

I Мере за побољшање структуре финансирања пензијског и инвалидског осигурања

Пензијски систем Републике суочен је са озбиљним тешкоћама у финансирању расхода на име права из пензијског и инвалидског осигурања редовним приходима од доприноса. Учешће трансфера из буџета Републике у финансирању расхода Фонда PIO повећало се са око 14% средином деведесетих година прошлог века на око 47% колико износи 2011. године.

Недавно усвојеним Финансијским планом Фонда за 2012. годину, од стране Управног одбора Фонда, предвиђени трансфери из буџета учествују са 49,3% у укупно планираним приходима и примањима. Пораст учешћа резултат је укључивања војних осигураника у систем PIO чије финансирање, такође, у значајној мери зависи од средстава трансферисаних из буџета. Међутим, и искључивањем ефекта потребе додатног финансирања пензија ове групе корисника, учешће трансфера би остало на истом нивоу као претходне године и износило би око 47%.

Мере које би допринеле побољшању структуре финансирања Фонда PIO су:

- пренос обавезе финансирања здравствене заштите пензионера на буџет Републике;
- пренос обавезе финансирања накнада за туђу негу и помоћ, телесно оштећење и накнада из инвалидског осигурања у систем социјалне заштите;
- не укључивати обавезу државе у финансирању пензија по посебним прописима и разлику до најниже пензије у трансфере Републике;
- искључити из дотација (трансфери Министарства финансија), недостајућа средства за финансирање исплате права осигураника пољопривредника и војних осигураника и исказати их као трансфер ресорног министарства (Министарства рада и социјалне политике) и
- управљање имовином Фонда.

Пренос обавезе финансирања здравствене заштите пензионера на буџет Републике

Фонд PIO финансира, односно покрива и здравствено осигурање корисника пензија применом стопе доприноса за здравствено осигурање од 12,3% на нето исплаћене пензије. Ови трансфери Републичком фонду за здравствено осигурање повећали су своје учешће у укупним расходима и издацима Фонда са 8,3% у 1995. години на 10,4% у 2011. години. За 2012. годину планирани трансфери за здравствене доприносе пензионера (укључујући војне пензионере), износе 59,07 милијарди динара за колико би се смањили укупни расходи Фонда и потребна средства за финансирање из буџета која би, уместо Фонду, била директно усмерена здравственом осигурању.

Неопходне законске измене:

- Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање ("Службени гласник РС", бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11 и 7/2012)
- Закон о здравственом осигурању ("Службени гласник РС", бр. 107/05, 109/05 и 57/2011)

Пренос обавезе финансирања накнада за туђу негу и помоћ, телесно оштећење и накнада из инвалидског осигурања у систем социјалне заштите

Учешће расхода за исплату ових накнада у укупним расходима Фонда креће се око 3%. За њихово финансирање у 2012. години предвиђено је 15,7 милијарди динара за колико би се смањили укупни расходи Фонда када би се њихова исплата пребацила у систем социјалне заштите.

По другој варијанти, ова права би се и даље исплаћивала у Фонду, али би средства за њихово финансирање била обавеза ресорног министарства.

Неопходне законске измене:

- Закон о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03, 64/04 - УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09 и 101/2010) и
- Закон о социјалној заштити ("Службени гласник РС", број 24/2011)

Не укључивати обавезу државе у финансирању пензија по посебним прописима и разлику до најниже пензије у трансфере Републике

Код сагледавања укупних трансфера државе, важно је раздвојити трансфере на оне које је Република преузела да финансира, односно за пензије остварене по посебним прописима (пензије учесника ратова, солидарни стаж пољопривредника, СМПП и СМУП, РМУП, додатни стаж за треће

дете и др.) и разлику до износа најниже пензије, од трансфера из буџета Републике као гаранта исплате пензија – дотација за недостајућа средства. Трансфери Републике по посебним прописима представљају законску обавезу државе и морали би бити уплаћивани и у условима када би била обезбеђена средства за исплату права из ПИО из редовних прихода, односно када Фонду не би биле потребне дотације за недостајућа средства. Учешће чистих дотација за недостајућа средства у плану за 2012. годину износи 44,4%, а трансфера по посебним прописима 4,9%.

Искључити из дотација (трансфери Министарства финансија), недостајућа средства за финансирање исплате права осигураника пољопривредника и војних осигураника и исказати их као обавезу, односно трансфер ресорног министарства (Министарства рада и социјалне политике)

Проблеми у финансирању ове две групе осигураника резултат су и законских решења односно поставки система.

Код пољопривредника ранија законска решења су прописивала значајно нижу основицу осигурања и стопу доприноса у односу на друге категорије осигураника сразмерно економској снази ове групе осигураника и укупном положају пољопривреде, а Законом о ПИО из 2003. године био је смањен и број осигураника прописивањем обавезног осигурања само за носиоца домаћинства, односно једног члана домаћинства и друго.

Реформе војске смањиле су број осигураника (смањење бројности војних снага) који финансира исплату постојећих војних пензионера.

Оваквим решењима урушене су поставке система текућег финансирања па би средства која се трансферишу за исплату права ових група осигураника требала представљати редовну обавезу државе (преко ресорног министарства), а не чисту дотацију за финансирање текуће исплате пензија.

Неопходне законске измене:

- Закон о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03, 64/04 - УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09 и 101/2010)

Управљање имовином Фонда

Доношењем Закона о буџетском систему из 2002. године, од јануара 2003. године Фонд као организација обавезног социјалног осигурања постаје саставни део буџетског система Републике. Подрачун Фонда део је консолидованог рачуна трезора Републике. Подрачуне у систему води Управа за трезор. Изменама одређених одредби Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10, 101/10 и 101/11) обезбедила би се већа самосталност Фонда у руковођењу средствима:

- да Фонд и даље врши плаћања са свог подрачуна, као и да води своје рачуноводствене евиденције и израђује прописане финансијске извештаје, а да се трансакције и пословни догађаји не евидентирају у главној књизи трезора. У складу са чланом 110. до доношења акта министра Фонд врши сва плаћања са свог подрачуна као и води све рачуноводствене евиденције и извештаје, а трансакције и пословни догађаји не евидентирају се у главној књизи трезора (јер се оно може евидентирати у главној књизи само ако се плаћања врше из трезора).

Фонд је тражио измене ових одредби, односно укидање рока до кога се могу самостално вршити плаћања са подрачуна и вођење књиговодствене евиденције, али због става Министарства финансија овај предлог није прихваћен.

- да Фонд може инвестирати слободна новчана средства на свом подрачуну – укидање ограничења да се могу инвестирати само сопствени приходи.

Такође, неопходно је и да се акције које су власништво Фонда, а којима управља Акцијски фонд, пренесу на управљање Фонду као и да се реши питање спорне имовине Фонда по основу ранијег финансирања изградње различитих објеката (рехабилитациони центри, здравствени центри и друго).

Неопходне законске измене:

- Закон о буџетском систему ("Службени гласник РС", бр. 54/09, 73/10, 101/10 и 101/11)
- Закон о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 34/03, 64/04 - УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – УС, 5/09, 107/09 и 101/2010)
- Закон о приватизацији („Службени гласник РС”, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07, 123/07 – др.закон и 30/10 – др.закон)

- Закон о агенцији за приватизацију („Службени гласник РС”, бр. 38/01, 135/04 и 30/2010)

Кумулативни ефекат спровођења предложених мера на примеру Финансијског плана за 2012. годину био би следећи:

- укупни расходи и издаци Фонда смањили би се за 74,7 милијарди динара, односно за 13,2%;
- укупни трансфери из буџета били би мањи за 26,8% а учешће се смањило са 49,3% на 41,6%, односно за 7,7 процентних поена;
- чисте дотације из буџета биле би мање за 40,1% а њихово учешће у финансирању смањило би се са 44,4% на 30,6% односно за 13,8 процентних поена;
- трансфери за обавезе по посебним прописима повећали би своје учешће са 4,9% на 10,9%, за 6,0 процентних поена.

