

PREDLOG



FINANSIJSKI PLAN
AGENCIJE ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE
ZA 2025. GODINU

Podgorica, februar 2025. godine

SADRŽAJ

1. Osnovne odredbe	3
2. Pravni status i nadležnosti Agencije.....	3
3. Organizaciona struktura i administrativni kapaciteti.....	5
4. Planirane aktivnosti	9
• Transparentnost rada Agencije	12
• FMC i upravljanje rizicima kao podrška procesu planiranja.....	13
5. Izvori finansiranja i struktura prihoda Agencije	15
6. Budžet Agencije za 2025.godinu	17
6.1. Struktura rashoda	18
Zaključak	22

1. Osnovne odredbe

Finansijskim planom utvrđuju se ukupni prihodi i rashodi Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija). Isti je baziran na pokazateljima poslovanja iz prethodne. godine, te projekcijama u narednoj godini. Planirani prihodi i rashodi u funkciji su ostvarivanja godišnjeg programa rada i razvoja Agencije.

Polazne osnove i pravni osnov za izradu Finansijskog plana Agencije za zaštitu konkurencije za 2025. godinu predstavlja član 25 Zakon o zaštiti konkurencije (»Službeni list CG«, broj 44/12, 13/2018 i 145/2021) (u daljem tekstu: Zakon), kojim je propisano je da se Finansijski plan podnosi Vladi na saglasnost, najkasnije do 1. novembra tekuće za narednu godinu.

Finansijski plan Agencije je pripremljen u skladu sa zaključcima i smjernicama Vlade Crne Gore, a uz dosljedno poštovanje principa efikasnog i efektivnog korišćenja svih resursa Agencije. Isti je pripremljen na način koji će omogućiti izvršavanje predviđenih aktivnosti opredijeljenih zakonom i ostalom regulativom.

2. Pravni status i nadležnosti Agencije

U skladu sa odredbama Zakona o zaštiti konkurencije osnovana je Agencija za zaštitu konkurencije kao institucija sa javnim ovlaštenjima, koja samostalno i nezavisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti utvrđenih Zakonom. Agencija shodno članu 19, stav 2, tačka 24 Zakona, podnosi na upoznavanje Vladi i Skupštini, Izvještaj o radu za prethodnu godinu, dok Vladi Crne Gore podnosi Finansijski plan za narednu godinu.

Imajući u vidu ovlaštenja direktora Agencije shodno odredbi člana 22 stav 1 tačka 4b) Zakona i nadležnosti Savjeta propisane odredbom člana 20f stav 1 tačka 2 Zakona, koje se odnose na finansijski plan, odnosno da je za izvršenje ove obaveze propisan rok do 1. novembra, Agencija kao budžetska jedinica nije bila u mogućnosti isti sačiniti, iz razloga što do propisanog roka nije bio predložen Zakon o budžetu Crne Gore za 2025. godinu, o čemu je i blagovremeno obavijestila nadležno Ministarstvo finansija.

Naime, kako je Zakon o budžetu za 2025. godinu objavljen u u "Službenom listu CG", br. 11/2025 od 10.2.2025. godine, kada je i stupio na snagu, te je Agencija odmah po usvajanju istog pristupila izradi Finansijskog plana za 2024. godinu. Agencija je pristupila izradi Finansijskog plana, a na osnovu zakonskog osnova – Zakon o budžetu, za određivanje budućih prihoda i rashoda, što bi u krajnjem rezultiralo podacima koji ne bi odgovalali realnom stanju.

Rad Agencije usmjeren je na aktivnosti kojima ona, u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, raspoloživim ljudskim i materijalnim resursima, kontroliše ponašanje učesnika na tržištu, sa zadatkom da onemogući postupanja istih u smislu ograničavanja slobodne konkurencije.

U nadležnosti Agencije, a u skladu sa zakonodavnim rješenjima na snazi kojima je uređena predmetna oblast, je **pokretanje i vođenje postupka zbog radnji i akata koji predstavljaju zabranjene sporazume, preduzimanje radnji i akata dominantnih učesnika na tržištu, pri čemu te radnje i akti mogu predstavljati zloupotrebu takvog položaja, te kontrola koncentracija značajnih učesnika na svjetskom i/ili domaćem tržištu.** U tom smislu, Agencija vodi upravni postupak, sa ciljem utvrđivanja da li pojedine radnje i postupci privrednih subjekata mogu imati za posljedicu značajno narušavanje, ograničavanje ili spriječavanje konkurencije.

Postupanja Agencije u tom pravcu su i usmjerena na aktivnosti kojima ona, u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, raspoloživim ljudskim i materijalnim resursima, **kontroliše ponašanje učesnika na tržištu, sa zadatkom da onemogući postupanja istih u smislu ograničavanja slobodne konkurencije.**

Posebne aktivnosti Agencije odnose se na **promovisanje prava i politike zaštite konkurencije**, davanjem stručnih mišljenja u skladu sa Zakonom, nacrtima zakona i drugih propisa, te o ostalim pitanjima od značaja za zaštitu konkurencije i razvoj ekonomskih sloboda na tržištu Crne Gore.

Ono što je ipak najbitnije jeste da je Agencija, koja utvrđuje povrede zakona, istim dobila **ovlašćenje da sprovodi sve ispitne radnje i neposredno**, čime se obezbjeđuje svakako mogućnost za bolju sprovodljivost samog zakona, te jasno i veću obazrivost učesnika na tržištu i odvracanje, u preventivnom smislu, od preduzimanja radnji kojima se može spriječiti, ograničiti ili narušiti konkurencija.

