



Ministarstvo
finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 05-02-407/25-44145/3

Podgorica, 17.12.2025. godine

Za MINISTARSTVO FINANSIJA, DIREKTORAT ZA PORESKI I CARINSKI SISTEM,
Stanka Dragojevića br. 2, Podgorica

Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi

Veza: Vaš akt broj: 10/2-407/25-44145/1 od 12.12.2025. godine

Poštovani,

Povodom *Predloga uredbe o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Uredba o uslovima i načinu prodaje carinske robe i drugim postupcima sa carinskom robom („Službeni list RCG“, br. 22/2003 1 62/2004) donijeta je prije više od dvadeset godina, u pravnom i institucionalnom okviru koji je u međuvremenu značajno izmijenjen. Njene odredbe više ne prate savremene potrebe upravljanja carinskom robom niti uspostavljene standarde transparentnosti, efikasnosti i digitalnog upravljanja javnom imovinom. Nadalje, u kontekstu procesa pristupanja Evropskoj uniji, Crna Gora je značajno unaprijedila svoj pravni i institucionalni okvir, dok su države članice EU razvile moderne mehanizme za transparentno i digitalno raspolaganje robom pod carinskim nadzorom (npr. javne elektronske licitacije, centralne evidencije, standardizovani obrasci). S obzirom na to da postojeća Uredba ne prepoznaje ove elemente, ona je postala pravno i tehnički zastarjela i više ne odgovara savremenim zahtjevima carinskog poslovanja.

Na tekst Predloga uredbe i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju ovog propisa nisu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. navedeno je da su sredstva obezbijeđena u okviru donatorskog projekta „Capacity Building for Trade Policy-C4TP“. Takođe, implementacija propisa ne stvara međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, sa aspekta državnog budžeta nemamo primjedbi na *Predlog uredbe o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi*.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković



PREDLOG

Na osnovu članom 139 stav 3, članom 140 stav 5, članom 141 stav 2 i članom 201 stav 5 Carinskog zakona ("Službeni list CG", broj 86/22), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2025. godine, donijela je

UREDBU O BLIŽEM NAČINU UNIŠTENJA ROBE, PRODAJE ROBE I USTUPANJA ROBE DRŽAVI

Član 1

Ovom uredbom propisuje se bliži način uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi.

Član 2

Postupanje sa carinskom robom obuhvata:

- preuzimanje, smještaj i čuvanje carinske robe (u daljem tekstu: skladištenje robe);
- prodaju carinske robe;
- besplatno ustupanje umjesto prodaje;
- neposrednu prodaju robe, i
- uništenje carinske robe.

Član 3

(1) Poslove postupanja sa carinskom robom obavlja carinarnica nadležna prema mjestu oduzimanja robe ili ustupanja robe, osim ako ovom uredbom nije drugačije propisano.

(2) Odluku o prihvatanju zahtjeva za ustupanje robe državi donosi nadležna carinarnica uz prethodnu saglasnost Uprave carina u sjedištu.

(3) Ako se tokom skladištenja ili drugih radnji roba premjesti na drugu lokaciju, nadležnost za dalje postupanje prelazi na carinarnicu na čijem području se roba nalazi nakon premještanja.

(4) Carinarnica koja vrši premještanje dužna je unaprijed obavijestiti novu carinarnicu, koja mora biti prisutna prilikom prijema robe na novoj lokaciji.

(5) U slučaju kada organizaciona jedinica nadležna za poslove carinske bezbjednosti i kontrolu oduzme robu koja je bila predmet carinskog prekršaja na teritoriji pod nadležnošću jedne carinarnice, ta carinarnica je nadležna za regulisanje statusa carinske robe i vođenje upravnog postupka.

Član 4

(1) Nakon što nadležna carinarnica utvrdi pravo raspolaganja nad carinskom robom, prodaju robe sprovodi Uprava carina u sjedištu.

(2) Izuzetno od stava 1 ovog člana, carinarnica može, do objavljivanja javne prodaje, odobriti licu koje je izvršilo prekršaj za koji je propisana mjera oduzimanja predmeta prekršaja, u opravdanim slučajevima, a na njegov zahtjev, vratiti predmet prekršaja, pod uslovom da plati vrijednost predmeta prekršaja, carinu i druge dažbine.

(3) U slučajevima iz stava 2 ovog člana, lice koje preuzima robu dužno je da plati i sve troškove u vezi sa otkupom robe.

(4) O zahtjevu iz stava 2 ovog člana carinarnica odlučuje rješenjem kojim se utvrđuje vrijednost robe, iznos carinskih i drugih dažbina i troškova.

Član 5

(1) Radi sprovođenja postupka prodaje, carinski organ:

- utvrđuje vrijednost robe;
- provjera ispunjenost uslova za uvoz robe;
- provjera da li se roba može prodati isključivo uz obvezu ponovnog izvoza iz carinskog područja Crne Gore;
- određuje način prodaje;
- priprema robu za prodaju;
- sprovodi postupak prodaje robe; i
- sastavlja zapisnik o svom radu.

Član 6

(1) Početna prodajna cijena je vrijednost robe bez dažbina koje se plaćaju pri puštanju robe u slobodan promet, a određuje se odgovarajućom primjenom pravila o carinskoj vrijednosti, pri čemu se uzima u obzir:

- 1) stvarno stanje robe,
- 2) poređenje sa identičnom ili sličnom robom na tržištu,
- 3) moguća tehnološka, modna ili druga zastarjelost robe,
- 4) okolnost da se roba prodaje bez garancije proizvođača ili mogućnosti njene upotrebe,
- 5) ostale okolnosti koje su od uticaja na sprovođenje postupka javne prodaje robe.

(2) Ako je za utvrđivanje početne prodajne cijene robe potrebno stručno znanje kojim carinski organ ne raspolaže, određivanje vrijednosti robe može, na zahtjev carinskog organa, izvršiti ovlašćena stručna organizacija ili vještak.

Član 7

(1) U slučaju da je carinski organ utvrdio da su ispunjeni uslovi za uvoz robe, ako se roba prodaje:

- 1) uz plaćanje uvoznih dažbina, smatra se da je ta roba puštena u slobodan promet i za robu nije potrebno podnijeti carinsku deklaraciju,
- 2) bez plaćanja uvoznih dažbina, kupcu mora biti određena obaveza da prije preuzimanja robe neposredno sprovede formalnosti za stavljanje robe u carinski postupak ili njen ponovni izvoz.

(2) Ako je predmet javne prodaje roba za koju je pri puštanju u slobodan promet posebnim propisom propisano prilaganje rješenja, odobrenja, dozvole, saglasnosti ili druge odgovarajuće isprave o sanitarnim, fitosanitarnim, veterinarskim i drugim propisanim pregledima ili postupcima roba se prodaje na način propisan stavom 1 tačka 2 ovog člana.

(3) U slučaju da je carinski organ utvrdio da nijesu ispunjeni uslovi za uvoz robe, kupcu mora biti određena obaveza da prije preuzimanja robe neposredno obavi formalnosti za stavljanje robe u ponovni izvoz.

(4) Roba koja ne ispunjava uslove iz stava 2 ovog člana uništava se.

Član 8

(1) Kupac prihvata robu u stanju u kojem se nalazi u trenutku kupovine, bez prava na reklamaciju.

(2) Zainteresovani kupac ima pravo da pregleda robu prije održavanja prodaje.

Član 9

(1) Za oduzetu i ustupljenu robu za koju je carinski organ utvrdio da ispunjava uslove za prodaju, prodaje se na jedan od sljedećih načina:

1) postupak javne prodaje robe, koja može biti:

- usmena javna licitacija;
- elektronska javna licitacija i
- javni poziv za prikupljanje pisanih ponuda, ili

2) postupak zaključenja neposrednog ugovora.

(2) Način prodaje određuje carinski organ uzimajući u obzir kriterijum prodaje robe po što većoj cijeni.

Član 10

(1) Slična roba čiju je vrijednost carinski organ procijenio na iznos veći od 2.000 EUR po pravilu se prodaje putem javne licitacije.

(2) Javna licitacija se objavljuje oglasom.

(3) Na usmenoj javnoj licitaciji roba se prodaje ponuđaču koji ponudi najvišu cijenu prema uslovima određenim u oglasu o usmenoj javnoj licitaciji.

(4) Oglas o usmenoj javnoj licitaciji se objavljuje najkasnije osam dana prije dana određenog za licitaciju, na internet stranici Uprave carina, kao i u jednom dnevnom listu.

(5) Oglas sadrži sljedeće podatke:

- mjesto, datum i vrijeme sprovođenja licitacije;
- predmet licitacije (naziv, vrsta, količina, tehnički i drugi osnovni podaci o robi i opšte stanje robe);
- iznos početne prodajne cijene robe, s naznakom da se radi o iznosu bez dažbina koje se plaćaju pri uvozu robe;
- mogućnosti iz člana 7 ove uredbe i vrste dažbina koje se plaćaju pri puštanju robe u slobodan promet, ako su ispunjeni uslovi za uvoz robe;
- određenje lica koja mogu učestvovati na licitaciji u skladu sa članom 11 ove uredbe;
- visinu i način polaganja depozita u skladu sa članom 11 ove uredbe;
- mjesto i vrijeme predviđeno za razgledanje robe;
- rok i način plaćanja, kao i uslove preuzimanja robe;
- druge podatke bitne za uspješno sprovođenje licitacije (prodaja robe po modelu »viđeno-kupljeno« što isključuje sve naknadne prigovore kupca po pitanju kvaliteta i eventualnih nedostataka robe, navod da se roba prodaje bez garancije, obveza kupca da pribavi potrebne dozvole i druge isprave i sl.);
- obavještenje o tome gdje se mogu dobiti ostale informacije o licitaciji.

(6) Javna licitacija može se sprovoditi i kao e-licitacija.

(7) Odredbe čl. 10 do 15 ove uredbe koje uređuju javnu licitaciju primjenjuju se shodno i na e-licitaciju.

Član 11

(1) Pravo učešća na javnoj licitaciji imaju pravna i fizička lica, osim ako ovom uredbom nije drugačije određeno.

(2) Ako posebnim propisima postoje posebni uslovi za prodaju ili posjedovanje određene pokretne imovine, lice koje želi da učestvuje, mora prije početka licitacije dokazati da ispunjava propisane uslove.

(3) Roba se ne može prodati licu zaposlenom u carinskom organu.

(4) Za učestvovanje na licitaciji carinski organ može zahtijevati da ponuđač, prije započinjanja licitacije, na ime depozita uplati novčani iznos u visini koji predstavlja 10% početne prodajne cijene robe za čiju kupovinu se namjerava nadmetati.

(5) Depozit se može uplatiti:

1) na depozitni račun carinskog organa ili

2) u gotovini, o čemu carinski organ izdaje potvrdu o uplati depozita.

(6) Ako se zahtijeva polaganje depozita, pravo učešća na javnoj licitaciji ima samo ponuđač koji dostavi dokaz o uplati depozita.

Član 12

(1) Carinski organ sprovodi licitaciju na mjestu i u vrijeme koji su objavljeni u oglasu, uz provjeru prisutnosti lica koja su ispunila uslove za učešće na licitaciji.

(2) Na početku licitacije, carinski organ obavještava ponuđače da svojim prisustvom potvrđuju da prihvataju oglašene uslove licitacije i da imaju pravo izjavljivati prigovore na tok licitacije zaključno do završetka licitacije.

