



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА КОНТРОЛУ  
ДРЖАВНЕ ПОМОЋИ**

Број: 110-00-00016/2020-01/2

Датум: 28. мај 2020. године

Кнеза Милоша 20, Београд

Министарство финансија  
Кнеза Милоша 20, Београд

Предмет: Обавештење о обавези усклађивања шеме државне помоћи са Законом о контроли државне помоћи

Министарство финансија доставило је дана 8. маја 2020. године, Комисији за контролу државне помоћи Пријаву државне помоћи са пратећим обрасцем и Уредбу о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 („Службени гласник РС”, бр. 57/20 и 60/20) као прилог, ради давања мишљења.

Савет Комисије, након разматрања достављеног материјала, на основу члана 11. став 2, а у вези са чланом 31. став 5. Закона о контроли државне помоћи („Службени гласник РС“, бр. 73/19) на 20. седници од 28. маја 2020. године, доноси следеће

### **О Б А В Е Ш Т Е Њ Е**

Влада Републике Србије је усвојила Уредбу о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 која је ступила на снагу 16. априла 2020. године а потврђена Законом о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања, који је поднела Влада („Службени гласник РС”, број 62/2020), који је ступио на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, односно 29. априла 2020. године (види члан 1. Закона - 62/2020-3).

Анализирајући садржину прописа, прописане су фискалне погодности и директна давања из буџета Републике Србије привредним субјектима у приватном сектору са циљем ублажавања негативних економских и финансијских последица пандемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, ПДВ третман промета добара и услуга без накнаде за

здравствене сврхе, као и исплату једнократне новчане помоћи свим пунолетним грађанима Републике Србије из буџета.

Као потенцијални корисници ових мера, одређени су они привредни субјекти који нису обухваћени Списком корисника јавних средстава<sup>1</sup>, резидентна правна лица у смислу закона којим се уређује опорезивање добити правних лица, резидентни предузетници<sup>2</sup>, огранци и представништва страних правних лица.

Као основни предуслов да ова лица користе погодности предвиђене прописом, јесте околност да нису смањивали број запослених за више од 10% почев од 15. марта 2020. године па до дана ступања на снагу прописа (16. априла 2020. године), не рачунајући запослене који су са привредним субјектом у приватном сектору закључили уговор о раду на одређено време пре 15. марта 2020. године за период који се завршава у периоду од 15. марта 2020. године па до дана ступања на снагу прописа (16. априла 2020. године). Такође предузетници, предузетници пољопривредници и предузетници паушалци могу да користе фискалне погодности и директна давања уколико су регистровани привремени престанак обављања делатности најраније на дан 15. марта 2020. године, односно уколико су пре 15. марта 2020. године основани и регистровани код надлежног органа или организације, тј. ако су у наведеном периоду постали обвезници ПДВ.

#### 1. Фискалне погодности

Наиме, прописом су одређене фискалне погодности у виду одлагања доспелости за плаћање одређених јавних прихода који у складу са одговарајућим пореским законима доспевају за плаћање у периоду од 1. априла до 30. јуна 2020. година, а изузетно до 31. јула 2020. године за порез и доприносе за обавезно социјално осигурање који се плаћају на зараду за месец јун 2020. године исплаћену у складу са прописима којима се уређује рад, и одлагање њиховог плаћања.

У зависности од врсте пореских и других обавеза, одлагање доспелости за плаћање се између осталог односи на порез на доходак грађана на зараде и накнаде зарада, доприносе за обавезно социјално осигурање на зараде и накнаде зарада односно пореза и доприноса на личну зараду предузетника и предузетника пољопривредника. Одлагање се односи на пореске обавезе за месец март, април, мај 2020. године, односно по избору пореског обавезника за месец април, мај и јун 2020. године за оне пореске обавезнике који су исплате зарада и накнада, као и личне зараде предузетника и предузетника пољопривредника за месец март 2020. године делимично или у целости извршили до дана ступања на снагу прописа.

Поред претходно истакнутог, предвиђене су и одређене погодности и погледу обавезних аконтација. Наиме, фискалне погодности се односе на одлагање аконтације пореза на приход од самосталне делатности за март, април и мај месец 2020. године за предузетнике

---

<sup>1</sup> Лица утврђена у складу са Правилником о списку корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 93/19).

