



Crna Gora
Vlada Crne Gore

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO: 30.10.	20 25. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ: 00-39/25-3	
VEZA:	
EPA 698 XXVIII	
SKRAĆENICA:	PRILOG:

Br: 11-011/25-3532/5

29. oktobar 2025. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin Andrija Mandić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 16. oktobra 2025. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu sa članom 151 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, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), ovaj zakon donese po hitnom postupku iz razloga koji su sadržani u Obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnike Vlade, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su NOVICA VUKOVIĆ, ministar finansija i mr SNEŽANA MUGOŠA, generalna direktorica Direktorata za sistem finansiranja lokalne samouprave i politiku zarada u Ministarstvu finansija.

PREDSJEDNIK
mr Milojko Spajić, s. r.

ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE

Član 1

U Zakonu o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list CG", br. 3/19, 86/22, 5/24 i 92/25) u članu 10 stav 1 tačka 3 mijenja se i glasi:

„3) godišnje naknade pri registraciji drumskih motornih vozila, traktora, priključnih vozila i drugih drumskih vozila na motorni pogon.“.

Član 2

U članu 16 stav 1 mijenja se i glasi:

„Opština, čiji je stepen razvijenosti ispod 100% prosječne vrijednosti indeksa razvijenosti utvrđenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj i čije je učešće tekućih prihoda, osim prihoda od Fonda, u ukupnim tekućim prihodima svih opština u godini koja prethodi godini u kojoj se vrši raspodjela sredstava Fonda za narednu godinu, ispod 10%, ima pravo na korišćenje sredstava Fonda za godinu za koju se vrši raspodjela sredstava Fonda.“

Član 3

Član 19 mijenja se i glasi:

„Član 19

O raspodjeli sredstava Fonda odlučuje Ministarstvo.

Akt o raspodjeli sredstava Fonda za narednu godinu donosi se do kraja oktobra tekuće godine i objavljuje se u „Službenom listu Crne Gore“.

Sredstva Fonda dodjeljuju se opštinama dva puta mjesečno u toku fiskalne godine.

Bliži način raspodjele sredstava Fonda propisuje Ministarstvo.“

Član 4

Poslije člana 64a dodaje se novi član koji glasi:

„Član 64b

Podzakonski akt iz člana 19 stav 4 donijeće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.“

Član 5

Poslije člana 66 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 66a

Konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za 2025. godinu izvršiće se u skladu sa članom 19 stav 4 Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list CG", br. 3/19, 86/22, 5/24 i 92/25).“

Član 6

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 16 tačka 4 Ustava kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje sistem lokalne samouprave, u koji spada i sistem finansiranja nadležnosti lokalne samouprave.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Osnovni razlog za donošenje ovog zakona je uvođenje dodatnog kriterijuma na osnovu koga se stiče pravo opštine za korišćenjem sredstava iz Egalizacionog fonda.

Naime, kao uslov za ostvarivanje ovog prava, pored stepena razvijenosti opštine, predlaže se da procenat učešća tekućih prihoda pojedine opštine u ukupnim tekućim prihodima svih opština, isključujući sredstva iz Egalizacionog fonda, bude ispod 10%.

Predloženo rješenje ima za cilj da se sredstva Egalizacionog fonda usmjere na opštine sa manjim fiskalnim kapacitetom, sa manjim mogućnostima za generisanje sopstvenih prihoda, čime bi se pravičnije alocirala sredstva iz ovog Fonda, u skladu sa principima fiskalne ravnoteže, regionalne kohezije i održivosti lokalnih budžeta. Uvođenje dodatnog kriterijuma omogućava da se mehanizam Egalizacionog fonda fokusira na opštine kojima je takva vrsta podrške najpotrebnija, čime se jača održivost i stabilnost sistema finansiranja lokalne samouprave.

Iz istog razloga, predložene su izmjene Zakona kojima se ukida akontativna isplata sredstava Fonda. Osim povećanja transparentnosti, povećava se efikasnost i skraćuju administrativne procedure.

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predmetni zakon ne podliježe usaglašavanju sa evropskim zakonodavstvom i potvrđenim međunarodnim konvencijama.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Član 1 - Ovim odredbama vrši se tehničko usklađivanje naziva naknade, u smislu da se navede tačan naziv godišnje naknade pri registraciji drumskih motornih vozila, traktora, priključnih vozila i drugih drumskih vozila na motorni pogon, a koja je uvedena posebnim materijalnim propisom iz ove oblasti.

