

ПОЗИТИВНОПРАВНА ПРОБЛЕМАТИКА ЗАКОНА О ФИНАНСИЈСКОЈ КОНСОЛИДАЦИЈИ ПРИВРЕДНИХ ДРУШТАВА ФБИХ 2014.

Прегледни чланак

doi: 10.7251/GPF1537161C

Сажетак: Сходно постојећим (не)приликама у привреди Босне и Херцеговине (даље: БиХ) јавила се потреба за нормирањем тј. доношењем нове законске регулативе у области опстанка и наставака рада/пословања привредних друштава. Тако се упркос постојању Закона о стечајном поступку ФБиХ и институту реорганизације привредних друштава који третира, дошло до закључка да у крајњој итерацији егзистирања привредног друштва, тај исти институт не може получити, нити понудити нека нова и боља практична рјешења за успјешну санацију истих. Стога је, а због оваквог свеопштег стања у привреди и све лошијег пословања итекако значајних привредних друштава држава одлучила интервенисати у овој области кроз доношење и примјену актуелног Закона о финансијској консолидацији привредних друштава у ФБиХ (даље: ЗФКПД ФБиХ). Наведени закон кроз примјену Елабората (који су *suī generis* за свако привредно друштво) резервише већи дио надлежности и контроле, као и одговорности ресорних министарстава у области привређивања. Исти се осим тога, односи како на она привредна друштва с већинским учешћем државног капитала, тако и она са 100% омјером капитала у приватном власништву, за шта сматрамо да је велика предност. У контексту наведеног, највећи дио овог рада се управо односи

* Доцент др. Универзитета у Тузли – Правни факултет Тузла

на суштински дио позитивноправне проблематике нормиране ЗФКПД ФБиХ.

Кључне ријечи: *финасијска консолидација, привредно друштво, реорганизација, привреда.*

1. Увод

Након многобројних проблема економске и финансијске нарави у привређивању БиХ, напосмек се па макар у ентитету ФБиХ покушава изнаћи неко боље и квалитетније рјешење у смислу даљег и успјешнијег пословања привредних друштава. Тако је у посљедње вријеме актуелна тематика која се односи на интервенисање државе и покушај увођења реда у привредни систем ФБиХ. Једини пут ка томе пронађен је у доношењу новог Закона о финансијској консолидацији привредних друштава, а који итекако пружа основа држави да интервенише у смислу њиховог даљег привређивања. На овај начин се помаже појединим привредним друштвима у којима има било каквог материјалног основа да ступе у реализацију финансијске консолидације. Наиме, према ЗФКПД ФБиХ третирана су она привредна друштва која у основном капиталу имају више од 50% државног капитала, потом она која имају до 50% државног капитала од укупног капитала привредног друштва и она чији је основни капитал у 100% приватном власништву.¹ На овај начин можемо закључити да је држава напосмек, свјесна свеопштег стања у привреди, а које произилази из лошег статуса нешто већег броја привредних друштава у ФБиХ, предузела мјере бар у нормативном смислу да се нешто позитивно учини за дата привредна друштва. У том смислу циљ је и намјера подстаћи економско стање и привреду уопште да се активирају на фону оздрављења и реактивације оних привредних друштава која још увијек имају основа да се санирају, а не да иду у стечај. Прије свега руковођени чињеницом да је већина оних привредних

¹ Закон о финансијској консолидацији привредних друштава у ФБиХ, „Сл. новине ФБиХ“ бр. 52/14 чл. 1. ст. 1. тач. 1, 2. и 3.

друштва у БиХ, односно и ФБиХ, која поред блокираних рачуна имају налоге али због дуговања према држави (највећим дијелом) не могу даље да послују или због хипотека, стога је овај начин један од бољих да се превазиђе (колико је то могуће) лоша финасијска ситуација у датим привредним друштвима – у којима је већ евидентна инсолвентност или пријетећа инсолвентност, због чега им за убудуће пријети отварање стечаја.

У том смислу, ако захтјев за покретање финансијске консолидације привредних друштава не поднесе овлаштено лице у законом прописаном року од 5 мјесеци (почев од 10.07.2014. – 10.12.2014. године)², а надлежни орган унутар тог привредног друштва донесе позитивну одлуку,³ то повлачи за собом негативне консеквенце по истог, а које ће у крајњем случају и према одредби чл. 15 ст. 1. ЗФКПД ФБиХ, бити кажњено новчаном казном у распону од 2.000,00 КМ до 3.000,00 КМ.⁴

Како би одговарајуће привредно друштво аплицирало за спроведбу поступка финансијске консолидације то, оно мора испуњавати један од битних предуслова, а који се односи на то, да привредно друштво: *“[...према годишњим извјештајима о пословању у претходне три године послује са губитком и не измирује редовно своје текуће финасијске обавезе.]”*. Ово претходно наведено пружа итекако основа за покретање стечајних поступака у наведеним привредним друштвима, међутим, како смо то могли изанализирати у посљедњих 15 до 20 година на овај начин и путем стечаја се није успјело ништа значајно помоћи привреди, напротив. Стога се надамо да ће *ЗФКПД ФБиХ* бар колико толико, помоћи оним привредним друштвима која још увијек имају реалне

² Рок од 5 мјесеци за аплицирање у смислу реализације финансијске консолидације привредних друштава који је утврдила привремена експертна Влада Тузланског кантона везује се за подручје тог Кантона и траје до 31.12.2014. године.

