sa *Akcionim planom za otklanjanje preporuka Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe*, koji je sastavni dio *Informacije o potrebi otklanjanja nedostataka identifikovanih u Izveštaju Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe od 21. novembra 2024. godine* 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 neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Ministarstvo finansija se odlučilo za regulatornu opciju imajući u vidu da neregulatorna opcija ne može dati doprinos u ispunjavanju ciljeva koji će se postići predloženim propisom. Donošenje Zakona o izmjeni Zakona o poreskim savjetnicima predviđeno je *Akcionim planom za otklanjanje preporuka Globalnog foruma o transparentnosti i razmjeni informacija u poreske svrhe*.

Preferirana opcija je izmjena zakona, jer jedino ona obezbjeđuje potpuno i obavezujuće rješenje identifikovanih problema. Ova opcija direktno odgovara na preporuke međunarodnog evaluacionog procesa i omogućava usklađivanje sa EOIR standardima. Za razliku od neregulatornih mjera, zakonske izmjene uklanjaju pravne nejasnoće i obezbjeđuju jedinstvenu primjenu u praksi. Uvođenjem jasnih pravila i rokova povećava se efikasnost poreskih organa i pravna sigurnost svih učesnika. Takođe, propis uvodi balans između obaveze dostavljanja informacija i zaštite povjerljivih komunikacija.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.

Primjenom navedenih normativnih rješenja neće nastati dodatni troškovi građanima i privredi.

Predloženi propis neće direktno uticati na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu.

Predloženo zakonsko rješenje neće negativno uticati na 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 obezbjeđena 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 proistići finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena 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 prosteći finansijske obaveze.

Implementacijom predloženog zakonskog rješenja budžet Crne Gore neće ostvariti prihode.

Na Predlog zakona o izmjeni 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 ekspertska 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.**

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 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, 6. april 2026. godine

Starješina

mr Novica Vuković