Član 2 - Odredbama ovog člana uvodi se dodatni kriterijum kao uslov za ostvarivanje prava opština na korišćenje sredstava Egalizacionog fonda. Naime, predlaže se da se, pored stepena razvijenosti opštine, doda i novi kriterijum, odnosno da učešće tekućih prihoda pojedine opštine bude ispod 10% u ukupnim tekućim prihodima svih opština, što ima za cilj da se sredstva Egalizacionog fonda usmjere na opštine koje su objektivno u nepovoljnijoj fiskalnoj poziciji, sa nižim kapacitetom za generisanje sopstvenih prihoda. Ovim se doprinosi efikasnijoj i pravičnijoj alokaciji sredstava, u skladu sa principima fiskalne ravnoteže, regionalne kohezije i održivosti lokalnih budžeta. Uvođenje dodatnog kriterijuma omogućava da se mehanizam Egalizacionog

fonda fokusira na opštine kojima je takva vrsta podrške najpotrebnija, čime se jača transparentnost sistema finansiranja lokalne samouprave.

Član 3 - Ovim odredbama redefiniše se procedura raspodjele sredstava opštinama iz Egalizacionog fonda, u cilju povećanja transparentnosti, predvidivosti i efikasnosti ovog procesa. Ukinut je prethodni model akontativne isplate, koji je zahtijevao naknadna usklađivanja, čime se pojednostavljuje procedura i omogućava preciznije budžetsko planiranje i izvršavanje.

Naime, važećim Zakonom je propisano da se opštinama sredstva Egalizacionog fonda opredjeljuju akontativno u visini od 90% raspoloživih sredstava dok se u narednoj godini vrši konačna raspodjela sredstava Fonda. Obzirom da se akontativna i konačna raspodjela vrše na osnovu poslednjih raspoloživih podataka Poreske uprave iznosi koji se opredijele opštinama Planom akontativne raspodjele se razlikuju od iznosa koji se opredijele konačnom raspodjelom. Ovo je takođe problematično i sa aspekta vođenja adekvatnih evidencija i pripreme izvještaja o ostvarenju budžeta opština jer se u praksi dešava da se opštini tokom tekuće godine opredijeli određeni iznos sredstava Egalizacionog fonda od koga u narednoj godini treba da vrati dio. Stoga izvještaji o ostvarenju prihoda od Egalizacionog fonda tokom jedne fiskalne godine ne daju tačan prikaz ostvarenih sredstava po ovom osnovu.

Iz navedenih razloga Ministarstvo finansija je predložilo da se proces raspodjele pojednostavi kako bi se raspodjela ukupnog iznosa sredstava Egalizacionog fonda vršila tokom jedne fiskalne godine.

Član 4 - Odredbama ovog člana predlaže se da se podzakonski akt koji se odnosi na bliži način raspodjele sredstava opštinama iz Egalizacionog fonda donese u roku od 30 dana od dana stupanja Zakona na snagu

Član 5 - Ovim članom propisuje se da će konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za 2025. godinu biti izvršena prema važećem Zakonu, čime se obezbjeđuje kontinuitet, pravna sigurnost i nesmetano sprovođenje postupka započetog prije stupanja na snagu ovog zakona.

Član 6 - Ovim odredbama predlaže se da predmetni zakon stupi na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom listu Crne Gore.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Razlog za donošenje ovog Zakona po hitnom postupku je stvaranje zakonskog osnova za blagovremeno donošenje Rješenja o raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda opštinama, korisnicama Fonda, za 2026. godinu.

**PREGLED ODREDAKA ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE ČIJE SE
IZMJENE I DOPUNE PREDLAŽU**

Član 10

Zakonom ustupljeni prihodi opštine su prihodi od:

- 1) poreza na dohodak fizičkih lica;
- 2) koncesionih i drugih naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa koje dodjeljuje država, u skladu sa ovim zakonom;
- 3) godišnje naknade pri registraciji motornih vozila, traktora i priključnih vozila.

Član 16

Opština, čiji je stepen razvijenosti ispod 100% prosječne vrijednosti indeksa razvijenosti utvrđenog u skladu sa zakonom kojim se uređuje regionalni razvoj, ima pravo na korišćenje sredstava Fonda za godinu za koju se vrši raspodjela sredstava Fonda.