Dodatno, Agenciji je stavljena u nadležnost mogućnost kažnjavanja za radnje zloupotrebe dominantnog položaja, kao i mogućnost izricanja kazne u procentualnom iznosu od ostvarenog prometa, odnosno u fiksnom iznosu direktno od strane Agencije, a u slučaju odbijanja saradnje ili dostavljanja neistinitih podataka i činjenica.

Polazeći od najbolje prakse EU iz ove oblasti, proširene su nadležnosti i postupanja Agencije u dijelu kontrole sredstava državne pomoći, u smislu preuzimanja ovlašćenja Komisije za kontrolu sredstava državne pomoći od strane Agencije.

Agencija je preuzela poslove Komisije za kontrolu državne pomoći koja je razriješena na sjednici Vlade, dana 26. jula 2018. godine.

U skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, kontrolu usklađenosti državne pomoći i kontrolu namjenskog korišćenja dodijeljene državne pomoći vrši Agencija za zaštitu konkurencije, takođe u skladu sa ovim zakonom nalaže povraćaj nezakonite i neusklađene državne pomoći.

U skladu sa odredbama člana 25a Zakona, Agencija na osnovu podataka dobijenih od davaoca državne pomoći, sačinjava Godišnji izvještaj o dodijeljenoj državnoj pomoći u prethodnoj godini, koji dostavlja Vladi i Skupštini do kraja drugog kvartala tekuće godine, radi upoznavanja. Agencija, isti dostavlja Evropskoj komisiji, u skladu sa obavezama preuzetim potvrđenim međunarodnim ugovorom i iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju CG u EU.

• Rukovođenje Agencijom

Shodno važećim izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti konkurencije, organi Agencije su Savjet i direktor.

Savjet Agencije sastavljen je od predsjednika i dva člana. Izvršeno je razgraničenje nadležnosti Savjeta i direktora Agencije. Agencijom rukovodi direktor Agencije. Direktor Agencije ima zamjenika. Direktora Agencije i zamjenika direktora Agencije imenuje Savjet, na period od pet godina, na osnovu javnog konkursa, i mogu biti ponovo imenovani.

Svi navedeni ciljevi za 2025. godinu su projektovani u skladu sa potrebama i veličinom sveukupnog tržišta Crne Gore, kao i potrebama dosljednog sprovođenja zakonodavnog okvira na snazi u Crnoj Gori na ovom planu. Ostvarenje navedenih ciljeva će u velikoj mjeri pomoći daljem razvoju ekonomije Crne Gore, povećati sigurnost za investitore i obezbijediti ispunjenje postavljenih uslova i zahtjeva EU u vezi Prgovaračkog poglavlja 8 i sveobuhvatnog plana integracije.

3. Organizaciona struktura i administrativni kapaciteti

Unutrašnja organizacija i način poslovanja, opšta akta Agencije, kao i druga pitanja značajna za rad ove institucije bliže su uređena Statutom Agencije. Na prava i obaveze zaposlenih u Agenciji primjenjuju se propisi kojima se uređuju položaj i zarade državnih službenika i namještenika.

Organi Agencije su Savjet i direktor Agencije. Radom Agencije rukovodi direktor, koji ima svog zamjenika.

Savjet agencije ima predsjednika i dva člana. Predsjednika i jednog člana Savjeta imenuje Vlada na predlog Ministarstva, a drugog člana Savjeta Vlada imenuje na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove državne pomoći.

Predsjednik i članovi Savjeta imenuju se na period od četiri godine i mogu biti ponovo imenovani.

Direktora i zamjenika direktora agencije imenuje Savjet na period od pet godina na osnovu javnog konkursa. Uslovi za imenovanje i trajanje mandata, kao i djelokrug njihovog rada, precizirani su odredbama Zakona o zaštiti konkurencije.

Agencija je funkcionalno nezavisna institucija, koja sve odluke donosi samostalno i na osnovu sprovedenih postupaka u skladu sa Zakonom o zaštiti konkurencije. Zakonom o kontroli državna pomoći kao i Zakonom o upravnom postupku. Budući da se finansira iz Budžeta Crne Gore Agencija nema finansijsku nezavisnost, te da je Finansijski plan ove institucije predmet prethodnog odobrenja od strane Ministarstva finansija i Vlade Crne Gore. S tim u vezi, Agencija nema mogućnost raspolaganja sopstvenim prihodima, te cjelokupan iznos sredstava, ostvaren tokom kalendarske godine po ovom osnovu, prenosi u Budžet Crne Gore.

Prilikom ocjene potencijala Agencije, kao jedan od važnijih uslova predstavlja i dovoljan broj kvalifikovanog kadra, koji bi garantovao nesmetano funkcionisanje ove institucije. Da bi se izvršili zadaci koji su postavljeni pred ovu Agenciju, pored unaprijeđenja zakonske regulative, potrebno je i kontinuirano kadrovsko jačanje u dijelu specifičnih oblasti primjene zakona.

Za razliku od sektorskih regulatora (koji nadziru i regulišu poslovanje u samo jednom privrednom sektoru), koji imaju i po više desetina zaposlenih službenih i ovlašćenih lica, u Agenciji na najsloženijim poslovima metoda istraživanja konkurencije - ispitnih i istražnih radnji, te utvrđivanja povreda konkurencije i odobravanja koncentracija i oblasti državne pomoći, nije angažovan još uvijek dovoljan broj stručnog kadra.

