

Crna Gora  
SKUPŠTINA CRNE GORE  
**-Odbor za ekonomiju, finansije i budžet-**  
Broj: 33/13-4/  
EPA 260 XXV  
Podgorica, 26. februar 2014. godine

SKUPŠTINI CRNE GORE

PODGORICA

Na osnovu člana 69 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, sa sjednice održane 30. januara i 24. februara 2014. godine, podnosi

**I Z V J E Š T A J**  
**o razmatranju PREDLOGA ZAKONA O BUDŽETU I FISKALNOJ ODGOVORNOSTI**

Odbor je, nakon uvodnog obrazloženja ministra finansija, konstatovao da se Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti donosi radi unapređenja ukupnog sistema javnih finansija i usklađivanja sa evropskim standardima, uređuje planiranje i izvršenje budžeta, fiskalna odgovornost, pozajmice, garancije i druga pitanja od značaja za budžet države i jedinica lokalne samouprave. Odbor je ocijenio da se navedenim zakonskim aktom uvode novine koje se mogu grupisati u tri oblasti, i to: fiskalna odgovornost, inspekcijski nadzor i mjere odgovornosti i kaznene odredbe. Odbor je konstatovao da su utvrđivanje numeričkih fiskalnih pravila predviđenih kriterijumima iz Mاستrihta, koja se odnose na pravila o deficitu i javnom dugu i uvođenje srednjeročnog budžetskog okvira, dva kriterijuma koja su zahtjevana pravnom tekovinom Evropske unije.

U skladu sa članom 67 Poslovnika Skupštine Crne Gore, sjednici su prisustvovali predstavnici Državne revizorske institucije i NVO „Institut Alternativa“.

Predstavnici Državne revizorske institucije pozitivno su ocijenili predloženo zakonsko rješenje ukazavši da isto predstavlja integralan sistemski okvir od kapitalnog značaja za Crnu Goru. Predstavnici Senata, konstatovali su da Predlog zakona, koji uređuje budžetsku proceduru i uvodi fiskalna pravila, ima podršku ove institucije, ali da je potrebno izvršiti određene strateške i pravno-tehničke korekcije pojedinih članova. Primjedbe su se, između ostalog, odnosile na: pozicioniranje uloge fiskalnog savjeta, preusmjeravanje sredstava, sadržaj završnog računa, iskazivanje limita potrošnje, značenje izraza i dr. Odbor je imajući u vidu odredbu člana 6 stav 3 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, konstatovao da je potrebno da Institucija dostavi u pisanoj formi primjedbe na predloženi tekst zakona, koje bi poslužile kao osnov za podnošenje amandmana Odbora.

Predstavnik NVO „Institut Alternativa“ ocijenio je da Predlog zakona donosi novine kojima će se unaprijediti aktuelni Zakon o budžetu i naveo primjedbe koje se odnose na: gotovo istovjetan budžetski kalendar, isključenost Skupštine Crne Gore iz važnih faza i procesa u budžetskom ciklusu, neadekvatan način na koji su definisani prekršajna odgovornost i inspekcijski nadzor, kao i ugrožena finansijska autonomija nezavisnih, kontrolnih insititucija.

Odbor je, tokom rasprave, ocijenio da je Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti neophodan i iskorak je u odnosu na postojeće zakonsko rješenje, ali da ga je potrebno još doraditi kako bi se obezbijedili preduslovi za stabilno funkcionisanje sistema javnih finansija. Na sjednici je bilo i mišljenja da je predloženi zakonski akt lošija verzija u odnosu na nacrt, jer ne sadrži neka od rješenja, koja su prvobitno bila predviđena, naročito u odnosu na fiskalna pravila.

Odbor je, takođe, ocijenio pozitivnim uvođenje fiskalnih pravila, koja podrazumijevaju utvrđeni limit maksimalnog deficita na nivou od 3% BDP-a, kao i limit maksimalnog nivoa zaduženosti 60% BDP-a, u skladu sa kriterijumima iz Mاستrihta, kojima se može ostvariti ključni dugoročni cilj javnih finansija, odnosno smanjivanje nivoa javnog duga, kao i iskazano mišljenje da je potrebno ispitati mogućnost da se se u okviru fiskalnih pravila utvrde i limiti za nivo javnih prihoda i javnih rashoda. Konstatujući da limiti onemogućavaju kreatorima fiskalne politike da dugoročne ciljeve podrede kratkoročnim, sugerisano je da je potrebno razmotriti mogućnost uvođenja određenih limita i za jedinice lokalne samouprave. Ukazano je na potrebu skraćanja rokova za dostavljanje zakona o završnom računu budžeta države i godišnjeg zakona o budžetu države Skupštini Crne Gore, u cilju ostavljanja primjerenog roka za raspravu o navedenim aktima u radnim tijelima i Skupštini.

Imajući u vidu iznijete sugestije koje se odnose na pozicioniranje fiskalnog savjeta i njegovu ulogu da aktivno participira u izradi smjernica fiskalne strategije, na Odboru se javila dilema da li ulogu fiskalnog savjeta može vršiti Savjet za finansijsku stabilnost imajući u vidu njegov sastav.

Rasprava na Odboru je, između ostalog, ukazala i na potrebu da se Skupština Crne Gore preko matičnog odbora, blagovremeno uključi u proces pripreme godišnjeg zakona o budžetu države, kao i donošenja strateških dokumenata. Takođe, na sjednici je bilo mišljenja da bi Zakonom trebalo precizno definisati odgovornost ministra finansija, za neizvršenje godišnjeg zakona o budžetu države.

Tokom rasprave, pojedini članovi Odbora, bili su mišljenja da je uvođenje prekršajne odgovornosti, kojom se u slučaju kršenja zakona predviđaju novčane kazne od 200 do 4.000 eura, iskorak u odnosu na postojeće zakonsko rješenje, ali i da primjena sankcija u velikoj mjeri zavisi od rada budžetskog inspektora, novog instituta predviđenog predloženim zakonom. Na sjednici je, takođe, bilo mišljenja da su kaznene odredbe neadekvatne u odnosu na posljedice kršenja zakona.

Na Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti najavljeno je podnošenje amandmana.

Odbor je, nakon izjašnjavanja, sa šest glasova „za“ i jednim glasom „uzdržan“, odlučio da predloži Skupštini da usvoji Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određen je poslanik Rešid Adrović.

PREDSJEDNIK ODBORA  
mr Aleksandar Damjanović