Izuzetno od stava 1 od ovog člana, Prijestonica, u skladu sa zakonom, nema pravo na korišćenje sredstava Fonda.

Član 19

Sredstva Fonda dodjeljuju se opštinama tokom godine, kao mjesečne akontacije i po isteku godine, po konačnoj raspodjeli.

Opštinama se, tokom godine, sredstva dodjeljuju akontativno u visini od 90% raspoloživih sredstava Fonda.

Plan akontativne raspodjele sredstava Fonda za narednu godinu donosi se do kraja oktobra tekuće za narednu godinu.

Konačna raspodjela sredstava Fonda za prethodnu godinu vrši se do kraja marta tekuće godine.

O raspodjeli sredstava iz st. 3 i 4 ovog člana odlučuje Ministarstvo.

Akti o raspodjeli sredstava iz stava 5 ovog člana objavljuju se u "Službenom listu Crne Gore".

Bliži način raspodjele sredstava Fonda, kao i način korišćenja neraspoređenih sredstava Fonda propisuje Ministarstvo.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo finansija
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave
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 zakonska rješenja ne omogućavaju dovoljno fiskalno ciljanu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, jer se kao jedini kriterijum koristi stepen razvijenosti opština. U praksi to znači da sredstva mogu koristiti i opštine koje imaju natprosječan kapacitet za generisanje prihoda, što narušava princip pravičnosti. • Postojeći mehanizam akontativne isplate sredstava Fonda tokom fiskalne godine pokazao se kao administrativno zahtjevan, sa čestim usklađivanjima i slabom predvidivošću za lokalne budžete. • Uzroci problema leže u: ○ Ograničenim kriterijumima za raspodjelu sredstava iz Fonda, ○ Složenoj i fragmentisanoj proceduri isplate koja uključuje privremene i konačne obračune. • Takođe, sredstva bi se i dalje dijelila na osnovu djelimično zastarjelih kriterijuma, dok bi administrativni teret Ministarstva i opština ostao nepromijenjen. • Najviše su pogođene opštine sa manjim fiskalnim kapacitetom, koje ne mogu ostvariti dovoljno prihoda iz sopstvenih izvora i oslanjaju se na sredstva iz Fonda. Sistem koji ne pravi razliku između fiskalno slabijih i fiskalno jačih jedinica može dovesti do neravnomjerne i neefikasne raspodjele sredstava. • U slučaju zadržavanja postojećeg zakonodavnog okvira: ○ Sistem raspodjele sredstava bi ostao manje pravedan i fiskalno neosjetljiv; ○ Ministarstvo bi nastavilo s provođenjem složene akontativne isplate, uz ograničenu predvidivost za opštine.	
2. Ciljevi • Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? • Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. • Izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave ostvaruju se sljedeći ključni ciljevi: 1. Uvođenje dodatnog kriterijuma za raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda – novi uslov učešća tekućih prihoda ispod 10% u ukupnim prihodima svih opština omogućava da se sredstva usmjere ka opštinama sa nižim fiskalnim kapacitetom, čime se jača pravičnost, efikasnost i ciljana podrška lokalnim samoupravama koje imaju najveću potrebu za dodatnim sredstvima.	

2. Pojednostavljenje i unapređenje procedure raspodjele sredstava iz Fonda – ukidanje akontativnog modela i uvođenje jasnih rokova i dinamike isplata doprinosi većoj transparentnosti, predvidivosti i efikasnosti u budžetskom planiranju i izvršavanju na lokalnom nivou.
3. Jačanje odgovornosti i transparentnosti sistema – preciziranjem nadležnosti Ministarstva finansija, definisanjem obaveze donošenja akta o raspodjeli i njegovom objavom, jača se institucionalna odgovornost i javna kontrola nad korišćenjem sredstava Fonda.
 - Predložene izmjene su u skladu sa opštim fiskalnim ciljevima Vlade Crne Gore, koji uključuju:
 - jačanje fiskalne odgovornosti i stabilnosti lokalnih finansija;
 - efikasniju raspodjelu javnih sredstava na osnovu realnih potreba i kapaciteta;
 - unapređenje javne uprave i lokalne samouprave kroz veću transparentnost i predvidivost u planiranju budžeta.