(3) O prigovorima učesnika licitacije carinski organ se izjašnjava odmah i odgovor na prigovor unosi u zapisnik iz člana 13 ove uredbe.

(4) Roba se izlaže na javnoj licitaciji sa početnom cijenom koja odgovara procijenjenoj vrijednosti iz zapisnika iz člana 13 ove uredbe.

(5) Prva javna licitacija može se održati i ako se pojavi samo jedan ponuđač.

(6) U sprovođenju licitacije carinski organ posebnom odlukom koja se unosi u zapisnik utvrđuje da je kupac onaj ponuđač koji je nakon trećeg usmenog javnog poziva na davanje ponude ponudio viši iznos od početne prodajne cijene, odnosno najvišu zadnje ponuđenu cijenu.

(7) Javna licitacija se smatra uspješnom ako najmanje jedan ponuđač ponudi cijenu jednaku početnoj cijeni.

Član 13

(1) O sprovođenju javne licitacije sastavlja se zapisnik.

(2) Zapisnik iz stava 1 ovog člana sadrži podatke o robi, početnoj cijeni, učesnicima licitacije, ponuđenim iznosima, postignutoj prodajnoj cijeni, kupcu, prigovoru ako je izjavljen i odgovoru na prigovor.

(2) Zapisnik o javnoj licitaciji potpisuju ovlašćeni službenik, kupac i lice koje je tokom licitacije izjavilo prigovor iz člana 12 stav 2 ove uredbe.

(3) Zapisnik o javnoj licitaciji se objavljuje na internet stranici carinskog organa u roku od dva dana od završetka prodaje.

Član 14

(1) Kupac je dužan da plati kupoprodajnu cijenu odmah po završetku licitacije ili najkasnije u roku od tri dana od njenog završetka.

(2) Ako kupac ne preuzme robu odmah nakon završetka javne licitacije, rizik od uništenja, oštećenja ili otuđenja predmeta prelazi na kupca.

(3) Uplaćeni depozit se uračunava u kupoprodajnu cijenu.

(4) Učesniku licitacije koji nije uspio na licitaciji, depozit se vraća najkasnije pet radnih dana nakon završetka licitacije.

(5) Učesniku koji napusti licitaciju prije kraja, koji nije spreman ponuditi ni početnu cijenu, kao i kupcu koji ne uplati kupoprodajnu cijenu, depozit se ne vraća.

(6) Povraćaj depozita se vrši u nominalnom iznosu, bez prava na obračun kamate.

(7) Ako je prigovor podnesen u skladu sa članom 12 ove uredbe, a carinski organ ga odbije, organ poziva kupca da plati cijenu i preuzme robu odmah nakon što donese odluku o prigovoru.

(8) U slučaju da kupac na licitaciji kupi robu koja nema status robe u slobodnom prometu u Crnoj Gori, dužan je da istovremeno sa preuzimanjem robe reguliše njen carinski status.

Član 15

(1) Smatra se da licitacija nije uspjela ako se utvrdi postojanje jedne od navedenih okolnosti:

1) nije bilo prijavljenih osoba koje su uplatile depozit, ukoliko je depozit zahtijevan;

2) niko od prijavljenih osoba koje su uplatile depozit nije pristupio licitaciji;

3) sve prijavljene osobe koje su uplatile depozit, ukoliko je depozit zahtijevan, i pristupile licitaciji nijesu ispunjavale uslove iz člana 11 ove uredbe;

4) prisutni ponuđači nijesu na propisan način učestvovali u licitaciji iz razloga nemogućnosti vođenja nadmetanja zbog napuštanja prostora licitacije od strane ponuđača prije završetka licitacije, odnosno ako ni nakon trećeg usmenog javnog poziva na davanje ponude nije data prva ponuda, i sično.;

5) kupac iz bilo kojeg razloga ne potpiše zapisnik ili u propisanom roku ne ispuni obveze iz člana 14 stav 1 ove uredbe;

6) koja nije obuhvaćena tač. 1 do 5 ovog stava, a prema ocjeni carinskog organa je bitno uticala i onemogućila pravilan tok i završetak licitacije.

(2) U slučaju iz stava 1 tačka 5 ovoga člana, smatra se da je kupac odustao od kupovine.

(3) Ako je kupac odustao od kupovine prije završetka licitacije, carinski organ će pozvati ostale ponuđače da nastave sa davanjem ponuda, počevši od zadnje ponude najvišeg iznosa prije nevažeće ponude kupca koji je odustao i koji je izgubio pravo daljnjeg davanja ponuda.

(4) Ako prva licitacija ne uspije, zakazuje se druga licitacija.

(5) Poziv za drugu licitaciju mora sadržati iste podatke kao i poziv za prvu licitaciju, sa napomenom da se radi o drugoj javnoj licitaciji.

(6) Početna cijena robe u drugoj licitaciji se može umanjiti za određeni procenat, ali ne više od polovine procijenjene vrijednosti iz zapisnika carinskog organa.

(7) U slučaju druge javne licitacije, shodno se primjenjuje član 12 st. 5, 6 i 7 ove uredbe.

(8) Ako ni druga licitacija ne uspije, roba se prodaje jednim od načina predviđenih u članu 9 ove uredbe.

Član 16

Carinska roba se može prodavati prikupljanjem ponuda ako carinski organ procijeni da će se na taj način roba prodati uz najniže troškove ili u najkraćem roku.

Član 17

(1) Oglas s javnim pozivom za prikupljanje pisanih ponuda se objavljuje najkasnije osam dana prije dana određenog za javno otvaranje ponuda, na internet stranici carinskog organa, kao i u jednom dnevnom listu.

(2) Oglas sadrži sljedeće podatke:

- redni broj i godinu pod kojim se oglašeno prikupljanje pisanih ponuda vodi u Upravi carina;
- predmet prikupljanja pisanih ponuda (naziv, vrsta, količina, tehnički i drugi osnovni podaci o robi i opšte stanje robe);
- iznos početne prodajne cijene robe, sa naznakom da se radi o iznosu bez dažbina koje se plaćaju pri uvozu robe;
- mogućnosti sadržane u članu 7 ove uredbe, te vrste dažbina koje se plaćaju pri puštanju robe u slobodan promet, ako su ispunjeni uslovi za uvoz robe;
- određenje lica koja mogu predati ponudu u skladu sa članom 11 ove uredbe;
- visinu i način polaganja depozita u skladu sa članom 11 st. 4 i 5 tačka 1 ove uredbe;
- mjesto i vrijeme predviđeno za razgledanje robe;
- adresu za dostavljanje ponuda;
- uputstvo o načinu podnošenja ponude u skladu sa članom 21 ove Uredbe;
- rok za davanje ponude, datum i sat do kada se ponuda mora dostaviti Upravi carina, uz upozorenje u smislu člana 19 stav 2 ove uredbe;
- mjesto, datum i sat javnog otvaranja ponuda;
- navod o mogućnosti prisustvovanja ponuđača prilikom javnog otvaranja ponuda, pri čemu je ta prisutnost uslov za pravo iznošenja prigovora na tok javnog otvaranja ponuda;
- kriterijum za izbor najpovoljnije ponude;
- način obavješćavanja ponuđača o sprovođenju prikupljanja pisanih ponuda i izboru najpovoljnije ponude;
- rok i način plaćanja i uslovi preuzimanja robe;
- druge podatke bitne za uspješno sprovođenje prikupljanja pisanih ponuda kao što je prodaja robe po modelu »viđeno-kupljeno« što isključuje sve naknadne prigovore kupca po pitanju kvaliteta i eventualnih nedostataka robe, navođenje da se roba prodaje bez garancije, obaveza kupca da pribavi potrebne dozvole i druge isprave i slično;
- obavještenje o tome gdje se mogu dobiti ostale informacije o prikupljanju pisanih ponuda.

Član 18

(1) Pisana ponuda se podnosi u originalu, u koverti zatvorenoj na način koji drugom licu onemogućava uvid u njen sadržaj i sa naznakom „PONUDA – NE OTVARATI, za Javni poziv za prikupljanje pisanih ponuda broj: ____/____“, na adresu označenu u oglasu, najkasnije do roka koji je u oglasu određen za davanje ponude.

(2) Ponuda mora sadržati:

1) podatke o ponuđaču (naziv odnosno ime i prezime, adresa, broj telefona i druge podatke koji su određeni u oglasu);

2) određenje robe za koju se daje ponuda;

3) ponuđenu cijenu izraženu brojkama i slovima, koja mora biti veća od početne prodajne cijene robe;

4) podatak o namjeri postupanja sa robom prema mogućnostima datim u oglasu, u skladu sa odredbama člana 7 ove uredbe;

5) popis priloga uz ponudu;

6) potpis ponuđača.

(3) Uz ponudu moraju biti priložene sve isprave kojima ponuđač dokazuje ispunjavanje uslova iz oglasa, a to su:

1) punomoćje za zastupanje, ako se ponuda podnosi putem ovlaštenog punomoćnika;

2) dokaz o izvršenoj uplati depozita, pod uslovom da je određeno plaćanje depozita;

3) izjavu o prihvatanju svih uslova iz oglasa.

Član 19

(1) Ponude se prema redoslijedu pristizanja evidentiraju i upisuju u odgovarajući registar, a na koverti ponude stavlja se oznaka sa podacima o rednom broju, datumu i vremenu pristizanja ponude.

(2) Ponuda pristigla nakon isteka roka za dostavu ponuda se:

1) označava kao ponuda podnijeta sa zakašnjenjem, i

2) smatra kao da nije ni podnijeta i ne uzima se u obzir pri izboru najpovoljnije ponude.

(3) Ponude se do javnog otvaranja čuvaju prema uputstvu carinskog organa na način da nijesu dostupne neovlaštenim licima.

Član 20

(1) Nadmetanje prikupljanjem pisanih ponuda carinski organ sprovodi na mjestu i u vrijeme objavljeno u oglasu, na način da prije javnog otvaranja ponuda utvrdi:

1) ukupan broj pristiglih ponuda;

2) koje ponude se isključuju iz javnog otvaranja, jer se ne uzimaju u obzir za izbor ponude u skladu sa članom 19 stav 2 ove uredbe;

3) ko je od ponuđača prisutan javnom otvaranju pisanih ponuda, lično ili preko ovlaštenog zastupnika.

(2) Carinski organ javno otvara ponude prema redoslijedu prijema i za svaku ponudu javno objavljuje da li ispunjava uslove iz čl. 17 i 18 ove uredbe, a ako ponuda ispunjava uslove (uredna ponuda) i visinu ponuđene prodajne cijene.

(3) Lice iz stava 1 tačka 3 ovoga člana ima pravo da izjavi prigovor na tok javnog otvaranja ponuda.

(4) O prigovoru se carinski organ izjašnjava odmah i to unosi u zapisnik iz stava 7 ovoga člana.

(5) Nakon što carinski organ između urednih ponuda utvrdi koja je ponuda s najvišom ponuđenom cijenom, odmah javno objavljuje da se roba prodaje ponuđaču te ponude kao odabranom ponuđaču, koji se time smatra kupcem i poziva na postupanje u skladu sa članom 22 ove uredbe, čime se prikupljanje pisanih ponuda smatra završenim.