У варијанти примене предложених мера уз наставак исплате накнада из инвалидског осигурања (ТО, ТНП, инвалиди II и III категорије), али са обавезом њиховог финансирања од стране Министарства рада и социјалне политике, ефекти би били следећи:

- укупни расходи и издаци Фонда смањили би се за 59,1 милијарду динара, односно за 10,5%;
- укупни трансфери из буџета били би мањи за 21,2% а учешће се смањило са 49,3% на 43,4%, односно за 5,9 процентних поена;
- чисте дотације из буџета биле би мање за 40,1% а њихово учешће у финансирању смањило би се са 44,4% на 29,7% односно за 14,7 процентних поена;
- трансфери за обавезе по посебним прописима повећали би своје учешће са 4,9% на 13,7%, за 8,8 процентних поена.

Прилог:

- табеларни преглед финансијских ефеката предложених мера

II АНАЛИЗА И ПРЕДЛОЗИ КРАТКОРОЧНИХ МЕРА КОЈЕ ВОДЕ ДИРЕКТНОМ СМАЊЕЊУ ПРИСУТНОГ ДЕФИЦИТА У ПРИХОДИМА РЕПУБЛИЧКОГ ФОНДА ЗА ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРЊЕ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ДОСАДАШЊИЊА УЛАГАЊА ФОНДА, ПОТЕНЦИЈАЛНУ ИМОВИНУ ФОНДА СА ЗАКОНСКИМ РЕШЕЊИМА ТАКВИХ МЕРА

Писмом о намерама Радне групе за реструктурирање Фонда које је усвојио Управни одбор Фонда, јасно је изражена воља да се постојеће финансијско стање Фонда промени, те да кроз његово реструктурирање, применом краткорочних и дугорочних мера почне да остварује своје приходе, чиме се растерећује и буџет Републике Србије.

Један од основних предуслова за реструктурирање Фонда је његова имовина и то како имовина коју већ поседује у власништву, тако и потенцијална имовина коју је Фонд стварао деценијама, али из више разлога не газдује њоме, нити остварује приходе.

Многобројним досадашњим законским решењима, Фонду је већ признато право својине, али нажалост то право је у потпуности огољено и сведено више на козметичко право, а не на суштинско право својине у свом изворном значењу, које у својој основи подразумева и сва овлашћења која произилазе из тог права, а пре свега вољу власника ствари да се о њој стара, да увећава њену вредност, да своју ствар прода, располаже њоме, одређује њену цену, нуди је на продају и сл.

Типичан пример такве "голе својине" Фонда јесте Закон о приватизацији, о којем ће касније бити речи, а којим се Фонду одузимају сва овлашћења која произилазе из права својине, а то је да управља својим стварима, одлучује да ли ће своју ствар продати, по којој цени итд.

Поред тога, иако је Законом о средствима у својини Републике Србије из 1995. године, којим је укинута друштвена и конституисана државна својина, чији је титулар Република Србија, јасно и недвосмислено прописано да средства организација обавезног социјалног осигурања, односно Фонда нису ствари у државној својини, држава се по аутоматизму књижила као власник и на непокретностима које су грађене средствима Фонда, оспоравајући при том власништво Фонда, због чега су и покренути многобројни судски поступци за утврђење права својине Фонда на непокретностима специјалних болница за рехабилитацију и бањских лечилишта.

Међутим, најновији пример усвајања од стране Народне Скупштине Републике Србије Закона о јавној својини, октобра 2011. године, са предложеним амандманима које је иницирао Фонд, којим се прописује да ствари организација обавезног социјалног осигурања, односно Фонда нису ствари у државној, односно јавној својини, већ ствари на којима искључиво право својине има Фонд, а не држава. Мада овај закон још није заживео у судској пракси, пружа наду настојањима да је реструктурирање Фонда могуће.

Управо поменути Закон о јавној својини представља основ предложених краткорочних мера за промене у начину функционисања Фонда, као и законски основ за измену других закона који задиру у власништво Фонда.

I

Имовина, односно непокретности предатног Пензијског Фонда Краљевине Југославије, којима Фонд не газдује, са предлозима мера за повраћај права својине на непокретностима

Поред Средишњег уреда за осигурање радника (СУЗОР), у коме је централизовано пословање више фондова основаних законом из 1937. године, којим се уводи обавезно осигурање за пензије за случај изнемоглости (инвалидске пензије), старости (старосне пензије) и смрти (породичне пензије), као и осигурање у случајевима повреде на раду и болести (здравствено осигурање), оснивани су и други фондови који су пословали самостално, али су били укључени у СУЗОР, као што су Благајна Београдске трговачке омладине, Благајна саобраћајних предузећа.

Поред поменутог СУЗОРА, који је окупљао највише осигураника, формирани су и други пензијски фондови, који су били ван организације централног СУЗОРА и то: пензијски фонд сталних монополских радника, државне фабрике радника шећера, радника техничких установа, радника српског бродарског друштва у Београду, радника градских општина и њихових комуналних предузећа, верских општина и осталих државних предузећа и установа.

Оно што је било заједничко за све побројане фондове и што је било порписано тадашњим законима јесте чињеница да држава није имала право да располаже средствима осигураника.

Имовину СУЗОРА чиниле су новчана средства у благајни и банкама, хартије од вредности, некретнине, хипотекарни и други кредити, потраживања, као и остала имовина.

За краткорочне мере које се предлажу у овом материјалу, битне су непокретности у својини СУЗОРА на територији Републике Србије, обухваћене пописом од 31.12.1939. године, на којима је у послератним годинама држава уписала своје право својине, и то на следећим објектима:

- Уредска зграда Вршац;
- Уредска зграда Крушевац;
- Уредска зграда Нови Сад;
- Уредска зграда Петровград, Зрењанин;
- Уредска зграда Београд, Немањина улица;
- Уредска зграда Крагујевац;

- Уредска зграда Лесковац;
- Уредска зграда Ниш;
- Уредска зграда Кикинда;
- Уредска зграда Земун;
- Стамбена зграда Земун;
- Стамбена зграда Земун-Тиршова улица;
- Стамбена зграда Београд;
- Стамбена зграда Петровград - Калвинова улица;
- Бања Ковиљача - Стражилово;
- Врњачка бања, Санаторијум Краља Александра.

На основу одлука Скупштине СУЗОРА 1940. године, утврђена су следећа инвестициона улагања која нису наведена у горњем списку некретнина, на којима је СУЗОР имао право својине и то:

- Санаториј Кнез Павле, у Кнез селу крај Ниша;
- Доградња Уредске Зграде Сомбор;
- Купљено имање од Народне банке у Немањиној улици, површине 1.600m²;
- Купљено имање из заоставштине М. Бајлонија, површине 1.040 m², на Вилсоновом тргу;
- Окружни уред, Параћин;
- Купљено земљиште од Б. Стојковића, површине 514 m² - Окружни уред Краљево;
- Купљено земљиште од М. Радмиловић, површине 870 m²;
- Окружни уред, Београд;
- Купљене три стамбене зграде са 100 комфорних станова и то:
 - а) Београд стамбена зграда, Краља Алескандра 83,
 - б) Београд стамбена зграда, Краља Александра 83а,
 - в) Београд стамбена зграда, Краља Алксандра 81.

С обзиром да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање као првни следбеник СУЗОРА има правни интерес да му власништво на напред побројаним непокретностима буде враћено, било у натуралном облику или кроз новчану надокнаду, а имајући у виду Закон о денационализацији који је усвојила Народна Скупштина Ребулике Србије, неопходно је предузети следеће мере:

- 1. прикупити сву неопходну архивску документацију о предатној имовини Пензијског Фонда,**
- 2. покренути поступке за поврћај одузете имовине, било у натуралном, било у новчаном облику, тамо где натурална реституција није могућа.**

Коришћени извори података из студије Бориса Лазића из 1993. године.

II

Као што је познато, деценијама су правни претходници Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање располагали огромним средствима, која су представљала вишкове које је Фонд остваривао, јер је био знато већи број запослених радника од броја корисника пензије.

Одукама органа управљања правних претходника Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, доношени су програми развоја и унапређивања инвалидске заштите, превенције и рехабилитације, као и програми за стварање материјалних основа за превенцију инвалидности и рехабилитацију радника, који су имали карактер петогодишњих планова. У то време је Фонд располагао вишковима, које је инвестирао у изградњу разних објеката, њихову адаптацију и реконструкцију, набавку разне опреме, медицинске и немедицинске, као и предузимању других активности у циљу остваривања инвалидске заштите, превенције и рехабилитације. Поред чињенице да је Фонд градио или куповао непокретности за задовољавање својих основних потреба, као што су пословне зграде, станови за решавање стамбених потреба пензионера итд, вишкови са којима је располагао наменски су давани разним корисницима ради остваривања циљева утврђених донетим програмима.

