

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
Одбор за уставна питања  
и законодавство  
04 Број: 011-41/23-3  
27. април 2023. године  
Београд

## УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД  
Булевар Краља Александра 15

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије, на седници одржаној 27. априла 2023. године, поводом поднете иницијативе за покретање поступка за оцену сагласности одредбе члана 15а и члана 16. ст. 1. и 3. Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 83/16, 104/16 – др. закон, 95/18 – др. закон и 111/21 – др. закон) са Уставом Републике Србије, одлучио је да достави Уставном суду следеће мишљење:

Подносилац иницијативе за покретање поступка за оцену уставности оспорава одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе, и то:

- члан 15а, којим је прописано да правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у средња правна лица, као и предузетници и мала правна лица која имају годишњи приход преко 50.000.000 динара (осим предузетника и правних лица која обављају делатности: банкарства; осигурања имовине и лица; производње и трговине нафтом и дериватима нафте; производње и трговине на велико дуванским производима; производње цемента; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до две просечне зараде,

- члан 16. став 1, којим је прописано да фирма, у смислу овог закона, јесте сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност,

- члан 16. став 3, којим је прописано да за сваку фирму истакнуту ван пословног објекта плаћа се такса за сваку истакнуту фирму.

Поред наведених законских одредби, подносилац иницијативе оспорава и одредбе Одлуке о локалним комуналним таксама Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада”, бр. 56/12, 69/13, 21/14, 33/14, 35/14 – исправка, 47/14, 69/14, 74/16, 21/17, 68/17, 59/18 и 42/20), и то:

- Тарифни број 1. тачка 2, којом је прописано да се под фирмом, у смислу ове одлуке, подразумева се сваки истакнути назив или име на пословном простору, које упућује на то да правно или физичко лице обавља делатност у том простору,

- Тарифни број 1. тачка 3, којом је прописано да се комунална такса за истицање фирме плаћа за седиште и сваку издвојену пословну јединицу на територији Града Новог Сада,

- Тарифни број 1. тачка 7, којом је прописано да средња правна лица, као и предузетници, мала и микро правна лица, која имају годишњи приход преко 50.000.000 динара (осим правних лица која обављају делатност банкарства; осигурања имовине и лица; производње и трговине нафтом и дериватима нафте производње и трговине на велико дуванским производима; производње цемента; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), комуналну таксу из овог тарифног броја плаћају, и то:

I зона	64.271,00 динара
II зона	58.023,90 динара
III зона	52.221,51 динара
IV зона	46.999,36 динара
V зона	42.299,42 динара,

- Тарифни број 1. тачка 11, којом је прописано да комуналну таксу из овог тарифног броја не плаћају и предузетници, мала и микро правна лица (осим предузетника и правних лица која обављају делатност банкарства; осигурања имовине и лица; производње и трговине нафтом и дериватима нафте; производње и трговине на велико дуванским производима; производње цемента; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), која имају годишњи приход до 50.000.000 динара.

У иницијативи је наведено да су горе наведене одредбе Закона о финансирању локалне самоуправе и Одлуке о локалним комуналним таксама града Новог Сада, непрецизне, недоречене и угрожавају правну сигурност пореских обвезника, с обзиром да игноришу економски критеријум (остварени годишњи приход од/до 50.000.000,00 динара) и не примењују га на сваку фирму ван седишта обвезника.

Наиме, како подносилац иницијативе наводи услед наведеног јавља се велики број решења надлежног органа којима се утврђује обавеза плаћања фирмарине и за свако представништво/огранак без обзира да ли то представништво/огранак испуњава економски критеријум у виду неопходног годишњег прихода, што није у складу са чланом 58. Устава Републике Србије, којим се прокламује право на имовину и штити право на мирно уживање имовине, као и чланом 84. Устава Републике Србије, које прокламује и штити једнак правни положај на тржишту.

Имајући у виду наводе из иницијативе за оцену уставности, указујемо да је чланом 15а Закона о финансирању локалне самоуправе прописано ко су обвезници плаћања локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном

простору, као и који су максимални износи фирмарине коју обвезници могу плаћати на годишњем нивоу.

Када су у питању обвезници плаћања локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору, чланом 15а Закона о финансирању локалне самоуправе је прописано да то могу бити предузетници, као и правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у мала, средња и велика правна лица.

У даљем одређивању обвезника Закон о финансирању локалне самоуправе узима у обзир подкритеријуме као што су: годишњи приход који наведени предузетници и правна лица остварују, као и делатности којима се исти баве.