(6) Između dvije ili više ponuda sa istom najvišom ponuđenom cijenom, carinski organ utvrđuje da je sa najvišom ponuđenom cijenom ona ponuda koja je ranije pristigla.

(7) O sprovođenju nadmetanja prikupljanjem pisanih ponuda carinski organ vodi zapisnik u koji unosi sve podatke o načinu i toku nadmetanja.

(8) Zapisnik potpisuje ovlašćeno lice, a ako su prisutni (lično ili putem ovlašćenog zastupnika) zapisnik potpisuju i izabrani ponuđač kao kupac i lice koje je izjavilo prigovor u skladu sa stavom 3 ovog člana.

(9) Nepotpisivanje zapisnika i razlog nepotpisivanja od strane kupca ili lica koje je izjavilo prigovor unosi se u zapisniku i ne utiče na završetak prikupljanja pisanih ponuda.

(10) Zapisnik se bez odlaganja objavljuje na internet stranici carinskog organa i time se ponuđači smatraju uredno obaviještenim o sprovođenju prikupljanja pisanih ponuda i izboru najpovoljnije ponude, uz izuzetak odabranog ponuđača kao kupca koji se obavještava u skladu sa članom 21 ove uredbe.

Član 21

(1) O sprovođenju prikupljanja pisanih ponuda i izboru najpovoljnije ponude carinski organ bez odlaganja pismenim putem obavještava kupca.

(2) Izuzetno od stava 1 ovog člana, pismeno obaviještenje se ne dostavlja kupcu koji je bio prisutan javnoj objavi iz člana 20 stav 5 ove uredbe, jer se već smatra obaviještenim o sprovođenju prikupljanja pisanih ponuda i izboru najpovoljnije ponude, bez obzira je li zapisnik iz člana 20 stav 7 ove uredbe potpisao, odbio da potpiše ili se na drugi način iz njegovog ponašanja moglo zaključiti da je odbio da potpiše zapisnik.

Član 22

(1) Kupac je dužan da u roku od tri radna dana od dana prijema obavještenja iz člana 21 stav 1 ove uredbe, odnosno od javnog objavljivanja u slučaju iz člana 21 stav 2 ove uredbe:

- 1) uplati iznos kupoprodajne cijene (ostvarena prodajna cijena), i
- 2) u slučaju:

a) iz člana 7 stav 1 tačka 1 ove uredbe, na osnovicu koju čini iznos kupoprodajne cijene uplati iznos dažbina koje se plaćaju pri puštanju robe u slobodan promet;

b) iz člana 7 st. 1 tačka 2 i 3 ove uredbe, neposredno sprovede formalnosti za stavljanje robe u carinski postupak ili njen ponovni izvoz.

(2) Depozit se uračunava pri uplati iznosa iz stava 1 ovoga člana, u nominalnom iznosu, bez prava na obračun kamata.

(3) Po ispunjenju obveza iz stava 1 ovoga člana, carinski organ kupcu uz predaju predmeta prikupljanja pisanih ponuda izdaje odgovarajuću potvrdu o sprovedenoj prodaji putem prikupljanja pisanih ponuda.

Član 23

Smatra se da prikupljanje pisanih ponuda nije uspjelo ako se utvrdi postojanje jedne od navedenih okolnosti:

- 1) nije dostavljena nijedna ponuda, odnosno nije dostavljena nijedna uredna ponuda;
- 2) kupac iz bilo kojeg razloga u propisanom roku ne ispuni obveze iz člana 22 stava 1 ove uredbe;
- 3) okolnost koja nije obuhvaćena tač. 1 i 2 ovoga člana, a prema ocjeni carinskog organa je bitno uticala i onemogućila pravilan tok i završetak prikupljanja pisanih ponuda.

Član 24

(1) Depozit se vraća u roku od tri radna dana od dana završetka prikupljanja pisanih ponuda, uz izuzetak iz člana 22 stava 2 ove uredbe.

(2) Povraćaj depozita se vrši u nominalnom iznosu bez prava na obračun kamata.

(3) Pravo na povraćaj depozita nema lice koje je:

- 1) kupac i iz bilo kojeg razloga u propisanom roku ne ispuni obaveze iz člana 22 stav 1 ove uredbe;
- 2) uzrokovalo nastupanje okolnosti iz člana 23 stav 1 tačka 3 ove uredbe.

(4) Depozit koji se ne vraća licima iz stava 3 ovog člana prihod je budžeta Crne Gore.

Član 25

U sprovođenju prikupljanja pisanih ponuda shodno se primjenjuju član 11 st. 4, 5 tačka 1 i 6 ove uredbe i član 15 st. 4 do 8 ove uredbe.

Član 26

(1) Za robu iz člana 201 stav 4 Carinskog zakona (u daljem tekstu: Zakon), robu čije čuvanje je povezano sa velikim troškovima i robu čija je prodaja na javnoj licitaciji bila neuspješna ili nije bila prodana putem prikupljanja ponuda, postupak neposredne prodaje robe sprovodi nadležna carinarnica iz člana 3 ove uredbe.

(2) U cilju obezbjeđivanja preduslova za efikasno i ekonomično sprovođenje postupaka iz stava 1 ovog člana carinarnica preduzima prethodne radnje obezbjeđivanja hitnog i neposrednog kontakta sa licima koja mogu učestvovati u

postupku neposredne prodaje robe radi utvrđivanja njihovog interesa za takvu vrstu prodaje, koja se sprovodi odmah i neposredno.

(3) Carinarnica vodi evidenciju o podacima prikupljenim u sprovođenju prethodnih radnji iz stava 2 ovog člana.

(4) O postupanju iz stava 1 ovoga člana carinarnica donosi odluku.

Član 27

(1) U zapisniku o sprovođenju neposredne prodaje robe carinarnica, prema stanju robe i primjenom propisa na dan izrade zapisnika, utvrđuje elemente sadržane u članu 5 stav 2 al. 1 do 3 i članu 6 ove uredbe.

(2) Uzimajući u obzir:

1) potrebu hitnog sprovođenja neposredne prodaje robe, zavisno od okolnosti konkretnog slučaja, prodajna cijena robe može se odrediti u umanjenom iznosu u odnosu na iznos određen primjenom člana 6 ove uredbe,

2) karakter neposrednog sprovođenja prodaje robe, nakon neposrednog kontaktiranja lica zainteresovanih za kupovinu robe, kao odabrani kupac utvrđuje se lice koje je posljednje iskazalo spremnost da kupi robu prema utvrđenim uslovima prodaje.

(3) Zapisnik potpisuje službenik carinarnice, pri čemu je sastavni dio zapisnika izjava potpisana od strane odabranog kupca o prihvatanju kupovine robe prema utvrđenim uslovima prodaje.

(4) Kod potpisivanja izjave iz stava 3 ovoga člana kupcu se izdaje odluka iz člana 26 stav 4 ove uredbe.

(5) U sprovođenju neposredne prodaje robe:

1) za uređenje pitanja carinskih formalnosti shodno se primjenjuje član 7 ove uredbe;

2) za uređenje pitanja lica koja mogu učestvovati u neposrednoj prodaji robe shodno se primjenjuje član 11 ove uredbe.

Član 28

(1) U postupku neposredne prodaje robe odabrani kupac je dužan odmah po prijemu odluke o neposrednoj prodaji robe iz člana 26 stava 4 ove uredbe da uplati iznos kupoprodajne cijene i u slučaju, da se roba, u smislu člana 7 ove uredbe, prodaje:

a) uz plaćanje dažbina za uvoz robe, na osnovicu koju čini iznos kupoprodajne cijene da uplati iznos pripadajućih dažbina, koje se plaćaju pri puštanju robe u slobodan promet;

b) bez plaćanja dažbina za uvoz robe, neposredno sprovede formalnosti za stavljanje robe u carinski postupak ili njen ponovni izvoz.

(2) U slučaju neispunjavanja obaveza iz stava 1 ovog člana smatra se da je kupac odustao od kupovine i carinarnica odmah sprovodi dalje radnje za neposrednu prodaju robe drugom kupcu ili drugo odgovarajuće postupanje u skladu sa članom 2 ove uredbe.

Član 29

(1) Sredstva ostvarena prodajom robe raspoređuju se na način da se najprije naplati carina i druge dažbine koje shodno zakonu carinski organ naplaćuje za robu koja se uvozi u carinsko područje, a zatim troškovi postupka.

(2) Ostatak sredstava iz stava 2 ovog člana predstavlja prihod od prodate robe koji pripada Budžetu Crne Gore.

(3) Carinski organ vrši raspored i prenos sredstava iz st. 2 i 3 ovog člana, uz odgovarajuće knjiženje u skladu sa propisanim rokovima.

(4) Troškovi prodaje robe naplaćuju se prema stvarnim troškovima.

(5) Troškovi prodaje robe pokrivaju se iz kupoprodajne cijene ostvarene prodajom, a ako to nije moguće, snosi ih carinski organ.

Član 30

(1) Kada prodaja robe koja je trajno oduzeta ili je prešla u korist države nije moguća zbog posebnih okolnosti kao što je nedostatak kupca, roba se može besplatno ustupiti državnim organima ili javnim ustanovama, kulturnim i naučnim institucijama, humanitarnim organizacijama ili drugim primaocima humanitarne pomoći, ako im je roba potrebna za obavljanje njihove djelatnosti.

(2) Roba koja ima istorijsku, arheološku, etnografsku, kulturnu, umjetničku ili naučnu vrijednost može se besplatno ustupiti državnim organima i institucijama.

(3) Roba koja se ne može pustiti u slobodan promet, kao što su oružje, municija, radio-predajnici i slično, može se besplatno ustupiti državnim organima i organizacijama, pod uslovom da im je takva roba potrebna za obavljanje njihovih poslova.

(4) Ustupanje nije dozvoljeno u slučaju kada se roba mora uništiti prema posebnim propisima.

Član 31

(1) Radi sprovođenja postupka besplatne dodjele robe, nadležna carinarnica bez odlaganja dostavlja podatke o robi koja može biti pogodna za besplatnu dodjelu Upravi carina u sjedištu, te ne preduzima radnje za drugačije raspolaganje robom do dobijanja odgovora Uprave carina u sjedištu da se sa robom neće sprovoditi postupak besplatne dodjele robe.

(2) Ako Uprava carina procijeni da je roba iz stava 1 ovog člana pogodna za besplatnu dodjelu, izrađuje popis robe pogodne za besplatnu dodjelu i dostavlja ga Ministarstvu finansija u formi predloga za besplatno ustupanje robe.

(3) Vlada donosi odluku o besplatnom ustupanju robe na predlog Ministarstva finansija po inicijativi carinskog organa iz stava 2 ovog člana.

(4) Izuzetno od odredbi stava 2 ovog člana, direktor Uprave carina može besplatno ustupiti kvarljive robe i robu čije skladištenje izaziva visoke troškove humanitarnim organizacijama i drugim korisnicima, pod uslovom da im je roba potrebna za obavljanje djelatnosti.

(5) O besplatnom ustupanju se sačinjava zapisnik čiji Obrazac je dat u Prilogu 1.

Član 32

(1) Nakon donošenja odluke o besplatnom ustupanju robe, primalac treba da da reguliše carinski status robe.