Корисници којима су уплаћивани новчани износи у сврху превенције, рехабилитације и унапређивања инвалидске заштите, могу се поделити у 8 основних група:

1. Здравствене установе,
2. специјалне болнице за рехабилитацију, бањска лечилишта и рехабилитациони центри,
3. заштитне радионице,
4. специјалне школе за инвалидну децу,
5. водни објекти,
6. радници и радне организације,
7. домови пензионера,
8. остали корисници средстава.

За све напред побројане кориснике које су правни претходници Фонда финансирани, односно инвестирали у изградњу, реконструкцију и опремање њихових објеката, у међувремену је за сваког појединачног корисника извршена анализа и утврђен тачан износ средстава која су усмеравана, односно давана појединим корисницима.

Пописом улагања Фонда, који је обрађен и достављен Радној групи за реструктурирање Фонда, 23.01.2012. године, може се видети табеларни преглед корисника средстава Фонда, са новчаним улагањима које је Фонд имао од 1969. до 2000. године, с напоменом да он није потпун, јер недостају новчана улагања вршена од стране скупштина покрајинских заједница, као и скупштина основних и регионалних заједница пензијског и инвалидског осигурања радника, као и да износи новчаних средстава нису валоризовани, осим специјалних болница, где су улагања Фонда износила око 500 милиона евра.

Међутим, независно од чињенице што валоризација новчаних средстава Фонда још увек није завршена, простим увидом у новчане износе, на основу компаративне методе са износима коришћеним за изградњу специјалних болница који су валоризовани, може се доћи до закључка да средства Фонда коришћена за изградњу, проширење, адаптацију, реконструкцију, набавку опреме и сл., напред поменути корисницима премашује износ од више милијарди евра.

Доношењем Закона о средствима у својини Републике Србије ("Службени гласник РС", број 53/95), укинута је друштвена својина као доминантни облик својине у претходном периоду, а конституисана државна својина чији је титулар Република Србија. Поменути закон није дирао у својину Фонда, што је било и логично, јер средства Фонда не представљају државну својину, већ средства која су од осигураника издвајана по основу доприноса.

Међутим, из неког разлога, након доношења Закона о средствима у својини Републике Србије, пропуштено је доношење законског текста, на основу кога би се јасно дефинисала целокупна имовина Фонда, с њеним таксативним набрајањем, као и њеним титуларом.

Уместо тога, Република Србија се по аутоматизму почиње књижити као власник на непокретностима, игноришући при том чињеницу да су многе непокретности грађене средствима Фонда, те да је укњижба Републике Србије на таквим непокретностима незаконита и позитивним правним прописима неутемељена.

Како новчана средства којима Фонд располаже и којима је располагао у претходном периоду нису, нити могу бити средства у државној својини, следствено томе, ни заводи, односно њихови објекти, медицинска и немедицинска опрема и слично, не могу представљати државну својину, па и не могу бити продавана од стране државе.

У том смислу паралелно су предузете две врсте активности: с једне стране, класификација и систематизација података о свим непокретностима, које су по основу Програма за стварање материјалне основе за превенцију инвалидности и рехабилитацију радника, који је усвојен од стране органа управљања тадашњег правног претходника Фонда, почетком 70-их година прошлог века, финансиране искључиво средствима тадашњег Републичког завода за социјално осигурање, а с друге стране, активности у погледу стварања правног основа, као и покретање судских поступака за заштиту имовине Фонда и за утврђивање права својине на непокретностима које је Фонд својим средствима градио.

Разлози који су приморали Фонд да покрене напред наведене парничне поступке, налазе се у чињеници да су сва напред наведена средства, која су утрошена у изградњу поменутих непокретности, била строго наменска средства, те је циљ који је Фонд желео да постигне њиховом изградњом, био превенција инвалидности и рехабилитација радника.

Чињенице које тужбене захтеве Фонд чини основаним, могу се поделити на неколико категорија:

- да средства којима су грађени напред наведени објекти нису била друштвена, односно државна средства, већ средства која су се из доприноса издвајала за изградњу РХ центара, а на основу Програма о стварању материјалне основе за превенцију инвалидности и рехабилитацију радника, који је усвојила скупштина правног претходника Фонда;

- да је Фонд, односно његови правни претходници, грађењем објеката, односно инвестирањем њихове изградње, располагао средствима осигураника у своје име, а за рачун осигураника;

- да су та средства била строго наменска, те да је њихов циљ био превенција инвалидности и рехабилитација, што је послужило као основ да скупштина правног претходника Фонда улаже у изградњу спорних непокретности, те самим тим, док се таква функција и намена таквих средстава остваривала, Фонд није имао разлога да покрене поступке ради очувања и заштите своје имовине. Међутим, приватизацијом, односно продајом трећим лицима напред наведених објеката, губи се циљ и намена која је руководила Фонд да предметне објекте гради, те је, следствено томе, Фонд био принуђен да покрене напред наведене поступке у циљу њихове заштите;

- да средства која су давана за изградњу напред наведених објеката нису средства која су поклањана од стране Фонда држави, нити су средства на којима се Фонд одрекао права својине, већ су то средства која су служила искључиво напред наведеној намени и напред наведеном циљу, те да се намена таквих средстава на може мењати, а што би било учињено приватизацијом, односно продајом непокретности које су наменски изграђене;

- да су Законом о средствима у својини Републике Србије, који је донет 1995. године и којим је *de facto* друштвена својина прешла у државну, односно којом је конституисана државна својина у корист Републике Србије, као титулара тог права, средства установа обавезног социјалног осигурања, дакле средства Фонда, изузета из режима државне својине, што фактички значи да нису у власништву Републике Србије;

- да је Република Србија по аутоматизму, а на основу поменутог Закона о средствима у својини РС, уписала своје право у јавне књиге, а да се при томе није водило рачуна о изворима средстава којима су грађени напред наведени објекти;

- да је Фонд не само изградио спорне непокретности, већ је у претходном периоду плаћао у одређеном проценту и трошкове за њихово текуће и инвестиционо одржавање, а што *de facto* значи да је свих ових година према њима имао одговарајући својински однос, с обзиром да плаћање текућег инвестиционог одржавања спада у тзв. својинска овлашћења;

- да је Законом о јавној својини, који је усвојен од стране Народне Скупштине Републике Србије 2011 год. прецизно дефинисано и прописано да ствари (све покретне и непокретне ствари, хартије од вредности, акције, уделе, новац итд.) у власништву Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, нису у државној, односно јавној својини, већ искључиво право својине на њима има Фонд.

Имајући све напред наведено у виду сматрамо да би једна од приоритетних краткорочних мера, чија би примена довела до смањења постојећег дефицита у пословању Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање била измена постојећег Закона о пензијском и инвалидском осигурању, који би се допунио посебним поглављем о имовини Фонда, а који одељак би дефинисао шта чини имовину Фонда, ко управља њоме, начин располагања имовином Фонда итд., те би у том смислу било неопходно предузети следеће:

1. Покренути иницијативу за доношење Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, који би се допунио посебним поглављем које дефинише имовину Фонда и који би гласио:

ИМОВИНА ФОНДА

Члан _____

Имовину Фонда чине ствари, права, акције, удели, новац и друге хартије од вредности, као и остала средства на којима Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање има право својине, као и ствари, покретне и непокретне, права, акције, удели, новац и друге хартије од вредности, као и остала средства на којима су правни претходници Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање имали право располагања и коришћења, односно право својине.

Имовину Фонда чине и акције и удели који су припали Фонду у поступку својинске и управљачке трансформације привреде.

Имовину Фонда чине и непокретности чију изградњу је финансирао Фонд или његови правни претходници, у складу са програмима о одлукама о превенцији инвалидности и рехабилитацији радника, програмима заштите на раду, програмима превенције од ширења заразних болести, програмима здравствене заштите радника, усвојених од стране скупштина правних претходника Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.

Члан _____

Фонд је обавезан да савесно и одговорно управља имовином у најбољем интересу корисника права, тако што поред послова из члана _____ овог закона:

- води евиденцију и сачињава финансијске извештаје о имовини, укључујући и годишњу тржишну процењену вредност имовине Фонда,
- евидентира све приходе имовине Фонда на посебном рачуну.