³ Чл. 1. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

⁴ [“...Новчаном казном у износу од 2.000,00 КМ до 3.000,00 КМ биће кажњено за прекршај одговорно лице у привредном друштву које не поднесе захтјев за покретање поступка финансијске консолидације (чл.1. ст. 2).]“ – чл.15. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

основе за даље пословање. Дакле, напоскон су се стекли услови и створена је одговарајућа инструментална основа путем ЗФКПД ФБиХ, а у циљу пружања помоћи оним привредним друштвима која лоше послују да прије стечаја посегну за финансијском консолидацијом и условном помоћи државе.⁵

2. Финансијска консолидација привредних друштава са већинским учешћем државног капитала

Када се говори о финансијској консолидацији привредних друштава са већинским учешћем државног капитала, ту се преваходно мисли на капитал државе који је заступљен са више од 50% процената од укупне/основне вриједности капитала привредног друштва.⁶ Наиме, према законској одредби чл. 1. ст. 1. тач.1. и 2. то може бити онај капитал који је заступљен преко 50% или до 50% укупне вриједности капитала, усљед чега се овај посљедњи назива „удјелом капитала државе“.

На овај начин, Закон у одредбама не диференцира већинско учешће капитала и учешће државног капитала до 50%, него само у првим законским дефиницијама даје осврт на могућности састава укупног капитала привредног друштва. При томе, занемарујући да дефинише учешће државног капитала до 50% укупне вриједности од чл. 2. до чл. 11. Након чега се одредбе односе на капитал оних привредних друштава која су у 100% приватном власништву и с учешћем државног капитала.

ЗФКПД ФБиХ почев од одредбе чл. 2. прописује рок дуговања створених до 30.09.2013. према држави, и то, уплата по основу доприноса за здравствено осигурање, осигурања од

⁵ Условна помоћ државе је у смислу испуњавања свих оних услова које ЗФКПД ФБиХ прописује – постојање проблема у контексту одржавања ликвидности и солвентности привредних друштава током пословања, - чл. 1. ст. 2. тач. 1 и 2. ЗФКПД ФБиХ.

⁶ Чл. 1. ст. 1. тач. 1. ЗФКПД ФБиХ.

незапослености, различитих врста пореза, ПДВ-а, дуговања по основу испоруке струје, воде или комуналних услуга, итд..., потом дуговања према добављачима испоручене робе или услуге, потом и оних која имају према запосленицима.⁷ Јасно је, да ће се овај рок 30.09.2013. морати мијењати, јер је нацртна верзија овог закона била спремна на усвајање већ до тог датума. Како је дошло до продужења агоније поводом усвајања нацртне верзије ЗФКПД ФБиХ све до излажења у „Сл. новинама ФБиХ“ до 02.07.2014. године и по основу тога *vocatio legis* 8 дана, тј. 10.07.2013. од када наведени закон званично и ступа на снагу, јасно је да ће доћи до помјерања овог рока, по основу свих наведених дуговања (само још није јасно утврђено који рок ће предложити кантонална/федерална Влада).

Дуговања по основу ПИО/МИО осигурња бит ће предметом посебног закона.⁸ Ово је врло значајно питање које је законодавац одредио да се третира као посебно, те да ће из тог разлога и бити предметом посебног закона, дакле мимо овог важећег ЗФКПД ФБиХ. Дуговања по основу ПИО/МИО осигурања су ноторно позната као енормно висока дуговања. Стога је законодавац и засигурно не само због тог разлога, него и свих других који додатно оптерећују ова дуговања привредних друштава и предвидио да буду предметом регулације посебног закона. На овај начин јасно је да држава није ни условно хтјела у виду финансијске консолидације код ПИО/МИО доприноса да преузме на себе тако енормна дуговања привредних друштава која су то била дужна да плаћају.

Финансијска консолидација привредних друштава са већинским учешћем државног капитала привредног друштва ће се извршити на начин да се дуговања по основу свих претходно наведених доприноса, осим за ПДВ, плаћају и то приоритетно дуг привредног друштва са раније издатим обавезницама на основу ратних потраживања, а потом измирење дуга на терет капитала оног привредног друштва које се консолидује.⁹ Приоритетно је да

⁷ Чл. 2. ст. 1. тач. 1. – 6. ЗФКПД ФБиХ.

⁸ Чл. 2. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

⁹ Чл. 3. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

код обавезница емитент буде држава, односно ентитет ФБиХ, а потом и ако се врши финансијска консолидација на терет имовине ФБиХ, да на тај начин и за тај дио консолидирања и враћања дуга, ФБиХ постаје власник у основној структури капитала привредног друштва, уз изузеће ако се финансијска консолидација врши уз пропорцијално учешће осталих власника капитала.¹⁰

Како би се извршила финансијска консолидација привредних друштава по основу дуговања за воду, струју, плин, гријање, комуналне услуге и сл., неопходно је претходно добити сагласност тих добављача/пружаоца услуга. Потом се може приступити репрограмирању дуговања на начин одгоде плаћања, плаћања у ратама, с повластицама и сл., по основу главног дуга, гдје се у Закону наводи да се камате могу отписати.¹¹ Отписивање камата во би значило много. Та могућност стоји у Закону што алудура на закључак да се камате по основу главног дуговања за воду, струју и др., могу отписати, али и не морају. На овај начин дата је само још једна законска могућност манипулације да се одлучује у свакој ситуацији од случаја до случаја. Међутим и упркос овој законској одредби у приједлогу Уредбе о поступку финансијске консолидације привредних друштава ФБиХ, у чл. 12. (дуговања по основу испоручене воде, ел. енергије, гаса, гријања и осталих комуналних услуга) прописано је да се камате имају отписати и да се измирује главни дуг, поводом наведеног потраживања. Ово је једна од врло значајна дилема у контексту односа између Закона и Уредбе.

