

ZAPISNIK
sa 81. sjednice Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore,
održane 19. novembra 2014. godine

Sjednica je počela u 10.15 časova.

Predsjedavao je Aleksandar Damjanović, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali poslanici: Veljko Zarubica, Rašid Adrović, Filip Vuković, Damir Šehović, Almer Kalač, Nik Gjeloshaj i Goran Tuponja.

Odsustvo sa sjednice najavili su poslanici: Zoran Jelić, Milutin Đukanović i Strahinja Bulajić.

Sjednici nijesu prisustvovali poslanici: Srđan Milić i Nebojša Medojević.

Sjednici je, u skladu sa članom 55 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore prisustvovao Mladen Bojanić, poslanik.

Sjednici su u svojstvu predstavnika predlagača, prisustvovali: dr Radoje Žugić, ministar finansija, Miodrag Radonjić, generalni direktor Direktorata za državni trezor u Ministarstvu finansija, Nikola Vukićević, generalni direktor Direktorata za budžet u Ministarstvu finansija, dr Milan Dabović, predsjednik Senata Državne revizorske institucije i Dragiša Pešić, član Senata Državne revizorske institucije.

Sjednici je, u skladu sa članom 67 Poslovnika Skupštine Crne Gore, prisustvovao Marko Sošić, predstavnica NVO Instituta Alternativa.

Rad sjednice pratili su predstavnici medija.

Predsjednik Odbora je konstatovao da postoji kvorum za rad i punovažno odlučivanje.

Za sjednicu je utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

- 1. REALIZACIJA ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE POVODOM USVAJANJA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2012. GODINU** (objavljenih u „Službenom listu CG“, br. 2/14) i
- 2. REALIZACIJA ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE POVODOM USVAJANJA ZAKONA O BUDŽETU CRNE GORE ZA 2014. GODINU** (objavljenih u „Službenom listu CG“, br. 2/14) sa Informacijom o realizaciji budžetskih prihoda u prvoj polovini 2014. godine (br 33/14-3/1 od 25. septembra)

* * *

Prva tačka - REALIZACIJA ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE POVODOM USVAJANJA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2012. GODINU (objavljenih u „Službenom listu CG“, br. 2/14)

Predsjednik Odbora, Aleksandar Damjanović, podsjetio je da je Skupština Crne Gore 25. saziva, na sedmoj sjednici drugog redovnog (jesenjeg) zasjedanja u 2013. godini, povodom razmatranja Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije za period oktobar 2012-oktobar 2013. godine, dana 23. decembra 2013. godine, usvojila zaključke, sistematizovane kroz sedam tačaka, kojima se podržavaju nalazi i preporuke Državne revizorske institucije, a koji ukazuju na nedostatke koje treba otkloniti do podnošenja Završnog računa budžeta Crne Gore za 2013. godinu (objavljenih u „Službenom listu CG“ br 2/14).

Ministar finansija, Radoje Žugić, ukazao je da je u cilju realizacije skupštinskih zaključaka, Vlada usvojila Akcioni plan za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije, podijeljen na šest oblasti kroz 20 preporuka, odredila nadležne institucije, utvrdila rokove za implementaciju i obrazovala koordinacioni tim za njegovo praćenje. Ministar finansija konstatovao je da je Ministarstvo sa visokim stepenom uspjeha realizovalo Vladinu fiskalnu politiku, skupštinske zaključke i preporuke Državne revizorske institucije, kao i da će u narednom periodu nastaviti aktivnosti u cilju implementacije preostalih obaveza. Ukazao je da, imajući u vidu da je rok za implementaciju dijela preporuka IV kvartal tekuće godine, a kako godina još uvijek nije okončana, nije bilo moguće u izvještajnom periodu realizovati sve preporuke. Ministar je, na kraju, konstatovao da je saglasan sa ocjenom Državne revizorske institucije da je od 20 preporuka, podijeljenih u šest oblasti, koje se odnose na: analizu i računsku tačnost, primitke budžeta, izdatke budžeta, kapitalni budžet, imovinu i javne nabavke, u potpunosti realizovano šest, djelimično realizovano pet i nije realizovano šest preporuka, dok je u toku realizacija tri preporuke za koje je rok IV kvartal.