3. Opcije

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

U razmatranju opcija za rješavanje identifikovanih problema, uzeta su u obzir sljedeća moguća rješenja:

Opcija 1 – Status quo (bez izmjena zakona)

Ova opcija podrazumijeva zadržavanje postojećeg zakonodavnog okvira. U tom slučaju bi se:

- nastavila neprecizna raspodjela sredstava Fonda, bez uvida u stvarni fiskalni kapacitet opština;
- zadržao složen i administrativno opterećujući akontativni sistem isplate, koji negativno utiče na budžetsko planiranje i efikasnost.

Ova opcija nije održiva, jer bi u kratkom roku dovela do poremećaja u finansiranju lokalnih samouprava i pravne nesigurnosti u primjeni zakona.

Opcija 2 – Donošenje podzakonskog akta bez izmjene zakona

Ova opcija nije moguća, jer se suštinske promjene odnose na normativne osnove koje se mogu urediti isključivo zakonom (npr. promjena kriterijuma za raspodjelu, izvori finansiranja Fonda, dinamika isplata itd.).

Opcija 3 – Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave (preporučena opcija)

Ova opcija omogućava:

- uvođenje fiskalno relevantnog kriterijuma za raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda;
- pojednostavljenje mehanizma raspodjele i uspostavljanje jasnih pravila i rokova;
- očuvanje fiskalne stabilnosti lokalnih samouprava i poboljšanje efikasnosti u budžetskom procesu.

Preporučena opcija je zakonodavna intervencija kroz usvajanje predloženog zakona, kao jedino održivo, pravno valjano i funkcionalno rješenje.

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.

- Pozitivni uticaji:
 - Na opštine sa slabijim fiskalnim kapacitetom: Preciznijim kriterijumima za raspodjelu sredstava (učešće tekućih prihoda <10%) omogućava se da sredstva iz Egalizacionog fonda budu usmjerena ka opštinama kojima su najpotrebnija. Veća predvidivost u planiranju prihoda iz Fonda i stabilniji tokovi finansiranja.
 - Na Ministarstvo finansija: Pojednostavljenje administrativne procedure raspodjele sredstava. Jasniji institucionalni okvir i manji broj naknadnih korekcija u toku fiskalne godine.
 - Na sistem lokalne samouprave u cjelini: Povećava se transparentnost, efikasnost i pravičnost finansiranja, čime se doprinosi fiskalnoj odgovornosti i regionalnoj ravnoteži.
- Negativni uticaji:
 - Za pojedine razvijenije opštine: Mogući gubitak prava na sredstva iz Fonda ukoliko ne zadovolje dodatni kriterijum (<10% učešća), ali se to smatra opravdanim iz aspekta fiskalne pravičnosti i racionalnog upravljanja javnim sredstvima.
- Primjena propisa ne izaziva nikakve troškove za građane, privredu, niti mala i srednja preduzeća, jer se odnosi isključivo na preraspodjelu javnih sredstava unutar sektora opšte države.
- Propis ne izaziva dodatne troškove, već doprinosi efikasnijoj i pravičnijoj raspodjeli postojećih sredstava. Pozitivni efekti po stabilnost lokalnih finansija, transparentnost i institucionalnu odgovornost daleko prevazilaze administrativne troškove primjene zakona.
- Predmet zakona nije vezan za tržište ili privredu, već se odnosi na sistem finansiranja jedinica lokalne samouprave.
- Predloženi zakon ne uvodi nove administrativne procedure, biznis barijere niti dodatne obaveze za poslovni sektor. Naprotiv, pojednostavljuje administrativni okvir za Ministarstvo finansija i lokalne samouprave, naročito ukidanjem modela akontativne isplate.

