

Na osnovu člana 148 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG“, br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19 i 129/20), na Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Vlada Crne Gore predlaže sljedeće amandmane:

AMANDMAN 1

U članu 3 i ostalim odredbama Predloga zakona riječi: „zakon o budžetu države“ i „odluka o budžetu opštine“ u različitim padežima zamjenjuju se riječima: „budžet države“, odnosno „budžet opštine“ u odgovarajućim padežima.

Obrazloženje

Terminološko ujednačavanje pojmova radi dosljednosti i pravne jasnoće, uz razgraničenje budžeta kao finansijskog plana od akta kojim se on donosi.

AMANDMAN 2

U članu 3 stav 1 Predloga zakona tač. 15 i 16 mijenjaju se i glase:

„15) **potrošačke jedinice na nivou grupe organizacione klasifikacije** su potrošačke jedinice na nivou grane organizacione klasifikacije, kao i drugi državni organi, organi državne uprave, organi i stručne i posebne službe opština;

16) **potrošačke jedinice na nivou jedinice organizacione klasifikacije** su potrošačke jedinice na nivou grupe organizacione klasifikacije, pojedinačni sudovi i tužilaštva, javne ustanove koje osniva država ili opština, kao i subjekti nad kojima osnivač, preko potrošačkih jedinica na nivou grupe organizacione klasifikacije, vrši nadzor nad radom i/ili koji, uz prethodnu saglasnost druge potrošačke jedinice na nivou grupe, donose svoj plan prihoda i rashoda, u skladu sa zakonom, kao i drugi subjekti kojima se sredstva opredjeljuju budžetom opštine;“.

Obrazloženje

Sadržinski, definicije potrošačkih jedinica na nivou grupe i jedinice organizacione klasifikacije uređuju se kumulativno — svaki niži nivo obuhvata i jedinice višeg nivoa — čime se otklanja mogućnost različitog tumačenja obuhvata pojedinih nivoa i obezbjeđuje dosljedna primjena odredaba koje se vezuju za nivoe (planiranje, izvršenje, nadzor).

AMANDMAN 3

U članu 7 Predloga zakona stav 2 briše se.

U stavu 3 riječi: „redovne djelatnosti,“ zamjenjuju se riječima: „redovne djelatnosti.“.

Dosadašnji st. 3 do 11 postaju st. 2 do 10.

Obrazloženje

Briše se posebno nabrojanje strukture budžeta opštine, budući da se struktura budžeta opštine već uređuje odredbama ovog zakona o strukturi budžeta (uz shodnu primjenu na opštine), pa je posebno navođenje suvišno. Otklanja se i štamparska greška.

AMANDMAN 4

Radi tačnog upućivanja, ispravljaju se interni pozivi, i to: u članu 12 riječi „3" zamjenjuju se riječima „5"; u članu 21 riječi „1" zamjenjuju se riječima „2"; u članu 22 riječi „6" zamjenjuju se riječima „7"; u članu 23 riječi „8" zamjenjuju se riječima „7"; u članu 30 riječi „22" zamjenjuju se riječima „24"; riječi „23" zamjenjuju se riječima „25"; riječi „2" zamjenjuju se riječima „1"; riječi „3" zamjenjuju se riječima „2"; u članu 47 riječi „3" zamjenjuju se riječima „2"; u članu 49 riječi „" zamjenjuju se riječima „članom 50"; u članu 55 riječi „3." zamjenjuju se riječima „3)"; riječi „4." zamjenjuju se riječima „4)"; riječi „5." zamjenjuju se riječima „5)"; u članu 84 riječi „2" zamjenjuju se riječima „3"; riječi „" zamjenjuju se riječima „člana 21"; u članu 86 riječi „3)" zamjenjuju se riječima „4)"; riječi „4)" zamjenjuju se riječima „5)"; riječi „5)" zamjenjuju se riječima „6)"; riječi „6)" zamjenjuju se riječima „7)"; riječi „7)" zamjenjuju se riječima „8)"; riječi „8)" zamjenjuju se riječima „9)"; riječi „9)" zamjenjuju se riječima „10)"; riječi „10)" zamjenjuju se riječima „11)"; riječi „11)" zamjenjuju se riječima „12)"; riječi „12)" zamjenjuju se riječima „13)"; u članu 87 riječi „3)" zamjenjuju se riječima „4)"; riječi „4)" zamjenjuju se riječima „5)"; riječi „5)" zamjenjuju se riječima „6)"; riječi „6)" zamjenjuju se riječima „7)"; riječi „7)" zamjenjuju se riječima „8)"; riječi „8)" zamjenjuju se riječima „9)"; riječi „9)" zamjenjuju se riječima „10)"; riječi „10)" zamjenjuju se riječima „11)"; riječi „11)" zamjenjuju se riječima „12)"; u članu 90 riječi „" zamjenjuju se riječima „člana 21"; u članu 91 riječi „2" zamjenjuju se riječima „1"; u članu 97 riječi „1" zamjenjuju se riječima „2"; u članu 98 riječi „89" zamjenjuju se riječima „91"; u članu 104 riječi „3" zamjenjuju se riječima „4"; u članu 107 riječi „" zamjenjuju se riječima „člana 106"; u članu 112 riječi „3" zamjenjuju se riječima „4"; u članu 134 riječi „2);" zamjenjuju se riječima „3);".