Predsjednik Senata Državne revizorske institucije, podsjetio je da je, 14. oktobra 2014. godine, Državna revizorska institucija Skupštini dostavila Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2013. godinu, koji sadrži i segment »Sprovedenje preporuka iz prethodnog izvještaja«. Naveo je da je Institucija izdvojila najvažnije preporuke iz prethodnih godina i obelodanila njihovu realizaciju na osnovu Izvještaja o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012.godinu, dvije informacije o realizaciji Akcionog plana Vlade za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije i nalaza utvrđenih revizijom Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2013.godinu. Ukazao je da se preporuke Institucije koje se odnose na javne nabavke, evidenciju prihoda i izvršavanje kapitalnog budžeta ponavljaju, što ukazuje da problemi u tim oblastima i dalje postoje

Nakon uvodnih napomena ministra finansija i predsjednika Senata Državne revizorske institucije o realizaciji skupštinskih zaključaka, otvorena je rasprava, u kojoj su učestvovali poslanici: Aleksandar Damjanović, Rešid Adrović, Goran Tuponja, Filip Vuković i Damir Šehović.

Najveća pažnja poslanika, tokom rasprave, odnosila se na preporuke koje nijesu realizovane, a koje se odnose na:

- blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora (2. Primici budžeta, preporuka 2.1; rok - I kvartal, nadležna institucija - Ministarstvo finansija);
- dostavljanje obrasca IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja i obrasca OPD 3-godišnji izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene, od strane korisnika javnih sredstava (3. Izdaci budžeta, preporuka 3.1; rok - kontinuirano; nadležna institucija - svi korisnici budžeta);
- potrebu da se prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu provjeri realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata, posebno u odnosu na revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se ponavljaju u dužem periodu, a koje pokazuju da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih

uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije (4. Kapitalni budžet, preporuka 4.2; rok - kontinuirano, nadležne institucije - Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo saobraćaja);

- imenovanje lica za obavljanje poslova službenika za javne nabavke u skladu s članom 58. Zakona o javnim nabavkama i donošenje Plana javnih nabavki u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima uz obaveznu dostavu Upravi za javne nabavke (6. Javne nabavke, preporuka 6.1; rok - I kvartal, nadležna institucija - svi korisnici budžeta);
- realizovanje javnih nabavki primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke, u skladu s članom 20. i članom 21. Zakona o javnim nabavkama (6. Javne nabavke, preporuka 6.2; rok - kontinuirano, nadležna institucija - svi korisnici budžeta) i
- obavezu da u skladu s članom 30. Zakona o javnim nabavkama, godišnji obim javnih nabavki realizovanih neposrednim sporazumom, ne prelazi propisani limit (6. Javne nabavke, preporuka 6.3; rok - kontinuirano, nadležna institucija - svi korisnici budžeta).

Takođe, poslanici su postavljali pitanja koja su se odnosila na: preporuku o donošenju Pravilnika kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV - a, definisanju norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijski nadzor nad povraćajem PDV - a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava (2. Primici budžeta, preporuka 2.4; rok - IV kvartal, nadležne institucije - Ministarstvo finansija, Poreska uprava) i preporuku o konzistentnoj informatičkoj cjelini Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos pretplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja (2. Primici budžeta, preporuka 2.5; rok - IV kvartal, nadležne institucije - Ministarstvo finansija, Poreska uprava), koje su prema ocjeni DRI, u fazi realizacije.

Imajući u vidu da je Ministarstvo, u dva navrata, 4. jula i 24. septembra 2014. godine, dostavilo Skupštini Informaciju o realizaciji Akcionog plana za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije za prvi i drugi kvartal 2014. godine, dok za treći kvartal navedena informacija nije dostavljena, Odbor je ocijenio da je neophodno da Ministarstvo dostavi konačnu informaciju o realizaciji Akcionog plana za implementaciju preporuka DRI, koja će se odnositi na sva četiri kvartala. Takođe, Odbor je ocijenio da je neophodno da Vlada i dalje prati realizaciju svih skupštinskih zaključaka kojima se podržavaju preporuke DRI, a koje nijesu realizovane ili su u fazi realizacije.