(2) U sprovođenju carinskih formalnosti za postupak puštanja robe u slobodan promet i uređenja pitanja carinskog duga propisanim Zakonom, lice kojem je besplatno dodijeljena roba prilaže:

1) odluku o besplatnoj dodjeli robe iz člana 202 Zakona;

2) rješenje, odobrenje, dozvolu, suglasnost ili drugu ispravu koju je dužno pribaviti, ako je za tu robu posebnim propisima određeno prilaganje takve isprave pri

puštanju robe u slobodan promet (o sanitarnim, fitosanitarnim, veterinarskim i drugim propisanim pregledima ili postupcima).

Član 33

(1) Roba koja se ne može prodati niti besplatno ustupiti državnim organima, humanitarnim organizacijama ili javnim institucijama, uništava se pod carinskim nadzorom.

(2) Carinski organ može uništiti robu ako bi troškovi skladištenja, prodaje i drugi troškovi u vezi sa robom bili nesrazmjerni u odnosu na prihod od prodaje.

(3) Uništenje robe sprovodi se u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita životne sredine.

(4) O uništenju robe carinski organ sastavlja zapisnik.

(5) Obrazac zapisnika iz stava 4 ovog člana je dat u Prilogu 2.

Član 34

Troškovi uništenja robe naplaćuju se prema stvarno nastalim troškovima.

Član 35

(1) O postupanju sa carinskom robom shodno odredbama ove uredbe nadležna carinarnica vodi evidenciju u elektronskom obliku.

(2) Evidencija iz stava 1 ovog člana osigurava praćenje podataka o kretanju robe do završnog regulisanja statusa robe.

(3) Centralnu evidenciju carinske robe u elektronskom obliku vodi Uprava carina u sjedištu.

(4) Evidencija se vodi i kada skladištenje vrši drugi organ ili držalac skladišta.

(5) Evidencija carinske robe iz stava 1 ovog člana sadrži:

- datum prijema robe;
- broj (klasifikacioni) potvrde o prijemu robe na skladištenje;
- broj prekršajnog naloga ili rješenja o oduzimanju robe;
- podatke o robi: vrstu i količinu robe, procijenjenu vrijednost robe i detaljan opis stanja robe;
- lokaciju skladištenja (označavanje prostorija i carinske ispostave, držaoca skladišta ili organa kod kojeg se roba nalazi);
- mjere u vezi sa robom tokom skladištenja i nakon skladištenja (npr. premještaj robe, prodaja, uništenje, besplatno ustupanje, povrat robe vlasniku i drugo);
- broj zapisnika ili drugog akta (zapisnik o javnoj licitaciji, zapisnik o uništenju, rješenje o besplatnom ustupanju i drugo);
- datum izdavanja robe iz skladišta;
- broj potvrde o izdavanju robe iz skladišta.

Član 36

Prilozi 1 i 2 čine sastavni dio ove uredbe.

Član 37

Danom stupanja na snagu ove uredbe, prestaje da važi Uredba o uslovima i načinu prodaje carinske robe i drugim postupcima sa carinskom robom („Službeni list RCG“ br. 22/03 i 62/04).

Član 38

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Vlada Crne Gore

Broj: _____
Podgorica, ____ 2025. godine

**Predsjednik,
mr Milojko Spajić**

Broj: _____

Na osnovu člana 31 stav 5 Uredbe o postupanju sa oduzetom i ustupljenom robom, sačinjava se

ZAPISNIK
o besplatnom ustupanju carinske robe

Službeno lice, imenovano dana _____ :

je dana _____ izvršilo besplatno ustupanje robe _____ (navesti humanitarnu organizaciju, državni organ ili javnu ustanovu kojoj je roba besplatno ustupljena).

NALAZI:

Razlog(i) za besplatno ustupanje robe:

Vrsta i količina robe koja je bila predmet besplatnog ustupanja:

RED. BROJ	NAZIV I OPIS ROBE	KOLIČINA / TEŽINA

O besplatnom ustupanju robe odlučeno je zaključkom Vlade broj:

Troškovi besplatnog ustupanja robe padaju na teret lica kojem je roba besplatno ustupljena.

Napomene:

Ime i prezime, potpis službenog lica:

Dostaviti:

- carinarnici koja vodi postupak u vezi sa robom

Broj:

Na osnovu člana 33 stav 5 Uredbe o postupanju sa oduzetom i ustupljenom robom, sačinjava se

ZAPISNIK o uništenju robe

Sačinjen dana [datum], od strane službenika Uprave carina, imenovanih rješenjem broj [broj rješenja] od [datum imenovanja]:

- [Ime i prezime],
- [Ime i prezime],
- [Ime i prezime],

Službenici su dana [datum] izvršili nadzor nad uništenjem robe na lokaciji [tačna adresa ili opis lokacije].

NALAZI:

Razlozi za uništenje robe: _____

Uništenje je izvršeno po službenoj dužnosti.

Vrsta i količina robe koja je bila predmet uništenja: _____

RED. BR.	NAZIV I OPIS ROBE	JEDINICA MJERE

Robu je uništio (navesti izvođača): _____

Način uništenja: _____

Otpad ili ostaci nastali nakon uništenja su:

- a) upotrebljivi
- b) neupotrebljivi

Vrsta, količina i vrijednost otpada:

- a) upotrebljivi
- b) neupotrebljivi i biće odloženi u/na _____

Ostali nalazi ili prilozi: _____

U slučaju uništenja robe po službenoj dužnosti, troškove uništenja snosi carinski organ, osim ako nije drugačije određeno.

Ime i prezime, potpis službenika Uprave carina i lica prisutnih pri uništenju:

1. _____
2. _____

3. _____
4. _____

Dostaviti:

- organizacionoj jedinici koja vodi postupak u vezi sa robom

OBRAZLOŽENJE

Pravni osnov za donošenje predmetne uredbe sadržan je u odredbama član 139 stav 3, član 140 stav 5, član 141 stav 2 i član 201 stav 5 Carinskog zakona ("Službeni list CG", broj 86/22) kojima je propisano da će bliži način uništenja robe, bliži način prodaje robe, bliži način ustupanja robe državi i bliže uslove i način prodaje carinske robe propisati Vlada.

Važeća Uredba o uslovima i načinu prodaje carinske robe i drugim postupcima sa carinskom robom („Službeni list RCG“, br. 22/03 i 62/04) donijeta je prije više od dvadeset godina, u pravnom i institucionalnom okviru koji je u međuvremenu značajno izmijenjen. Njene odredbe više ne prate savremene potrebe upravljanja carinskom robom niti uspostavljene standarde transparentnosti, efikasnosti i digitalnog upravljanja robom.

U kontekstu procesa pristupanja Evropskoj uniji, Crna Gora je značajno unaprijedila svoj pravni i institucionalni okvir, dok su države članice EU razvile moderne mehanizme za transparentno i digitalno raspolaganje robom pod carinskim nadzorom (npr. javne elektronske licitacije, centralne evidencije, standardizovani obrasci). S obzirom na to da postojeća Uredba ne prepoznaje ove elemente, ona je postala pravno i tehnički zastarjela i više ne odgovara savremenim zahtjevima carinskog poslovanja.

Naime, neuspješne i rijetke licitacije smanjuju prihod od prodaje. Uprava carina nema budžetske troškove skladištenja, ali odlaganje i kasno raspolaganje robom smanjuje tržišnu vrijednost i smanjuje izglednost uspješne prodaje.

Usvajanjem novog Carinskog zakona 30. jula 2022. godine, javila se potreba za donošenjem nove uredbe, koja će na bliži način propisati uslove za raspolaganje sa carinskom robom, uključujući prodaju, ustupanje robe i uništenje.

Donošenje predmetne uredbe predstavlja obavezu koja je predviđena Programom rada Vlade za 2025. godinu.

Tokom izrade predloga Uredbe korišćena je eksterna ekspertiza obezbijedena kroz donatorski projekat „Capacity Building for Trade Policy (C4TP)“. Eksterni eksperti su pružili tehničku i pravnu podršku u analizi postojećeg propisa iz 2004. godine, pripremi Gaps and Needs Analysis dokumenta, te u usklađivanju nacрта nove Uredbe sa evropskim praksama i modelima postupanja sa oduzetom i ustupljenom robom.

Ekspertiza je korišćena i za izradu predloga obrazaca, definisanje logičkog toka postupka i izradu materijala za obuke službenika Uprave carina.

Predloženom Uredbom o postupanju sa oduzetom i ustupljenom robom želi se uspostaviti savremen, transparentan i jedinstven sistem raspolaganja robom koja je pod carinskim nadzorom, oduzeta, ustupljena ili postala vlasništvo države.

Opšti cilj propisa je da se kroz jasno definisane procedure, standardizovane obrasce i uspostavljanje centralne evidencije omogući efikasno, odgovorno i transparentno upravljanje carinskom robom, uz istovremeno smanjenje administrativnih troškova i rizika.

Uredbom se uvode nove, modernizovane procedure koje omogućavaju:

- jedinstven način postupanja svih carinarnica, kroz standardizaciju obrazaca i koraka postupka;

- digitalizaciju ključnih procesa (centralna elektronska evidencija, mogućnost sprovođenja elektronskih javnih licitacija);
- povećanje transparentnosti i konkurentnosti u postupcima prodaje;
- skraćanje vremena skladištenja;
- preciznije definisanje kriterijuma i nadležnosti za besplatno ustupanje i uništenje robe;
- mogućnost neposredne prodaje u posebnim i hitnim slučajevima uz jasne uslove i kontrolne mehanizme.

Predmetnom Uredbom upotpuniće se carinski normativni okvir na način što će se omogućiti da se nacionalna carinska pravila i postupci usaglasе sa evropskim, u pogledu transparentnosti, efikasnosti i digitalne transformacije u postupcima raspolaganja robom pod carinskim nadzorom.

Primjenom ovog propisa stvaraju se preduslovi za postepenu digitalizaciju postupaka i bolju fiskalnu kontrolu, kao i za izgradnju centralne baze podataka o količinama, vrstama i statusu robe, čime se obezbjeđuje racionalnije planiranje i izvještavanje Uprave carina.

Odredbama čl. 1 do 9 Predloga uredbe uređeno je postupanje sa robom koje obuhvata preuzimanje, smještaj i čuvanje robe, prodaju, besplatno ustupanje umjesto prodaje, neposrednu prodaju robe i uništenje. Detaljno su uređeni svi načini prodaje robe. Propisno je da je carinski organ nadležan za provjeravanje uslova za prodaju, utvrđivanje vrijednosti i prodaju carinske robe, o čemu sastavlja zapisnik. Definisani su načini prodaje robe, i to: postupak javne prodaje robe koja uključuje usmenu javnu licitaciju, elektronsku javnu licitaciju i javni poziv za prikupljanje pisanih ponuda i postupak neposrednog ugovora.

Odredbama čl. 10 do 15 propisan je način sprovođenja javne licitacije. Usmena javna licitacija se sprovodi za sličnu robu čija vrijednost je procijenjena na iznos veći od 2.000 EUR. Javna licitacija se objavljuje oglasom. Pravo učešća na javnoj licitaciji nemaju zaposleni u Upravi carina. Prije početka javne licitacije carinski organ može zahtijevati od učenika licitacije podnošenje depozita u iznosu od 10% od početne prodajne cijene. Roba se prodaje po modelu viđeno-kupljeno. Licitacija će se smatrati uspješnom ako najmanje jedan ponuđač ponudi cijenu u visini početne prodajne cijene robe. Ukoliko prva licitacija ne uspije, zakazuje se druga licitacija sa mogućnošću umanjenja početne prodajne cijene, ali ne više od polovine početne procijenjene vrijednosti robe. Ako ni druga licitacija ne uspije, roba se prodaje na neki od preostalih načina koje propisuje Uredba.