Zbog evidentnog nedostaka broja izvršilaca u odnosu na potrebe rada, a u skladu sa politikom Vlade Crne Gore koja se odnosi na reformu javne uprave, svakako je neophodno u budućem, periodu, razmotriti mogućnosti za povećanjem ovog broja izvršilaca.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Broj: 06-040/24-527/6, od 21.11.2024. godine, za vršenje poslova iz djelokruga rada Agencije utvrđena su radna mjesta za 55 izvršilaca, uključujući predsjednika i članove Savjeta (dva člana Savjeta) i direktora i zamjenika direktora Agencije.

<i>Zaposleni u Agenciji u 2024. godini</i>				
<i>Kvalifikacija</i>	<i>Pravnici</i>	<i>Ekonomisti</i>	<i>Ostali</i>	<i>Ukupno</i>
1. VSS	15	15	4	34
2. SSS			4	4
<i>Ukupno</i>	15	15	8	38

Tabela 1: Kvalifikaciona struktura zaposlenih u Agenciji, 2024. godine

U cilju efikasnijeg i efektivnijeg ostvarivanja procesa rada, organizovani su poslovi u okviru organizacionih jedinica, koji se odnose na poslove utvrđivanja zabranjenih sporazuma, zloupotrebe dominantnog položaja, procjenu koncentracija i pojedinačnih izuzeća i sektorskih analiza, opšti I finansijski poslovi, kao i poslovi kontrole državne pomoći.

<i>Zaposleni u Agenciji po organizacionim jedinicama - 2024</i>					
<i>Organizaciona jedinica</i>	<i>VSS</i>			<i>SSS</i>	<i>Ukupno</i>
	<i>Pravnici</i>	<i>Ekonomisti</i>	<i>Ostali</i>		
<i>Predsjednik Savjeta</i>		1			1
<i>Članovi Savjeta</i>	2				2
<i>Direktor</i>		1			1
<i>VD Zamjenik direktora</i>		1			1
<i>Sektor za zaštitu konkurencije</i>	5	8			13
<i>Sektor za kontrolu državne pomoći</i>	5	2			7
<i>Služba za opšte poslove i finansije</i>	3	2		4	9
<i>Odjeljenje za informatičke poslove</i>			2		2
<i>Odjeljenje za međunarodnu saradnju i informisanje javnosti</i>			2		2
<i>Ukupno</i>	15	15	4	4	38

Tabela 2: Broj zaposlenih u Agenciji po organizacionim jedinicama, 2024. godine

Popuna sistematizovanih radnih mjesta u narednom periodu vršiće se postepeno, polazeći od prioriteta, te dobijenih saglasnosti i budžetski opredijeljenih sredstava za ove namjene.

Iako je Crna Gora nastavila da razvija svoje administrativne kapacitete iz predmetne oblasti, evidentno je da postoji potreba za daljim uvećanjem administrativnih i istraživačkih kapaciteta Agencije.

Cijeneći potrebu razvoja administrativnih kapaciteta radi adekvatnog i potpunog sprovođenja propisa iz oblasti zaštite konkurencije i kontrole državne pomoći, kao i ispunjenja predviđenih obaveza Crne Gore u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, Agencija nalazi da je u narednom periodu broj izvršilaca, možda potrebno uvećati.

U toku kalendarske 2025. godine, posvetiće se pažnja i relizaciji stručnog usavršavanja i sticanja novih znanja zaposlenih u Agenciji, kako bi mogli efikasno odgovoriti na izazove u svakodnevnom radu. U tom smislu planirano je i dalje kontinuirano osposobljavanje postojećih, ali i povećanje broja zaposlenih predviđenih Kadrovskim planom za 2025. godinu

Ovo posebno ako se ima u vidu da je politika konkurencije ocijenjena kao razvojna politika, koja je jedan od četiri stuba funkcionisanja unutrašnjeg zajedničkog EU tržišta, te da je za pravilno i potpuno sprovođenje predmetne politike neophodan značajno veći broj obrazovanog i stručnog kadra nego što je to Agencija imala na raspolaganju u prethodnom periodu.

Popuna sistematizovanih radnih mjesta u narednom periodu vršiće se postepeno, polazeći od prioriteta, te dobijenih saglasnosti i budžetski opredijeljenih sredstava za ove namjene.

ŠEMATSKI PRIKAZ UNUTRAŠNJE ORGANIZACIJE I SISTEMATIZACIJE AGENCIJE ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE¹



4. Planirane aktivnosti

Pojedinačno utvrđene pozicije u Finansijskom planu zasnovane su na osnovu ukupno opredijeljenih budžetskih sredstava za 2024. godinu, te planiranih aktivnosti Agencije usmjerenih ka ostvarivanju njene osnovne funkcije.

Agencija će u narednom periodu aktivno učestvovati i u kreiranju prakse na ovom području, kako bi joj to iskustvo pomoglo da se, po ulasku Crne Gore u EU, potpuno ravnopravno i efikasno uklopi u rad evropskih tijela za zaštitu konkurencije. Iz tih

¹ Važeća šema organizacione strukture Agencije

razloga, i aktivnosti Agencije u 2024. godini u značajnoj mjeri će biti usmjerene na postizanje ciljeva koji su pred Crnom Gorom postavljeni kao uslovi za zatvaranje pregovaračkog Poglavlja 8: Zaštita konkurencije, i to i u dijelu koji se odnosi na tzv. „antitrust“² (ocjena sporazuma između učesnika na tržištu, zloupotrebe dominantnog položaja, te kontrolu koncentracija) i kontrolu državne pomoći, a u skladu sa preuzetim obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Efikasna i uspješna zaštita konkurencije ostvaruje se i raspoloživim ljudskim i materijalnim resursima u svakodnevnoj praksi Agencije, u postupcima koji zahtijevaju složene pravne i ekonomske analize, upućenost u propise i podzakonske akte i poznavanje specifičnosti preduzetnika i sektora, kao i njihovog ponašanja na tržištu. U tom pravcu, posebne aktivnosti u 2024. godini biće usmjerene na jačanju administrativnih kapaciteta, u Agenciji, prvenstveno u dijelu državne pomoći, te na poslove kojima je cilj afirmacija tržišnih načela.