Члан _____

Фонд има право у правном промету склапати уговоре и обављати друге послове, у складу са законом и Статутом Фонда.

Фонд у правном промету има неограничену правну и пословну способност, те може у правном промету стицати права и преузимати обавезе. За обавезе преузете у правном промету Фонд одговара целокупном својом имовином.

Члан _____

Ради увећања своје имовине, Фонд може основати посебну службу која ће се старати о целокупној имовини Фонда или пак, основати предузеће, тј. агенцију које ће у име и за рачун Фонда управљати имовином Фонда и које ће за свој рачун одговорати Фонду као свом оснивачу.

Новчана средства (добит) остварена пословањем правних лица из става 1. овог члана, користе се за исплату пензија или за повећање примања корисника пензија.

2. Предузети мере и активности за објекте у којима је потребно веће новчано улагање ради дотрајалости, организовањем одговарајуће конференције од стране Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање на којој би се свим заинтересованим стратешким партнерима упутило писмо о намерама Фонда, у циљу финансирања изградње, доградње, адаптације, надзиђивања, преуређења, повећање капацитета постојећих специјалних болница и бањских лечилишта и подизања њихових квалитета

услуга на ниво савремених бањских лечилишта у Европи, с тим да Фонд задржава право својине у постојећим непокретностима који је изражен у неновчаном капиталу за сваку специјалну болницу, односно бањско лечилиште, као и друге непокретности.

3. Формирати на основу одлуке Управног одбора Фонда посебну службу у оквиру Фонда или формирати посебно предузеће, односно агенцију, којој ће бити поверено старање око имовине Фонда, организацији, пословању, остварењу добити, која ће у име и за рачун Фонда управљати имовином Фонда, старати се о њеном увећању и њеном оснивачу, достављати извештаје о раду Управном одбору Фонда, а на основу Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању – одељку о имовини Фонда.

III

Право својине Фонда на непокретностима специјалних болница за рехабилитацију, бањских лечилишта и завода за рехабилитацију

На основу закона о пензијском и инвалидском осигурању који су се примењивали у послератном периоду, а нарочито доношењем Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 1972. године, као и статутима правних претходника Фонда, посебна пажња је била усмерена на изградњу завода за рехабилитацију у бањским лечилиштима, односно специјалних болница за рехабилитацију.

На основу поменутих прописа, Скупштина Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање је 1975. године донела Програм за стварање материјалне основе за превенцију инвалидности и рехабилитацију радника, на основу кога су се издвајала средства Фонда за завршетак изградње већ започетих, односно изградњу нових завода за рехабилитацију на територији Републике Србије и Црне Горе.

Поменуте специјалне болнице за рехабилитацију су изграђене искључиво новчаним средствима која су се кроз доприносе сливала у Фонд, а којима је Фонд управљао у своје име, а за рачун осигураника и за њихову изградњу утрошено је преко 400 милиона евра.

Изградња поменутих болница и бањских лечилишта, као што је то већ поменуто, искључиво је финансирана средствима Фонда, а не државе, односно Републике Србије, међутим у условима другачијег друштвено - политичког и економског система, као и владајуће и доминантне друштвене својине, све непокретности изграђене средствима Фонда, па и специјалне болнице за рехабилитацију књижене су као друштвена својина.

Доношењем већ поменутог Закона о средствима у својини Републике Србије 1995. године, којим је укинута друштвена својина, Република Србија је између осталог укњижила своје право својине и на специјалним болницама за рехабилитацију и бањским лечилиштима, иако су те непокретности грађене средствима Фонда, односно из доприноса, а не средствима државе.

Поред тога, иако је сам Закон о средствима у својини Републике Србије налагао својом императивном одредбом да се средства организација обавезног социјалног осигурања изузимају из режима државне својине, односно да непокретности грађене средствима Фонда, нису ствари у државној својини, већ у својини Фонда, држава се по аутоматизму наставила књижити као власник специјалних болница и бањских лечилишта.

Закључком Владе Републике Србије из 2007. године, покренут је поступак приватизације специјалних болница за рехабилитацију и бањских лечилишта избором приватизационих саветника за првих 14 специјалних болница, што је приморало Фонд да покрене судске поступке у погледу заштите своје имовине, односно поступке за утврђење права својине у корист Фонда.

У наредном временском периоду покренуто је 29 судских поступака у којима Фонд потражује право својине у односу на непокретности специјалних болница и бањских лечилишта које су грађене искључиво средствима Фонда.

Након покретања судских поступака за утврђење права својине у корист Фонда, Влада Републике Србије је својим Закључком бр. 023-405/2008-2 од 21.02.2008 год., дала за право настојањима Фонда којима тражи утврђење права својине на непокретностима које су изграђене његовим средствима, с обзиром да је поменутим Закључком Владе препоручено Министарству за економију и регионални развој, као и Агенцији за приватизацију Републике Србије, да пре покретања поступка приватизације завода за рехабилитацију, односно специјалних болница за рехабилитацију у бањама, са Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање споразумно уреде питање права својине на непокретностима које су грађене средствима Фонда.

Међутим, како Закључак Владе Републике Србије није спроведен у дело, с обзиром да је Агенција за приватизацију наставила са поступком приватизације специјалних болница, Фонд је наставио са судским поступцима и у наредном временском периоду успео да заштити своју имовину на основу усвојених привремених мера од стране судова.

На основу предлога Фонда, као тужиоца у парничним поступцима, у наредном временском периоду ниједна специјална болница, нити бањско лечилиште које је грађено средствима Фонда није приватизовано, нити продато, с обзиром да су судови широм Републике Србије донели 16 привремених мера, којима се Републици Србији забрањује да преко Агенције за приватизацију продаје, отуђи и на други начин располаже спорним специјалним болницама за рехабилитацију, односно бањским лечилиштима до окончања судских поступака.

У наредном временском периоду Фонд је у првом степену решио у своју корист 6 парничних поступака, на основу пресуда судова којима се утврђује да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање на основу изградње има право својине на непокретностима специјалних болница и то:

- Специјалне болнице Меркур-Врњачка бања,	улагање Фонда 17.126.320,45 евра,
- Специјалне болнице Жубор- Куршумлијска бања	улагање Фонда 17.886.912,63 евра,
- Специјалне болнице Нови Пазар	улагање Фонда 19.065.232,51 евра,
- Специјалне болнице Ивањица	улагање Фонда 26.204.091,20 евра,
- Специјалне болнице Бања Ковиљача	улагање Фонда 10.604.327,15 евра,
- Специјалне болнице Јошаничка бања	улагање Фонда 8.007.872,54 евра.

Поред напред наведених 6 првостепених пресуда које су решене у корист Фонда, пресуда Општинског суда у Рашки, којом се утврђује да Фонд има право својине на непокретностима Специјалне болнице Јошаничка бања, потврђена је од стране другостепеног суда чиме је првостепена пресуда постала правоснажна и тиме установљена и нова судска пракса која потврђује основаност тужби Фонда, с обзиром да истих или сличних спорова у позитивној судској пракси није било.

Поред чињенице да је Фонд искључиво својим средствима изградио већину специјалних болница и бањских лечилишта у Републици Србији, Фонд не само да их је изградио, већ је у периоду од њихове изградње до 2000. године, дакле пуних 30 година, у одређеном проценту плаћао њихово текуће и инвестиционо одржавање, чиме је у континуитету вршио и одговарајућа власничка овлашћења, с обзиром да плаћање текућег и инвестиционог одржавања објеката представља привилегију и обавезу власника ствари.

Међутим, у последње време приметан је тренд да поједини судови решавајући о жалбама уложеним против пресуда које су решене у корист Фонда, односно пресуда којима се утврђење право својине Фонда на непокретностима специјалних болница у корист Фонда, бивају преиначене на штету Фонда, независно од чињенице што је већ установљена судска пракса, која даје за право настојањима Фонда да утврди своје право својине засновано на закону.

Тако је од стране Апелационог суда у Нишу преиначена на штету Фонда првостепена пресуда Општинског суда у Куршумлији, којом је утврђено да Фонд има право својине на непокретностима Специјалне болнице "Жубор" у Куршумлијској бањи.

Пресудама Апелационог суда у Крагујевцу, пренамене су на штету Фонда пресуде Основног суда у Врњачкој бањи, којом се утврђује да Фонд има право својине на непокретностима Специјалне болнице "Меркур" у Врњачкој бањи, као и пресуда Основног суда у Ивањици којом се утврђује да Фонд има право својине на Специјалној болници Ивањица из Ивањице.