U odnosu na zaključak br. 7 koji se sastoji od dvije preporuke, a koje nijesu sastavni dio Akcionog plana Vlade, ni Izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu, Odbor je konstatovao da je preporuka Vladi da i dalje prati realizaciju preporuka DRI i o tome kvartalno izvještava Skupštinu u fazi realizacije, dok je preporuka koja se odnosi na obavezu da Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, u skladu sa Poslovníkom Skupštine Crne Gore, održi kontrolna saslušanja sa predstavnicima onih subjekata revizije Državne revizorske institucije za 2012. godinu, koji su dobili negativno mišljenje, realizovana.

Na sjednici je dogovoreno da će izvještaj o realizaciji navedenih zaključaka činiti segment izvještaja o razmatranju Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2013. godinu sa Izvještajem o reviziji završnog računa Budžeta Crne Gore za 2013. godinu i Godišnjim izvještajem o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije za period oktobar 2013 - oktobar 2014. godine.

Druga tačka - REALIZACIJA ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE POVODOM USVAJANJA ZAKONA O BUDŽETU CRNE GORE ZA 2014. GODINU (objavljenih u „Službenom listu CG“, br. 2/14) sa Informacijom o realizaciji budžetskih prihoda u prvoj polovini 2014. godine (br 33/14-3/1 od 25. septembra)

Predsjednik Odbora, Aleksandar Damjanović, podsjetio je članove Odbora da je Skupština Crne Gore 25. saziva, na osmoj sjednici drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2013. godini, povodom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2014. godinu, dana 27. decembra 2013. godine, usvojila je **z a k l j u č k e** (br. 33/13-7/73, objavljenih u „Sl. listu CG“ br 2/14). Zaključci su usvojeni u sljedećem tekstu:

1. Skupština Crne Gore zadužuje Vladu Crne Gore da sagleda mogućnost da iz sredstava Kapitalnog budžeta za 2014. godinu opredijeli neophodna sredstva za izgradnju zgrade Skupštine opštine u novoosnovanoj opštini Petnjica.
2. Skupština Crne Gore zadužuje Vladu Crne Gore da, do 30. juna 2014. godine, sačini analizu ostvarenja budžetskih prihoda u odnosu na prihode planirane budžetom za 2014. godinu i o tome podnese izvještaj Skupštini.

U slučaju da se ostvari povećanje planiranih poreskih prihoda u odnosu na rashode za prvih pola godine, Vlada će predložiti mjere u cilju povećanja izdataka za socijalna izdavanja, dječije dodatke, tuđu njegu i pomoć, lične invalidnine, subvencije za električnu energiju za domaćinstva sa najnižim primanjima, otpremnine za tehnološke viškove po osnovu pravosnažnih rješenja Fonda rada i ostala prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja.

Takođe, podsjetio je da je Ministarstvo finansija, 25. septembra 2014. godine, u skladu sa zaključkom br. 2, dostavilo Informaciju o realizaciji budžetskih prihoda u prvoj polovini 2014. godine.

U uvodnom obrazloženju, ministar finansija osvrnuo se na sadržaj navedene Informacije i stepen realizacije skupštinskog zaključka br. 2. Naveo je da su prihodi za prvih šest mjeseci 2014. godine veći za 5,6% u odnosu na plan; da je najveći rast zabilježen kod prihoda od poreza za dodatnu vrijednost, koji su u odnosu na plan veći za 7,3 mil.€ ili 3,7%, dok u odnosu na isti period prethodne godine za 24,5 mil. € ili 13,4%, i prihoda od doprinosa, koji su u odnosu na plan veći za 24,3 mil.€ ili 15,5%; kao i da je zabilježen pad prihoda od akciza za 4,4 mil.€ u odnosu na plan, odnosno 0,7 mil.€ u odnosu na isti period prethodne godine. Tokom izlaganja, ukazao je da su razlozi pozitivnog odstupanja u ostvarivanju prihoda tokom posmatranog perioda realizacija paketa mjera fiskalnog prilagođavanja, rast ekonomske aktivnosti, kao i poboljšanje naplate poreskih prihoda. Takođe, ukazao je da je pored rasta prihoda od poreza na dodatnu vrijednost i prihoda od doprinosa, s druge strane, uočeno negativno odstupanje u naplati prihoda od akciza, zbog čega će tržište akciznih proizvoda biti predmet posebne pažnje od strane nadležnih organa u narednom