Novina u odnosu važeću Uredbu shodno kojoj se postupci prodaje robe sprovode u papirnom obliku ili putem fizičkih licitacija, bez upotrebe digitalnih alata, je uvođenje mogućnosti prodaje robe putem elektronske javne licitacije. Uvođenje elektronskih licitacija treba da poveća broj učesnika u postupku prodaje što će uticati na porast prosječne prodajne cijene kroz konkurenciju i vidljivost oglasa, a samim tim i na povećanje uspješnosti licitacija, tj. smanjenje broja ponovljenih prodaja.

U dosadašnjoj praksi, carinski organ nije vršio prodaju prikupljanjem ponuda, imajući u vidu da ovaj postupak prodaje nije precizno regulisan u važećoj uredbi. Predloženom uredbom se ovaj način prodaje (čl. 16 do 25) propisuje na detaljan i sveobuhvatan način koji uključuje sve bitne faze u sprovođenju prodaje i to: sadržaj oglasa za prikupljanje pisanih ponuda, sadržaj pisane ponude, javno otvaranje pisanih ponuda, obavještanje i obaveze kupca, itd. Carinski organ između urednih ponuda

utvrđuje koja je ponuda sa najvišom ponuđenom cijenom i ponuđač te ponude se smatra kupcem.

Neposredna prodaja robe se sprovodi za robu čije čuvanje je povezano sa velikim troškovima i robu čija je prodaja na javnoj licitaciji bila neuspješna ili nije bila prodana putem prikupljanja ponuda. Postupak neposredne prodaje robe sprovodi nadležna carinarnica.

Odredbama čl. 30 do 32 Predloga uredbe je detaljno uređen postupak ustupanja carinske robe državnim organima ili javnim ustanovama, kulturnim i naučnim institucijama, humanitarnim organizacijama ili drugim primaocima humanitarne pomoći, ako im je roba potrebna za obavljanje njihove djelatnosti. Inicijativu za besplatno ustupanje robe treba da pokrene nadležna carinarnica, dok odluku o ustupanju donosi Vlada. U izuzetnim slučajevima, kada se radi o kvarljivoj robi i robi čije skladištenje izaziva visoke troškove odluku o ustupanju može donijeti Uprava carina.

Odredbama čl. 33-34 Predloga uredbe propisano je sprovođenje postupka uništenja robe kao krajnje mjere. Naime, roba se može uništiti ukoliko se utvrdi da se ista ne može prodati niti besplatno ustupiti korisnicima. Pored navedenog, carinski organ može uništiti robu ako bi troškovi skladištenja, prodaje i drugi troškovi u vezi sa robom bili nesrazmjerni u odnosu na prihod od prodaje.

Odredbama člana 35 Predloga uredbe popisana je obaveza vođenja evidencije o robi od strane carinarnica, kao i vođenje centralne evidencije od strane Uprave carina u sjedištu. Evidencija će se voditi u elektronskom obliku što će doprinijeti efikasnosti i transparentnosti u postupanju carinskog organa.

Odredbama člana 38 propisano je da će Uredba stupiti na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom listu Crne Gore.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo finansija

NAZIV PROPISA

Predlog uredbe o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Važeća Uredba o uslovima i načinu prodaje carinske robe i drugim postupcima sa carinskom robom („Službeni list RCG“, br. 22/2003 i 62/2004) donijeta je prije više od dvadeset godina, u pravnom i institucionalnom okviru koji je u međuvremenu značajno izmijenjen. Njene odredbe više ne prate savremene potrebe upravljanja carinskom robom niti uspostavljene standarde transparentnosti, efikasnosti i digitalnog upravljanja javnom imovinom.

U kontekstu procesa pristupanja Evropskoj uniji, Crna Gora je značajno unaprijedila svoj pravni i institucionalni okvir, dok su države članice EU razvile moderne mehanizme za transparentno i digitalno raspolaganje robom pod carinskim nadzorom (npr. javne elektronske licitacije, centralne evidencije, standardizovani obrasci). S obzirom na to da postojeća Uredba ne prepoznaje ove elemente, ona je postala pravno i tehnički zastarjela i više ne odgovara savremenim zahtjevima carinskog poslovanja.

U praksi su identifikovani sljedeći problemi:

1. **Neujednačene procedure i obrasci između carinarnica** – Postojeća Uredba ne sadrži dovoljno precizne i jedinstvene obrasce za uništenje robe i ustupanje robe, što dovodi do različitih tumačenja i neujednačene prakse među carinskim ispostavama. Nedostatak standardizacije otežava nadzor, izvještavanje i reviziju.
2. **Nedostatak centralne elektronske evidencije** – Trenutno se evidencije vode u različitim formatima i na različitim lokacijama, često ručno ili u parcijalnim bazama podataka. To otežava objedinjavanje i analizu podataka o količini, vrijednosti i statusu oduzete robe, te onemogućava pravovremeno donošenje odluka o njenom raspolaganju.
3. **Nepostojanje elektronskih licitacija** – Postupci prodaje robe se sprovode u papirnom obliku ili putem fizičkih licitacija, bez upotrebe digitalnih alata. Time se smanjuje broj potencijalnih učesnika, a time i konkurentnost i postignute prodajne cijene, što negativno utiče na prihode budžeta i percepciju transparentnosti.
4. **Neadekvatna procjena vrijednosti i početnih cijena**: istorijski podaci pokazuju da je u posljednje tri godine sprovedena samo jedna licitacija, koja je bila neuspješna zbog

previsoko postavljenih cijena; ranijih godina prosjek je bio približno dvije licitacije godišnje sa različitim ishodom. Nedostatak standardizovanih smjernica za procjenu vrijednosti i određivanje početnih cijena, kao i pravila za snižavanje cijene po krugovima, utiču na nisku uspješnost prodaje.

5. **Produženo vrijeme skladištenja i povećani troškovi** – Nedostatak preciznih procedura i rokova za pojedine faze postupka (procjena, objava, prodaja, uništenje) dovodi do dugotrajnog zadržavanja robe u skladištima. Iako Uprava carina nema direktan budžetski trošak skladištenja, produženo zadržavanje robe dovodi do smanjenja tržišne vrijednosti i povećava rizik od oštećenja, zastare ili neuspješnih prodaja. Posebno kod kvarljive, sezonske i tehničke robe, odlaganje postupka direktno umanjuje potencijalni prihod države.
6. **Neprecizni postupci besplatnog ustupanja i uništenja** – Važeća Uredba samo djelimično uređuje slučajeve besplatnog ustupanja robe državnim organima, ustanovama i humanitarnim organizacijama, kao i postupke uništenja robe koja nije pogodna za prodaju. Nedostatak jasnih kriterijuma i dokumentacionih zahtjeva usporava postupanje i povećava rizik od neujednačene primjene.

Uzroci navedenih problema proizilaze iz:

- **Zastarjelosti pravnog okvira:** Uredba iz 2003/2004. godine je donijeta u vrijeme kada Crna Gora nije imala savremene informacione sisteme u carinskom poslovanju, niti je postojao jedinstveni koncept elektronske uprave.
- **Nedostatka digitalizacije:** Propis ne prepoznaje upotrebu elektronskih baza, onlajn oglašavanja i e-licitacija, što ograničava efikasnost i transparentnost.
- **Fragmentirane organizacije između carinarnica:** Nedostatak centralne koordinacije dovodi do različitih procedura i evidencija.
- **Ograničenog normativnog obuhvata:** Postojeća Uredba ne pokriva sve faze ciklusa raspolaganja carinskom robom (od prijema do konačnog uništenja) sa jasno propisanim koracima i odgovornostima.

Navedeni problemi imaju direktne i indirektne posljedice na više nivoa sistema – od operativnog rada carinskih organa, preko budžetskih prihoda, do pristupa i povjerenja javnosti u postupke raspolaganja robom.

- **Uprava carina i carinarnice:** suočene su sa većim administrativnim opterećenjem zbog manuelnog unosa i praćenja podataka, otežanog izvještavanja i revizije. Neujednačena praksa povećava rizik od grešaka, kašnjenja i prigovora učesnika.
- **Budžet Crne Gore:** Neuspješne i rijetke licitacije smanjuju prihod od prodaje. Uprava carina nema budžetske troškove skladištenja (robu čuvaju privatni operatori), ali kasno raspolaganje erodira tržišnu vrijednost i smanjuje izglednost uspješne prodaje (oportunitetni fiskalni gubitak).
- **Privreda i građani:** imaju ograničen pristup informacijama o raspoloživoj robi i uslovima prodaje; proces kupovine je administrativno zahtjevan i netransparentan.
- **Državni organi i humanitarne organizacije:** suočeni su sa sporim postupkom besplatnog ustupanja, nejasnim kriterijumima prioriteta i neujednačenim obrascima dokumentacije.
- **Javna percepcija i povjerenje:** nedostatak transparentnosti i jedinstvene evidencije može narušiti povjerenje javnosti u zakonitost i objektivnost postupaka prodaje i

ustupanja robe.

Zadržavanje važeće Uredbe dovelo bi do nastavka postojećih neefikasnosti i rizika zastare robe. Nedostatak elektronske evidencije i savremenih metoda prodaje onemogućio bi sistematsko praćenje efekata i planiranje budžetskih prihoda. Takođe, nastavak primjene zastarjelog akta ne bi bio u skladu sa strateškim ciljevima digitalizacije javne uprave i modernog upravljanja državnom imovinom, niti sa praksama EU zemalja u oblasti carinskog postupanja sa oduzetom robom.

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Predloženom uredbom o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi želi se uspostaviti savremen, transparentan i jedinstven sistem raspolaganja robom koja je pod carinskim nadzorom, oduzeta, ustupljena ili postala vlasništvo države.

Opšti cilj propisa je da se kroz jasno definisane procedure, standardizovane obrasce i uspostavljanje centralne evidencije omogući efikasno, odgovorno i transparentno upravljanje carinskom robom, uz istovremeno smanjenje administrativnih troškova i rizika.

Uredbom se uvode nove, modernizovane procedure koje omogućavaju:

- jedinstven način postupanja svih carinarnica, kroz standardizaciju obrazaca i koraka postupka;
- digitalizaciju ključnih procesa (centralna elektronska evidencija, mogućnost sprovođenja elektronskih i javnih licitacija);
- povećanje transparentnosti i konkurentnosti u postupcima prodaje;
- skraćanje vremena skladištenja;
- preciznije definisanje kriterijuma i nadležnosti za besplatno ustupanje i uništenje robe;
- mogućnost neposredne prodaje u posebnim i hitnim slučajevima uz jasne uslove i kontrolne mehanizme;
- unapređenje odgovornosti i revizijskog traga kroz komisijsko odlučivanje i obavezne zapisnike.

Predmetnom Uredbom upotpuniće se carinski normativni okvir na način što će se omogućiti da se nacionalna carinska pravila i postupci usaglasa sa evropskim, u pogledu transparentnosti, efikasnosti i digitalne transformacije u postupcima raspolaganja robom pod carinskim nadzorom.