Пресудом истог Апелационог суда у Крагујевцу одбијена је и жалба Фонда изјављена против Основног суда у Новој Вароши, којом је одбијена тужба Фонда за утврђење права својине на Специјалној болници "Златар", у чију је изградњу Фонд уложио 37.987.914,03 евра.

Против свих напред наведених пресуда апелационих судова, којима су на волшебан начин преиначене на штету Фонда пресуде првостепених судова, којима је утврђено право својине Фонда на непокретностима специјалних болница за рехабилитацију, изјављене су ревизије Врховном касационом суду, који још увек није донео своје коначне одлуке.

Прилог: Табеларни преглед улагања Фонда у специјалне болнице за рехабилитацију, бањска лечилишта и заводе за рехабилитацију, са износима улагања која су валоризована на дан 07.06.2011. год.

Имајући све напред наведено у виду, неходно је, као и у предходном поглављу, хитно доношење Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, како би Фонд, када успе у споровима за утврђење права својине на непокретностима специјалних болница, могао организационо, технички и кадровски да ваљано газдује својим непокретностима.

IV

Право својине Фонда на непокретностима здравствених установа, домова за стара лица, геронтолошких центара, на којима је Фонд власник, односно на непокретностима где Фонд није остварио своје право својине, иако су грађене његовим средствима

Пописом улагања новчаних средстава Фонда у периоду од 1969. до 2000. године, који је достављен Радној групи за реструктурирање Фонда, може се видети да су поред напред поменутих новчаних средстава помоћу којих је финансирана изградња специјалних болница, односно бањских лечилишта, огромна материјална средства Фонда коришћена и за изградњу преко 180 здравствених установа, 20 геронтолошких центара или домова за старе, 20 специјалних школа, али у већини случајева Фонд није укњижио своје право својине и не газдује тим непокретностима. У случајевима где је Фонд укњижио своје право својине, као што је то случај са појединим геронтолошким центрима, Фонд је на основу уговора о закупу уступио коришћење таквих непокретности Министарству за рад и социјалну политику, без накнаде.

Када су у питању здравствене установе, типчан је пример изградње Клиничног центра у Београду, у чијој је изградњи половином седамдесетих година прошлог века учествовао и Фонд као суинвеститор, на основу закљученог Друштвеног договора између Републике Србије, РФПИО, РЗЗО и Града Београда и где је удео Фонда у финансирању изградње износио 44.375.767,30 евра, према валоризацији која је извршена на дан 07.06.2011. године.

Прилог: Табеларни преглед улагања Фонда у здравствене установе, домове пензионера и специјалне школе, у периоду од 1969. до 2000. године, без валоризације износа.

Имајући у виду огромна материјална средства Фонда инкорпорисана у изградњу напред поменутих непокретности, било би неопходно предузети следеће мере и активности:

1. На основу Закона о јавној својини, као и Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању (одељка о имовини Фонда), покренути поступке укњижбе и поступке ради утврђења права својине Фонда на свим напред побројаним непокретностима.

2. Газдовање Фонда непокретностма, у складу са Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, давањем у закуп непокретности и старању о очувању и увећању имовине од стране Фонда непосредно или предузећа које ће основати Фонд.

V

Право својине Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање на хартијама од вредности, односно акцијама и уделима које Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање поседује у својини, по основу Закона о приватизацији, са посебним освртом на проблеме са којима се последњих година Фонд сусреће у реализацији и праћењу располагања акцијама и уделима које поседује у својини, са предлозима краткорочних мера помоћу којих би Фонд био у равноправном положају са Републиком Србијом и могао власнички да управља акцијама и уделима које поседује у својини.

У периоду од 1969. године до почетка процеса приватизације у Републици Србији 1990. године, огромна материјална средства осигураника која су се кроз доприносе сливала у Фонд (валоризација новчаних износа још није извршена, али ради се о више милијарди евра), одлазила су на финансирање и изградњу, адаптације, проширења капацитета, унапређење производње итд. читавом низу тадашњих предузећа, односно радних организација.

Из пописа улагања Фонда у који је Радна група за реструктурирање Фонда имала увид и који представља једну од полазних основа за реструктурирање Фонда, може се видети да је Фонд по основу програма заштите на раду, превенције инвалидности и сл. финансирао преко 370 радних организација, односно предузећа, 125 заштитних радионица за запошљавање инвалидних лица, 25 рудника, 55 комуналних предузећа по основу превенције од ширења заразних болести, као и преко 90 других организација.

По отпочињању поступка приватизације, дакле од доношења Закона о друштвеном капиталу ("Службени лист СФРЈ", бр. 84/89 и 46/90) и Закона о условима и поступку претварања друштвене својине у друге облике својине ("Службени гласник РС", бр. 48/91, 75/91, 48/94 и 51/94), предузећа су отпочела са трансформацијом дела друштвеног капитала, да би касније наставила са трансформацијом нетрансформисаног дела друштвеног капитала према одредбама новог закона, а самим тим и капитала Фонда који је на различите начине био инкорпорисан у предузећа која су била предмет приватизације.

Интенција законодавца приликом отпочињања поступка приватизације у Републици Србији, а у односу на Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање је, између осталог је била да се не утврђује проценат улагања која је Фонд имао према појединачним радним организацијама, већ да се линеарно утврди проценат капитала за свако појединачно предузеће у трансформацији, који би припао у својину Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање.

Приликом доношења првог поменутог Закона о друштвеном капиталу, односно Закона о претварању друштвене својине у друге облике својине, проценат капитала субјекта приватизације, односно трансформације износио је 30% у корист Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, да би доношењем Закона у својинској трансформацији 1997. године тај проценат био сведен за 20% за сваког субјекта приватизације.

Међутим, од самог почетка примене Закона о својинској трансформацији, дакле од 1997. године, а нарочито након доношења Закона о приватизацији 2001. године, били су присутни огромни проблеми који су онемогућавали Фонд да на правилан начин прати судбину свог капитала који је изражен у акцијама и уделима које поседује у радним предузећима.

Тако, с обзиром да одлуке о преносу 10% вредности друштвеног капитала Фонду, које су предузећа која су ушла у процес својинске трансформације почела да достављају надлежној служби Фонда од 1997. године, не представљају хартије од вредности ни по форми ни по садржини, нису се могле

евидентирати у главној књизи Дирекције Фонда, тј. укњижити као имовина Фонда, већ се водила њихова аналитичка ванбилансна евиденција, јер су прихваћене као обавештења о вредности акција које припадају Фонду по основу Закона о својинској трансформацији, уз очекивање да предузећа која су ушла у процес својинске трансформације доставе одштампане акције или потврду, како је предвиђено Законом о хартијама од вредности.

За период од 1997. до 2002. године ванбилансна евиденција Фонда садржи податке о 525 предузећа која су ушла у процес својинске трансформације. Број одлука које су достављене Фонду у наведеном периоду је далеко већи услед константних измена и поништавања истих. Саме одлуке су различите међу собом и по форми и по садржини. Део одлука, осим датума доношења од стране скупштине предузећа, садржи следеће податке: број акција које се преносе, номиналну вредност једне акције, вредност акција које се преносе у укупну вредност друштвеног капитала. То су одлуке са највећим бројем података. Преостале садрже различите комбинације наведених података, од оних које садрже саму вредност акција које се преносе, до оних које садрже само број акција које се преносе, те су биле неупотребљиве. Постојао је велики број одлука у којима вредност акција које се преносе Фонду није представљала 10% вредности друштвеног капитала. Такође, у знатном броју одлука била је изједначена укупна вредност друштвеног капитала са 10% вредности истог. Константна је била појава измене достављених одлука, поништавање постојећих и доношење нових или поништавање постојећих услед одустајања предузећа о ревалоризацији и новој вредности акција. На крају, одлуке о преносу 10% вредности друштвеног капитала су достављене поштом, а не лично, тако да је постојала могућност недобијања истих, а такође су постојала предузећа која су ушла у процес својинске трансформације, а Фонду нису доставиле напред наведене одлуке.