<sup>2</sup> Предузетници, предузетници паушалци, предузетници пољопривредници и предузетници друга лица, у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана.

пољопривреднике који су се определили за исплату личне зараде и предузетнике друга лица. Поред наведеног, могуће је извршити одлагање и за аконтацију пореза и доприноса на приход од самосталне делатности за март, април и мај месец 2020. године за предузетнике и предузетнике пољопривреднике који се нису определили за исплату личне зараде, као и аконтације пореза и доприноса на приход од самосталне делатности за март април и мај месец 2020. године за предузетнике и паушалце. Такође, предвиђена је и могућност одлагања аконтација пореза на добит правних лица за март, април и мај месец 2020. године, односно за обавезнике са пословном годином различитом од календарске, аконтација пореза на добит правних лица које доспевају 15. априла, 15 маја и 15. јуна 2020. године.

Уколико се определи да користи фискалне погодности, лицу се одлаже доспелост за плаћање обавеза за одговарајуће месеце 2020. године по основу свих пореза, укључујући и доприносе на зараде и аконтације пореза на добит и на приход од самосталне делатности за 4. јануар 2021. године.

Одлагање плаћања дугованог пореза и доприноса, односно аконтација пореза на добит правних лица односно на приход од самосталне делатности, се може извршити на највише 24 једнаке месечне рате без плаћања камате.

## 2. Директна давања

Поред фискалних погодности, овим прописом су предвиђена и директна давања, односно уплата бесповратних новчаних средстава која могу да се користе искључиво за исплате зарада и накнада зарада запосленима, при чему су учесници на тржишту су у обавези да примљена средства по основу директних давања искористи најкасније до 15. августа 2020. године.

Наиме, право на уплату бесповратних новчаних средстава предузетницима<sup>3</sup>, односно лицима која су разврстана као микро, малим и средњим у складу са законом којим се уређује рачуноводство може да се оствари у мају 2020. године у износу који се добије као производ броја запослених са пуним радним временом за чије је зараде и накнаде зарада поднео Образац ППП-ПД за обрачунски период март 2020. године и износа основне минималне нето зараде за март 2020. године, односно у јуну и јулу на истоветан начин за обрачунске периоде у априлу и мају.

Наведени број запослених код предузетника, предузетника паушалца, предузетника пољопривредника и предузетника другог лица увећава се за 1 (један), осим у случају када предузетник, предузетник паушалац, предузетник пољопривредник или предузетник друго лице имају истовремено и статус запосленог или корисника пензије. Исто тако, наведени број запослених увећава се и за број запослених са непуним радним временом и то тако што се за сваког запосленог са непуним радним временом укупан број запослених увећава сразмерно уговореном проценту ангажовања запосленог са непуним радним временом у односу на пуно радно време, а што се утврђује на основу података из Образца ППП-ПД за

---

<sup>3</sup> Термин „предузетник“ подразумева и предузетника паушалца, предузетника пољопривредника, предузетника друго лице.

одговарајући обрачунски период. Међутим, број запослених умањује се за број запослених за које исплата зараде, односно накнаде зараде, за обрачунски период у целости пада на терет других исплатилаца, а које исплате имају ознаку врсте прихода<sup>4</sup>, односно број запослених се умањује и за број запослених којима је код привредног субјекта почев од 10. априла 2020. године до 30. априла 2020. године престао радни однос, односно којима је почев од 1. маја 2020. године до 31. маја 2020. године престао радни однос.