Obrazloženje

Ispravka internih poziva na članove, stavove i tačke, radi tačnog upućivanja na odgovarajuće odredbe.

AMANDMAN 5

U članu 21 Predloga zakona riječi: „predloga zakona" zamjenjuju se riječima: „prijedloga Fiskalne strategije", a riječi „šokova;" zamjenjuju se riječima: „nepredvidivih okolnosti."

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 6

U članu 24 Predloga zakona riječi: „Fiskalna pravila" zamjenjuju se riječima: „Kriterijumi fiskalne odgovornosti".

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 7

Član 25 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Kriterijumi fiskalne odgovornosti

Član 25

Planiranje i izvršenje budžeta vrši se u skladu sa sljedećim kriterijumima:

- 1) deficit opšteg nivoa države, koji se izračunava u skladu sa ESA metodologijom, neće biti veći od 3% bruto domaćeg proizvoda (u daljem tekstu: BDP) po tržišnim cijenama;
- 2) javni dug, koji se izračunava u skladu sa ESA metodologijom, neće biti veći od 60% BDP-a po tržišnim cijenama.
- 3) godišnji rast neto rashoda mora biti usklađen sa putanjom neto rashoda utvrđenom Fiskalnom strategijom.

Putanja neto rashoda iz stava 1 tačka 3 ovog člana predstavlja osnov za utvrđivanje gornjih granica rashoda.

Nivoi budžetskog suficita ili deficita, javnog duga i neto rashoda utvrđuju se budžetom države.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, privremeno odstupanje od utvrđenih kriterijuma dozvoljeno je ako su ispunjeni svi sljedeći uslovi:

- 1) nastupio je vanredni događaj van kontrole Vlade, uključujući ozbiljan ekonomski poremećaj, elementarnu nepogodu ili veći ekološki udes, epidemiju ili vanredno stanje u oblasti javnog zdravlja, ratno ili vanredno stanje, ozbiljnu prijetnju nacionalnoj bezbjednosti, mjeru podrške finansijskom sektoru neophodnu za očuvanje finansijske stabilnosti, masovni migrantski ili humanitarni talas, odnosno drugi vanredni događaj sa značajnim fiskalnim uticajem koji se nije mogao razumno predvidjeti;
- 2) okolnosti imaju značajan fiskalni uticaj na javne finansije;
- 3) odstupanje ne ugrožava fiskalnu održivost u srednjem roku.

Vlada utvrđuje postojanje uslova iz stava 4 ovog člana aktom kojim se određuju razlozi, procijenjeni fiskalni uticaj i očekivano trajanje odstupanja.

Trajanje akta kojim se utvrđuje odstupanje iz stava 4 ovog člana može trajati najduže jednu fiskalnu godinu i može se produžiti na isti način.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, privremeno odstupanje može se dozvoliti i za povećanje rashoda za odbranu u skladu sa međunarodnim obavezama i standardima kolektivne bezbjednosti, uz ispunjenje svih sljedećih uslova:

- 1) odstupanje se odnosi isključivo na povećanje rashoda za odbranu u odnosu na referentni nivo utvrđen Fiskalnom strategijom;
- 2) maksimalno dozvoljeno godišnje odstupanje i njegovo trajanje utvrđuju se Fiskalnom strategijom, uzimajući u obzir srednjoročnu fiskalnu održivost;
- 3) odstupanje ne ugrožava fiskalnu održivost u srednjem roku.“

Obrazloženje

Suštinski u ovom članu se dodaje tačka 3, usljed tehničke omaške, budući da je ta tačka bila izostavljena iako se na nju ostatak člana izričito poziva (stav 5). Saglasno tome, dodaju se i neto rashodi kao kriterijum fiskalne odgovornosti i precizira se odredba o trajanju odstupanja.

