CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

DRI broj: 4011/18-01-1945/3
Podgorica, 23.10.2018. godine

IZVJEŠTAJ

O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI U 2017. GODINI

Podgorica, oktobar 2018. godine

Državna revizorska institucija je na osnovu člana 26 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[1] i člana 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji[2] izvršila ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2017. godini.

U skladu sa Godišnjim planom revizija Državne revizorske institucije za 2018. godinu broj 06-288/17 od 14.12.2017. godine nadležni Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, predsjednik Senata i rukovodilac Kolegijuma i dr Branislav Radulović, senator i član Kolegijuma je na sjednici održanoj 23.10.2018. godine usvojio je:

IZVJEŠTAJ O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI

U 2017. GODINI

Izvještaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti urađen je u skladu sa Smjernicama za ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti (DRI broj: 4015/17-06-804/2 od 28.04.2017. godine). Podaci korišćeni u Izvještaju su iz Zakona o budžetu za 2017. godinu[3], Zakona o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu[4] i nalaza utvrđenih u postupku revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu i u prethodnim godinama. Državna revizorska institucija je koristila podatke objavljene od strane MONSTAT-a, koji se odnose na bruto domaći proizvod, kao i stope rasta BDP[5], po tržišnim i stalnim cijenama i podatke o procijenjenom bruto domaćem proizvodu navedenim u Fiskalnoj strategiji Crne Gore za 2017-2020. godinu.

Nadležni Kolegijum je u skladu sa nalazima datim u Izvještaju o ocjeni prijemjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2017. godini, usvojio sljedeće:

OCJENE

1. **Kriterijumi fiskalne usklađenosti zasnovani na analizi strateških dokumenata ukazuju na sljedeće:**

   1.1. Provjerom usklađenosti sprovedenih procedura i aktivnosti sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u dijelu izrade strateških dokumenata i objavljivanja podataka, može se konstatovati da su iste uglavnom realizovane, ali je potrebno skrenuti pažnju da Vlada Crne Gore, nakon donošenja Fiskalne strategije, nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu za 2017. godinu.[6]

   1.2. Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, usklađeni su sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonosmke i fiskalne politike za period od 2016-2019.

[1] „Sl.list CG" br. 20/14 i 56/14
[2] „Sl.list CG" br. 28/04, 27/06, 78/06, 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17
[3] „Sl. list CG" br. 83/16, 042/17 i 83/16
[4] „Sl. list CG" br. 42/17 i 89/17
[5] Preuzeto sa http://monstat.org/userfiles/file/GDP/bdpro/Godisnji%20BDP%202017_crn.pdf datuma 02.10.2018. godine
[6] Ne postoji zakonska obaveza koja nalaže revidiranje smjernica fiskalne politike. Međutim, DRI smatra da je Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016.-2019. godina trebalo revidirati s obzirom na Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu iz decembra mjeseca.

godine, dok su limiti potrošnje posmatrani po vrstama budžeta, prekoračeni kod tekućeg budžeta, budžeta državnih fondova i tekuće budžetske rezerve.

1.3. Fiskalna strategija je donijeta nakon donošenja: Smjernica makroekonomske i fiskalne politike[7], Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakona o izmjenama zakona o bužetu Crne Gore za 2017. godinu donijetog u junu mjesecu. Utvrđene su neusklađenosti između Fiskalne strategije i Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu donešenog u junu mjesecu.

1.4. Vlada Crne Gore, nakon donešenja Fiskalne strategije[8], nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, tako da Državna revizorska institucija nije bila u mogućnosti da ocijeni usklađenost Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu donešenog u decembru mjesecu sa Fiskalnom strategijom u vezi sa članovima 22 i 23 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a koji se odnose na limite potrošnje.

1.5. Izvršenje budžeta[9] iskazano Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu nije usklađeno sa limitom potrošnje utvrđenim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu iz decembra mjeseca.

1.6. Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji sprovedene su u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata.

1.7. Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iskazani prihodi su manji za 12,05 mil. eura u odnosu na prihode projektovane u Fiskalnoj strategiji za 2017. godinu, dok su rashodi u odnosu na projektovane manji za 5,96 mil. eura. Izvršenje budžeta u odnosu na projektovanu budžetsku potrošnju i izvore finansiranja javne potrošnje pokazuje neznatna odstupanja.