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 proistići 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.
- Za sprovođenje predloženog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, jer se izmjene odnose na način raspodjele postojećih prihoda unutar sistema Egalizacionog fonda.
- Takođe, ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, niti se očekuju novi prihodi ili rashodi za budžet na centralnom nivou.
- Implementacijom zakona neće nastati dodatne obaveze za druge subjekte javnog sektora, a sve aktivnosti se sprovode u okviru postojećih budžetskih okvira.

konstatacije zainteresovanih strana

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

- Ministarstvo finansija će, u skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list Crne Gore“, broj 41/18), sprovesti javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave.
- U procesu pripreme zakona organizovane su konsultacije sa predstavnicima lokalnih samouprava, Zajednicom opština Crne Gore, kao i sa relevantnim odjeljenjima Ministarstva finansija. Ciljne konsultacije vođene su u fazi izrade nacrtu zakona, a dodatne sugestije biće prikupljene tokom trajanja javne rasprave.
- Glavne primjedbe i sugestije odnosile su se na potrebu za većom fiskalnom predvidivošću, preciziranjem kriterijuma za raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda i pojednostavljenjem postupka isplate. Većina predloga lokalnih samouprava koji se odnose na transparentnost i stabilnost finansiranja inkorporirani su u tekst nacrtu zakona.
- U izradi nacrtu korišćena je i ekspertska podrška UNDP-a, u okviru programa podrške reformi javnih finansija, posebno u dijelu izrade modela za određivanje kriterijuma raspodjele sredstava iz Fonda.

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?

Ministarstvo finansija će biti nadležno za praćenje i nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, posebno u dijelu raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda, dinamike isplate, kao i primjene novih kriterijuma. Monitoring će se vršiti kroz redovne izvještaje o izvršenju budžeta lokalnih samouprava i kontrolu poštovanja rokova i procedura propisanih zakonom i podzakonskim aktima. U cilju ispunjenja ciljeva zakona, Ministarstvo finansija će:

- uspostaviti mehanizam za praćenje raspodjele i isplate sredstava Fonda,
- obezbijediti pravovremeno donošenje akta o raspodjeli sredstava i njegovo javno objavljivanje,
- pratiti efekte novog kriterijuma na strukturu korisnika Fonda i ravnotežu lokalnih budžeta.

Ključni indikatori uspješnosti primjene zakona uključuju:

- broj opština koje ispunjavaju uslove za raspodjelu sredstava;
- redovnost i tačnost isplate iz Fonda;
- transparentnost procesa donošenja i objavljivanja akta o raspodjeli;
- smanjenje odstupanja između planiranih i izvršenih sredstava Fonda tokom fiskalne godine.

Eventualne prepreke u implementaciji mogu biti vezane za ažurnost dostavljanja podataka od strane lokalnih samouprava i pravovremeno donošenje podzakonskog akta. U tom cilju, biće propisani jasni rokovi i obaveze za sve uključene strane.

Podgorica, 22.07.2025. godine

MINISTAR

Novica Vuković





Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 07-041/25-29825/1

Podgorica, 15.09.2025. godine

Za: MINISTARSTVO FINANSIJA, DIREKTORAT ZA SISTEM FINANSIRANJA LOKALNE SAMOUPRAVE I POLITIKU ZARADA, Stanka Dragojevića 2, Podgorica

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

Veza: Vaš akt br. 07-041/25-29825/1 od 04.09.2025. godine

Poštovani,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da će se primjenom *Predloga* usmjeriti sredstva Egalizacionog fonda na opštine sa manjim fiskalnim kapacitetom, sa manjim mogućnostima za generisanje sopstvenih prihoda, čime će se pravičnije alocirati sredstva iz Fonda, u skladu sa principima fiskalne ravnoteže, regionalne kohezije i održivosti lokalnih budžeta.

Takođe, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju ovog Zakona nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Nadalje, navedeno je da sprovođenjem Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Shodno navedenom, sa aspekta državnog budžeta, nemamo primjedbi na tekst *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave*.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković





Crna Gora
Sekretarijat za zakonodavstvo

Adresa: Vuka Karadžića br. 3
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 231-535
fax: +382 20 231-592
www.gov.me/szz

Broj: 03-040/24-1010/2

4. septembra 2025. godine
Crna Gora
MINISTARSTVO FINANSIJA
Podgorica

Za: Ministarstvo finansija

Gospodinu Novici Vukoviću, ministru

Dokument: 10.09.2025				
Č. št.	Adresni naslov	Rečni broj	Prilog	Vrijednost
07-041	25-28374	13		

Veza: Br. 07-041/25-28374/1 od 21. avgusta 2025. godine

Predmet: **Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave**

Poštovani gospodine Vukoviću,

Na tekst **PREDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE** (dostavljen 26. avgusta 2025. godine), iz okvira nadležnosti ovog Sekretarijata, nemamo primjedaba, budući da su primjedbe i sugestije Sekretarijata date predstavnicima obrađivača u neposrednoj saradnji 2. septembra 2025. godine, ugrađene u predloženi tekst zakona.