Konačno, u djelokrugu rada Agencije, uz svakodnevne poslove iz opisanih aktivnosti, ubraja se i aktivno učešće predstavnika Agencije u pregovorima za pristupanje Crne Gore u EU, konkretno u zatvranju poglavlja 8 - Zaštita konkurencije. U tom pravcu, Agencija će intenzivno sarađivati sa državnim i pravosudnim institucijama u Crnoj Gori i Evropskom komisijom, nastaviti sa korišćenjem i sprovođenjem EU projekata, kao i međunarodnim aktivnostima iz djelokruga svoga rada.

Nadležnosti i postupanja Agencije u 2025. godini treba posmatrati prvenstveno kroz doprinos ukupnom ekonomskom razvoju zemlje instrumentima politike i zaštite prava konkurencije, koji se ogledaju u suzbijanju netržišnih oblika ponašanja preduzetnika, posebno onih u dominantnom, odnosno monopolskom položaju. Uklanjanje prepreka za pristup tržištu ili distributivnim kanalima novim preduzetnicima, te preduzetnicima manje tržišne snage, stvaraju se pretpostavke za ravnopravnu tržišnu utakmicu, što povoljno utiče i na politiku zapošljavanja.

Predmetne aktivnosti Agencije, planirane tokom 2024. godine, upućuju na stvaranje uslova za ekonomski rast koji se zasniva na inovacijama i novim ulaganjima, povećanju produktivnosti, rastu zaposlenosti, te jačanju konkurentske sposobnosti crnogorske ekonomije, ali i značaju sprovođenja prava i politike konkurencije u tržišnoj ekonomiji, kroz ravnopravan tretman svih subjekata, te stvaranja jednakih uslova za sve učesnike na tržištu, bez obzira na njihovu tržišnu snagu, kako bi se stvorilo ekonomsko i institucionalno okruženje koje će podsticati inovacije i nova ulaganja, kako boljim zakonodavstvom, tako i uklanjanjem administrativnih i drugih barijera ili pak

² antimonopolska pravila i spajanja

sankcionisanjem protiv tržišnih postupanja učesnika na način koji će svima osigurati jednake uslove privređivanja.

Politika zaštite konkurencije je izuzetno važan segment svakog, pa i crnogorskog tržišta. Ovo iz razloga što upravo kvalitet tržišnih sloboda, stepen konkurencije i mogućnost ulaska novih igrača na tržište opredjeljuje konkurentnost jedne privrede za kontinuirani razvoj i privlačenje stranih direktnih investicija. Istovremeno, politika konkurencije i propisi koji uređuju ovu oblast su ključne teme i evropske politike zajedničkog tržišta, te kao takve za Crnu Goru predstavljaju dio najznačajnijeg poglavlja na putu pristupanja EU. Kao i u članicama Unije, konkurencija je i u Crnoj Gori ustavna kategorija, pa ona i njena zaštita predstavljaju osnovu tržišne ekonomije i ekonomsko političke stabilnosti zemlje.

Na osnovu prispjelih zahtjeva i predmeta u radu, te iskustva zemalja u okruženju, Agencija razumije u potpunosti svoju ulogu na planu ispunjenja svih obaveza u postupku pregovora o pristupanju Crne Gore EU, naročito cijeneći značaj politike konkurencije za funkcionisanje jedinstvenog unutrašnjeg tržišta EU. U tom smislu, Agencija je, na osnovu dosadašnjih zahtjeva EK, u obavezi da obezbijedi kao minimum, a što su bili i prioriteti u njenom radu i u prethodnim godinama, između ostalog:

- Učestvovanje u dijelu aktivnosti na usaglašavanju zakonodavnog okvira;
- Praćenje prakse Evropskih sudova i EK u pojedinačnim slučajevima i primjena u postupcima u Crnoj Gori;
- Transparentan rad i potpunu obaviještenost privrednih subjekata i opšte populacije o značaju i ciljevima politike konkurencije: a) preventivno – saradnjom sa drugim organima i organizacijama u Crnoj Gori (prije svega nezavisna regulatorna tijela), i b) represivno – donošenjem valjanih rješenja na nadležnost prekršajnih sudova, sa ciljem kažnjavanja u korist Budžeta Crne Gore;
- Unaprijeđenje međunarodne saradnje na planu stvaranja jedinstvene prakse u postupcima dokazivanja i ocjene dokaza, a u skladu sa zemljama EU i okruženja, i
- Povećanje administrativnih kapaciteta Agencije, posebno u dijelu novih nadležnosti i postupanja u okviru državne pomoći.

S tim u vezi, Agencija je, uzimajući u obzir očekivani dalji razvoj politike konkurencije, razumijevanja svih nezakonitih radnji i prakse koje postoje na tržištu Crne Gore i postupaka u toku, koji moraju biti predmet posebnog i zahtjevnog postupka dokazivanja i projektovala potrebu većeg angažovanja sredstava u odnosu na 2024. godinu.