Дуговања према добављачима услуга и роба и према запосленицима могу се извршити на начин да се исплати дио средстава који је добијен продајом имовине, а који није неопходан за даље обављање дјелатности у поступку мале приватизације, или од средстава за рад која нису у функцији посљедњих 36 мјесеци или су у крајњем случају техничко-технолошки застарјела за обављање даљне дјелатности привредног друштва у већинском државном власништву које се консолидује. Осим свега наведеног, дуговања се могу вратити и уз претходно припремљену сагласност

¹⁰ Чл. 3. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

¹¹ Чл. 4. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

повјерилаца који пристају да им се дуг пренесе у удио капитала, па је из тог разлога могуће промијенити и структуру основног капитала привредног друштва са већинским учешћем државног које се консолидује.¹²

Преостали дио капитала привредног друштва које се консолидује, а који не представља основна средства за обављање дјелатности истог, ће се извршити у поступку мале приватизације који проводи Агенција за приватизацију у складу с важећим одредбама Закона о приватизацији предузећа.¹³

Како би се извршила финансијска консолидација привредног друштва са већинским учешћем државног капитала то је неопходно да одговорно лице у неведеном привредном друштву на вријеме тј. у року од 5 мјесеци од дана ступања на снагу ЗФКПД ФБиХ и у складу са важећом одредбом чл. 7. ЗФКПД ФБиХ, уредно достави неведену документацију.¹⁴ Уколико то исто одговорно лице не поднесе захтјев за консолидацију, и упркос позитивној одлуци овлаштених органа привредног друштва које се консолидује, то са собом повлачи и кривичну одговорност (прекршај), која је јасно нормирана у дијелу IV – чл. 15. ЗФКПД ФБиХ. Ово не значи само оглушивање одговорног лица и његову одговорност, него и одговорност привредног друштва за случај достављања нетачних података који приказују дато друштво у нешто другачијем свијетлу него што се оно и налази. Ово такође, повлачи и одговорност субјективног карактера, одговорност појединца који и након неуспјешне консолидације и проласка свих законом утврђених рокова (па и рока од 3 године до када се треба окончати поступак финансијске консолидације)¹⁵ не подносе приједлог за покретање стечајног поступка.¹⁶

¹² Чл. 5. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

¹³ Закон о приватизацији предузећа ФБиХ, („Сл. новине ФБиХ“, бр. 27/97, 8/99, 32/00, 45/00, 54/00, 61/01, 27/02, 33/02, 28/04, 44/04, 42/06 и 4/09).

¹⁴ За сва додатна појашњења или евентуалну документацију овлашћени/надлежни орган власти има право да у року од 30 дана од дана достављања захтјева привредног друштва за финансијску консолидацију, тражи додатне податке. – чл. 7. ст. 3. ЗФКПД ФБиХ.

¹⁵ Чл. 8. ст. 3. ЗФКПД ФБиХ.

¹⁶ Чл. 15. ст. 4. ЗФКПД ФБиХ. „[... Новчаном казном у износу од 2.000, 00 КМ до

Након достављања уредног и благовременог захтјева за финансијску консолидацију привредног друштва, овлаштени/надлежни органи власти, међу којима је и Влада Федерације, Влада кантона, градско или опћинско вијеће, доносе у року од 30 дана одлуку о томе хоће ли се или неће извршити поступак финансијске консолидације.¹⁷ Наравно, при томе узимајући у обзир све факторе исплативости провођења овог поступка у оним привредним друштвима у којима постоји оправданост за даљи рад, односно у којима постоје изгледи за успјешно пословање.

У сваком случају понаособ, а у зависности од ситуације и стања у којем се налази привредно друштво, овлашћени орган власти ће донијети одлуку о дужини трајања поступка финансијске консолидације. При томе, треба узети у обзир, да поступак финансијске консолидације привредног друштва према одговарајућој законској одредби чл. 8. ст. 3. не може трајати дуже од 3 године. Поводом и у складу с доношењем одлуке о финансијској консолидацији, овлашћени/надлежни орган власти доставља допис Порезној управи, надлежном суду и др. органима о покренутом поступку финансијске консолидације у датом привредном друштву.¹⁸

У случају да се поступак финансијске консолидације у привредном друштву не проводи по плану – у смислу поштивања одређених рокова који су проицирани или на начин да привредно друштво не започне измиривати своје обавезе у року од 60 дана од дана доношења одлуке, то даје за право надлежном/овлашћеном органу власти да стави ван снаге своју одлуку о финансијској консолидацији.¹⁹ Тако исто ако се током реализације поступка финансијске консолидације увиди да нису испуњени услови за провођење овог поступка, то даје право надлежном/овлашћеном орга-

3.000,00 КМ биће кажњено за прекршај одговорно лице у привредном друштву које у прописаном року не покрене стечајни поступак у привредном друштву које након окончања поступка финансијске консолидације није стекло услове за редовно пословање (чл.16).]⁴

¹⁷ Чл. 8. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

¹⁸ Чл. 8. ст. 4. ЗФКПД ФБиХ.

¹⁹ Чл. 8. ст. 5. ЗФКПД ФБиХ.