Primjenom ovog propisa stvaraju se preduslovi za postepenu digitalizaciju postupaka i bolju fiskalnu kontrolu, kao i za izgradnju centralne baze podataka o količinama, vrstama i statusu robe, čime se obezbjeđuje racionalnije planiranje i izvještavanje Uprave carina i Ministarstva finansija.

Ciljevi ove Uredbe direktno su povezani sa prioritetima definisanim u ključnim strateškim dokumentima Vlade Crne Gore, i to:

- **Programom trgovinskih olakšica 2024–2026**, koji naglašava pojednostavljenje i digitalizaciju carinskih procedura i unapređenje transparentnosti u radu carinskih organa;

- **Program rada za razvoj IT sistema 2025–2026**, kojim je predviđeno uspostavljanje centralnih informacionih sistema i digitalnih baza podataka o robi pod carinskim nadzorom;
- **Strategijom reforme javne uprave 2023–2027**, u dijelu koji se odnosi na povećanje efikasnosti i transparentnosti organa državne uprave;
- **Programom ekonomskih reformi i Planom rasta**, koji uključuju aktivnosti usmjerene na efikasnije upravljanje državnom imovinom i smanjenje fiskalnih gubitaka.

Konačni cilj je uspostavljanje sistema u kojem se svaka faza postupka – od prijema robe do prodaje, ustupanja ili uništenja – može pratiti elektronski, mjeriti i analizirati, čime se stvara osnova za trajno povećanje efikasnosti i transparentnosti carinskog sistema.

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulativnu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**
- **Obrazložiti preferiranu opciju?**

Imajući u vidu da je Carinskim zakonom („Službeni list CG“, br. 86/22) propisano da se bliži način postupanja sa carinskom robom uređuje podzakonskim aktom Vlade, donošenje nove Uredbe ima i karakter zakonske obaveze.

Stoga, iako su razmotrene i nenormativne mjere (poput internih uputstava ili tehničkih unapređenja), njihova primjena ne bi mogla zamijeniti potrebu donošenja novog propisa koji osigurava pravnu sigurnost i punu usklađenost praksama država članica EU.

U procesu izrade Uredbe razmotrene su sljedeće opcije politike:

Opcija – Status quo (bez izmjena propisa)

Ova opcija podrazumijeva nastavak primjene važeće *Uredbe o uslovima i načinu prodaje carinske robe i drugim postupcima sa carinskom robom* („Službeni list RCG“, br. 22/2003 i 62/2004).

Takav pristup bi značio zadržavanje postojećih neefikasnosti – neujednačene prakse između carinarnica, odsustvo centralne evidencije, nepostojanje elektronskih licitacija, duge rokove skladištenja i nejasno definisane postupke za besplatno ustupanje i uništenje robe. Status quo opcija ne bi bila u skladu sa aktuelnim carinskim zakonodavstvom i strateškim dokumentima Vlade Crne Gore koji predviđaju digitalizaciju, transparentnost i usklađivanje sa evropskim standardima.

Ova opcija bi, pored institucionalne neefikasnosti, dovela i do reputacionih rizika za carinski organ zbog ograničene transparentnosti i nemogućnosti da se proces prodaje i ustupanja prati i kontroliše u realnom vremenu.

Opcija – Donošenje nove Uredbe o postupanju sa oduzetom i ustupljenom robom (predložena opcija)

Ovom opcijom predviđa se donošenje nove, cjelovite Uredbe koja zamjenjuje propis iz 2004. godine i uvodi savremene, jasno propisane procedure za postupanje sa carinskom robom, uključujući:

- uspostavljanje centralne evidencije i standardizovanih obrazaca,

- uvođenje mogućnosti sprovođenja javnih i elektronskih licitacija,
- definisanje mogućnosti neposredne prodaje i besplatnog ustupanja uz jasne uslove i nadležnosti,
- jasne rokove, komisijske postupke i obavezne zapisnike o svakoj radnji,
- unaprjeđenje postupaka uništenja u skladu sa propisima o zaštiti životne sredine.

Ova opcija omogućava Upravi carina da raspolaže robom na efikasniji, ekonomičniji i transparentniji način, sa smanjenjem administrativnih troškova i povećanjem budžetskih prihoda od prodaje robe. Uspostavljanjem centralne evidencije stvaraju se uslovi za postepenu digitalizaciju i buduću integraciju sa drugim informacionim sistemima carinske službe.

Kao preferirana opcija odabrano je **donošenje nove Uredbe o postupanju sa oduzetom i ustupljenom robom**, jer predstavlja jedino rješenje koje na sveobuhvatan način rješava identifikovane nedostatke postojećeg propisa i omogućava usklađivanje sa savremenim carinskim praksama i evropskim standardima.

Predložena Uredba omogućava:

- efikasnije i ujednačeno sprovođenje postupaka na teritoriji cijele države;
- transparentnije raspolaganje državnom imovinom;
- bolje upravljanje troškovima i prihodima;
- uvođenje digitalnih rješenja u skladu sa IT Strategijom Uprave carina;
- stvaranje preduslova za potpunu harmonizaciju nacionalnih carinskih procedura sa praksom EU.

Primjena nove Uredbe imaće pozitivan efekat na institucionalni integritet, efikasnost rada carinskog organa, konkurentnost učesnika u prodajama i ukupnu percepciju transparentnosti javne uprave.

Donošenje nove Uredbe predstavlja racionalno i proporcionalno rješenje koje obezbjeđuje zakonsku usklađenost, administrativnu efikasnost i transparentnost postupanja, uz minimalne fiskalne i organizacione implikacije u fazi implementacije.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Predložena Uredba imaće pretežno **pozitivne efekte** na rad Uprave carina, carinarnica, privrednih subjekata i krajnjih korisnika, dok su eventualni troškovi ograničeni i kratkoročnog karaktera.

Pozitivni uticaji:

- **Uprava carina i carinarnice:** pojednostavljenje postupaka, ujednačavanje prakse, jasniji

tokovi odgovornosti i revizijski tragovi; bolja kontrola nad zalihama i statusom robe; brže donošenje odluka o raspolaganju.

- **Budžet Crne Gore:** povećanje neto prihoda od prodaje zbog transparentnijih i konkurentnijih licitacija, kao i smanjenje troškova dugotrajnog skladištenja; efikasnije evidentiranje troškova i prihoda po predmetima.
- **Privreda i građani:** lakši pristup informacijama o robi i uslovima prodaje kroz javne objave i e-licitacije; veći broj učesnika u postupcima prodaje; kraći rokovi i jasnija pravila učešća.
- **Državni organi i humanitarne organizacije:** jasniji i brži postupci besplatnog ustupanja robe; transparentan sistem odlučivanja i evidentiranja donacija.
- **Javna uprava u cjelini:** usklađivanje sa principima dobrog upravljanja, digitalne transformacije i fiskalne odgovornosti.

Potencijalni neutralni uticaji:

- Privremeno povećanje administrativnog opterećenja za carinarnice u fazi uvođenja novih obrazaca i obuke zaposlenih;
- Potreba za određenim prilagođavanjem internih procedura i načina izvještavanja.

Primjena propisa ne stvara nove direktne troškove građanima niti povećava finansijske obaveze za privredu.

Za učesnike u postupcima prodaje roba (pravna i fizička lica) predviđeni su isti oblici finansijskog učešća kao i do sada (uplata depozita, plaćanje cijene kupljene robe, troškovi transporta po kupovini).

Mikro, mala i srednja preduzeća neće biti dodatno opterećena – naprotiv, očekuje se olakšan pristup tržištu jer će javne i elektronske licitacije biti otvorenije i dostupnije širem krugu zainteresovanih učesnika.

U pogledu troškova za carinski organ, oni su ograničeni na administrativne aktivnosti pripreme novih obrazaca i obuka zaposlenih, koji su u inicijalnoj fazi pokriveni kroz donatorski C4TP projekat¹. Dodatne obuke se mogu realizovati u okviru redovnih budžetskih sredstava.

Pozitivne posljedice značajno premašuju moguće početne troškove implementacije. Uredba donosi:

- dugoročno smanjenje problema skladištenja i održavanja robe,
- povećanje prihoda od prodaje kroz veću konkurenciju i transparentnost,
- smanjenje rizika od grešaka i nepravilnosti,
- bolju fiskalnu kontrolu i odgovorno upravljanje državnom imovinom.

Troškovi obuka i eventualnog razvoja centralne evidencije smatraju se opravdanim jer predstavljaju ulaganje u digitalnu infrastrukturu koja donosi trajne koristi, uključujući bolju kontrolu i analitiku.

Uredba otvara tržište prodaje oduzete robe većem broju potencijalnih učesnika, jer uvodi javne i elektronske licitacije dostupne svim zainteresovanim fizičkim i pravnim licima. Time se jača tržišna konkurencija, povećava vjerovatnoća postizanja viših cijena i smanjuje prostor za eventualne nepravilnosti ili ograničen pristup informacijama.

¹ Švajcarski program za kapacitete za trgovinske politike (C4TP) je program izgradnje kapaciteta koji finansira švajcarska vlada i koji pomaže zemljama u razvoju i najmanje razvijenim zemljama da poboljšaju svoje vještine kreiranja trgovinske politike.

Posebno se podržavaju **mala i srednja preduzeća**, jer će imati jednak pristup informacijama i mogućnost učešća bez potrebe za fizičkim prisustvom ili posrednicima.

Uvođenje standardizovanih procedura, centralne evidencije i digitalnih alata smanjuje administrativno opterećenje i eliminiše postojeće biznis barijere koje proizlaze iz neujednačene prakse.

- Postupci postaju kraći, sa jasnim rokovima i odgovornostima;
- Smanjuje se rizik od kašnjenja i grešaka u procesima prodaje i evidencije;
- Omogućava se bolja komunikacija između carinarnica i centralne Uprave carina.

Ukupno gledano, primjena nove Uredbe će doprinijeti smanjenju administrativnog opterećenja i unapređenju poslovnog okruženja, uz minimalne i privremene troškove prilagođavanja u fazi početne implementacije.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

U početnoj fazi sprovođenja Uredbe nije potrebno dodatno budžetsko finansiranje, jer su sve ključne aktivnosti (izrada propisa, razvoj obrazaca, obuka službenika i pilot testiranje) već planirane i finansirane u okviru donatorskog projekta "Capacity Building for Trade Policy – C4TP".

Organizacione i operativne obaveze (primjena obrazaca, izvještavanje, komisijski postupci) mogu se realizovati u okviru postojećih ljudskih i materijalnih kapaciteta Uprave carina. Dakle, **nema potrebe za dodatnim zapošljavanjem**, novim prostorom, niti većim tekućim rashodima.

Troškovi koji nastaju su **nefinansijski** u smislu budžeta — odnose se na preraspodjelu postojećih resursa i privremeno povećanje administrativnog opterećenja tokom perioda prilagođavanja.

Fiskalni efekat primjene Uredbe ima dvije faze:

Faza I (2025–2026) – Implementacija normativnog dijela i obuka

- Aktivnosti: obuke službenika, standardizacija obrazaca, unutrašnja organizacija carinarnica.
- Finansiranje: pokriveno kroz projekat C4TP.
- Efekat: bez troškova za državni budžet.