2. Realizacija fiskalnih pravila je kroz sumirane rezultate prikazana u sljedećoj tabeli:

Tabela 1: Ispunjenje statičkih i dinamičkih indikatora

Opis	Statički indikatori		Stepen realizacije statičkih indikatora	Dinamički indikatori		Stepen realizacije dinamičkih indikatora
	Broj indikatora	Realizovano		Broj indikatora	Realizovano	
Plan za 2017. godinu	4	1	25%			
Izvršenje u 2017. godini	4	1	25%			
$Izvršenje_{2017}/Plan_{2017}$				3	3	100%
$Izvršenje_{2017}/Izvršenje_{2016}$				3	2	66%

2.1. Analizirajući statičke indikatore koji se posmatraju kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da je od osam obavezujućih indikatora realizovano dva.

Statički indikatori koji se odnose na plan i izvršenje Budžeta u 2017. godini, pokazuju da su od utvrđenih osam indikatora **realizovana dva** koja se odnose na kriterijume da tekući prihodi i donacije budu veći od tekućih izdataka i transfera, dok indikatori koji se odnose na ostvarenje primarnog budžetskog suficita, učešća gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u do 3% i učešća javnog duga u nominalnom BDP-u do 60% **nijesu realizovani.**

[7] Smjernice makrekonomske i fiskalne politike za period 2016-2019. godine u sebi sadrže obavezujuće limite za zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

[8] Ne postoji zakonska obaveza koja nalaže revidiranje smjernica fiskalne politike. Međutim, DRI smatra da je Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016.-2019. godina trebalo revidirati s obzirom na Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu iz decembra mjeseca.

[9] Podaci korigovani za nalaze revizije koje su navedene u Izvještaju o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu na strani 13 – http://www.dri.co.me/

2.2. Analizirajući dinamičke indikatore koji se posmatraju kroz odnos plana i izvršenja u 2017. godini, odnosno izvršenja u 2017. i 2016. godini, utvrđeno je da je od šest indikaora realizovano pet.

Kada je u pitanju odnos plana i izvršenja u 2017. godinu **relizovani** su svi predviđeni indikatori, dok je upoređivanjem podataka izvršenja budžeta kao odnos 2017. sa 2016. godinom, od predviđena tri indikatora **realizovana** su dva.

PREDSJEDNIK SENATA
dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegimjuma

SADRŽAJ

I PRIMJENA KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI 6

1. Ocjena fiskalne usklađenosti - strategija, smjernice i zakon 6

1.1. Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu (Službeni list Crne Gore, br. 83/16 od 31. decembra 2016. godine) **..... 7**

1.2. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu (Službeni list Crne Gore, br. 042/17 od 30.06.2017. godine) **..... 8**

1.3. Fiskalna strategija Crne Gore za 2017–2020. godinu **..... 9**

1.4. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu ("Službeni list Crne Gore", br. 089/17 od 27.12.2017. godine) **..... 11**

1.5. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu **..... 13**

1.6. Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu **..... 15**

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – strategija, smjernice, zakon 19

2.1. Statički indikatori 22

2.1.1. Primarni budžetski gotovinski suficit/deficit 22

2.1.2. Gotovinski deficit manji od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama 22

2.1.3. Javni dug manji od 60% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama 23

2.1.4. Nivo tekućih izdataka i transfera treba da bude niži od tekućih prihoda i donacija 25

2.2. Dinamički indikatori..... 26

2.2.1. Stopa rasta limita potrošnje za tekući budžet i budžet državnih fondova mora biti manja od planirane stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda 26

2.2.2. Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet i budžetsku rezervu ne može biti veća od stope rasta nominalnog bruto domaćeg proizvoda 26

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora..... 27

II PRILOG: Izvori korišćenih podataka i tabele sa podacima 28

I PRIMJENA KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI

Ocjena primjene kriterijuma fisklane odgovornosti, u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, sastoji se iz:

1. Ocjene fiskalne usklađenosti - strategija, smjernice i zakon;
2. Ocjene fiskalne usklađenosti - ocjena indikatora;

1. Ocjena fiskalne usklađenosti - strategija, smjernice i zakon

Ocjena fiskalne usklađenosti predstavlja provjeru da li su poštovani zakonom utvrđeni postupci i rokovi u pripremi fiskalne strategije i smjernica fiskalne politike, pri čemu se ispunjenje ovih zakonskih obaveza verifikuje sledećom kontrolnom listom.

