



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ
КОНКУРЕНЦИЈЕ**

Савска улица 25/IV, Београд

Број: 9/0-02-919/2019-2

Датум: 13.12.2019. године

Удружење рачуновођа и књиговођа Србије
Драгана Симић, председник Удружења
ул. Чарлија Чаплина бр. 7/4
11000 Београд

ПРЕДМЕТ: Обавештење о исходу поступања по поднеску

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија), дана 22.11.2019. године, примила је поднесак Удружења рачуновођа и књиговођа Србије – УРИКС, Београд од 20.11.2019. године, насловљен као *Обавештење о стицању услова за настанак повреде конкуренције из члана 16. Закона о заштити конкуренције и захтев за давање мишљења у вези са применом прописа о заштити конкуренције*. Исти је у Комисији заведен под деловодним бројем 9/0-02-919/2019.

Уз позивање на члан 21. став 1. тач. 6), 7) и 8) Закона о заштити конкуренције („Сл. гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013), као разлог за обраћање Комисији наводи се обавештавање о стицању услова, односно правног и фактичког стања које ће почетком примене Закона о рачуноводству („Сл. гласник РС“, бр. 73/2019), скоро извесно, довести до настанка повреде конкуренције. Стога се и износи молба за давање мишљења у вези са применом прописа о заштити конкуренције на околности описане у поднеску, а које се односе на утицај одредаба Закона о рачуноводству на услове конкуренције на тржишту професионалних пружалаца рачуноводствених услуга, као и на тржишту услуга едукације рачуновођа.

Као релевантне одредбе Закона о рачуноводству наводе се одредбе чл. 16, 17. и 18. поменутог закона. Овим члановима прописано је да се вођење пословних књига и састављање финансијских извештаја може поверити уговором правном лицу или предузетнику који је уписан у Регистар пружалаца рачуноводствених услуга. За Регистар се прописује да га води Агенција за привредне регистре као поверени посао, као и да начин његовог вођења и његову садржину прописује министар надлежан за послове финансија, на предлог Агенције за привредне регистре.

Прецизира се да су чланом 18. Закона о рачуноводству прописани услови за упис у Регистар, и то тако да у Регистар може бити уписано правно лице и предузетник који имају дозволу за пружање рачуноводствених услуга издату решењем Коморе овлашћених ревизора, под условом да, између осталог:

- има регистровану претежну делатност за пружање рачуноводствених услуга;
- има у радном односу са пуним радним временом најмање једног запосленог са професионалним звањем у области рачуноводства или ревизије, које је стечено код професионалне организације чланице Међународне федерације рачуновођа.

Према наводима из поднеска, овом одредбом установљено је ново тржиште - **тржиште професионалних организација за стицање професионалних звања из области рачуноводства и ревизије**. Даље се напомиње да тренутно само једно лице може да стекне статус „професионалне организације“, и то удружење Савез рачуновођа и ревизора Србије, јер једино оно испуњава потребне услове у погледу чланства у Међународној федерацији рачуновођа. Оцењује се да је на наведени начин установљен тзв. законски монопол/дуопол (у зависности од тумачења релевантних норми Закона о рачуноводству) прописивањем постојања баријера за улазак на то тржиште у тренутку постојања само једне/две организације које у пракси могу испунити законом прописане услове¹. Постојање баријере за улазак на тржиште професионалних организација објашњава се чињеницом да се чланство у овој међународној организацији стиче по препоруци већ постојеће чланице те земље. Закључују да наведено у конкретном случају значи да улазак новог учесника на тржиште професионалних организација зависи искључиво од жеље постојећих професионалних организација. Износи и сумњу да је тешко поверовати да ће такав тржишни учесник са доминантним положајем, установљеним законом, ограничавати своју доминацију уклањањем баријера за улазак других учесника (конкурентата) на то тржиште.