Faza II (2026–2028) – Digitalizacija procesa

- Aktivnosti: razvoj centralne elektronske evidencije i platforme za e-licitacije, povezivanje sa postojećim IT sistemima (npr. Registrom novčanih kazni i prekršajne evidencije i sistem za državnu imovinu).
- Troškovi: procijenjeni na 40.000 (minimalni model) - 130.000 eura (napredni model), u zavisnosti od tehničkog obima i integracije.
- Finansiranje: kroz donatorske i IPA projekte.

U procjeni fiskalnog uticaja druge faze predviđena su dva scenarija implementacije digitalnog rješenja za raspolaganje carinskom robom:

1. Minimalni model (osnovna funkcionalnost)
2. Napredni model (integrisano i interoperabilno rješenje)

Oba modela obuhvataju punu usklađenost sa Carinskim zakonom i ovom Uredbom, ali se razlikuju po obimu funkcionalnosti, nivou integracije sa postojećim sistemima i stepenu automatizacije.

1. Minimalni model (osnovna verzija)

Cilj: Brza i troškovno efikasna uspostava platforme za e-licitacije u pilot fazi (1–2 godine).

Ključne karakteristike:

- Korišćenje postojeće SaaS (Software as a Service) ili COTS (Commercial Off-The-Shelf) platforme za aukcije – zakup licence bez razvoja od nule.
- Samostalna baza podataka o robi (ručni unos podataka od strane carinskih službenika).
- Standardni moduli:
 - registracija korisnika i objava robe,
 - elektronsko nadmetanje (aukcija po unaprijed definisanim pravilima),
 - automatsko zatvaranje i generisanje zapisnika o rezultatima,
 - osnovni izvještaji o prodaji i prihodima.
- Ograničene integracije: samo povezivanje sa carinskim evidencijama putem CSV/XML razmjene.
- Hosting i sigurnost kroz državni data centar ili postojeći cloud.
- Podrška i održavanje angažovanog operatera (outsourcing help-deska).
- Administrativni nadzor: Uprava carina ručno unosi, provjerava i potvrđuje objave.

Prednosti:

- Niska početna ulaganja ($\approx 36\text{--}40$ hiljada €).
- Brza implementacija (3–6 mjeseci).
- Pogodno za testnu fazu i ograničen broj licitacija.

Ograničenja:

- Manji stepen automatizacije, više ručnog unosa.
- Ograničeni kapacitet za statističko praćenje i povezivanje s drugim sistemima (eArhiva, ePotpis, eCarina).

2. Napredni model (integrisana verzija)

Cilj: Uspostavljanje trajnog, potpuno digitalnog sistema u okviru državne infrastrukture za e-upravu.

Ključne karakteristike:

- Potpuni razvoj ili napredno prilagođavanje softverskog rješenja, uz mogućnost vlasništva i upravljanja kod države.
- Integracija sa:
 - Carinskim informacionim sistemom (CIS) – automatsko povlačenje podataka o robi,
 - Jedinstvenim registrom roba pod nadzorom,
 - Elektronskim identitetom (eID) – autentifikacija ponuđača,
 - Elektronskim potpisom i eArhivom – verifikacija zapisnika i čuvanje dokumentacije,
 - Sistemom elektronskih plaćanja– automatsko knjiženje uplata.
- Višekorisnički interfejs sa korisničkim nalogima (carinarnice, ponuđači, nadzor).
- Automatsko generisanje i javna objava rezultata, uključujući:
 - izvještaje o prodaji,
 - neto prihod po licitaciji,
 - vremenske serije i pokazatelje transparentnosti.
- Digitalni nadzor i analitika: pregled svih faza postupka, istorija aktivnosti, revizijski trag (audit trail).
- Mogućnost proširenja (npr. direktno ustupanje humanitarnim organizacijama, integracija s nacionalnim portalom državne imovine).

Prednosti:

- Trajno rješenje u vlasništvu države.
- Veća transparentnost, sljedivost i kontrola.
- Smanjeni administrativni troškovi (automatizacija unosa i obračuna).
- Usklađenost sa principima e-Uprave i budućom integracijom e-GP / e-Carine.

Ograničenja:

- Veći početni trošak ($\approx 125\text{--}130$ hiljada €).
- Duži period razvoja (9–12 mjeseci).
- Potrebna IT i pravna podrška za integracije.

Ovaj model omogućava fazno, održivo finansiranje bez stvaranja trajnih obaveza po budžet. Jednokratni razvoj IT rješenja ima dugoročne koristi jer će se troškovi održavanja i unapređenja pokrivati kroz redovne IT budžete Uprave carina.

Implementacijom e-licitacija očekuje se:

- povećanje broja ponuđača za 30 %;
- rast prosječne prodajne cijene za 5–10 %;
- povećanje uspješnosti licitacija za 10 p.p.;
- neto rast prihoda 5–10 % godišnje.

Takođe, skraćuje se period skladištenja robe za najmanje 20 %, čime se smanjuju oportunitetni troškovi i sprječava gubitak vrijednosti robe.

Implementacija propisa **ne stvara međunarodne finansijske obaveze** za Crnu Goru. Učešće donatora (C4TP, eventualno IPA) ima karakter **tehničke podrške** – sredstva se dodjeljuju u formi grantova, a ne kredita ili zajmova. Crna Gora ne preuzima nikakve fiskalne ili ugovorne obaveze prema donatorima nakon završetka projekta.

Dodatno, predloženi propis se odnosi na **unutrašnju organizaciju i operativne procedure**, bez finansijskih posljedica po međunarodne obaveze u smislu carinskih tarifa, naknada ili ugovora sa trećim stranama.

Za implementaciju Uredbe **nijesu potrebna posebna sredstva u tekućem budžetu**, niti je predviđeno izdvajanje u narednoj godini.

Sve aktivnosti prve faze pokrivene su iz C4TP projekta. Eventualni troškovi digitalizacije biće planirani i finansirani kroz **buduće IPA projekte ili produžetak donatorske podrške**, u skladu sa prioritetima IT Strategije Uprave carina. Na taj način, implementacija je **fiskalno neutralna** po državni budžet.

Uredba je koncipirana kao **samostalni podzakonski akt** koji u potpunosti uređuje postupak prodaje, ustupanja i uništenja robe pod carinskim nadzorom. Dodatni akti koji mogu biti izrađeni (npr. **tehnička uputstva, radne procedure, IT specifikacije**) imaju **operativni karakter** i ne stvaraju nove finansijske obaveze. Njihova izrada i primjena sprovodiće se u **okviru redovnih aktivnosti Uprave carina** i postojećih projekata donatorske pomoći.

Iako Uprava carina ne snosi direktne troškove skladištenja oduzete robe, predloženi sistem ima **značajan posredni efekat na fiskalne prihode i budžetsku efikasnost**. Povećanje prihoda ne proizlazi iz smanjenja rashoda, već iz **povećane valorizacije državne imovine i efikasnijeg upravljanja robom** koja je pod carinskim nadzorom.

Ukupni efekat: Na osnovu kombinovanih koristi — bržeg raspolaganja, veće konkurencije i bolje kontrole — procjenjuje se da će **neto prihod od prodaje robe pod carinskim nadzorom**

porasti za 5–10% godišnje nakon stabilizacije sistema.

Taj efekat je **trajnog karaktera**, jer proističe iz unaprijeđenog modela rada, a ne iz jednokratnih mjera.

Pored fiskalnog efekta, ostvaruje se i **nefinansijska korist**: jačanje povjerenja javnosti, transparentnost i reputaciona korist za Upravu carina i Ministarstvo finansija.

Procjena fiskalnog uticaja rađena je u skladu sa *Smjernicama Ministarstva finansija za izradu RIA*, koristeći **kombinovani analitički pristup**:

1. Kvalitativna analiza koristi i troškova

- Identifikovani su svi potencijalni kanali uticaja Uredbe na javne finansije: povećanje prihoda, bolja kontrola, digitalizacija procesa.
- Procijenjeno je vrijeme uštede po postupku, broj potencijalno uspješnijih prodaja i efekat konkurentnosti na cijenu robe.

2. Analiza dostupnih podataka Uprave carina za period 2022–2024

- Broj sprovedenih licitacija, uspješnost prodaje, struktura robe i ukupni ostvareni prihodi.
- Na osnovu ovih podataka izrađeni su **kvalitativni trendovi** i indikativne projekcije efekata po godinama.

3. Projekcija efekata

- Koristeći konzervativni scenario (rast uspješnosti licitacija za 10%, rast cijena za 5%), izrađena je projekcija povećanja prihoda od 5–10% godišnje.
- U praksi će precizni podaci biti dostupni nakon prve godine primjene nove Uredbe i uspostavljanja elektronske baze.

Trenutno **nema jedinstvene baze podataka** o oduzetoj robi i njenom raspolaganju. Evidencije se vode na nivou carinarnica, djelimično u papirnoj formi ili u lokalnim Excel fajlovima.

Posljedica toga je:

- ograničena mogućnost objedinjavanja podataka na nacionalnom nivou,
- nemogućnost automatskog izvještavanja o vrijednosti robe i prihodima,
- otežano praćenje vremenskih rokova i uspješnosti prodaja.

Uvođenjem centralne elektronske evidencije, Uprava carina će moći da:

- vodi **standardizovane finansijske pokazatelje** po predmetima (vrijednost, status, datum prodaje, iznos uplaćen u budžet);
- automatski generiše **godišnje izvještaje o prihodima i efektima**;
- koristi te podatke za **fiskalnu evaluaciju i izradu ex post RIA**.

Dakle, iako je trenutna procjena **indikativna i kvalitativna**, novi sistem će omogućiti **precizno**

kvantitativno mjerenje fiskalnih efekata i njihovo praćenje kroz redovne izvještaje Uprave carina.

Predložena Uredba je **fiskalno neutralna u kratkom roku**, jer se implementira u okviru postojećih resursa i donatorske podrške.

U srednjem roku očekuje se **pozitivan fiskalni efekat** kroz:

- brže raspolaganje i veću prodajnu realizaciju robe,
- veću konkurentnost na tržištu licitacija,
- bolju kontrolu državne imovine i prihoda.

Ne postoje troškovi skladištenja koji bi opterećivali budžet, dok digitalizacija predstavlja investiciju od javnog interesa koja će biti **finansirana vanbudžetski** i donijeti **dugoročne koristi** u pogledu transparentnosti, fiskalne discipline i efikasnosti carinske službe.

Kako je **Ministarstvo finansija predlagatelj propisa**, proces izrade Uredbe je vođen **interno**, kroz koordinaciju Direktorata za poreski i carinski sistem, Uprave carina i drugih relevantnih organizacionih jedinica.

U okviru te interne koordinacije razmatrane su i ugrađene sugestije koje su proizašle iz:

- analize postojećeg normativnog okvira i iskustava u primjeni Uredbe iz 2004. godine,
- preporuka sadržanih u *Gaps and Needs Analysis Report* izrađenom u okviru projekta **C4TP – Capacity Building for Trade Policy**,
- konsultacija sa predstavnicima Ministarstva pravde i Uprave za državnu imovinu.

Sve relevantne primjedbe koje su proizlazile iz stručne i međuresorne diskusije **ugrađene su u finalni tekst Uredbe** i prateće RIA analize.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti**

Tokom izrade predloga Uredbe korišćena je **eksterna ekspertiza obezbijeđena kroz donatorski projekat „Capacity Building for Trade Policy (C4TP)“**.