Tabela 2: Kontrolna lista

Rb	Naziv postupka	Da li je realizovan Zakonom utvrđeni postupak ili procedura (DA/NE)	Dokaz	Napomena
1.	Da li je Ministarstvo finansija pripremilo i objavilo izvještaj o preliminarnim nivoima budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita, u roku od 90 dana, od isteka fiskalne godine na svojoj internet stranici?	DA	http://www.mf.gov.me/pretraga/183515/Izvjestaj-o-preliminarnim-nivoima-budzetskog-gotovinskog-deficita-javnog-duga-i-neto-zaduzenja-u-2017-godini.html	Objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija 02.04.2018. godine.
2.	Da li je Ministarstvo finansija pripremilo i objavilo izvještaj o preliminarnim nivoima javnog duga i neto zaduženja u roku od 90 dana, od isteka fiskalne godine na svojoj internet stranici?	DA	http://www.mf.gov.me/pretraga/183515/Izvjestaj-o-preliminarnim-nivoima-budzetskog-gotovinskog-deficita-javnog-duga-i-neto-zaduzenja-u-2017-godini.html	Objavljeno. na internet stranici Ministarstva finansija 02.04.2018. godine.[10]
3.	Da li je Vlada pripremila predlog fiskalne strategije i dostavila ga na mišljenje Centralnoj banci?	DA	Dopis Ministarstva finansija br. 01-1470/1	Ministarstvo finansija je, aktom od 23.06.2017. godine, dostavilo CBCG Predlog fiskalne strategije za period 2017-2020. godine radi davanja mišljenja.
4.	Da li je Centralna banka dostavila mišljenje na Predlog fiskalne strategije u roku od 30 dana od dana dostavljanja?	DA	Dopis Centralne banke Crne Gore br. 0102-5646-2/2017 od 04.07.2017. godine	CBCG je Ministarstvu finansija dostavila mišljenje na Predlog fiskalne strategije za period 2017 –2020..
5.	Da li je Vlada uz predlog fiskalne strategije Skupštini dostavila i mišljenje Centralne banke?	DA[11]	Dopis Vlade Crne Gore upućen Skupštini Crne Gore br. 07-1715 od 23.06.2017. godine.	Vlada CG je uputila Skupštini Predlog fiskalne strategije za period 2017-2020. godine, prije nego što je CBCG dostavila Vladi CG mišljenje na Predlog fiskalne startegije.
6.	Da li je donešena fiskalna strategija za vrijeme trajanja mandata Vlade?	DA	„Sl.list CG“ br. 52 od 08.08.2017. godine	Fiskalna strategija je usvojena za period 2017 – 2020. godine.
7.	Da li su donešene smjernice fiskalne politike?		Dostavljene Državnoj revizorskoj instituciji u proceduri izrade Zahtjeva za budžetskim sredstvima	Vlada je usvojila Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016 – 2019. godine (obavezujuće za godišnji zakon o budžetu za 2017. godinu) u julu 2016.god., međutim Smjernice nijesu revidirane nakon donošenja Fiskalne strategije
8.	Da li donešene smjernice fiskalne politike sadrže: srednjoročne strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike, osnovne makroekonomske i fiskalne pokazatelje i projekcije, limit potrošnje, nivoe bruto zarada i ostalih ličnih primanja, izdatke za penzijsko i invalidsko osiguranje i druge izdatke za socijalnu zaštitu?	DA	Dostavljene Državnoj revizorskoj instituciji u proceduri izrade Zahtjeva za budžetskim sredstvima	
9.	Da li je Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu u skladu sa Smjernicama fiskalne politike za period 2016-2019. godina, koje su obavezujuće za 2017. godinu?	DA	Službeni list Crne Gore, br. 83/16 od 31. decembra 2016. godine	Ispunjen je ukupni limit potrošnje prilikom planiranja Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

[10] DRI skreće pažnju da navedeni dokument mora imati sve elemente forme izvještaja koji se izrađuju od strane državnog organa.
[11] Skupština Crne Gore je razmatrala Predlog fiskalne strategije sa mišljenjem nadležne institucije.