У поднеску се указује на могућу повреду конкуренције и на другим тржиштима, узроковану установљеном доминацијом на тржишту професионалних организација.

Тако подносилац поднеска констатује да се Законом о рачуноводству успоставља не само доминација на тржишту пружања услуге стицања професионалног звања у области рачуноводства, већ и на повезаном, али сасвим засебном, тржишту едукације рачуновођа. Ово из разлога што Савез рачуновођа и ревизора Србије има учешће у свом зависном привредном друштву, Предузећу за издавачку делатност и пословне услуге Рачуноводство ДОО, Београд, Врачар, у висини од око 93%, а које је и један од учесника на повезаном тржишту - тржишту едукације рачуновођа. Стога се оцењује да се Законом о рачуноводству фаворизују услуге ћерке друштва тако што су учињене обавезним за стицање и задржавање статуса овлашћеног рачуновође. У вези са изнетим, напомињу да постоји велико и доста уређено тржиште едукације рачуновођа, на којем постоји велики број учесника и јака тржишна утакмица између њих, а само тржиште се развија већ дуги низ деценија.

Подносилац поднеска указује на могуће даље „преливање“ угрожавања конкуренције на тржишту пружалаца услуге едукације и на тржиште професионалних пружалаца рачуноводствених услуга (предузетници и привредна друштва регистрована за обављање рачуноводствене делатности). Ово се објашњава чињеницом да су чланови удружења Савез рачуновођа и ревизора Србије, управо и корисници услуга едукације ћерке друштва, тако да ће почетком примене Закона о рачуноводству бити фаворизовани у односу на друге професионалне пружаоце рачуноводствених услуга, који нису чланови те организације, нити користе услуге едукације од повезаног правног лица, или је реч о члановима других струковних удружења (брже и ефикасније ће моћи да испуне услове и стекну могућност наставка обављања рачуноводствене делатности након почетка пуне примене Закона о рачуноводству, а тиме и остваре предност у односу на конкуренте).

У поднеску се указује и на друге могуће недостатке Закона о рачуноводству који ће се највероватније манифестовати почетком његове примене, а што ће негативно утицати на даљи

¹ Комора ревизора, основана Законом о ревизији, има статус придруженог члана у Међународној федерацији рачуновођа.

развој тржишта pruжалаца рачуноводствених услуга, као и квалитет пружених услуга, а самим тим и на примаоце ове услуге - привреду. С тим у вези се напомиње да, уколико се законом нормирани поступак стицања дозволе и уписа у Регистар овлашћених пружалаца рачуноводствених услуга усвоји и почне да примењује, могућа је и скоро извесна повреда конкуренције на више везаних тржишта, а услед постојања правне празнине, односно неадекватног и непрецизног прописивања услова у погледу квалификација и обавеза лица које би требало да је професионално оспособљено². Истиче се и да Законом о рачуноводству не само да није предвиђено који су то услови за стицање звања, нити програм испита и стручног усавршавања, већ нису ни поверена јавна овлашћења ниједном субјекту потребна за утврђивање услова за стицање статуса овлашћеног рачуновође.

Уколико се „остави пракси“ да тумачи неодређену норму, мишљење подносиоца поднеска је да би могло доћи до могућих повреда Устава Републике Србије, Закона о заштити конкуренције и Споразума о стабилизацији и придруживању, али и других прописа у тренутку постојања свих услова за настанак повреде конкуренције. Када је конкретно о Закону о заштити конкуренције реч, наводи се да ће стицањем статуса професионалне организације наведено лице заправо стећи статус тзв. законског монополисте. За наведено се истиче да није забрањено, али ни пожељно, већ да је забрањена злоупотреба таквог положаја (доминантног). За конкретан случај који је и повод за обраћање Комисији, наводе да ће доминантни субјект, професионална организација, Законом о рачуноводству добити могућност да преноси своју доминацију са тржишта лиценцирања рачуновођа, на тржиште едукације рачуновођа које укључује стручне скупове, семинаре, стручне часописе и другу стручну литературу, а на којем пре усвајања предметног закона није имала доминацију.