ну власти да одбије захтјев поводом провођења финансијске консолидације у привредном друштву са већинским учешћем државног капитала.²⁰

Ово надаље значи да нису добро и у складу са очекивањима предвиђене поједине радње за редовно пословање, а које је друштво требало реализирати. Осим свега наведеног, ово ће довести и до обавезног покретања стечајног поступка од стране овлашћеног лица, како је то прописано већ раније поменутом одредбом чл. 15. ст. 4. ЗФКПД ФБиХ.

Нешто што је врло значајно, а уводи се са примјеном ЗФКПД ФБиХ, односно с започетим процесом консолидације привредних друштава с већинским учешћем државног капитала је и то што се након започетог поступка, не може реализовати принудно извршење (принудне наплате потраживања) на имовини односно привредног друштва.²¹ То, наиме значи да су поступци поводом и у вези са принудном наплатом на имовини привредног друштва које се консолидује забрањени, или боље речено нису дозвољени. Осим тога, уколико је већ покренут поступак принудне наплате у некој од банака у којој дато привредно друштво има рачун, то значи да ће се с примјеном овог Закона и чл. 9. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ, дати могућност да се отвори додатни трансакцијски рачун како би се могло пословање одвијати несметано. Међутим, ово неће бити могуће без сагласности Пореске управе, као и дозволе надлежних/овлашћених органа власти, када је и питању привредно друштво са већинским учешћем државног капитала које се консолидује.

Нови трансакцијски рачун, који је отворен како би се наставило одвијати несметано пословање привредног друштва се може и затворити, али одлуком надлежног органа власти, који је између осталог и одговоран за све евентуалне посљедице које су или би могле услиједити као посљедица лошег пословања.²²

Када је ријеч о застари потраживања према привредном друштву са већинским учешћем државног капитала, онда је јасно

²⁰ Чл. 8. ст. 6. ЗФКПД ФБиХ.

²¹ Чл. 9. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

²² Чл. 9. ст. 3. ЗФКПД ФБиХ.

прописано Законом да она неће тећи све од почетка до окончања поступка финансијске консолидације, јер се на овај начин жели заштити дато друштво. У том случају, као рок за почетак застаријевања се рачуна онај који је постојао прије/истекао прије блокаде рачуна. Када застара почне да тече прије него што буде донесена одлука о отпочињању поступка финансијске консолидације у складу с чл. 8. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ, даљи рок застаре се рачуна након окончања наведеног поступка у привредном друштву с већинским учешћем државног капитала. Стога је јасно одређено, да се у рок застаре рачуна и вријеме застаре које је протекло прије него ли што је консолидација и започела, уколико је и неким другим законом одређено да је то тренутак наступања застаре. Ово нам даје до знања, да се застара за вријеме финансијске консолидације не може рачунти и да се може узети као привремена мјера застоја за застару потраживања.²³ Дакле, застара која је започела прије поступка консолидације се рачуна с оном која је наставила након (не)успјешног поступка финансијске консолидације привредног друштва с већинским учешћем капитала у државном власништву.²⁴

У циљу што ефикасније и боље заштите појединаца/запосленика и привредних друштава која се консолидују, Закон је прописао да се поступак финансијске консолидације привредних друштава с већинским учешћем државног капитала завршава у року од три године од дана ступања на снагу ЗФКПД ФБиХ тј. од 10.07.2014. године. Прије свега, било да је надлежни/овлашћени орган власти донио одлуку или не, након три године престаје реализација поступка финансијске консолидације. Тако је према одредби чл. 10. ст. 2. одређено да ће сви поступци консолидације престати у наведеном року - према одредби чл. 10. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

На начин који је утврђен и прописан ЗФКПД ФБиХ, реално је могуће за очекивати да ће један већи број привредних друштава успјети да се консолидује уз значајно учешће и помоћ, те разумијевање од стране државе. Али самим доношењем и ступањем

²³ Ово је закључак из разлога што је Законом нормирано да застара не тече за друштва која се консолидују, а што је у складу са чл. 9. ст. 4. ЗФКПД ФБиХ.

²⁴ Чл. 9. ст. 5. ЗФКПД ФБиХ.

на снагу наведеног закона, држава је изјавила прећутну спремност да помогне оним привредним друштвима која се тренутно налазе у не тако лошем економском стању и за која постоји могућност даљег успјешнијег наставка пословања. С друге стране, није довољна сама спремност државе, неопходна је и политичка воља, као и воља привредног друштва, те његових судионика који би требали да у сваком тренутку буду спремни на сарадњу и реализацију свих фаза које буду предвиђене посебним Елаборатом рада и пословања. Сваки Елаборат привредног друштва понаособ, биће прича за себе, стога је за очекивати *sui generis* ситуације пословања истих и то од случаја до случаја, а све у зависности управо од кооперације и спремности свих претходно наведених судионика да учествују у раду и реализацији успјешне финансијске консолидације.

3. Финансијска консолидација привредног друштва са учешћем државног капитала или са 100% учешћем приватног капитала

У погледу и гледи процедуре провођења финансијске консолидације привредних друштава са учешћем државног капитала и 100% учешћем приватног капитала према ЗФКПД ФБиХ, вриједи иста процедура поводом и у вези плаћања доприноса и покретања поступка, те рокова и сл.²⁵ Диферентност поводом покретања поступка финансијске консолидације привредних друштва са 100% приватним власништвом се огледа у томе што захтјев за покретање овог поступка подносе надлежном ресорном министарству које обавља претежити дио дјелатности који је у вези са надлежношћу датог министарства.²⁶

У контексту надлежности за одлучивање у поступку финансијске консолидације привредног друштва с 100% приватним власништвом, одлучује Влада ФБиХ. Финансијска консолидација по основу дуговања привредних друштава с 100% учешћем при-

²⁵ Чл. 11. ст. 1 – 3. ЗФКПД ФБиХ.