1.1. Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu (Službeni list Crne Gore, br. 83/16 od 31. decembra 2016. godine)

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu planirani su primici i izdaci u iznosu od 2.005,79 mil. eura. Priprema i donošenje Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu zasnovana je na **Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2016 – 2019. godine[12].** Projektovani limit potrošnje prezentiran Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2016-2019. godine, u 2017. godini je iznosio 1.761,50 mil. eura, dok je limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu iznosio 1.682,97 mil. eura[13], prema strukturi koja je prikazana u sljedećoj tabeli:

Tabela 3: Limiti potrošnje navedeni u Smjernicama i planirani limiti potrošnje definisani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

Limiti potrošnje	Smjernice fiskalne politike 2016 - 2019[14]	Zakon o budžetu za 2017. godinu umanjen za izuzeća
1. Limit potrošnje	**1.761,50**	**1.682,97**
1.1. Limit potrošnje za tekući budžet	748,55	770,59
1.2. Limit potrošnje za budžet državnih fondova	634,45	639,20
1.3. Limit potrošnje za kapitalni budžet	368,50	258,88
1.4. Limit potrošnje za budžetsku rezervu	10,00	14,30

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[15], koji uključuje mjere za sanaciju deficita i javnog duga, planiran je limit potrošnje u iznosu od 1.682,97 mil. eura. Planirani limit potrošnje je manji od limita potrošnje definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2016-2019. godine za 78,53 mil. eura, te je Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu **usklađen** u dijelu obavezujućeg limita potrošnje definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2016-2019. godine. Međutim, poređenje limita potrošnje po vrstama budžeta pokazuje da Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu **nije usklađen** u dijelu limita tekućeg bužeta, budžeta državnih fondova i budžetske rezerve, gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 31,09 mil. eura, dok je limit potrošnje za kapitalni budžet predviđen Smjernicama umanjen je za 109,62 mil. eura.

Vlada Crne Gore je uradila Predlog mjera sanacije budžetskog deficita i javnog duga i dostavila Skupštini Crne Gore uz Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu.

Sanacionim planom za period 2017-2021. godinu, planirano je smanjenje budžetskog deficita na nivo ispod 3% BDP i usporavanje rasta javnog duga u odnosu na BDP.[16] Sanacionim planom je na prihodnoj strani predviđeno sprovođenje **pet** mjera fiskalne politike koje su trebale da u 2017. godini povećaju prihode za 59,30 mil. eura. Na rashodnoj strani su predviđene **četiri** mjere koje su trebale da u 2017. godini dovedu do smanjenja izdataka u iznosu od 69,21 mil. eura. Navedenim mjerama planiran je ukupni efekat konsolidacije u 2017. godini od 127,51 mil. eura.[17]

[12] Napominjemo da u periodu donošenja Zakona o budžetu za 2017. godinu nije postojala Fiskalna strategija.

[13] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 186,70 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 95,36 mil. eura, 36,80 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija i izdaci za kofinansiranje donacija u iznosu od 3,95 mil. eura.

[14] Obavezujuće za pripremanje Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

[15] "Službeni list Crne Gore", br. 083/16 .

[16] Za više detalja pogledati „Predlog mjera sanacije budžetskog deficita i javnog duga“ prezentiranog uz Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – preuzeto sa http://www.mf.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=261550&rType=2&file=Predlog%20%20Zakona%20o%20budzetu%20Crne%20Gore%20za%202017%20godinu.pdf dana 23.09.2017. godine.

[17] Za dodatne informacije o mjerama konsolidacije pogledati poglavlje „1.6. Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu“ na strani 15.

1.2. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu (Službeni list Crne Gore, br. 042/17 od 30.06.2017. godine)

Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu je objavljen u junu 2017. godine**.** Razlozi za izmjene dati su uz Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i odnose se na:

- potrebu za usaglašavanjem sa Uredbom o izmjenama i dopunama uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave;
- povećanje budžetskih prihoda zbog planiranih i sprovedenih mjera fiskalne politike i
- povećanje budžetskih rashoda.