periodu. Istakao je da treba imati u vidu da se značajan dio prihoda generiše tokom trajanja turističke sezone, u periodu jul-novembar, te da analiza nije potpuna bez uzimanja u obzir ove vrste prihoda. Stoga, Ministarstvo finansija će sa posebnom pažnjom pratiti ostvarivanje ove vrste prihoda, odnosno ukupnu realizaciju budžetskih prihoda i rashoda do kraja godine. Takođe naglasio je da i pored ostvarenja većih prihoda, nije bilo budžetskih mogućnosti da se viškovi preusmjere na socijalna davanja. Naglasio je da će u cilju realizacije drugog skupštinskog zaključka, Ministarstvo finansija zajedno sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja i Ministarstvom ekonomije dostaviti Skupštini model usklađivanja vrijednosti penzija, izvršiti analizu svih pojedinačnih izdataka budžeta u cilju iznalaženja rješenja za povećanje izdataka za socijalna davanja, ali i ukazao da je Ministarstvo finansija dužno da uzme u obzir i ograničenja koja su obavezujuća prilikom planiranja budžetske potrošnje shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Na Odboru je ocjenjeno pozitivnim uvođenje šestomjesečnog izvještavanja, s obzirom da se na taj način obezbjeđuje praćenje realizacije prihoda tokom budžetske godine i sugerisano da je Informacija trebala da sadrži strukturni prikaz budžetskih prihoda, odnosno koji dio povećanja prihoda je ostvaren na osnovu smanjenja sive ekonomije, na osnovu primjene mjera fiskalne konsolidacije, a koji na osnovu naplate poreza. Takođe, konstatovano je da prilikom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2015. godinu treba imati u vidu i mogućnost predlaganja zaključka o polugodišnjem izvještavanju. Iskazano je nezadovoljstvo povodom obrazloženja da nije bilo mogućnosti da se viškovi preusmjere na potrebe definisane zaključkom br. 2 zbog nepredviđenih izdataka budžeta, i istaknuto da se u tom slučaju radi o lošem planiranju i neusklađenosti budžetske politike. Takođe, poslanike je interesovalo zbog čega Skupštini nije dostavljen model usklađivanja vrijednosti penzija i analiza svih pojedinačnih izdataka budžeta, s obzirom da je u Informaciji koja je dostavljena 25. septembra 2014. godine, naznačeno da će model i analiza biti dostavljeni u najkraćem roku.

Članove Odbora je interesovalo zbog čega nijesu navedeni razlozi nesprovođenja zaključka br. 1, kao i kada će se izvršiti korekcije budžetskih sredstava u skladu sa načinom korišćenja sredstava Egalizacionog fonda, s obzirom da je Petnjica novoformirana opština koja se izdvojila iz opštine Berane. S tim u vezi, na Odboru je iznijeto mišljenje da je potrebno paralelno sa Predlogom zakona o budžetu Crne Gore za 2015. godinu, predložiti izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave kako bi se građanima opština Petnjica i Gusinje obezbijedilo da ostvare svoja prava koja im legitimno pripadaju.

Na kraju rasprave, na Odboru je konstatovano da je Predlog zakona o budžetu za 2015. godinu dostavljen Državnoj revizorskoj instituciji i iskazano očekivanje da Institucija u skladu sa članom 6 stav 2 Zakona o DRI dostavi Skupštini Crne Gore pregled svojih saznanja o budžetu i stanju imovine, ukazujući na uzroke i posljedice bitnih nedostataka i nepravilnosti, i predloži mjere za njihovo otklanjanje.

Takođe, na Odboru je dogovoreno da izvještaj o realizaciji skupštinskih zaključaka povodom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2014. godinu bude segment izvještaja, koji će Odbor uputiti Skupštini, povodom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2015. godinu.

* * *

Sjednica je završena u 11.45 časova.

* * *

Broj: 00-63-7/14-

SEKRETAR ODBORA
Nađa Vukićević
Damjanović

PREDSJEDNIK ODBORA
mr Aleksandar