Eksterni eksperti su pružili tehničku i pravnu podršku u analizi postojećeg propisa iz 2004. godine, pripremi *Gaps and Needs Analysis* dokumenta, te u usklađivanju nacrtu nove Uredbe sa evropskim praksama i modelima postupanja sa oduzetom i ustupljenom robom. Ekspertiza je korišćena i za izradu predloga obrazaca, definisanje logičkog toka postupka i izradu materijala za obuke službenika Uprave carina.

Tokom izrade Uredbe sprovedene su **ciljane konsultacije** u okviru Radne grupe formirane od

strane Ministarstva finansija, u kojoj su učestvovali predstavnici:

- **Uprave carina Crne Gore** (sjedište i carinarnice),
- **Ministarstva finansija,**
- **Ministarstva pravde,**
- **Uprave za državnu imovinu**
- **Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine.**

Konsultacije su sprovedene u više faza:

1. **Analitička faza** – prilikom izrade *Gaps and Needs Analysis Report-a*, identifikovani su glavni problemi u primjeni važeće Uredbe i prioritetne oblasti za izmjene;
2. **Faza izrade nacrt** – razmjena radnih verzija teksta među članovima radne grupe, razmatranje komentara Uprave carina i Ministarstva finansija;
3. **Faza validacije** – zajednički sastanci i prezentacija ključnih novina, uključujući procedure prodaje, besplatnog ustupanja i uništenja robe;
4. **Faza RIA analize** – korišćenje nalaza konsultacija kao ulaza za procjenu uticaja i fiskalnih efekata.

Glavni rezultati konsultacija i prihvaćeni/ neprihvaćeni predlozi

Konsultacije su potvrdile široku saglasnost o potrebi donošenja nove Uredbe i ukazale na sledeće ključne nalaze:

- neophodnost uspostavljanja centralne evidencije o robi,
- potrebu uvođenja elektronskih i javnih licitacija,
- potrebu da se jasnije urede postupci besplatnog ustupanja i uništenja,
- potrebu da se propišu standardizovani obrasci i komisijski postupci radi ujednačene prakse među carinarnicama.

Konsultacije su pokazale visok stepen saglasnosti institucija o potrebi modernizacije i digitalizacije postupaka. Korišćenjem donatorske ekspertize i aktivnim učešćem svih relevantnih strana, obezbijeđeno je da predložena Uredba bude realna, primjenjiva i usklađena sa zakonskim i evropskim standardima.

7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Primjena nove Uredbe ne očekuje se da izazove veće sistemske prepreke, ali postoje određeni izazovi koji mogu usporiti potpunu realizaciju ciljeva:

- nedostatak finansijskih sredstava i tehničkih uslova za digitalizaciju procesa i razvoj centralne elektronske evidencije i e-licitacija u početnoj fazi;
- ograničeni ljudski kapaciteti i potreba za dodatnim obukama službenika Uprave carina i carinarnica;
- moguće razlike u tumačenju i primjeni novih odredbi i obrazaca u prvim mjesecima primjene;

Nedostatak finansijskih sredstava i tehničkih uslova prepoznat je kao privremeni izazov, koji se planira prevazići obezbjeđenjem donatorske podrške i faznim razvojem IT sistema.

Tokom implementacije Uredbe preduzeće se mjere koje odgovaraju navedenim izazovima:

- **Za prevazilaženje nedostatka finansijskih i tehničkih resursa** – predviđeno je obezbjeđenje sredstava kroz donatorske, IPA projekte i srodne programe i fazno uspostavljanje centralne elektronske evidencije uz modernizaciju infrastrukture carinarnica;
- **Za jačanje ljudskih kapaciteta** – sprovodiće se obuke i radionice za službenike Uprave carina i carinarnica, uz podršku C4TP projekta i redovne programe Uprave carina;
- **Za ujednačenu primjenu propisa** – biće izrađena interna uputstva i smjernice za tumačenje i sprovođenje pojedinih postupaka, uz mentorsku podršku centralne jedinice;

Navedene mjere biće sprovedene paralelno tokom prve godine primjene Uredbe, uz tehničku i organizacionu podršku donatorskih partnera, čime će se obezbijediti održiva implementacija i ispunjenje planiranih ciljeva.

Napredak u sprovođenju i efekti Uredbe pratiće se kroz skup kvantitativnih i kvalitativnih indikatora grupisanih po oblastima.

S obzirom da **trenutno ne postoji jedinstvena centralna evidencija o robi, trajanju postupaka i prihodima od prodaje**, za većinu indikatora ne postoje pouzdane početne vrijednosti (baseline).

Zbog toga će se u prvoj godini primjene Uredbe:

- uspostaviti centralna elektronska baza podataka,
- prikupiti početni podaci iz svih carinarnica,
- sprovesti **prvo zvanično mjerenje (baseline)** za sve ključne indikatore.

Nakon toga će se, počev od druge godine, **ciljne vrijednosti izražavati kao procenat poboljšanja u odnosu na utvrđeni baseline**.

Ovakav pristup omogućava da ciljevi budu realni, mjerljivi i zasnovani na pouzdanim podacima, a ne na pretpostavkama.

MJERENJE EFIKASNOSTI POSTUPAKA (INDIKATOR 1)

Indikator: Prosječno vrijeme od prijema do raspolaganja robom (u danima)

Cilj: Skraćenje prosječnog trajanja postupka za najmanje **20% u odnosu na baseline** koji će biti utvrđen šest mjeseci nakon uspostavljanja centralne evidencije.

Opis i metodologija: Mjeri se prosječan broj dana od trenutka prijema robe u skladište do donošenja konačne odluke o raspolaganju (prodaja, ustupanje, uništenje). Podaci se preuzimaju iz **centralne elektronske evidencije Uprave carina**. Analiza se sprovodi kvartalno, a rezultati se iskazuju u vidu grafikona trendova po carinarnicama.

Očekivani efekat: brže raspolaganje robom, manji troškovi skladištenja, veća dinamika prihoda.

MJERENJE FISKALNOG UTICAJA I PRIHODA (INDIKATOR 2)

Indikator: Neto prihod budžeta od prodaje robe pod carinskim nadzorom

Cilj: Povećanje neto prihoda za **5–10% godišnje** u odnosu na vrijednost utvrđenu u prvoj godini primjene (baseline).

Sastavne komponente:

- **Ukupan prihod od prodaje robe:** ukupna sredstva prikupljena prodajom oduzete, ustupljene ili zaplijenjene robe koja je postala vlasništvo države.
- **Ukupni troškovi postupaka:** obuhvataju godišnje troškove skladištenja, procjene

- vrijednosti, javnog oglašavanja i eventualnog uništenja robe.
- **Neto prihod:** razlika između ukupnih prihoda i ukupnih troškova, izražena u eurima.

Neto prihod = Ukupan prihod od prodaje – Troškovi postupaka

Izvori podataka: finansijski izvještaji Uprave carina, zapisnici o licitacijama i podaci iz centralne evidencije.

Frekvencija mjerenja: kvartalno i godišnje.

Očekivani efekat: povećanje fiskalne discipline, efikasnija prodaja i bolji povraćaj javnih sredstava.

MJERENJE TRANSPARENTNOSTI I KONKURENTNOSTI (INDIKATOR 3)

Indikator: Broj i udio uspješnih licitacija (%)

Cilj: Povećanje stope uspješnosti licitacija za najmanje **10 procentnih poena** u odnosu na prosjek prve godine mjerenja (baseline).

Komplementarni pokazatelji:

- **Stopa uspješnosti licitacija:** procenat sprovedenih licitacija na kojima je roba prodana u odnosu na ukupan broj oglašanih licitacija.
- **Stopa uspješnosti = $(\text{Broj uspješnih licitacija} / \text{Ukupan broj oglašanih licitacija}) \times 100$**
- **Prosječan broj ponuđača po licitaciji:** mjeri stepen konkurentnosti i transparentnosti postupka – veći broj učesnika ukazuje na viši nivo povjerenja i pristupačnosti sistema.
- **Udio elektronskih licitacija u ukupnom broju sprovedenih postupaka:** indikator digitalne transformacije i otvorenosti tržišta.

Očekivani efekat: povećanje tržišne konkurencije, veći broj ponuđača, smanjenje percepcije zatvorenosti i rizika od nepravilnosti.

MJERENJE DRUGIH POSTUPAKA – USTUPANJE I UNIŠTENJE (INDIKATOR 4 I 5)

Indikatori:

- Broj i vrijeme postupanja kod besplatnih ustupanja i neposrednih prodaja.
- Broj sprovedenih uništenja.

Ciljevi:

- Skraćenje prosječnog vremena odlučivanja o ustupanju za **30%** u odnosu na baseline.
- 100% sprovedenih uništenja u skladu sa ekološkim propisima.

Opis i metodologija: Broj sprovedenih postupaka besplatnog ustupanja predstavlja ukupan broj odluka o ustupanju robe državnim organima, humanitarnim organizacijama ili NVO. Broj subjekata kojima je roba ustupljena pokazuje širinu i dostupnost mehanizma. Prosječno vrijeme odlučivanja o ustupanju mjeri se od dana podnošenja zahtjeva do donošenja odluke.

Broj uništenja robe evidentira se u skladu sa zapisnicima o sprovedenom uništenju, uz potvrdu o usklađenosti sa ekološkim propisima (npr. Zakonom o upravljanju otpadom).

Očekivani efekat: efikasnije raspolaganje robom od javnog interesa, smanjenje troškova skladištenja i puna usklađenost sa ekološkim standardima.

MJERENJE IZGRADNJE KAPACITETA I OBUKA (INDIKATOR 6)

Indikator: Broj sprovedenih obuka i službenika obučanih za primjenu Uredbe

Cilj: Obučiti najmanje **90% relevantnih službenika Uprave carina i carinarnica** u prvoj godini primjene Uredbe.

Opis i metodologija: Broj sprovedenih obuka i ukupno obučanih službenika prati se kroz

evidenciju o prisustvu i testove znanja. Obuke obuhvataju teme iz oblasti primjene novih procedura, digitalnog unosa podataka, e-licitacija i postupaka ustupanja. Izvještavanje se vrši kvartalno, a podaci se koriste i za planiranje dodatnih edukacija.

Očekivani efekat: podizanje kompetencija službenika, ujednačeno postupanje i dugoročna održivost primjene Uredbe.

UKUPNA PROCJENA NAPRETKA

Svi indikatori biće objedinjeni u **godišnjem izvještaju Uprave carina**, koji će sadržati:

- tabelarne prikaze po carinarnicama,
- analizu odstupanja od ciljeva,
- preporuke za korektivne mjere.

Rezultati će se koristiti za **godišnje izvještavanje Ministarstva finansija** i za **ex post evaluaciju Uredbe** nakon dvije godine pune primjene.

Ukoliko se odstupanja od ciljeva pokažu većim od 15%, Ministarstvo finansija i Uprava carina će zajednički predložiti **revidirane mjere implementacije**.

Uspješno sprovođenje Uredbe zavisi od koordinacije i pravovremenog obezbjeđenja donatorske tehničke podrške za digitalizaciju procesa. Redovno praćenje rezultata i povratne informacije sa terena omogućiće da se Uredba po potrebi prilagodi, čime se obezbjeđuje dugoročna održivost i efikasnost njenog sprovođenja.

Datum i mjesto

11. decembar 2025. godine

Podgorica