²⁶ Чл. 11. ст. 3. ЗФКПД ФБиХ.

ватног капитала или учешћем државног капитала (капитал државе до 50%), и то по основу доприноса осигурања, од незапослености, издавања обавезница и сл., иста је као и код оних привредних друштава са већинским учешћем државног капитала, а која се према ЗФКПД ФБиХ и консолидују.

У случају ако се консолидација врши на терет ФБиХ, у структури капитала друштва са учешћем државног капитала извршит ће се сразмјерно повећање учешћа државног капитала.²⁷ Тако исто ако се финасијска консолидација привредног друштва у 100% приватном власништву по основу дуговања врши на терет ФБиХ, тиме ентитет ФБиХ, стиче власништво на дионицама или удјелима друштва, и то за онај и онолики дио колико је плаћено дуговања из прорачуна ФБиХ имовине/власништва. Ово значи да ће висина стеченог капитала у привредном друштву бити једнака вриједности отписаног дуга по основу капитала ФБиХ, и то само у случају ако је вриједност датог друштва већа од вриједности дуга. Надаље би то значило да је један од значајних услова да актива у привредном друштву која се консолидује већа од пасиве – у преведеном значењу, мада није нигдје назначено да то вриједи уопште, него у односу само на дуг који се измирује на терет имовине ФБиХ.

Фокус интересовања и посебан значај у односу на ЗФКПД ФБиХ, се односи на одредбу чл. 13. јер се истом посебно штити даљи положај запосленика. Наиме, потраживања запосленика су на одређени начин обезбијеђена започетим поступком финасијске консолидације, посебно код оних привредних друштава која се налазе у 100% приватном власништву. Ово се огледа у чињеници што ће са започетим поступком финасијске консолидације у ФБиХ (приватних друштава 100% или с учешћем државног капитала), бити заштићена потраживања запосленика по било којем основу, па чак и она која су вођена пред судом по основу покренутог поступка за принудну наплату, јер је ноторно, да се и такви поступци обустављају – према одредби чл. 9. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ. На овај начин и по прописаној одредби чл. 13. ЗФКПД ФБиХ запосленици стичу права на дионице или удио у привредном друштву за

²⁷ Чл. 12. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

онолики, односно једнаки дио колика су и њихова потраживања. Овдје треба рачунати и на чињеницу да прије него ли се и покрене овакав начин надомјештања дуговања/потраживања према запосленицима, да се мора добити њихова претходна сагласност односно пристанак на то да се изврши конверзија у капитал друштва. Услов свих услова је и да је поступак финансијске консолидације покренут у привредном друштву с учешћем државног капитала или 100% учешћем приватног капитала. Врло је значајна ова одредба јер са становишта државе и државног значаја има тај социјални и социолошки аспект у односу на запосленика, а с гледишта запосленика има финансијско-економски аспект и могућу исплативост уколико се у привредном друштву успјешно проведе финансијска консолидација.

У складу с одредбом чл. 14. ЗФКПД ФБиХ, која по основу дуговања за плин, струју, воду, гријање и др., комуналне услуге привредног друштва у 100% приватном власништву или с учешћем државног капитала (до 50%) прописује програме репрограмирања и плаћања дугова под повољнијим условима и начинима исто као код привредних друштава са већинским учешћем државног капитала. Само у смислу ст. 2. истог члана уз враћање главног дуга (главнице) уз репрограмирање, нормирано је у Закону да се камате могу отписати. Уредбом је то ипак нешто другачије одређено, уз констатацију – да ће камате отписати.²⁸

У контексту казних одредби које се налазе непосредно након одредбе чл. 14 ЗФКПД ФБиХ, на исти начин се регулише положај одговорног или овлашћеног лица привредног друштва које буде одговорно за не/успјешност привредног друштва, као и његово несавјесно понашање када је покретање поступка стечаја у питању у законом прописаном року, према одредби чл. 16. ЗФКПД ФБиХ. На овај начин, јасно је да се казнене одредбе, дакле примјењују подједнако и под истим условима (претходно објашњено у дијелу привредних друштава с већинским учешћем државног капитала) како код привредних друштава до 50%, тако и преко 50% учешћа

²⁸ Чл. 12. и 13. – *Уредба о поступку финансијске консолидације привредних друштава у ФБиХ* – (Нацрт).

државног капитала, као и код оних која се налазе у 100% приватном власништву.

4. Правне посљедице финансијске консолидације привредног друштва и надзор над провођењем поступка

Она привредна друштва која нису стекла услове ни након окончања поступка финансијске консолидације за успјешно обављање даљег редовног пословања, неопходно је да одговорно лице, поднесе на вријеме и у складу са одредбама ЗФКПД ФБиХ²⁹ и Закона о стечајном поступку ФБиХ³⁰ (даље: ЗОСП ФБиХ), приједлог за покретање стечајног поступка. Наиме, овдје и није баш најјасније да ли је законодавац приликом прописивања ове одредбе мислио само на неуспјешно окончање поступка финансијске консолидације у законом најдуже постављеном року од 3 године³¹ или да је у сваком тренутку одговорном лицу на располагању приједлог за покретање стечајног поступка. Сматрамо да би овдје било умјесније да је законодавац прописао да се покретање стечајног поступка прописује као обавеза/дужност одговорном лицу у привредном друштву које се консолидује, и то: након окончања финансијске консолидације или у току поступка финансијске консолидације, а да се при томе нису стекли услови за редовно пословање (за оба случаја).