AMANDMAN 8

U članu 29 riječi „i nad kojima vrše nadzor“ brišu se.

Obrazloženje

Briše se suvišno određenje radi jasnoće i izbjegavanja preklapanja sa odredbama o nadzoru.

AMANDMAN 9

U članu 33 Predloga zakona riječi: „potrošačkih jedinica" zamjenjuju se riječju „države".

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 10

U članu 35 Predloga zakona riječi: „nad kojima vrše nadzor i" brišu se.

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 11

U članu 41 Predloga zakona riječi: „Privremeno finansiranje" zamjenjuju se riječima: „Izuzetno od stava 8 ovog člana, u periodu privremenog finansiranja".

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 12

U članu 48 Predloga zakona riječ „Izveštaj" zamjenjuje se riječima: „Godišnji izvještaj".

Obrazloženje

Otklanjanje jezičkih grešaka, radi jasnoće i tačnosti teksta.

AMANDMAN 13

Vrše se ispravke naziva članova i poglavlja, i to: u nazivu Poglavlja XI riječi „KAPACITETA" zamjenjuju se riječima „KAPACITETI"; u nazivu Poglavlja XIV riječ „REGULATRONIH" zamjenjuje se riječju „REGULATORNIH"; u članu 25: naslov člana „Fiskalna pravila" zamjenjuje se naslovom „Kriterijumi fiskalne odgovornosti"; u nazivu člana 67 riječ „Potupak" zamjenjuje se riječju „Postupak"; naziv člana 110 „Savjet za upravljanje javnim investicijama" zamjenjuje se nazivom „Savjet za javne investicije"; u nazivu člana 118, poslije riječi „IPA sredstvima" dodaje se riječ „i".

Obrazloženje

Ispravka štamparskih grešaka u nazivima poglavlja i članova, te usklađivanje naziva radi dosljednosti.

AMANDMAN 14

Član 50 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Preusmjeravanje sredstava

Član 50

Vlada, uz prethodno mišljenje Ministarstva, može između potrošačkih jedinica vršiti preusmjeravanje sredstava utvrđenih budžetom države u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice.

Iznos u visini do 10% iz stava 1 ovog člana primjenjuje se na ukupno planirane izdatke potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje.

Ako u toku tekuće fiskalne godine izmjenama budžeta države, odnosno budžeta opštine, dođe do povećanja, odnosno smanjenja odobrenih sredstava potrošačkoj jedinici, iznos do 10% iz stava 1 ovog člana primjenjuje se na uvećane, odnosno umanjene planirane izdatke te potrošačke jedinice, osim u slučaju ako je prije izmjena budžeta države, odnosno budžeta opštine već sprovedeno preusmjeravanje do nivoa koji prelazi iznos od 10% umanjenih ukupnih planiranih sredstava potrošačke jedinice.

Ministarstvo može, po zahtjevu potrošačke jedinice na nivou grupe organizacione klasifikacije, preusmjeriti odobrena sredstva te potrošačke jedinice po programima, potprogramima, aktivnostima i pojedinim izdacima, u visini do 10% od sredstava utvrđenih budžetom države, za programe, potprograme, aktivnosti, projekte i izdatke čiji se iznos umanjuje.

Preusmjeravanje sredstava iz stava 1 i 4 ovog člana sprovodi se rješenjem Ministarstva.

Potrošačka jedinica na nivou grupe organizacione klasifikacije može, po zahtjevu potrošačke jedinice na nivou jedinice organizacione klasifikacije, preusmjeriti odobrena sredstva te potrošačke jedinice po programima, potprogramima, aktivnostima i pojedinim izdacima, u visini do 10% od sredstava utvrđenih budžetom države, za programe, potprograme, aktivnosti, projekte i izdatke čiji se iznos umanjuje.

Preusmjeravanje sredstava iz stava 6 ovog člana sprovodi se rješenjem nadležne potrošačke jedinice na nivou grupe organizacione klasifikacije.