Navedene osnovne ciljeve EK kontinuirano sadrži u svim svojim izvještajima o napretku Crne Gore u ovoj politici u postupku pregovora za pristupanje EU, a što je i direktan zahtjev postavljen od strane predstavnika EK (politika konkurencije i proširenje).

Ističemo potrebu uvećanja administrativnih i istraživačkih kapaciteta Agencije, posebno kada se ima u vidu da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti konkurencije, poslove državne pomoći preuzela Agencija, koja mora imati nadležnosti i resurse za potpunu primjenu pravila o državnoj pomoći a koje su proistekle iz procesa pristupanja EU.

Navedeno uvećanje administrativnih i istraživačkih kapaciteta naročito je potrebno u 2025. godini, iz razloga usvajanja Izmjena i dopuna Zakona o zaštiti konkurencije, kojima će se, između ostalog izricanje kaznenih normi prema prekršiocima pravila konkurencije, staviti u nadležnost Agencije.

Svi navedeni ciljevi su projektovani u skladu sa potrebama i veličini sveukupnog tržišta Crne Gore, kao i potrebe dosljednog sprovođenja zakonodavnog okvira na snazi u Crnoj Gori na ovom planu. Ostvarenje navedenih ciljeva će u velikoj mjeri pomoći dalji razvoj ekonomije Crne Gore, povećati sigurnost za investitore i obezbijediti ispunjenje postavljenih uslova i zahtjeva EU na planu integracija.

- **Transparentnost rada Agencije**

Preduslov ispunjavanja obveze Agencije u svojoj misiji i procesu pridruživanja EU, jeste i visok stepen transparentnosti rada institucije, kroz različite komunikacijske kanale, koji se odvija na nekoliko nivoa.

Osim izvršavanja zakonske obveze Agencije, koja se odnosi na podnošenje Izvještaja o radu Vladi i Skupštini, isti se ujedno objavljuje na službenoj stranici Agencije www.azzk.me. Agencija njeguje dugogodišnju praksu da na svojoj internet stranici redovno objavljuje sve svoje odluke (rješenja, zaključke, mišljenja) kao i najvažnija interna dokumenta Agencije (Statut, uputstva, pravilnike itd.).

Transparentnost i dostupnost informacija o radu Agencije, kao i širenje svijesti kod javnosti o ulozi i nadležnostima Agencije, biće i u toku 2024. godine prezentirano kako posredstvom zvanične internet stranice Agencije www.azzk.me, tako i na brojnim seminarima, konferencijama, predavanjima i sl.

Dio takvog pristupa otvorenosti predstavljaju komunikacijske aktivnosti vezane za predstavljanje odluka Agencije u javnosti, te prezentacije njenog rada putem svih raspoloživih komunikacijskih kanala. Isti pristup transparentnosti Agencija će zadržati i u narednoj godini

- *FMC i upravljanje rizicima kao podrška procesu planiranja*

Članom 6 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list CG", broj 75/18), utvrđeno je da, za ostvarivanje poslovnih ciljeva subjekta i uspostavljanje i razvoj unutrašnje kontrole u subjektu, u skladu sa ovim zakonom odgovoran je rukovodilac subjekta. Rukovodilac subjekta, odnosno rukovodilac organizacione jedinice dužan je da ciljeve iz svoje nadležnosti ostvaruje upravljanjem sredstvima na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Finansijsko upravljanje i kontrola uvode se radi unaprjeđenja finansijskog upravljanja i odlučivanja u realizaciji postavljenih ciljeva subjekta, a naročito obavljanja poslova u skladu sa zakonom, podzakonskim i internim aktima, ugovorima i propisanim postupcima, obezbjeđenja pouzdanog, potpunog i blagovremenog finansijskog i poslovnog izvještavanja, pravilnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog korišćenja sredstava, zaštite imovine, obaveza i drugih resursa od gubitaka koji mogu nastati neodgovarajućim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korišćenjem, kao i od nepravilnosti i prevara.

Prema važećoj zakonskoj regulativi, Agencija je odgovorna za adekvatno i efikasno finansijsko upravljanje koje će omogućiti pouzdan sistem finansijske kontrole, a na taj način i efektivno izvršenje funkcija ove institucije, uključujući i upravljanje rizikom.

Finansijsko upravljanje i kontrola (FMC) je najznačajnija oblast interne kontrole jer ona utiče na sve aktivnosti Agencije. U upravljanju finansijama u javnom sektoru velika pažnja se poklanja konceptu finansijske kontrole. Svi rukovodioci imaju dužnost i obavezu finansijske kontrole, kako bi obezbijedili najbolje korišćenje resursa i minimiziranje gubitka, rasipanja i zloupotrebe imovine, prevare i korupcije.

Radi sprovođenja sistema finansijskih kontrola i upravljanja u Agenciji, sačinjen je set internih pravila i procedura (*Knjiga procedura*) u cilju pravilnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog korišćenja budžetom odobrenih sredstava. Od osnivanja Agencije, prepoznat je značaj donošenja određenih internih pravila, procedura, odluka i uputstava koja se odnose na definisanje određenih pitanja, kao i ekonomičnije i racionalnije trošenje budžetskih sredstava i tačno preciziranje odgovornosti pojedinih službenika u obavljanju poslova koji se odnose na trošenje odobrenih sredstava, kao i izvještavanja o istom. *Knjiga procedura* se redovno ažurira, u skladu sa promjenama zakonske regulative i potrebama Agencije.