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu izvršeno je povećanje limita potrošnje na 1.690,97 mil. eura. Ovako utvrđen limit potrošnje je **usklađen** sa limitom potrošnje navedenim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2016-2019. godina. Izmjenom Zakona o budžetu planirano je povećanje tekućih prihoda za 8 mil. eura koje se odnosi na povećanje prihoda od poreza za 3 mil. eura i doprinosa za 5 mil. eura. Planirani izdaci su ostali nepromijenjeni kod tekućeg budžeta, budžeta državnih fondova i kapitalnog budžeta, dok je kod budžetske rezerve plan uvećan za 8 mil. eura[18]. U narednoj tabeli dat je pregled primitaka i izdataka utvrđenih Zakonom o budžetu za 2017. godinu i Zakona o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu i to:

Tabela 4: Poređenje primitaka i izdataka Zakona o budžetu za 2017. godinu i Zakona o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu objavljenog u junu mjesecu

Opis primitaka	Plan 2017	Rebalans 2017 – jun	Opis izdataka	Plan 2017	Rebalans[19] 2017 – jun
Tekući prihodi	**1.511,11**	**1.519,11**	**Tekući budžet i Budžet državnih fondova**	**1.521,71**	**1.521,70**
Porezi	**944,28**	**947,28**	**Tekući izdaci**	**714,85**	**714,88**
Porez na dohodak fizičkih lica	125,58	125,58	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438,25	438,24
Porez na dobit pravnih lica	46,92	46,92	Izdaci za ostala lična primanja	10,19	10,18
Porez na imovinu	2,46	2,46	Rashodi za materijal i usluge	82,62	82,66
Porez na dodatu vrijednost	524,75	527,75	Izdaci za tekuće održavanje	21,23	21,23
Akcize	210,48	210,48	Kamate	95,36	95,36
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	24,43	24,43	Renta	9,32	9,31
Ostali porezi	9,66	9,66	Subvencije	24,92	24,92
Doprinosi	492,16	497,16	Ostali izdaci	32,96	32,98
Takse	13,83	13,83	**Transferi za socijalnu zaštitu**	**570,92**	**570,92**
Naknade	23,45	23,45	**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**	**163,70**	**163,06**
Ostali prihodi	37,39	37,39	**Kapitalni izdaci**	**36,11**	**36,71**
Primici od prodaje imovine	**0,00**	**0,00**	**Date pozajmice i krediti**	**2,43**	**2,43**
Primici od otplate kredita	**5,31**	**5,31**	**Otplata obaveza iz prethodnog perioda**	**33,72**	**33,72**
Donacije i transferi	**35,20**	**35,20**	**Kapitalni budžet**	**283,08**	**283,08**
Pozajmice i kredit	**454,17**	**454,17**	**Transakcije finansiranja**	**186,70**	**186,70**
Ukupni primici	**2.005,79**	**2.013,79**	**Budžetska rezerva**	**14,30**	**22,30**
			Ukupni izdaci	**2.005,79**	**2.013,79**

[18] Preuzeto sa http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/182/1459-9249-33-17-4.pdf dana 23.09.2018. godine.

[19] Rebalans: Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017 ("Sl. list CG", br. 042/17)

1.3. Fiskalna strategija Crne Gore za 2017–2020. godinu

Fiskalna strategija za 2017-2020. godinu (u daljem tekstu Fiskalna strategija), objavljena u službenom listu u avgustu mjesecu 2017. godine, predstavlja obavezujući dokument za donošenje smjernica fiskalne politike i zakona o budžetu za period za koji je donešena. Strategija u dijelu Cilj, mjere i rezultati definiše „Strateški cilj ekonomske politike Crne Gore kao pametan, održiv i inkluzivan rast koji će doprinijeti povećanju kvaliteta života svih građana, odnosno smanjivanju razvojnog jaza zemlje u odnosu na prosjek Evropske unije“[20]. Istovremeno se navodi da je „U periodu 2017-2020. godine prioritet ekonomske, odnosno fiskalne politike jačanje fiskalne stabilnosti i u tom okviru, ostvarivanje suficita budžeta i uspostavljanje opadajućeg trenda javnog duga od 2019. godine, uz jačanje privredne aktivnosti i konkurentnosti crnogorske ekonomije“. U dijelu Fisklane strategije koji se odnosi na mjere ekonomske politike definisano je više mjera koje se odnose na:[21]