Уплате новчаних средстава остварене од продаје друштвеног капитала и уплате дивиденде су се евидентирале у главној књизи Дирекције Фонда као приход у складу са важећим контролним оквиром. Такође су наведене уплате евидентирале у аналитичној ванбилансној евиденцији Фонда која је коришћена од стране Дирекције за процену вредности капитала која је била задужена за контролу процена својинске трансформације. Проблеми који су постојали у евидентирању уплата новчаних средстава по овом основу у пословним књигама Фонда су биле тешкоће приликом идентификовања уплата, јер се врло често није могло по опису из извода закључити да су то средства остварена од продаје друштвеног капитала, а такође ни када је у питању уплата дивиденде. Дешавало се чак и да приватна лица уплаћују новчана средства, као што је постојала чињеница да предузећа уплаћују новчана средства са различитих жиро рачуна, што је представљало кршење Закона о својинској трансформацији по којем су предузећа била дужна да новчана средства издвоје на посебан рачун и са истог врше уплате.

Стављање у промет акција које су пренесене Фонду требало је да врши Акцијски фонд јавним позивима финансијске берзе. Крајњи рок за оснивање Акцијског фонда по Закону о својинској трансформацији је био 31.12.1997. године и није испоштован.

С намером да се огранични примена Закона о својинској трансформацији, донет је Закон о изменама и допунама Закона о својинској трансформацији ("Службени гласник РС", број 10/01), који је ступио на снагу 15. фебруара 2001. године, чиме су одређене одредбе Закона о својинској трансформацији стављене ван снаге до доношења новог закона који третира ову област.

Доношењем Закона о приватизацији, Агенцији за приватизацију, као и Закона о Акцијском фонду ("Службени гласник РС", број 38/01), неравноправни положај Фонда у погледу газдовања акцијама и уделима које поседује у својини се погоршао и довео до тога да је Фонд лишен свих права која произилазе из својинских овлашћења које са собом носи право својине.

Овим законским прописима су прецизирани субјекти који су надлежни за послове спровођења приватизације: Агенција за приватизацију, као правно лице које промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације. Акцијски фонд врши продају акција Републике Србије, као и акција које су до дана ступања на снагу Закона о приватизацији пренете Фонду.

Средства остварена продајом акција у власништву Фонда преношена су Фонду, с тим што Фонд, иако власник хартија од вредности, није могао да утиче ни на цену својих акција понуђених на

продају, нити на њихову продају уопште, док је са друге стране плаћао порез на промет на сваку продату акцију, заједно са провизијама брокерских кућа.

До формирања Централног регистра ХОВ подаци о стању акција су били у надлежности Привременог регистра.

Ступањем на снагу Закона о приватизацији, надлежна служба Фонда је иницирала захтев правним субјектима на основу постојеће аналитичке евиденције (допис број 403-867/01 од 14.11.2001. године), да се Фонду доставе одштампане акције или потврде о власништву, у складу са Законом о хартијама од вредности. Ова акција је стопирана од стране Министарства за приватизацију, од којег је потврђена исправност вођења ванбилансне аналитичке евиденције Фонда којом су обухваћене одлуке о преносу 10% вредности друштвеног капитала. Такође је постигнута сагласност да потврде о власништву на акцијама које су у међувремену достављене Фонду не представљају хартије од вредности, како због чињенице да нису у складу са Законом о хартијама од вредности, тако и због процеса верификације поступка својинске трансформације од стране Министарства за приватизацију, која је била у току, након чега ће акције које припадају Фонду бити евидентирани у Привременом регистру (будућем Централном регистру ХОВ) и на тај начин ће бити доступне валидне информације на основу којих ће се извршити адекватно евидентирање имовине Фонда у пословним књигама.

Надлежна служба Фонда је ступила у контакт са Привременим регистром ради добијања потребних информација и од стране Привременог регистра је добијен незваничан електронски запис у виду табеле која је садржала податке о акцијама у власништву Фонда у стотинак предузећа. С обзиром да је Фонд у оквиру своје аналитичке ванбилансне евиденције обухватио 525 предузећа, иста је на молбу достављања Привременом регистру ради помоћи при формирању базе података.

На основу Плана подрачуна консолидованог рачуна Трезора ("Службени гласник РС", број 92/02) и Плана рачуна за уплату јавних прихода ("Службени гласник РС", број 64/03), прописани су уплатни рачуни за примања од продаје домаћих акција и осталог капитала у корист Фонда, као и за уплату дивиденде Фонда. Без обзира што је ова област уређена напред наведеним прописима, уплате новчаних средстава остварених продајом акција и данас теку паралелно на два рачуна – на одговарајући уплатни рачун и на редован рачун Фонда, јер се не врши контрола надлежних државних служби за овакве врсте уплата.

Иако је Фонд тражио приступ изводима уплатних рачуна за примања од продаје домаћих акција и осталог капитала у корист Фонда и дивиденду, што је Управа за јавна плаћања одобрила, валидни изводи ових уплатних рачуна нису били доступни на овај начин (повезивањем на кориснички сервис Управе за јавна плаћања у чијој надлежности је њихово вођење), јер у великом броју случајева задати датум није постао извод уплатног рачуна, а у изводу редовног рачуна је постојало тражење са истог.

Подаци о уплатама 10% средстава од стране буџета доступни су само за 2002. и 2003. годину и то не у форми аналитике, јер од 1.1. до 13.11.2002. године, уплатиоци су банке без информације које предузеће је продато, као и од 24.9. до 31.12.2003. године нису прослеђени подаци од стране Трезора која предузећа су продата, износ новчаних средстава који припада Фонду и који је уплаћен.

Од 1.1.2004. године Фонду уопште нису доступни подаци о висини уплата 10% средстава од стране буџета, када је то прешло у надлежност Управе за јавна плаћања. Дакле, Фонд не поседује информацију о висини новчаних средстава која му припадају по напред наведеном основу, те самим тим не располаже ни информацијом о евентуалним потраживањима од буџета по овом основу, као ни о висини уплаћених средстава.

Такође, Фонд никада није прибавио информацију о структури свог капитала која су била предметом приватизације, а која се односи на чињеницу да у већини предузећа власништво Фонда није износило 10% вредности друштвеног капитала, већ је он био мањи од поменутих 10%. Наиме, Агенција за приватизацију у домену свог пословања и контроле поступка својинске трансформације и приватизације никада није доставила Фонду обавештења о вредности и промени структуре

капитала појединих предузећа, а које су промене евидентно настајале током година (евентуална хомогенизација, покриће губитака и сл.).

Република Србија је крајем 2004. године остварила власнички рачун Фонда код Централног регистра ХОВ. С обзиром да је Акцијски фонд правно лице које је надлежно за продају акција које су у власништву Фонда, означен је и као правно лице које има право увида у књигу акција субјекта приватизације у Централни регистар у којем се евидентирају хартије од вредности (Закон о Акцијском фонду, члан 22.), те су сходно томе, прегледи стања власничког рачуна били доступни Фонду искључиво преко Акцијског фонда. По добијању првог прегледа стања власничког рачуна Фонда, исто је евидентирано у пословним књигама Фонда, а и снижавање номиналне вредности продатих акција се врши на основу обавештења Акцијског фонда, као и усклађивање стања на основу новоприспелих прегледа стања власничког рачуна Фонда. Проблем који је изражен у књиговодственој евиденцији ових пословних промена јесте датум пословне примене. Надлежна служба Фонда је заузела став да је датум пословне примене датума уплате средстава на уплатни рачун Фонда, јер фигурирају датум продаје, датум салдирања власничког рачуна (са роком од три дана од датума продаје) и на крају напред наведени датум уплате (у року од две недеље од датума продаје), посебно имајући у виду чињеницу да Фонд добија документацију од Акцијског фонда накнадно, са закашњењем.

Праћењем стања власничког рачуна Фонда закључено је да се исти још увек ажурира (још увек се укњижава номинална вредност акција), јер се исказана вредност номинале већ дуго креће око истог износа, без обзира на продају акција и искњижавање истих, тако да Фонд ни по овом основу нема потуну информацију о вредности дугорочне финансијске имовине која је у власништву Фонда.