Upravljanje rizicima je sastavni dio strukture upravljanja, koji omogućava da se predvide mogućnosti nepovoljnih okolnosti ili događaji koji bi mogli spriječiti ostvarivanje ciljeva subjekta, kao i da se unutrašnje kontrole i ograničeni resursi usmjere prema ključnim procesima. Efikasno upravljanje rizicima stvara dobre pretpostavke za donošenje odluka, efikasnost poslovanja, bolje predviđanje, a doprinosi i jačanju povjerenja u upravljački sistem javnog sektora.

Upravljanje rizicima obuhvata postupak identifikacije, procjene i praćenja događaja, koji mogu negativno uticati na ostvarivanje utvrđenih poslovnih ciljeva subjekta i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni. Rukovodilac subjekta dužan je da uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima. Upravljanje rizicima vrši se na osnovu smjernica koje donosi Ministarstvo finansija i socijalnog staranja.

Rukovodilac subjekta, radi realizacije poslovnih ciljeva iz nadležnosti subjekta, pojedine poslove i zadatke finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola može rješenjem prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica ili druge zaposlene u subjektu, kako je utvrđeno članom 8 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru. Rukovodilac organizacione jedinice dužan je da u okviru prenijetih ovlaštenja, shodno članu 9 ovog Zakona, identifikuje, procjeni i upravlja rizicima koji mogu da ugroze ostvarivanje poslovnih ciljeva, te razvija i sprovodi odgovarajuće unutrašnje kontrole i druge mjere ili aktivnosti za upravljanje rizicima. Stoga, cilj upravljanja rizicima jeste da se smanji obim neizvjesnosti koje bi mogle biti prijetnja poslovnoj uspješnosti subjekta javnog sektora.

U tom smislu Agencija je sačinila *Registar rizika*, koji predstavlja spisak rizika, sa njihovom vjerovatnoćom nastanka i uticajem, mjerama za njihovu kontrolu i nadležnim osobama. Registar rizika je proces koji se ne završava konačnim proizvodom već je potrebno vršiti njegov kontinuiran pregled i ažuriranje.

Kao dio ovog procesa Agencija je i prepoznala neke od značajnijih rizika za instituciju, koji su bili označeni sa visokom vjerovatnoćom i visokim uticajem. Reagovanjem na neke od takvih rizika, Agencija je uspjela donekle da smanji nivo tih rizika. Takođe, Agencija je prepoznala, kao rizike visokog inteziteta i rizike u dijelu dodjele državne pomoći. Agencija će i nadalje preduzimati mjere za trend smanjenja rizika sa visokom vjerovatnoćom i visokim uticajem, i pored toga što značajan uticaj na nastanak određenih rizika imaju i spoljašnji faktori. Registar rizika Agencije je objavljen na internet stranici: http://www.azzk.me/jml/images/docs/RR_AZZK_azuriran_2020_FINAL.pdf.

Analiza rizika je sistematičan i disciplinaran proces definisanja misije i ciljeva subjekta, identifikovanja rizika koji može uticati na postizanje ciljeva, procjenu rizika vezano za vjerovatnoću njihovog javljanja i uticaja i preduzimanje mjera za kontrolu rizika na prihvatljivom nivou, imajući u vidu troškove i prednosti.

5. Izvori finansiranja i struktura prihoda Agencije

Članom 24 stav 1 Zakona o zaštiti konkurencije utvrđeno je da se sredstva neophodna za rad Agencije u izvršenju poslova i zadataka utvrđenih ovim Zakonom i zakonom kojim se uređuje državna pomoć, obezbjeđuju iz:

- **naknada koje se plaćaju Agenciji;**
- **budžeta Crne Gore;**
- **ostalih izvora u skladu sa zakonom.**

Naknade se utvrđuju Tarifnikom, koji je donijela Agencija uz saglasnost Vlade Crne Gore. Visina naknada utvrđuje se za rješenja i akte koje izdaje Agencija pojedinim učesnicima na tržištu.

Predložena rješenja u Tarifniku daju mogućnost zainteresovanim učesnicima na tržištu da, prije podnošenja određenog zahtjeva Agenciji, budu upoznati sa nivoom naknada koje će snositi za izdavanje akata od strane Agencije po njihovom zahtjevu. Naknade se evidentiraju i nalaze na posebnom računu kod Centralne banke Crne Gore.

Agencija ostvaruje prihode od naknada po osnovu donijetih rješenja za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracija, pojedinačnih izuzeća sporazuma od zabrane, izdavanja mišljenja u vezi sa važećim propisima koji utiču ili mogu uticati na konkurenciju povreda Zakona o zaštiti konkurencije. Novčene kazne za povrede konkurencije na tržištu spadaju u nadležnost sudova za prekršaje Crne Gore i sredstva ostvarena na ovaj način predstavljaju sredstva koja pripadaju Budžetu Crne Gore.

Prihodi po ovom osnovu se ne mogu planirati, polazeći od činjenice da Agencija ne može ni približno znati koliko će, prije svega, biti podnešenih zahtjeva za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracije, odnosno koliko će biti promjena vlasničke i upravljačke strukture na tržištu tokom godine. Prvenstveno iz tih razloga, sredstva Budžeta Crne Gore predstavljaju glavni, i za sada jedini, izvor finansiranja Agencije, imajući u vidu nepredvidljivost i nesigurnost finansiranja iz sopstvenih izvora. Naravno, na kraju kalendarske godine, cjelokupan iznos sredstava ostvaren po ovom osnovu prenosi se Budžetu Crne Gore.