За разлику од наведеног, правно лице које је разврстано као велико правно лице (у даљем тексту: велико правно лице) у складу са законом којим се уређује рачуноводство, може да оствари право на уплату бесповратних новчаних средстава у износу који се добија као производ износа 50% основне минималне нето зараде за март 2020. године и збира броја: запослених са пуним радним временом за које је донето решење о прекиду рада почев од 15. марта 2020. године у складу са чланом 116. Закона о раду („Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – УС, 113/17 и 95/18 – у даљем тексту: Закон о раду) и за које је послодавац – велико правно лице поднео Образац ППП-ПД и запослених са пуним радним временом којима је донето решење о прекиду рада почев од 15. марта 2020. године у складу са чланом 117. Закона о раду, по основу решења надлежног државног органа донетог у вези са болешћу COVID-19 и за које је послодавац – велико правно лице поднео Образац ППП-ПД. Број запослених великих правних лица увећава се и за број запослених са непуним радним временом за које је донето решење о прекиду рада и то тако што се за сваког запосленог са непуним радним временом укупан број запослених увећава сразмерно уговореном проценту ангажовања запосленог са непуним радним временом у односу на пуно радно време, а што се утврђује на основу података из ППП-ПД за одговарајући обрачунски период.

Бесповратна новчана средстава за велика правна лица, исплаћују се у три транше у односу на месеце који су обухваћени прописом, при чему се у мају 2020. године исплаћује у износу производа 50% основне минималне нето зарада за март 2020. године и броја запослених увећаног у складу са наведеним обрачуном за велика правна лица, за чије накнаде зарада је послодавац – велико правно лице поднео Образац ППП-ПД за март 2020. године, односно у јуну и јулу 2020. године за април и мај 2020. године на истоветан начин али уз додатни услов да се решење о прекиду рада односи на најмање 15 радних дана у месецу априлу и мају 2020. године.

Право на уплату бесповратних новчаних средстава немају велика правна лица – банке из члана 2. став 1. Закона о банкама („Службени гласник РС”, бр. 107/05, 91/10 и 14/15), друштва за осигурање и друштва за реосигурање из члана 3. Закона о осигурању („Службени гласник РС”, број 139/14), друштва за управљање добровољним пензијским фондовима из члана 3. тачка 1) Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима („Службени гласник РС”, бр. 85/05 и 31/11), даваоци финансијског лизинга из члана 10. Закона о финансијском лизингу („Службени гласник РС”, бр. 55/03, 61/05, 31/11 и 99/11 – др. закон), као и платне институције и институције електронског новца из члана 2. став 1. тач. 35) и 36) Закона о платним услугама („Службени гласник РС”, бр. 139/14 и 44/18).

---

<sup>4</sup> Ознака врсте прихода (ОВП) од 204 до 211 у Правилнику о пореској пријави за порез по одбитку („Службени гласник РС”, бр. 74/13, 118/13, 66/14, 71/14 – исправка, 14/16, 21/17, 20/18, 104/18 и 96/19).

### 3. Ослобађање од пореза на додату вредност

Коначно, поред наведених фискалних погодности и директних давања, чланом 14. Уредбе о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 је предвиђено да обвезнику ПДВ који без накнадне изврши промет добара, односно услуга Министарству здравља, Републичком фонду за здравствено осигурање, односно здравственој установи у јавној својини, ПДВ се не обрачунава и не плаћа, а обвезник ПДВ има право на одбитак претходног пореза по основу тог промета. Ослобођење од плаћања ПДВ примењује се на све испоруке са даном промета у периоду од дана увођења до дана престанка ванредног стања у Републици Србији.

### 4. Исплата једнократне новчане помоћи грађанима

Такође, чланом 15. Уредбе о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 предвиђено је да након окончања ванредног стања свим пунолетним грађанима Републике Србије врши се уплата једнократне новчане помоћи у износу од 100 евра у динарској противвредности.

### **Постојање државне помоћи**

Како би се одговарајућа околност могла подвести под дефиницију државне помоћи, неопходно је да се кумулативно испуне сви услови који су предвиђени чланом 3. став 2. Закона о контроли државне помоћи.

У погледу фискалних погодности, наведена мера се може приписати држави имајући у виду да је прописом предвиђено да се лицима наведеним у пропису омогућава одлагање одређених финансијских обавеза према буџету Републике Србије, чиме ће се на такав начин омогућити умањење јавних прихода, које је тренутног карактера без обрачуна законом предвиђене камате. За разлику од наведеног, мера директног давања подразумева исплату средстава из буџета Републике Србије са посебног наменског рачуна отвореног за ту намену код Министарства финансија – Управе за трезор (у даљем тексту: Управа за трезор), на основу достављених података у електронском облику од Министарства финансија – Пореске управе (у даљем тексту: Пореска управа) сходно чему ће доћи до увећања јавних расхода. С обзиром на претходно, додела односно одлагање плаћања одређеног износа се могу недвосмислено приписати држави, чиме је основни предуслов дефиниције испуњен.