Crna Gora
Ministarstvo pravde

Adresa: Vuka Karadžića 3,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 407 501
fax: +382 20 407 515
www.gov.me/mpa

Broj: 01-040/25-9760/4

1. oktobar 2025. godine

MINISTARSTVO FINANSIJA
G-din Novica Vuković, ministar

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

Veza: Vaš akt broj: 07-040/25-31734/1 od 18. septembra 2025. godine

Uvaženi,

Ministarstvo pravde razmotrilo je tekst Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji je dostavljen aktom broj: 07-040/25-31734/1, zaprimljen u ovom ministarstvu dana 18. septembra 2025. godine.

S tim u vezi, obavještavamo Vas da, u okviru nadležnosti ovog ministarstva, koje se odnose na uređenje postupka pred sudovima, kao i u pogledu odredaba Predloga zakona koje regulišu pitanje sankcija i prekršajnog postupka, nemamo primjedbi na tekst Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

S poštovanjem,

Dostavljeno:

- naslovu
- u spise predmeta
- a/a

MINISTAR
mr Bojan Božović





Crna Gora
Ministarstvo pravde

Crna Gora
MINISTARSTVO FINANSIJA
Podgorica

Primljeno			
Org. št.	Poslao	Rece. broj	Prilog
			14. 10. 2025.
07-040/25-31734/2			

Adresa: Vuka Karadžića 3,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 407 501
fax: +382 20 407 515
www.gov.me/mpa

Broj: 01-040/25-9760/6

10. oktobar 2025. godine

MINISTARSTVO FINANSIJA
G-din Novica Vuković, ministar

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

Veza: Vaš akt broj: 07-040/25-31734/1 od 18. septembra 2025. godine

Uvaženi,

Ministarstvo pravde razmotrilo je Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji je dostavljen aktom broj: 07-040/25-31734/1 od 18. septembra 2025. godine, zaprimljen u ovom Ministarstvu 23. septembra 2025. godine.

U skladu sa članom 4 Uputstva o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije („Službeni list Crne Gore“, broj 75/24), Ministarstvo pravde je dana 23. septembra 2025. godine zatražilo mišljenje Agencije za sprečavanje korupcije radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije u izradi propisa.

Dana 25. septembra 2025. godine, Agencija za sprečavanje korupcije dostavila je mišljenje broj: 04-03-2457/2-25 u kome ima preporuke za član 3 kojim se mijenja važeći član 19. Naime, Agencija je mišljenja je predloženim članom 3 kojim se mijenja važeći član 19 propisano da o raspodjeli sredstava Fonda odlučuje Ministarstvo, a da bliži način raspodjele sredstava Fonda propisuje Ministarstvo. U obrazloženju koje prati Predlog zakona propisano je da se ovim članom redefiniše procedura raspodjele sredstava opštinama u cilju povećanja transparentnosti, predvidivosti i efikasnosti procesa. Međutim, analizom predloženog člana 3 može se utvrditi da sama procedura nije propisana već se to ostavlja podzakonskom aktu koje donosi Ministarstvo. Važeći član 19, osim što takođe propisuje pravni osnov za podzakonski akt, sam po sebi propisuje određena pravila za raspodjelu sredstava. Takođe, Agencija navodi da su članom 4 i 5 Predloga zakona propisane prelazne i završne odredbe, odnosno da će se podzakonski akt donijeti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu zakona, te da će se konačna raspodjela sredstava za 2025. godinu izvršiti u skladu sa važećim zakonom. Iz navedenih odredbi može se zaključiti da će se raspodjela za 2026. godinu vršiti u skladu sa izmjenama i dopunama, odnosno po novim pravilima. Međutim, kako Agencija navodi, nije uređen prelazni režim u smislu kako će se sredstva dijeliti ako same izmjene i dopune budu usvojene do kraja ove godine, a podzakonski akt ne bude donijet u roku, ili bude donijet u roku, ali taj rok bude tokom ili krajem januara naredne godine. Da li se u tom slučaju raspodjela sredstava vrši po važećem podzakonskom aktu ili će se raspodjela sredstava na neki „faktički“ način obustaviti do donošenja podzakonskog akta. Navedene preporuke i komentari dati su u cilju preciziranja normi i otklanjanja svih nejasnoća i rizika od pogrešnog ili nedostatnog tumačenja i primjene zakona.