U skladu sa naprijed navedenim dio prihoda koji se izdvaja po osnovu naknada predviđenih Tarifnikom o visini naknada za poslove iz nadležnosti Agencije posebno će biti iskazan na računu Agencije, koji se vodi kod Centralne banke, odnosno NLB banke za sve prilive iz zemlje i inostranstva, uz napomenu da se isti ne mogu koristiti od strane Agencije, te iz tih razloga ne može biti ni sastavni dio Finansijskog plana Agencije za 2025. godinu.

Kretanje prihoda Agencije 2022, 2023 i 2024. godine (po osnovu naknada koje se plaćaju u postupcima pred Agencijom)

Godina	2022	2023	2024
Iznos u €	926.586,00	1.088,214,81	873.934,31

Tabela 3: Poređenje prihoda Agencije po godinama

Treba istaći da je Agencija, do kraja 2024. godine, a na osnovu naknada koje se plaćaju u postupcima pred Agencijom, prihodovala **873.934,31**, što je **4,6%** više od budžeta ove institucije za 2024. godinu, (ukupna odobrena budžetska sredstva Agencije za 2024. godinu iznose: **835.676,77€**).

U skladu sa odredbama člana 25 Zakona o zaštiti konkurencije, finansiranje Agencije vrši se u skladu sa finansijskim planom koji donosi Agencija, a koji se podnosi Vladi na saglasnost, najkasnije do prvog novembra tekuće godine za narednu godinu, ako je Budžet usvojen u Parlamentu Crne Gore. Napominjemo da je **Zakon o budžetu** za 2025. godinu objavljen u u "Službenom listu CG", br. 11/2025 od 10.2.2025. godine, kada je i stupio na snagu, te da je Agencija odmah po usvajanju istog pristupila izradi Finansijskog plana za 2024. godinu.

Agencija je u obavezi da, do kraja I kvartala tekuće godine Vladi i Skupštini Crne Gore podnese Izvještaj o radu za prethodnu godinu, a do kraja prvog kvartala tekuće godine Ministarstvu finansija nadležnom za poslove Budžeta, dostavi Godišnji finansijski izvještaj za prethodnu godinu.

Agencija nema finansijsku nezavisnost, nema svoj žiro račun, u potpunosti se finansira iz Budžeta Crne Gore, odnosno radi se o budžetskoj potrošačkoj jedinici.

Na osnovu iznijetog, Agencija je u obavezi da svoje finansijsko poslovanje vodi u svemu i u skladu sa propisima vezanim za budžetsko poslovanje, odnosno u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih

fondova i jedinica lokalnih samouprava, te da sačinjava finansijske iskaze u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Republike, Budžete vanbudžetskih fondova i Budžete opština.

6. Budžet Agencije za 2025.godine

Budžetsko planiranje u Agenciji, uređeno je *Internim uputstvom za izradu i donošenje budžeta Agencije za zaštitu konkurencije*, koji je sastavni dio Knjige procedura. Budžet se sačinjava na osnovu smjernica Ministarstva finansija i stvarnih potreba za fiskalnu godinu.

Imajući u vidu značaj planiranja budžeta, u procesu izrade istog uključeni su svi rukovodioci odsjeka, službi, kako ne bi došlo do preklapanja u postavljenim zahtjevima za dodjelu budžetskih sredstava.

Plan bužetskih sredstava neophodnih za rad Agencije za 2025. godinu, pripremljen je u skladu sa zaključcima i preporukama Vlade Crne Gore, i usaglašenog stava sa Ministarstvom finansija. Ukupan iznos od **846.465,11 €** opredijeljen je i sadržan u Budžetu Crne Gore za 2025. godinu.

Povećanje budžetskih sredstava za 1,29%, u 2025. godini u odnosu na 2024. godinu, u skladu je sa preporukama Ministarstva finansija i Vlade Crne Gore, prilikom izrade Budžeta za 2025 godinu.

U tom pravcu, dat je uporedni prikaz ukupnog iznosa i pojedinih stavki budžeta, i to:

Izdaci	Budžet 2024 u €	Budžet 2025 u €
Ukupan iznos	835.676,77	846.465,11
bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	590.362,09	600.676,53
rashodi za materijal	24.221,50	30.465,60
renta	91.100,00	96.100,00
ostali izdaci	21.910,00	26.370,00

Tabela 4: Uporedni prikaz budžeta Agencije 2024. i 2025. godine

Sva plaćanja u Agenciji vrše se shodno sredstvima odobrenim Zakonom o budžetu za tekuću godinu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta republike, budžeta vanbudžetskih fondova i budžeta opština.

6.1. Struktura rashoda

Plan rashoda Agencije zasnovan je na realno očekivanim izdacima za obavljanje redovnih aktivnosti i funkcionisanja Agencije u 2025. godini. Svaka pojedinačna stavka rashoda planirana je na osnovu rashoda iz 2024. godine, korigovana za planirani nivo promjena po Budžetu u 2025. godini.

Tekući izdaci su planirani u iznosu od **832.337,11** i čine ih izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, ostala lična primanja, rashodi za materijal, usluge, tekuće održavanje, renta i ostali izdaci.

Izdaci za bruto zarade planirani su u iznosu od **600.676,53€** i odnose se na neto zarade stalno zaposlenih, kao i pripadajuće poreze i doprinose u skladu sa utvrđenim zakonskim propisima, i odnose na period u kojem će se zarade i naknade isplaćivati tokom 2025 godine.