С обзиром да је као услов за реализацију мера предвиђено испуњење одређених критеријума који се разликују у зависности од величине привредног субјекта, или износа код директног давања односно одржавања запослености, наведене мере не представљају хоризонталне, опште мере подједнако доступне свим учесницима на тржишту.

Сходно томе, коришћењем мере фискалних погодности односно мере директног давања, омогућава се економска предност и ојачава позиција оних учесника на тржишту која их буду користила, што може утицати на нарушавање конкуренције.

Наведена мере утичу на трговину између Републике Србије и земаља чланица Европске уније, имајући у виду да су корисници активни у оним секторима у оквиру којих размена или потенцијал размене добара и услуга са државама чланицама постоји.

Сходно претходном, Комисија је утврдила да мере подршке путем фискалних погодности и директних давања под условима и на начин прописаним у Уредби о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19, **представљају државну помоћ.**

За разлику од претходног, анализирајући меру ослобађања плаћања ПДВ-а предвиђену чланом 14. Уредбе о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19, иста не поседује карактер селективности, с обзиром да је подједнако доступна свим лицима која изврше промет добара, односно услуга Министарству здравља, Републичком фонду за здравствено осигурање, односно здравственој установи у јавној својини. Такође, у погледу мере исплате једнократне новчане помоћи грађанима, потребно је истаћи да пунолетни грађани Републике Србије не представљају учеснике на тржишту у смислу члана 3. став 1. Закона о контроли државне помоћи. Имајући у виду претходно, Комисија је утврдила да мере подршке предвиђене чл. 14. и 15. Уредбе о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19, **не представљају државну помоћ.**

## **Оцена усклађености**

Комисија је оцењивала усклађеност услова и критеријума предвиђених мера у односу на правила постављеним Уредбом о условима и критеријумима усклађености државне помоћи ради отклањања озбиљног поремећаја у привреди проузрокованог епидемијом заразне болести Covid-19 („Службени гласник РС“, број 54/20) (у даљем тексту: Уредба). Том приликом, нарочита пажња је посвећена усклађености са правилима за доделу државне помоћи за ликвидност учесника на тржишту: 1) у облику субвенција за плате запослених ради избегавања отпуштања током епидемије заразне болести COVID – 19 и 2) у облику одлагања плаћања пореза и/или доприноса за социјално осигурање.

### **1. Фискалне погодности**

Фискалне погодности су превасходно намењене оним привредним субјектима који су задржали одговарајући број запослених, без обзира на величину привредног субјекта, што је и основна разлика у односу на општу меру како је то дефинисано чланом 7. став 1. Уредбе. Такве погодности се састоје у омогућавању одлагања плаћања одређених пореских и других

обавеза, при чему је исте могуће платити у ратама, што је као предуслов постављено чланом 7. став 2. Уредбе. С обзиром да је предвиђена за одређене категорије корисника, у зависности од врсте пореза, те да се одлагање односи на пореске обавезе (као и одговарајуће аконтације) које доспевају у периоду између до 30. јуна 2020. година, а изузетно до 31. јула 2020. године како је то претходно објашњено у образложењу, наведено је у складу са крајњим роком из члана 7. став 3. тачка 2) Уредбе до ког је могуће доделити помоћ. Имајући у виду да је рок доспећа свих погодности постављен за период након 4. јануар 2021. године, наведено је у складу са крајњим датумом примене одлагања из Уредбе. Сходно претходном, наведене мере су у потпуности у складу са конкретним правилима за доделу државне помоћи.