Ako u toku tekuće fiskalne godine izmjenama budžeta države, odnosno budžeta opštine, dođe do povećanja, odnosno smanjenja odobrenih sredstava kod potrošačke jedinice po pojedinim programima, potprogramima, aktivnostima, projektima i izdacima, iznos u visini do 10% iz stava 4 i 6 ovog člana primjenjuje se na uvećane, odnosno umanjene planirane izdatke te potrošačke jedinice po pojedinim programima, potprogramima, aktivnostima, projektima i izdacima, osim u slučaju ako je prije izmjena budžeta države, odnosno budžeta opštine već sprovedeno preusmjeravanje do nivoa koji prelazi iznos od 10% umanjenih planiranih izdataka te potrošačke jedinice po pojedinim programima, potprogramima, aktivnostima, projektima i izdacima.

Preusmjeravanje sredstava utvrđenih budžetom opštine vrši nadležni organ opštine, shodno odredbama Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Izuzetno od ograničenja iz stava 1, 4 i 6 ovog člana, Vlada, Ministarstvo, odnosno potrošačka jedinica na nivou grupe organizacione klasifikacije može preusmjeriti sredstva planirana budžetom države, odnosno budžetom opštine:

- 1) bez ograničenja između izdataka kod aktivnosti u okviru koje su planirana sredstva iz donacija, evropskih fondova i kredita kao izvora finansiranja,
- 2) bez ograničenja između različitih izvora finansiranja u okviru istog izdatka kod određene aktivnosti,
- 3) bez ograničenja sa sredstava rezerve.

Rješenje iz stava 5 i 7 ovog člana sprovodi se na obrascu koji propisuje Ministarstvo.“

Obrazloženje

Terminološko i jezičko usklađivanje i otklanjanje štamparskih grešaka. Briše se stav kojim se ograničenje od 10% iz stava 4 primjenjuje na izmjene budžeta, budući da je ta odredba već sadržana u članu (dupliranje). Usljed brisanja i izmijenjene strukture, ispravljaju se interni pozivi na stavove radi tačnog upućivanja.

AMANDMAN 15

Član 85 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Završni račun budžeta opštine

Član 85

Sadržaj odluke o završnom računu budžeta opštine propisuje se zakonom kojim se uređuje pitanje finansiranja lokalnih samouprava.

Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice u opštini, u skladu sa ovim zakonom.

Završni račun budžeta opštine dostavlja se na uvid Ministarstvu.

Završni račun budžeta opštine koji se dostavlja Ministarstvu sadrži podatke potrebne za konsolidaciju opšteg nivoa države, uključujući podatke o primicima, izdacima, dugu, garancijama i neizmirenim obavezama, na način koji propiše Ministarstvo.“

Obrazloženje

Brišu se odredbe o postupanju po preporukama Državne revizorske institucije jer je taj mehanizam u cjelosti već uređen članom 83 ovog zakona; njihovo ponavljanje predstavljalo je dupliranje i moguću koliziju. Zadržava se odredba o sadržaju odluke o završnom računu budžeta opštine; otklanja se štamparska greška.

AMANDMAN 16

U članu 111 riječi „iz člana 71 stav 1 tačka 18 ovog zakona" brišu se.

Obrazloženje

Briše se suvišan interni poziv radi jasnoće, budući da se obaveza dostavljanja podataka o stranim donacijama odnosi na sve potrošačke jedinice.

AMANDMAN 17

U članu 133 Predloga zakona tač. 5 i 6 brišu se.

U tački 7 riječi: „član 56" zamjenjuju riječima: „član 57".

Dosadašnje tač. 7 i 8 postaju tač. 5 i 6.

Obrazloženje

Brišu se tačke kojima su bili propisani prekršaji za obaveze koje nisu propisane zakonom, uz renumeraciju preostalih tačaka i ispravku internog poziva.

AMANDMAN 18

Član 135 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Član 135

Novčanom kaznom od 600 eura do 6.000 eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice – budžetski izvršilac potrošačke jedinice, ako:

1) izvrši nezakonitu ili nenamjensku potrošnju budžetskih sredstava, na osnovu izvršenog nadzora budžetske inspekcije, ili ugovori obaveze iznad iznosa koji je planiran budžetom države;

2) ne podnese finansijski izvještaj, izvještaj o realizaciji programskog budžeta i izvještaj o realizaciji kapitalnog budžeta (član 48 stav 1 i 2 i član 80 stav 4);

3) potpiše akt ili na drugi način da odobrenje kojim se omogućava da se uzmu dugoročne pozajmice i garancije bez prethodne saglasnosti Vlade (član 72 st. 1 i 2).