Продаја акција које су у власништву Фонда се води као помоћна евиденција, у виду слободних листова на основу обавештења о продаји Акцијског фонда и садржи све потребне податке: назив предузећа и место, номиналну вредност акције, почетну цену по акцији, остварену цену по акцији, број акција Фонда, примања Фонда, датум уплате и одбијене трошкове. Од 2003. године Акцијски фонд у случајевима продаје акција Фонда када нема продаје буџетских акција пре уплате средстава на уплатни рачун Фонда, одбија трошкове продаје акција позивајући се на Правилник о изменама Правилника о висини накнаде трошкова и провизије у поступку продаје акција пред Акцијским фондом (члан 1. став 2.), где је назначено да се трошкови продаје акција пред Акцијским фондом измирују у висини реалних трошкова и средстава остварених од продаје акција, односно удела, пре уплате тих средстава на уплатни рачун буџета Републике Србије ("Службени гласник РС", број 53/03), што је у колизији са чланом 70. став 2. Закона о приватизацији, који налаже да се средства остварена продајом акција Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених преносе у целини том Фонду ("Службени гласник РС", број 38/01).

Остварен је контакт са надлежнима у Управи за Трезор, као и посредницима између Фонда и Централног регистра ХОВ, како би се са власничког рачуна Фонда искњижиле акције банака и Поштанске штедионице које су у власништву Фонда по сасвим другом основу (оснивачки капитал и куповина) и којима Фонд самостално располаже и укњижиле на власнички рачун Фонда остварен код Комерцијалне банке за евидентирање акција у власништву Фонда по овом основу. Та сарадња још увек није успешно завршена.

Фонд не располаже аналитичким подацима о уплати дивиденде, јер фирме које су уплатиоци не шаљу обавештење о уплати, без обзира што их закон обавезује по овом основу. Контрола уплате ове врсте дивиденде је у надлежности Централног регистра ХОВ. Такође, Фонд не располаже информацијама о висини уплаћене или припадајуће дивиденде на акције које су евидентирани у Приватизационом регистру.

Од почетка примене Закона о приватизацији, дакле закона који је и данас на снази, проблеми који су били током 90-их, односно проблеми који су проистекли из Закона о својинској трансформацији, још више су добили на значају правним дефинисањем и свођењем хартија од вредности у власништву Фонда на само голу својину, односно на онемогућавање Фонда да у складу са својим својинским овлашћењима слободно може да располаже тим својим правом.

Наиме, као што је познато, начин располагања и продаја акција које су у власништву Фонда, дефинисани су одредбама Закона о Акцијском фонду и одредбама Закона о приватизацији, као и одговарајућим подзаконским актима.

Основна одредба на којој је базиран принцип располагања и продаје акција које су у власништву Фонда је члан 10. Закона о Акцијском фонду којим је прописано да Акцијски фонд Републике Србије врши продају акција које су власништво Фонда у његово име и за његов рачун. Овакво решење је предвиђено и одредбом члана 70. став 1. Закона о приватизацији.

Оваква законска решења чине да Фонд *de facto* има само тзв. " голу својину", дакле својину која му не пружа никакву могућност да врши продају предметних акција и на тај начин увећава своју имовину у најбољем интересу, већ је принуђен да потпуно пасивно посматра одлуке које се доносе у Агенцији за приватизацију.

Изменама Закона о Акцијском фонду од 30.03.2005. године, акције у власништву Републике Србије, односно у власништву Акцијског фонда, су проглашене обичним акцијама и предвиђено је право управљања над њима за питања која су специфична у Закону (као што су повећање и смањење основног капитала, реорганизација друштва, поравнање са повериоцима, располагање и стицање непокретне имовине).

Потпуно је несхватљиво да су тим изменама заобиђене акције у власништву Фонда, па тако сада имамо апсурдну ситуацију да Акцијски фонд има управљачке акције, а Фонд неуправљачке, иако је велики део стечен по истом закону, тј. Закону о својинској трансформацији.

Фонд би требало да има све оне могућности које имају пензијски фондови свуда у свету, тј. да може управљати својом имовином и увећавати је рационалном продајом, али и улагањима. Другим речима, одредбе закона које траже једносмерну варијанту, као што је то сада случај, тј. само продају акција, а не дозвољава и куповину, присилно терају Акцијски фонд да се што пре ослободи акција из свог портфолиа. Уколико такво решење, односно орочавање продаје и има смисла за Агенцију за приватизацију и Акцијски фонд, сматрамо да то нема никакве логике када је у питању овај Фонд, који је институција од највеће важности за будуће стабилно функционисање финансијског система Републике Србије.

Уз професионално управљање ризицима, може се констатовати да је рационално да Фонд добије право које му природно и припада, да он располаже правом продаје акција, или и куповином, чиме би постао респектабилан на финансијском тржишту. Највероватније је да би Фонд са професионалним портфолио менаџерима могао да се озбиљно укључи на финансијско тржиште и да буде субјекат тржишта хартија од вредности, а не објекат, као што је у овом тренутку.

Треба поменути такође, да је Србија једина држава у транзицији у којој је на овај начин решено питање управљања акцијама Фонда, а да не говоримо о развијеним државама где је уобичајено и нормално да акцијама управља и располаже сам власник (укључујући и државе бивше СФРЈ), где пензијски фондови у потпуности управљају својом имовином, самостално укључујући и трговину акцијама и представљају финансијски јаке фондове чија се имовина непрекидно увећава.

Да би се постигли напред поменути ефекти, уопште није било потребно мењати велики број закона, потребно је било ставити ван снаге члан 70. став 1. Закона о приватизацији, као и кориговати поједине његове одредбе, који још додатно говоре о улози Акцијског фонда о продаји акција у власништву Фонда пензијског и инвалидског осигурања, као и поједине подзаконске акте које се на то односе.

Имајући у виду све напред наведено, Фонд, свестан штетних последица Закона о приватизацији, као и Закона Акцијском фонду, покреће иницијативе за измену, односно укидање ових неуставних и незаконитих одредби поменутих закона, те Управни одбор на својој седници одржаној 06.06.2006. године покреће иницијативу око измене, односно укидања члана 10. Закона о Акцијском фонду Републике Србије и члана 70. став 1. Закона о приватизацији Републике Србије, као и подзаконских аката који се односе на улогу Акцијског фонда у продаји акција које су у власништву Фонда. Нажалост поменуте незаконите и неуставне одредбе су и даље остале на снази све до укидања

Акцијског фонда 2010. године, па је Фонд наставио и даље да трпи штету, с обзиром да својим правом својине не може управљати самостално и да се као добар домаћин стара о увећању своје имовине, а не о њеном осиромашењу.

У међувремену је Законом о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију ("Службени гласник РС", број 30/10), Акцијски фонд Републике Србије престао да постоји, а уместо њега се послове продаје акција Фонда преузима непосредно Агенција за приватизацију, без полагања било каквог рачуна Фонду о пословању и предузетим активностима у погледу продаје акција Фонда.

Чланом 11а поменутог закона, Агенција за приватизацију је овлашћена да поред акција и удела чији су законски имаоци Република Србија, Акцијски фонд (основан Законом о подели бесплатних акција...), акција Фонда за развој Републике Србије, продаје и акције у власништву РФПИО, с тим да од добијених средстава продајом акција Фонда, која се преносе, Агенција за приватизацију остварује провизију у висини коју одређује министар економије и регионалног развоја.

Поред тога поменте акције се проглашавају обичним акцијама, при чему Агенција за приватизацију стиче право гласа на акционарским скупштинама приликом доношења одлука о умањењу, односно повећању капитала акционарског друштва, реорганизацији акционарског друштва, залагању ствари друштва, успостављању хитотеке, давању или узимању у дугорочан закуп имовине друштва, поравнању са повериоцима друштва, стицању, односно располагању непокретном имовином и имовином велике вредности.

Последњом изменом прописа 2010. године, односно доношењем Закона о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију, ниподаштавање својине Фонда је отишло још корак даље, с обзиром да новом изменом Закона није остала чак ни козметичка, односно привидна заступљеност Фонда, као што је то био случај код Акцијског фонда, кроз Управни одбор поменутог фонда.

Поред тога, Законом о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију, прописано је да Агенција врши продају акција и удела после раскида уговора од приватизације, а да при том потпуно пренепрегава чињеница да раскидом уговора се успоставља пређашње стање у коме се Фонду мора вратити право својине на акцијама које је поседовао у својини пред њихове продаје.

Прилог: Табеларни преглед улагања Фонда у радне организације од 1969. до 1990. године, руднике, водне објекте, заштитне радионице и разне кориснике.