С тим у вези, у члану 15а Закон о финансирању локалне самоуправе прописано је:

- да предузетници и мала правна лица који остварују годишњи приход до 50.000.000 динара нису обвезници плаћања фирмарине;

- да средња правна лица, као и предузетници и мала правна лица који остварују годишњи приход преко 50.000.000 динара фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до две просечне зараде;

- да велика правна лица фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до три просечне зараде.

Од ових правила у истом члану Закон о финансирању локалне самоуправе је прописао и изузетак, регулишући да предузетници, као и велика, средња и мала правна лица која обављају делатности банкарства, осигурања имовине и лица, производње и трговине нафтом и дериватима нафте, производње и трговине на велико дуванским производима, производње цемента, поштанских, мобилних и телефонских услуга, електропривреде, казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека, фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до десет просечних зарада.

Чланом 15а став 5. Закона о финансирању локалне самоуправе је прописано да под просечном зарадом сматра се просечна зарада по запосленом остварена на територији јединице локалне самоуправе у периоду јануар – август године која претходи години за коју се утврђује фирмарина, према подацима републичког органа надлежног за послове статистике.

У складу са горе наведеним законским одредбама указујемо да обвезник плаћања фирмарине може бити искључиво предузетник (физичко лице) или правно лице, а да то не може бити огранак или представништво, с обзиром да огранак или представништво сходно члану 567. став 2. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС”, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон, 5/15, 44/18, 95/18, 91/19 и 109/21) немају својство правног лица.

Управо из наведеног разлога је у члану 16. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе и прописано да је фирма сваки истакнути назив или име који упућује на то да правно или физичко лице (не огранак или представништво), обавља одређену делатност.

С тим у вези, приликом утврђивања максималног износа фирмарине на годишњем нивоу, јединице локалне самоуправе треба да се везују за предузетника/правно лице, а не за пословни простор.

Наведено значи да независно од тога на колико је објекта истакнута фирма (на пословном објекту или ван истог у складу са чланом 16. став 3. Закона о финансирању локалне самоуправе), укупна годишња фирмарина за одређеног обвезника (предузетника/правно лице) не може бити већа од законом предвиђеног максимума, осим ако у вези наведеног, јединица локалне самоуправе није прибавила сагласност Министарства финансија сходно члану 15а став 6. Закона о финансирању локалне самоуправе.

У прилог исправности ових тврдњи говори и пресуда бр. 9 У. 1765/16 од 1. фебруара 2018. године (у прилогу мишљења) коју је донео Управни суд Републике Србије у спору који је вођен по тужби Предузећа „Телеком Србија” а.д. којом је поништено Решење градског већа града Београда којим су утврђене фирмарине за пословне јединице наведеног предузећа на територији градске општине Стари Град у износима који у збиру превазилазе максимални износ који је за то правно лице прописан чланом 15а Закона о финансирању локалне самоуправе.

Напомињемо да је у циљу указивања јединицама локалне самоуправе на неопходност поступања у складу са одредбама Закона о финансирању локалне самоуправе, Министарство финансија у Упутству за припрему одлука о буџету локалних власти које доставља свим јединицама локалне самоуправе, у делу у којем су изложене смернице за доношење одлуке о локалним комуналним таксама, навело и смерницу која се односи на начин утврђивања локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору (тачка 4. Упутства у прилогу).

Сходно наведеном, члан 15а и члан 16. ст. 1. и 3. Закона о финансирању локалне самоуправе, не могу се сматрати како је то подносилац иницијативе за оцену уставности навео, непрецизним, недореченим, као и одредбама које угрожавају правну сигурност обвезника, с обзиром да се њиховом применом управо омогућава супротно, тј. обезбеђује се да обвезници плаћања фирмарине могу у зависности од тога којој категорији обвезника припадају, којом делатношћу се баве, као и колики годишњи приход остварују, утврдити који је максимални износ који у току године могу да плате по основу фирмарине (без обзира на број истакнутих фирми), те да ли је, у случају поседовања више истакнутих фирми ван пословног простора, збир износа фирмарина који су утврђени у решењима које доноси јединица локалне самоуправе, у оквиру максималног годишњег износа који је прописан чланом 15а Законом о финансирању локалне самоуправе.

Имајући у виду горе наведено, Одбор за уставна питања и законодавство је мишљења да одредбе члана 15а и члана 16. ст. 1. и 3. Закона о финансирању локалне самоуправе нису у супротности са одредбама чл. 58. и 84. Устава Републике Србије.

ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА  
Јелена Жарић Ковачевић  
Јелена Жарић Ковачевић