Претходно наведено се доводи у везу са чланом 16. тачка 4) Закона о заштити конкуренције из разлога што се у описаним радњама препознаје везана трговина (радња злоупотребе се одиграва на једном тржишту - тржишту доминантног положаја, а последица се испољава на другом тржишту, тржишту на којем тај субјект није доминантан).

Комисија је размотрила достављену и осталу расположиву документацију, те Вас након извршене анализе, а у складу са прописаним надлежностима обавештава о следећем.

Поднесак је Комисији достављен уз позивање на члан 21. став 1. тач. 6), 7) и 8) Закона о заштити конкуренције. Поменуте тачке се односе на праћење и анализирање услова конкуренције на појединачним тржиштима и у појединачним секторима (6), затим на давање мишљења надлежним органима на предлоге прописа, као и на важеће прописе који имају утицај на конкуренцију на тржишту (7) и на давање мишљења у вези са применом прописа у области заштите конкуренције (8). У поднеску се указује и на могућу радњу из члана 16. Закона о заштити конкуренције, односно на евентуалну злоупотребу доминантног положаја.

Комисија је става да по поднеску може да реагује само у односу на информације којима се указује на евентуално ограничење конкуренције, али не и по осталим недостацима Закона о рачуноводству

² Према наводима подносиоца поднеска, Закон о рачуноводству не прецизира на који начин се стиче професионално звање у области рачуноводства или ревизије, нити наводи обавезу да се донесе подзаконски акт по овом питању, затим која институција доноси и спроводи програм испита за стицање звања овлашћених рачуновођа, које правно лице/институција доноси програм континуираног професионалног усавршавања и организује стручно усавршавање лиценцираних овлашћених рачуновођа и сл.

који се у поднеску износе. При томе, основ за поступање Комисије је садржан у члану 21. став 1. тачка 7) Закона.

Наиме, како се то наводи и у самом поднеску, а и према схватању Комисије, решењима из Закона о рачуноводству успостављају се одређени тржишни односи, и то на неколико повезаних тржишта. Дакле, имајући у виду да је предмет поднеска захтев за оцену утицаја важећег законског прописа на конкуренцију на тржишту, Комисија указује на то да мишљење о утицају прописа на тржиште може да изда искључиво надлежним органима који су и предложили усвајање тог и таквог прописа.

Из наведеног разлога не постоји основ за поступање Комисије у складу са чланом 35. Закона о заштити конкуренције и покретање поступка по службеној дужности ради утврђивања повреде конкуренције из члана 16. Закона о заштити конкуренције. Како је и у самом поднеску напоменуто, Законом о рачуноводству ствара се законски монопол/дуопол, тако да свако поступање које је у складу са прописаним одредбама овог закона, не може истовремено да буде санкционисано применом Закона о заштити конкуренције, јер понашање учесника на тржишту није резултат његове слободне воље и сопствене пословне политике, већ је реч о понашању у складу са прописаним законским нормама.

За одређена законска решења за која подносилац поднеска наводи да су спорна и да могу довести до негативног утицаја на услове конкуренције на неколико повезаних тржишта, Комисија констатује да не располаже са довољно информација за њихову оцену из разлога што за иста недостају образложења и разлози за њихово прописивање.

У циљу правилне процене утицаја Закона о рачуноводству на услове конкуренције на тржишту, Комисија ће се обратити предлагачу закона са захтевом за достављање додатних релевантних информација.

У случају да након анализе накнадно прибављених информација и података Комисија утврди негативан утицај Закона о рачуноводству на било ком од тржишта поменутих у поднеску, предлагачу закона ће издати одговарајуће мишљење, а с обзиром на прописану јавност у раду Комисије, исто ће бити и јавно доступно.

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ



Небојша Перић