Имајући све напред наведено у виду нужно је у циљу заштите имовине Фонда и спречавању њеног даљег пропадања, као и стицању добити Фонда, а имајући у виду да је Законом о јавној својини, имовина односно својина Фонда недвосмислено одвојена од јавне, односно државне својине, у најбржем року предузети следеће мере и активности:

- 1. Покренути иницијативу за доношење Закона о изменама и допунама Закона о Агенцији за приватизацију, којим ће се изменити члан 11а постојећег Закона, тако што ће се брисати одредбе које се односе на Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, односно овлашћење Агенције за приватизацију да продаје акције Фонда.**
- 2. Постојећем члану 116. додати нови став у ком ће се прописати да су акције у власништву Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање обичне акције са правом управљања, са којима искључиво управља Фонд.**
- 3. Изменити члан 12. постојећег Закона о Агенцији за приватизацију, тако што ће се додати нови став који прописује да Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање преузима предмете и архиву Акцијског фонда Републике Србије, који се односе на акције и уделе РФПИО, као и све закључене и раскинуте уговоре о приватизацији, који су за свој предмет имале имовину Фонда.**

- 4. Покренути судске поступке за поништај приватизација којима је располагано уделима Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање без сагласности Фонда.**
- 5. Покренути иницијативу за измену постојећег Закона о приватизацији у делу који се односи на располагање акцијама РФПИО,**
- 6. Покренути иницијативу за измену постојећег Закона о праву на бесплатне акције и новчану накнаду коју грађани остварују у поступку приватизације, у делу који се односи на јавна комунална предузећа, где је Фонд имао улагања (члан 10в Закона), којом изменом би се изузео удео Фонда од приватизације у таквим предузећима.**
- 7. Такође, посебном одредбом Закона о праву на бесплатне акције и новчану надокнаду коју грађани остварују у поступку приватизације, прецизирати право својине Фонда у висини од 10% капитала и у свим другим јавним предузећима, на исти начин као што је то прописано у Закону о приватизацији, када су у питању обична предузећа, да Фонд самостално управља својим капиталом, односно акцијама у таквим јавним предузећима.**
- 8. У Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање основати посебну службу, која би за свој рад одговарала директору Фонда, или предузеће, односно агенцију које би основао Фонд, које би поред евиденције хартија од вредности које Фонд поседује у својини, ангажовала професионалне портфолио менаџере који би се старали о акцијама и уделима Фонда, њиховом пласману, трговини, куповини или продаји, као и предузимала мере ради судске заштите имовине Фонда, где је она угрожена, а које би за свој рад били одговорни оснивачу, односно Управном одбору Фонда.**

VI

Право својине Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у предузећима која нису приватизована, друштвеним предузећима, подржављеним предузећима, односно предузећима са већинским државним капиталом на основу чл. 48. Закона о средствима у својини Републике Србије.

Поред чињеница на које је указано до сада, а које се односе на немогућност Фонда да самостално располаже својим хартијама од вредности, као и проблеме у погледу са евиденцијом и правовањаним праћењем правне судбине хартија од вредности и удела на којима је Фонд власник, у последње време има тенденција које су усмерене на даље угрожавање имовине Фонда, а односе се пре свега на друштвена предузећа која још увек нису отпочела са поступком трансформације, као и продаје удела одговарајућих субјеката приватизације од стране Агенције за приватизацију РС, који су у власништву Фонда, иако за то нема правног основа.

Такође, постоје одговарајући проблеми у погледу праћења и евидентирања предузећа, односно субјеката приватизације код којих је приватизација поништена, односно праћења судбине удела Фонда које је поседовао или поседује у таквим субјектима.

Наиме, велики је број предузећа која противно закону и ван свих рокова који су законом прописани противзаконито пословали дуги низ година као друштвена предузећа, иако су сви рокови за њихову трансформацију истекли.

Чињеница је да поступак приватизације, односно трансформације таквих предузећа у друштва капитала, односно у Д.О.О. или А.Д. није окончан све ово време или је окончан њиховим подржављењем, тако што је Агенција за имовину Владе Републике Србије са таквим предузећима закључила Споразуме о учешћу државног капитала у висини од преко 99% капитала, условила је да Фонд трпи огромну штету таквим поступањем, обзиром на чињеницу да удео Фонда у тим предузећима у висини од 10% капитала никад није одређен нити евидентиран, а коначно и њиховим подржављењем и потпуно избрисан.

Имајући у виду околност да таквих предузећа, односно предузећа с таквом правном судбином има пуно (нпр. Д.П. "Лептерија" у Сокобањи из Сокобање; Д.П. "Матарушка Бања" из Матарушке Бање; Д.П. "Фонтана" из Врњачке бање, ХТП Бања Ковиљача, Буковичка бања итд.), Фонд би морао и код таквих преосталих друштвених предузећа предузети одговарајуће мере и активности у погледу очувања и одређивања своје имовине, односно свог удела у таквим предузећима, те би у том смислу било неходно предузети следеће мере:

1. Сачинити евиденцију свих преосталих друштвених предузећа и покренути поступке за утврђење права својине Фонда у висини од 10% капитала таквих предузећа.

Код предузећа са којима је Агенција за имовину Владе Републике Србије закључила Споразуме о подржављењу, односно о учешћу државне својине у капиталу таквих предузећа у висини од преко 99% капитала

2. Затражити од Агенције за имовину Владе Републике Србије евиденцију о свом бившим друштвеним предузећима која су подржављена, са обавештењем и предлогом о споразумном преносу на Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање удела у капиталу таквих предузећа у висини од 10% капитала.

VII

Право својине Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у којима је располагано уделима Фонда мимо закона, односно без загласности Фонда од стране Агенције за приватизацију Републике Србије.

Такође, поменути Закони о приватизацији (члан 70. став 1.) као и Закон о Акцијском фонду (члан 10.) експлицитно говоре о продаји акција на којима је Фонд власник, али не и удела који Фонд поседује у својини.

Међутим, независно од те чињенице, Агенција за приватизацију, односно Акцијски фонд, у предходном периоду вршили су продају удела које Фонд поседује у својини без његове сагласности, те би у том смислу Фонд морао предузети одговарајуће мере и активности у погледу евиденције и евентуалне заштите своје имовине, које је изражена у уделима одговарајућих субјеката приватизације.

С обзиром да су уговори закључени између Агенције за приватизацију, с једне и купаца капитала, с друге стране ништавни, обзиром да су закључени без сагласности власника удела, односно Фонда, неопходно је у најхитнијем року предузети следеће мере:

- 1. Покренути судске поступке за утврђење ништавости таквих незаконитих приватизација у делу који се односи на располагање уделом Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање.**
- 2. Након окончања судских поступака, управљати својим уделима у таквим предузећима.**

VIII

Право својине Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у предузећима чије су приватизације поништене, односно раскинути уговори о приватизацији, закључени између Агенција за приватизацију и купаца капитала

Поставља се питање судбине капитала Фонда у преко 600 субјеката приватизације, код којих је приватизација поништена, јер капиталом у таквим субјектима, након поништаја управља Агенција за приватизацију, иако су се таква предузећа вратила у статус које су имали пре приватизације, односно пре њихове продаје.

Наведеном праксом Фонд је лишен управљања својим уделима, односно акцијама у таквим субјектима приватизације, као и евиденције о њима, те би у том смислу требало предузети одговарајуће мере и активности у погледу евиденције, управљања и заштите имовине Фонда, односно дела капитала којим Фонд располаже или је располагао, те је неопходно предузети следеће мере:

- 1. Од Агенције за приватизацију затражити сву документацију о приватизацијама у којима су уговори о приватизацији раскинути.**
- 2. Након прибављања документације о приватизацијама којима су уговори о приватизацији раскинути или поништени од стране Агенције за приватизацију, остварити управљање у предузећима у којима Фонд има право својине на акцијама и уделима, у циљу њихове заштите и повећања њихове вредности, а што ће бити остварено од стране Фонда непосредно или преко предузећа, тј. агенције које ће основати Управни одбор Фонда.**

На основу предложених краткорочних мера које би водиле директно стварању финансијски одрживог Фонда, са понуђеним законским решењима која се односе на целокупну имовину Фонда, процес реструктурирања Фонда би био убрзан и омогућено растерећење буџета Републике Србије, тако што би Фонд могао почети да остварује своје сопствене приходе о којима би се домаћински старао.

Аутор: Радна група за реструктурирање ПИО фонда