Rashodi za materijal i usluge u odnosu na izdatke u 2025. godini planirani su u iznosu od **75.483,61€**, odnose se na, sve kategorije materijalnih troškova, uključujući troškove materijala, službenih putovanja, reprezentacije, električne energije, goriva, komunikacionih usluga, konsultantskih usluga, advokatske, notarske i pravne usluge, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge.

Planirani **izdaci za tekuće održavanje** iznose **28.000,00€**, odnose se na tekuće održavanje građevinskih objekata i tekuće održavanje opreme.

Troškovi po osnovu **rente** iznose **96.100 00€**, a u skladu sa odredbama ugovora o zakupu poslovnog prostora, a i preporukama Vlade Crne Gore o smanjenju izdataka zakupa poslovnih prostorija.

Kapitalni izdaci planirani u iznosu od **10.006,00€** na godišnjem nivou, za 2025.godinu što je neznatno uvećanje u odnosu na prethodnu godinu

Prilikom trošenja sredstava planiranih Finansijskim planom, Agencija će dosljedno poštovati sve zakonske i druge propise, procedure i zaključene ugovore. U sprovođenju procedura i donošenja odluka i rješenja, Agencija će poštovati principe dosljednosti i



usklađenosti sa primjenljivom Regulativom i Pravnim sistemom Crne Gore, a isključivo sa ciljem ostvarivanja funkcije koja joj je povjerena.

Finansijski plan Agencije za zaštitu konkurencije za 2025. godinu

Funk.klas.	Ekon.klas.	OPIS	Tekući budžet i budžet državnih fondova 2025
Program 15 004		Trgovina, zaštita konkurencije, potrošača i intelektualne svojine i unaprijeđenje poslovnog ambijenta	846.465,11
Potprogram 15 004 004		Sprječavanje narušavanja slobodne konkurencije i kontrola državne pomoći	846.465,11
Aktivnost 15 004 004 001		Sprječavanje narušavanja slobodne konkurencije	679.893,33
	4	Izdaci	679.893,33
	41	Tekući izdaci	667.825,33
	411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	448.534,75
0411	411-1	Neto zarade	378.739,68
0411	411-2	Porez na zarade	18.011,14
0411	411-3	Doprinosi na teret zaposlenog	46.028,12
0411	411-4	Doprinosi na teret poslodavca	3.067,64
0411	411-5	Opštinski prirez	2.688,17
	412	Ostala lična primanja	4.806,97
0411	412-4	Jubilarne nagrade	500,00
0411	412-5	Otpremnine	1.606,97
0411	412-7	Ostale naknade	2.700,00
	413	Rashodi za materijal	30.465,30
0411	413-1	Administrativni materijal	15.093,60
0411	413-4	Rashodi za energiju	4.912,00
0411	413-5	Rashodi za gorivo	5.820,00
0411	413-9	Ostali rashodi za materijal	4.640,00
	414	Rashodi za usluge	40.018,01
0411	414-1	Službena putovanja	6.580,07
0411	414-2	Reprezentacija	1.993,31
0411	414-3	Komunikacione usluge	12.554,63
0411	414-6	Advokatske, notarske i pravne usluge	890,00
0411	414-7	Konsultantske usluge, projekti i studije	9.500,00
0411	414-8	Usluge stručnog usavršavanja	1.500,00
0411	414-9	Ostale usluge	7.000,00
	415	Rashodi za tekuće održavanje	28.000,00
0411	415-2	Tekuće održavanje građevinskih objekata	21.000,00
0411	415-3	Tekuće održavanje opreme	7.000,00
	417	Renta	96.100,00
0411	417-1	Zakup objekata	96.100,00
	419	Ostali izdaci	19.900,00
0411	419-1	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	5.400,00
0411	419-2	Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	2.000,00

0411	419-3	Izrada i održavanje softvera	4.000,00
0411	419-4	Osiguranje	5.000,00
0411	419-6	Komunalne naknade	3.500,00
	43	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	2.061,00
	431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i	2.061,00
0411	431-8	Ostali transferi pojedincima	2.061,00
	44	Kapitalni izdaci	10.006,00
	441	Kapitalni izdaci	10.006,00
0411	441-5	Izdaci za opremu	10.006,00
	46	Otplata dugova	
	463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	
0411	463-0	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	
Aktivnost 15 004 004 002		Kontrola državne pomoći	166.571,78
	4	Izdaci	166.571,78
	41	Tekući izdaci	164.511,78
	411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	152.141,78
0411	411-1	Neto zarade	128.145,84
0411	411-2	Porez na zarade	6.266,19
0411	411-3	Doprinosi na teret zaposlenog	15.768,88
0411	411-4	Doprinosi na teret poslodavca	1.051,13
0411	411-5	Opštinski preiz	909,74
	412	Ostala lična primanja	900,00
0411	412-5	Otpremnine	0,00
0411	412-7	Ostale naknade	900,00
	414	Rashodi za usluge	5.000,00
0411	414-7	Konsultantske usluge, projekti i studije	5.000,00
	419	Ostali izdaci	6.470,00
0411	419-3	Izrada i održavanje softvera	6.470,00
	43	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	2.060,00
	431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	2.060,00
0411	431-8	Ostali transferi pojedincima	2.060,00



Zaključak

Vlada Crne Gore daje saglasnost na Finansijski plan Agencije za zaštitu za 2025. godinu u iznosu od: **846.465,11 €**.

Broj i datum:

Agencija za zaštitu konkurencije