На овакав начин законодавац је ограничио привредно друштво које се консолидује и то, дајући му ограничење поводом окончања поступка финансијске консолидације, а можда ће се у неким случајевима и прије стећи услови за то – покретање стечаја, а што ће у неким ситуацијама изискивати већу економичност како за привредно друштво, тако и сам поступак који се проводи у истом.

Одреба чл. 16. ЗФКПД ФБиХ, је осим свега наведеног спорна и у погледу прописаног рока за подношење приједлога покретања стечаја за оно привредно друштво које није стекло услове

²⁹ Чл. 16. ЗФКПД ФБиХ.

³⁰ Закон о стечајном поступку ФБиХ, („Сл. новине ФБиХ“, бр.: 29/03, 32/04 и 42/06.).

³¹ Чл. 10. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ.

за даље редовно пословање. То је у конкретном случају рок од 60 дана (прописан), иако је требало нормирати рок од 30 дана. Рок од 30 дана би прије свега ишао у прилог хитности одвијања поступка консолидације али и нужности за покретање стечаја, а с друге стране би се поклапао с роком којег прописује ЗОСП ФБиХ у смислу непрекидне инсолвентности или пријетеће инсолвентности од 30 дана, а што је услов за покретање стечаја привредног друштва.³²

С обзиром на околности случаја, да је надлежно федерално министарство задужено да даје приједлог/иницијативу поводом покретања поступка финансијске консолидације у оним привредним друштвима у којима постоји оправдање за то, то федерално министарство током провођења наведене процедуре сво вријеме и врши надзор у погледу (не)успјешности провођења поступка консолидације.³³ Сматрамо да је законодавац овдје погријешно и да је требао ниво надзора и одговорности спустити на кантонални ниво јер нико до кантоналних органа власти није толико заинтересован да наведени поступак консолидације привредног друштва успије као што је то Кантон. Управо од привреде и успјешности њеног развоја зависи и „јачина“ Кантона, што иде у прилог чињеници да је надзор требало спустити на кантонални ниво. Но, то сигурно не иде у прилог јачања кантоналних органа власти, те је ентитет обзиром да се и ради о ентитеском закону, имао намјеру да задржи што је могуће већи степен овлашћења, па је због тога надзор приписан федералним министарствима.

Такођер, у погледу одређивања надзора, спорно је у одредби чл. 17., ЗФКПД ФБиХ то што одговарајуће федерално министарство сваких 6 мјесеци подноси извјештај Влади ФБиХ о (не) успјешности provedбе поступка финансијске консолидације у привредним друштвима. Наведено је исто тако спорно, јер се поступком консолидације покушава спасити у привредном друштву што се спасити да у врло кратком временском року. То је врло значајно јер брзина, економичност, односно хитност и ефикасност су кључни за овакве поступке, као и поступке покретања и реализа-

³² Чл. 6, а у вези с чл. 4. ст. 2. ЗОСП ФБиХ.

³³ Чл. 17. ЗФКПД ФБиХ.

ције стечаја и реорганизације привредног друштва. Ово посебно ако се има у виду, да је рок за покретање поступка и окончање финансијске консолидације ограничен, на 5 мјесеци (за апликацију),³⁴ односно 3 године дана (за окончање) од дана ступња на снагу ЗФКПД ФБиХ (11.07.2014. – чл.10. ст.1). Стога је извјештај о (не)успјешности реализације поступка финансијске консолидације требало подносити ресорно/надлежно кантонално министарство, свака 2 мјесеца – ресорном/надлежном федералном министарству и Влади ФБиХ, како би се на вријеме и у складу са прописаним законским роковима могло на вријеме реаговати уколико то буде потребно.³⁵

Осим свега до сада наведеног и образложеног поводом и у вези поступка финансијске консолидације, једна од врло значајних правних посљедица је и она која се односи на дуговања консолидованог привредног друштва. Тако ће у складу с одредбом чл. 18. ЗФКПД ФБиХ, поступак измирења дуговања, број и износ рата, рокове плаћања износ умањења дуга и друга питања по основу дуговања привредних друштава са учешћем/већинским учешћем државног капитала или оних која су у 100% приватном власништву по основу дуговања за воду, струју, гас, и др. комуналне услуге, као и по основу положаја запосленика (чл. 13. ЗФКПД ФБиХ), уређивати посебним прописом Владе ФБиХ.³⁶

5. Афирмативне критике на Закон о финансијској консолидацији привредних друштава ФБиХ

1. У чл. 1. ст. 2. Закона о финансијској консолидацији ФБиХ, нормирано је да је одговорно лице дужно покренути процедуру

³⁴ Чл. 6. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ.

³⁵ Ово би значило даље основе за то и да се има увид, да ли ће се наставити с поступком финансијске консолидације у привредном друштву или ће се на вријеме покренути стечајни или поступак реорганизације привредног друштва. Дакле, све у циљу превентивног дјеловања и спречавања даљег „пропадања“ привредног друштва.

³⁶ Чл. 18. ЗФКПД ФБиХ.

консолидације. Мислимо да би била боља констатација, умјесто „дужно је“ да пише „обавезно је“, јер је то језик који је разумнији за „неправника“. Већ смо имали питања једног броја привредника шта ово значи, тј. питају најчешће јесу ли онда обавезни да покрену консолидацију, пошто им није јасно да ли их ова дужност обавезује.