U vezi sa navedenim preporukama, predlagač propisa dostavio je objašnjenje iz kojeg proizilazi sljedeće: Važećim Zakonom je propisano da se opštinama sredstva opredjeljuju akontativno u visini od 90% raspoloživih sredstava dok se u narednoj godini vrši konačna raspodjela sredstava Fonda. Obzirom da se akontativna i konačna raspodjela vrše na osnovu poslednjih raspoloživih podataka Poreske uprave, iznosi koji se opredijele opštinama Planom akontativne raspodjele se razlikuju od iznosa koji se opredijele konačnom raspodjelom. Ovo je takođe problematično i sa aspekta vođenja adekvatnih evidencija i pripreme izvještaja o ostvarenju budžeta opština jer se u praksi dešava da se opštini tokom tekuće godine opredijeli određeni iznos sredstava Egalizacionog fonda od koga u narednoj godini treba da vrati dio. Stoga, izvještaji o ostvarenju prihoda od Egalizacionog fonda tokom jedne fiskalne godine ne daju tačan prikaz ostvarenih sredstava po ovom osnovu. Iz navedenih razloga Ministarstvo finansija je predložilo da se proces raspodjele pojednostavi kako bi se raspodjela ukupnog iznosa sredstava Fonda vršila tokom jedne fiskalne godine. Zatim, u odnosu na drugi dio datog komentara, predlagač navodi da će donijeti plan raspodjele sredstava Fonda u zakonskom roku, tj. do kraja oktobra, a raspodjela će se u 2026. godini vršiti u skladu sa Zakonom koji bude na snazi. Odredbe podzakonskog akta će se prilagoditi ukoliko Zakon ne bude usvojen do kraja 2025. godine na način da će se propisati prelazni režim sa prethodnog na novi model raspodjele, kako bi se ukupan iznos Fonda podijelio tokom 2026. godine, što je i cilj izmjene Zakona.

Imajući u vidu navedeno, obavještavamo Vas da, u okviru nadležnosti ovog Ministarstva, nemamo primjedbi na Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave, budući da je obrazloženje predlagača argumentovano i prihvatljivo.

Dostavljeno:

- naslovu
- u spise predmeta
- a/a

S poštovanjem,
MINISTAR
mr Bojan Božović



Preliminarna kontrola na rizike od korupcije	
Naziv propisa	Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave
Naziv organa	MINISTARSTVO FINANSIJA
Sektor/odsjek	Direktorat za sistem finansiranja lokalne samouprave i politiku zarada
Faza donošenja propisa	Okončana je javna rasprava.
1. Navedi oblast koja se uređuje propisom.	Propisom se uređuje način finansiranja jedinica lokalne samouprave.
2. Da li su jasno definisani subjekti zaduženi za sprovođenje propisa? Objasni.	Da, su jasno definisani subjekti zaduženi za sprovođenje propisa. Za sprovođenje propisa zaduženo je Ministarstvo finansija Crne Gore.
3. Da li postoje očigledne pravne praznine, nedostaci ili odredbe u propisu koje dozvoljavaju dvosmisleno tumačenje? Objasni.	Ne postoje
4. Da li je propis, sa predviđenim regulatornim pretpostavkama, kreiran u cilju ostvarivanja profita ili drugih benefita za račun određenog/ih subjekta/ata? Objasni.	Ne
5. Da li će javni funkcioner koji je na čelu organa koji je predlagač propisa imati privatni interes od efekata primjene propisa (etičke povrede)? Objasni.	Ne