4) na zahtjev Ministarstva ne dostavi podatke i dokumentaciju neophodne za sprovođenje dubinske analize potrošnje u propisanom roku, ili dostavi nepotpune ili netačne podatke (član 121).“

Obrazloženje

Briše se tačka kojom je bio propisan prekršaj za neprijavljivanje radi evidentiranja u glavnoj knjizi trezora, imajući u vidu da ova obaveza nije propisana članom na koji se vrši poziv, uz renumeraciju preostalih tačaka i terminološko usklađivanje.

AMANDMAN 19

U članu 138 stav 2 Predloga zakona riječi: „predloga zakona o budžetu države" zamjenjuju se riječima: „prijedloga budžeta države".

Stav 3 briše se.

Obrazloženje

Briše se stav o roku za donošenje metodologije procjene poreskih rashoda jer je taj rok već uređen posebnim članom (član 139), čime se otklanja dupliranje; vrši se i jezičko usklađivanje.

AMANDMAN 20

Član 143 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Odložena primjena odredbi koje se odnose na Srednjoročni budžetski okvir i potrošačke jedinice na nivou jedinice organizacione klasifikacije

Član 143

Na budžet za 2027. fiskalnu godinu ne primjenjuju se odredbe o potrošačkim jedinicama na nivou jedinice; taj budžet se izvršava na nivou grupe organizacione klasifikacije.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na potrošačke jedinice na nivou jedinice organizacione klasifikacije u izvršenju budžeta, uključujući obaveze nadležnih potrošačkih jedinica na nivou grupe, odnosno grane, prema tim jedinicama i to član 44 st. 3, 6 i 7, član 45 stav 4, član 48 stav 1, član 50 st. 6 i 7, čl. 55, 56 i 57, član 80 stav 5 i član 81 stav 2, primjenjuju se od 1. januara 2028. godine.

Fiskalna strategija i Srednjoročni budžetski okvir doneseni prije 1. januara 2028. ne sadrže putanju neto rashoda ni prikaze usklađenosti sa putanjom neto rashoda, a limit potrošnje se do tada utvrđuje u skladu sa članom 27 stav 5 ovog zakona.“

Obrazloženje

Prelazni režim se preciznije uređuje: Srednjoročni budžetski okvir i budžetski kalendar primjenjuju se od početka primjene zakona (u pripremi budžeta za 2028), pa nije potrebno njihovo posebno odlaganje; odlaže se samo primjena obaveza potrošačkih jedinica na nivou jedinice u izvršenju budžeta — do 1. januara 2028; uređuje se prelazni period do prvog utvrđivanja putanje neto rashoda uz primjenu člana 27 stav 5. Otklanja se i ranija unutrašnja protivrječnost.

AMANDMAN 21

Član 146 Predloga zakona mijenja se i glasi:

„Nastavak rada članova Fiskalnog savjeta i evaluacija rada

Član 144

Članovi Fiskalnog savjeta izabrani u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Službeni list CG", br. 20/14, 56/14, 70/17, 4/18, 55/18, 70/21, 27/23, 125/23 i 11/25) nastavljaju sa radom do isteka mandata na koji su izabrani.

Prva evaluacija iz člana 99 ovog zakona sprovede se najkasnije u roku od pet godina od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

Obrazloženje

Usklađuje se naslov člana sa izmijenjenim sadržajem. Brišu se prelazni rokovi za donošenje akata Fiskalnog savjeta jer, s obzirom na to da Savjet već formiran te navedeni rokovi već teku i isiteći će prije stupanja na snagu ovog zakona, nijesu potrebni. Rok za prvu eksternu evaluaciju vezuje se za dan stupanja na snagu ovog zakona umjesto za dan imenovanja članova, jer bi vezivanje za raniji dan imenovanja rok činilo neodredivim. Otklanja se štamparska greška.

AMANDMAN 22

Čl. 147 i 148 Predloga zakona brišu se.

Obrazloženje

S obzirom na to da Savjet već formiran, navedeni rokovi već teku i isteći će prije stupanja na snagu ovog zakona, te ove norme nisu potrebne.

AMANDMAN 23

Dosadašnji čl. 147 i 148 Predloga zakona postaju čl. 145 i 146.

Obrazloženje

Ovim amandmanom vrši se prenumeracija članova.