2. Постављају и питања која нису у Закону јасно дефинисана: шта је с привредним друштвима, са блокираним рачунима и одласка у стечај ако не покрену поступак консолидације; да ли ће онда, на који начин и шта ће се десити са привредним друштвима која не уђу у процес финансијске консолидације. Да ли то нужно значи и одлазак у стечај? Можда би и ова питања требало регулисати тим Законом. Мада поред стечаја, то може бити и неки други начин, типа реорганизација, ревитализација привредног друштва и сл. Треба знати шта је с рачунима привредног друштва које се консолидује, осим отварања новог рачуна – да ли и када ће доћи до деблокаде старог рачуна?

3. Рок 30.09.2013. године треба актуализирати у смислу ЗФКПД ФБиХ - у цјелости.

4. Треба ускладити Уредбу и Закон, јер у Закону пише да камате могу бити отписане, а у Уредби да ће бити отписане, односно „камате се отписују“. Ово је нонсенс упоређујући чл. 4. ст. 2. ЗФКПД ФБиХ и чл. 12. Уредбе када се говори о каматама.

5. *У казним одредбама* – чл. 15. ЗФКПД ФБиХ требало би за одговорно лице прописати већу новчану казну, како би се савјесност поступања лица и одговорност подигла на виши ниво јер је овај ниво кажњавања ионако незадовољавајући, усљед чега, одговорна лица несавјесним понашањем доведу или су већ довела велики број привредних друштава у стечај и пропадање. Када се прописује казна од 2000 КМ – 3000 КМ, то значи да ће, ако ће уопште и доћи до кажњавања (мада је то врло ријетко) бити одређена најчешће и најниже прописана казна у Закону. С друге стране, такво несавјесно понашање ће произвести далекосежне и несagleдиве посљедице социјалне и економско-финансијске нарави.

6. У члану 16. ЗФКПД ФБиХ, прописује се рок од 60 дана, а требало би да стоји 30 дана, с обзиром да је у Закону о стечајном поступку одређен рок од 30 дана.

6. Критике у погледу нацртне верзије Уредбе о поступку финансијске консолидације привредних друштава у ФБиХ

1. У чл. 2. тачка ц, је сувишна, тачније преписана је само одредба Закона о финансијској консолидацији ФБиХ.

2. У чл. 2. тач. к, даје се само дефиниција *надлежни органи власти*. То је у случају када су у питању привредна друштва са већинским државним капиталом (преко 50%). Стога било би неопходно дефинисати и надлежне институције код привредних друштава која се налазе у приватном власништву, јер се за ову категорију то нигдје не дефинише. Сматрамо да то може неке остати нејасно, које су то надлежне институције које се наводе код привредних друштава у приватном власништву. У том смислу треба дати дефиницију о надлежним институцијама.

3. Чл. 2. тач. г, говори о државном капиталу. Требало би мијењати тај термин јер се и сам овај Закон о финансијској консолидацији ограничава на територију ентитета ФБиХ. Стога требало би писати умјесто Државни капитал, Капитал који припада ентитету или „Ентитески капитал“.

4. Чл. 2. тач. м, треба брисати јер у суштини само је преписан из Закона чл. 13.

5. У Закону је и сувишан чл. 2. тач. н, јер сви знају шта је то Споразум – Уговор – Контракт – Договор и сл.

6. Бесмислен је и чл. 15. Уредбе, јер треба овај датум ускладити са актуелношћу времена и примјене ЗФКПД ФБиХ. Када запосленик потпише Споразум о дуговању, чека 60 дана, па ако прође и тих 60 дана у којем року је требало да се реализује нешто што је везано за консолидацију и помогне запосленицима да наплате дуговање, опет на крају надлежна институција ставља ван снаге консолидацију привредног друштва, гдје опет трпи запосленик. Сма-

трамо да овдје прво треба утврдити ко су супотписници односно судионици Споразума осим запосленика, потом ко је та надлежна институција? Осим тога, неопходна је заштита запосленика, и у смислу неуспјешне консолидације. Треба утврдити кривичну одговорност лица која намјерно одуговлаче поступак и фазе које су одређене за финансијску консолидацију, и ко је та одговорна особа која је задужена за консолидацију привредног друштва. Ако оваква одредба остане како је то прописано, то је само „одузимање времена“ запосленицима. Мора се утврдити ко и како одговара по основу (не)поступања сходно договору и Елаборату о финансијској консолидацији привредних друштава.

7. Чл. 15. Уредбе – посљедњи став: „Запосленици са којима није постигнут споразум, измирења својих потраживања могу потражити на други начин“. Овдје директно треба видјети и утврдити који је то други начин. Тако прешироко постављену норму треба конкретизовати. Како ће се то реализовати, у смислу дозвољеног начина за реализацију њихових права? Да ли путем суда или путем неке друге институције, арбитраже и друго.

8. Чл. 18. Уредбе - изостављено је у овом члану дуговања привредних друштава са већинским учешћем државног капитала.

9. Чл. 19. Уредбе - „Надзор над провођењем ове Уредбе врше ресорна федерална министарства, свако у оквиру својих надлежности“. Ово је требало спустити на ниво Кантоналних министарства и то свако у оквиру својих надлежности. У вези с наведеним, сматрамо, да се и до сада показало да Влада ФБиХ, није заинтересована за привредна друштва која се налазе у другим Кантонима. О свему наведеном би највише рачуна требало да води Кантонално министарство, па да тек онда у оквиру својих надлежности и у неким кратким роковима, можда у року од 60 дана или 2 мјесеца, подноси Извјештаје о реализацији консолидације привредних друштава на подручју ФБиХ (чл. 17. ЗФКПД ФБиХ). Дакле, било би логичније да Кантонално министарство у оквирима свог пословања сваких 60 дана или 2 мјесеца подноси Федералном министарству или Влади ФБиХ Извјештај о (не)успјешној консолидацији

привредних друштава. На тај начин врши надзор провођења финансијске консолидације.