## 2. Директна давања

Ова мера раздваја одређене категорије учесника на тржишту, при чему је акценат и виши степен погодности омогућен предузетницима, микро, малим, средњим предузећима у односу на велике привредне субјекте. Имајући у виду евидентан недостатак јасног одређења привредног субјекта коме је намењена државна помоћ (индивидуализација), сматра се да се фискалне погодности додељују у облику шеме, поред чега је и испуњен услов из Уредбе у погледу припадности учесника на тржишту одређеним секторима или величини, у циљу повећања ликвидности. Од нарочитог значаја представља услов из шеме да корисници да нису смањивали број запослених за више од 10% почев од 15. марта 2020. године па до дана ступања на снагу прописа (16. априла 2020. године), што кореспондира основном циљу из члана 6. став 2. тачка 1) Уредбе у погледу очувања радног места током епидемије. Анализирајући методологију обрачуна и износ помоћи, наведена се превасходно ослања на износ основне минималне нето зараде, ограничавајући се на период који обухвата три месеца. С обзиром на начин обрачуна месечног износа и поменути период, наведено је у складу са условом из Уредбе у погледу максималног периода и интензитета, односно давалац је искористио могућност из члана 6. став 3. Уредбе, која је опредељујући се за ниже износе и краћи временски период<sup>5</sup> у односу на максималне интензитета износа и трајања (износ од 80% месечне бруто плате запослених за највише 12 месеци), на тај начин задржала пропорционалност државне помоћи. Стога, оцењено је да је наведена мера у складу са чланом чланом 6. Уредбе.

Комисија је узела у обзир и чињеницу да право на уплату бесповратних новчаних средстава немају велика правна лица – банке из члана 2. став 1. Закона о банкама, друштва за осигурање и друштва за реосигурање из члана 3. Закона о осигурању, друштва за управљање добровољним пензијским фондовима из члана 3. тачка 1) Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима, даваоци финансијског лизинга из члана 10. Закона о финансијском лизингу, као и платне институције и институције електронског новца из члана 2. став 1. тач. 35) и 36) Закона о платним услугама, што је у потпуности у складу са принципима из Друге допуне Привременог оквира за подршку економији у контексту епидемије коронавируса<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Примљена средства по основу директних давања морају искористи најкасније до 15. августа 2020. године.

<sup>6</sup> Second amendment to the Temporary Framework to support the economy in the context of the coronavirus outbreak (OJ C 164, 13.5.2020, p. 3–15), параграф 43бис.

Исплата директних давања привредним субјектима, врши се са посебног наменског рачуна отвореног за ту намену код Министарства финансија – Управе за трезор, на основу достављених података у електронском облику од Министарства финансија – Пореске управе (у даљем тексту: Пореска управа). С тим у вези, давалац државне помоћи за ликвидност учесника на тржишту дужан је да води евиденцију о додељеној државној помоћи и Комисији доставља извештај о државној помоћи, који обавезно садржи назив корисника и износ средстава који му је додељен, најкасније до 1. јуна 2021. године. Давалац државне помоћи мора чувати податке о кориснику и износу помоћи најмање 10 година, и мора Комисији, на њен захтев, да достави сваки податак из евиденције.

Коначно, подсећамо вас да се државна помоћ која подлеже обавези пријаве, не може доделити пре него што Комисија да мишљење односно донесе решење којим се оцењује усклађеност са правилима о додели државне помоћи, односно пропис се може приликом доношења, односно утврђивања предлога разматрати само уз мишљење Комисије које садржи оцену степена усклађености. Међутим, уколико се пропис усвоји пре него што Комисија донесе мишљење, у складу са чланом 31. став 5. Закона о контроли државне помоћи, обавештава се доносилац односно предлагач прописа о обавези усклађивања са Законом о контроли државне помоћи. Комисија ће обавестити доносиоца, односно предлагача прописа о обавези усклађивања са Законом о контроли државне помоћи и наведено обавештење, са предлогом о начину усклађивања и неопходним мерама, доставити Влади ради информисања.

**Имајући у виду да се државна помоћ која се додељује на основу Уредбе сматра усклађеном, не постоји обавеза додатног усклађивања са правилима за доделу државне помоћи прописаним Законом и подзаконским актима.**

Сходно томе, Комисија доноси ово обавештење, а које ће се у складу са чланом 31. став 6. Закона доставити Влади Републике Србије на информисање.

**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**  
Владимир Антонијевић

Доставити:

- Генерални секретаријат Владе  
Немањина 11, Београд
- Архиви