6. Da li su u propisu predviđeni adekvatni mehanizmi za njegovo sprovođenje ili je predviđeno da će ovo pitanje biti regulisano podzakonskim aktima? Objasni.	Nakon donošenja Zakona, potrebno je izvršiti adekvatno prilagođavanje kod sledećeg podzakonskog akta - Pravilnik o načinu raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda i načinu korišćenja neraspoređenih sredstava Fonda.
7. Da li su u propisu definisane vrste odgovornosti subjekata zaduženih za sprovođenje odredaba propisa? Objasni.	Predloženim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave nisu predložene izmjene odredaba koje se odnose na odgovornosti subjekata zaduženih za sprovođenje odredaba propisa. Ove norme su implementirane u zakonskim odredbama, koje su važeće u trenutku popunjavanja ovog obrasca.
8. Da li su kontrolni mehanizmi definisani propisom? Objasni.	Predloženim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave nisu predložene izmjene odredaba koje se odnose na kontrolne mehanizme. Ove norme su implementirane u zakonskim odredbama, koje su važeće u trenutku popunjavanja ovog obrasca.
9. Da li su predviđene sankcije za slučajeve povrede zakonskih normi? Objasni.	Predloženim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave nisu predložene izmjene odredaba koje se odnose na procedure i mehanizme za praćenja primjene, izricanje sankcija i vrste sankcija. Ove norme su implementirane u zakonskim odredbama, koje su važeće u trenutku popunjavanja ovog obrasca.
10. Da li je u zakonu propisana jasna procedura za izricanje sankcija, tj. da li je uspostavljen mehanizam praćenja primjene, izricanja sankcija i vrste sankcija? Objasni.	Predloženim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave nisu predložene izmjene odredaba koje se odnose na procedure i mehanizme za praćenja primjene, izricanje sankcija i vrste sankcija. Ove norme su implementirane u zakonskim odredbama, koje su važeće u trenutku popunjavanja ovog obrasca.
11. Da li je propisano da je subjekt koji odlučuje o davanju prava, uvođenju ograničenja i izricanju sankcija, odvojen od subjekta koji kontroliše (nadzire) zakonitost i sprovođenje ovih odluka, tj. da li je uspostavljena adekvatna „dvostepenost“ kao mehanizam provjere i kontrole donesenih odluka? Objasni.	Predloženim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave nisu predložene izmjene odredaba koje se odnose na procedure i mehanizme za praćenja primjene, izricanje sankcija i vrste sankcija. Ove norme su implementirane u zakonskim odredbama, koje su važeće u trenutku popunjavanja ovog obrasca.

12. Da li je propis bio predmet lobiranja? Objasni.	Nije
13. Da li se propis odnosi na izmjenu izbornih mehanizama ili finansiranje političkih partija? Objasni.	Ne
14. Da li se propisom bitnije mijenja struktura javne uprave? Objasni.	Ne
15. Da li je transparentnost obezbijeđena objavljivanjem poziva za javnu raspravu? Objasni.	Da, transparentnost je obezbijeđena objavljivanjem poziva za javnu raspravu od strane Ministarstva finansija, dana 28.07.2025. godine, a koja je trajala do 13.08.2025. godine.
16. Da li propis predviđa transparentan proces donošenja odluka? Objasni.	Da, predviđen je transparentan proces donošenja odluka, jer je precizno propisan način raspodjele sredstava Egalizacionog fonda.
17. Da li propis definiše listu opravdanih slučajeva u kojima se određene odredbe ne primenjuju? Objasni.	Ne
18. Da li se u propisu definišu rokovi za administrativne postupke? Objasni.	Da, u zakonu su definisani rokovi za administrativne postupke
19. Da li propis uspostavlja mehanizam kontrole rizika od pojave sukoba interesa na nivou državne uprave, odnosno da li su propisom uspostavljeni mehanizmi odgovornosti koji su odvrćajuć za pojavu sukoba interesa i eventualni razvoj korupcije? Objasni.	Zakonom nisu propisane norme koje mogu dovesti do pojave sukoba interesa na nivou državne uprave ili razvoja korupcije.
20. Ostala relevantna pitanja.	Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave predviđa nekoliko specifičnih normi, u cilju unapređenja transparentnosti i efikasnosti politika i procesa finansiranja lokalne samouprave. Ne radi se o sveobuhvatnim izmjenama postojećeg zakona.

Datum i mjesto
Podgorica, 18.09.2025. godine

MINISTAR
Novica Vuković





Crna Gora

**Organ državne uprave nadležan za oblast na koju se propis
odnosi/donosilac akta**

Ministarstvo finansija

Naziv propisa	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	II JAVNA UPRAVA	2. Lokalna samouprava
Klasifikacija po pregovaračkim poglavljima Evropske Unije	poglavlje	potpoglavlje
Ključni termini - eurovok deskriptori		