7. Закључци

Наиме, из одредби ЗФКПД ФБиХ могло би се закључити да је држава најзад и на законом прописан начин покушала дјеловати у циљу „спашавања“ оних привредних друштава у којима постоје материјални основи за наставак пословања. Кључна улога у смислу реализације успјешности финансијске консолидације лежи у актерима (они који имају правни/приватни интерес) овог начина пословања. Нужност предузимања свих радњи се огледа у добро осмишљеном и планираном Елаборату који је привредно друштво, односно одговорна лица унутар истог, дужна саставити и аплицирати у законом за то предвиђеном року од 5 мјесеци од дана ступња на снагу ЗФКПД ФБиХ (11.07.2014.). Сваки Елаборат је *sui generis* за оно привредно друштво у којем ће се или у којем се већ проводи поступак финансијске консолидације. Потом, најважније приликом реализације Елабората, је да се проводи дио по дио, фаза по фаза у Законом за то предвиђеним роковима (рок од 60 дана реализације Елабората – потом стављање ван снаге одлуке о консолидацији чл. 8. ст. 5. у вези с чл. 16. ЗФКПД ФБиХ), а све опет у зависности како то предвиђа предложени Елаборат пословања о финансијској консолидацији привредног друштва.

Овакав начин пословања, прије свега диктира висок ниво дисциплине не само за одговорна лица привредног друштва, него ли и за запосленике, као и за надлежне/овлашћене органе власти, као и за поједина – ресорна како кантонална, тако и федерална министарства. На нешто вишем нивоу одговорности у смислу (не)успјешности реализације наведеног поступка се налази Влада ФБиХ која контролише рад, односно врши надзор провођења финансијске консолидације и реализације сваког Елабората привредног друштва које се консолидује понаособ. Крајњи рок (ако не и прије) до када се овај поступак може проводити и окончати, је 3 године од

дана ступања на снагу ЗФКПД ФБиХ, до када је и предвиђен надзор Владе ФБиХ.

Економски, па и правно посматрајући Влада ФБиХ има највише ингеренција али и одговорности по основу одлучивања о поступку финансијске консолидације, посебно када је питање које привредно друштво може да иде у поступак финансијске консолидације. Овдје посебно мислимо на она привредна друштва која се налазе већинским дијелом у државном власништву (чл. 8. ст. 1. ЗФКПД ФБиХ) као и она која су 100% омјера у приватном власништву (чл. 11. ст.4. ЗФКПД ФБиХ).

Сматрамо, да ће за реализацију ЗФКПД ФБиХ, бити кључно, како вријеме, тако воља, спремност политике, као и свих других актера да се максимално ангажују у циљу спасења привредних друштава за која је то још увијек могуће. Но, нису искључене ни измјене и допуне законске регулативе, које се могу очекивати у скорије вријеме, а које ће се показати разложним, већ услијед првог практичног случаја реализације поступка финансијске консолидације привредног друштва. Стога, измјене и допуне актуелног ЗФКПД ФБиХ представљају нужност, а не неку врсту козметичких финеса на Закон како ће то многи протумачити.

Mirela Čokić³⁷

POSITIVE LEGAL ISSUES OF THE LAW ON FINANCIAL CONSOLIDATION OF COMPANIES FBiH 2014

Summary

According to the existing (non) conditions in the economy of Bosnia and Herzegovina (B&H) there is a need for standardization ie. the adoption of new legislation in the field of survival and continued oper-

³⁷ Assistant professor, University of Tuzla – Faculty of Law Tuzla

ation/operations of enterprises. Thus, despite the existence of the Bankruptcy Law of FBiH and Institute of reorganization of companies that treats, come to the conclusion that in the final iteration of the existence of the company, the same institute can not achieve, or to offer a new and better practical solutions for successful rehabilitation of the same. Therefore, and because of this overall state of the economy and the deteriorating business very important business organizations state decided to intervene in this area through the adoption and implementation of the current Law on financial consolidation of companies in the FB&H (hereinafter: ZFKPD FB&H). The said law through the application of Study (which are sui generis for every company) reserves most of the jurisdiction and control, as well as the responsibilities of line ministries in the field of business. The same moreover, applies both to those companies with majority state capital, and one with 100% ratio of capital in private ownership, for what we think is a great advantage. In the context of the above, most of this work is particularly pertinent to the essential part of the positive law of the standardized ZFKPD FB&H.

Key words: *financially consolidation, business organization, reorganization, economy.*

8. Извори:

1. Закон о финансијској консолидацији привредних друштава у ФБиХ, („Сл. новине ФБиХ“ бр. 52/14.).
2. Закон о приватизацији предузећа ФБиХ, („Сл. новине ФБиХ“, бр. 27/97, 8/99, 32/00, 45/00, 54/00, 61/01, 27/02, 33/02, 28/04, 44/04, 42/06 и 4/09).
3. Закон о стечајном поступку ФБиХ, („Сл. новине ФБиХ“, бр.: 29/03, 32/04 и 42/06.).
4. Уредба о поступку финансијске консолидације привредних друштава у ФБиХ – (Нацрт).