- **Budžetsku politiku** kojom se potvrđuju mjere definisane sanacionim planom i predviđaju mjere koje bi u 2017. godini trebale da ostvare dodatnih 34,20 mil. eura efekata fiskalne konsolidacije.
- **Ostale reforme javnog sektora**, koje se odnose na: reformu upravljanja javnim finansijama u skladu sa Programom reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020; reformu javne uprave u skladu sa Strategijom reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020; reformu penzijskog sistema u cilju smanjenja pritisaka koje isplata penzija predstavlja za državni budžet; reformu zdravstvenog sistema koja navodi potrebu za intenzivnim sprovođenjem strukturnih reformi u ovoj oblasti, kojima će se obezbijediti povećanje efikasnosti i postizanje finansijske održivosti sistema zdravstvene zaštite, uz unapređenje zdravlja stanovništva i poboljšanje kvaliteta zdravstvenih usluga; reformu sistema socijalne i dječje zaštite usmjerenu na uspostavljanje ekonomski održivog, a socijalno prihvatljivog nivoa zaštite koji obezbjeđuje pravovremenu i efikasnu zaštitu pojedinca i porodice koji su u stanju socijalne potrebe i na reformu obrazovnog sistema pri čemu se definiše set mjera u cilju poboljšanja u ovoj oblasti;
- **Strukturne reforme realnog sektora** u cilju podrške mjerama fiskalne konsolidacije, a koje se odnose na: poslovni ambijent i investicionu klimu; finansijsku stabilnost; sektor malih i srednjih preduzeća; tržište rada; istraživanje i razvoj; prerađivačku industriju; poljoprivredu, ruralni razvoj i šumarstvo; turizam i razvoj infrastrukture – saobraćaj, energetika, komunalna i ruralna infrastruktura, infrastruktura informacionih i komunikacionih tehnologija.

Fiskalna strategija u dijelu Makroekonomske projekcije za period 2017-2020. godine sadrži projekcije makroekonomskih agregata i to: bruto društveni proizvod po tržišnim cijenama; nominalni rast bruto društvenog proizvoda; realni rast bruto društvenog proizvoda; deflator; potrošnja domaćinstava BDP-a; investicije BDP-a; uvoz roba BDP-a; inflaciju; deficit tekućeg računa platnog bilansa BDP-a; rast zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti.

Poređenjem **projektovanih primitaka** Fiskalnom strategijom objavljene u avgustu sa primicima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore objavljenog u junu 2017. godine zaključuje se da su:

- tekući prihodi projektovani u iznosu od 1.538,70 mil. eura i veći su za 19,59 mil. eura,
- primici od otplate kredita projektovani u iznosu od 4,30 mil. eura i manji su za 1,01 mil. eura,
- primici od pozajmica i kredita projektovani su u iznosu od 424,20 mil. eura i manji su za 29,97 mil. eura.

Poređenjem **projektovanih izdataka** Fiskalnom strategijom objavljenom u avgustu sa izdacima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore objavljenog u junu 2017. godine pokazuje:

- da su tekući budžet i budžeti državnih fondova projektovani u iznosu od 1.511,60 mil. eura i da su umanjeni za 10,10 mil. eura,

[20] "Sl. list CG", br. 052/17

[21] Pogledati tačku 3 Fiskalne strategije

- da je kapitalni budžet projektovan u iznosu od 283,10 mil. eura i da je uvećan za 0,02 mil. eura,
- da su transakcije finansiranja projektovane u iznosu od 186,7 mil. eura, koliko su i planirane Zakonom,
- da je budžetska rezerva projektovana u iznosu od 14,30 mil. eura i da je umanjena za 8,00 mil. eura.

Tabela 5: Poređenje primitaka i izdataka navedenih u Zakonu o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu objavljenog u junu sa projekcijama primitaka i izdataka navedenih u Fiskalnoj strategiji za 2017. godinu

Opis primitaka	Rebalans 2017 – jun	Fiskalna strategija	Opis izdataka	Rebalans 2017 – jun	Fiskalna strategija
Tekući prihodi	**1.519,11**	**1.538,70**	**Tekući budžet i Budžet državnih fondova**	**1.521,70**	**1.511,60**
Porezi	**947,28**	**968,00**	**Tekući izdaci**	**714,88**	**710,80**
Porez na dohodak fizičkih lica	125,58	131,80	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438,24	434,20
Porez na dobit pravnih lica	46,92	48,00	Izdaci za ostala lična primanja	10,18	10,20
Porez na imovinu	2,46	3,80	Rashodi za materijal i usluge	82,66	82,60
Porez na dodatu vrijednost	527,75	534,70	Izdaci za tekuće održavanje	21,23	21,20
Akcize	210,48	215,30	Kamate	95,36	95,40
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	24,43	24,60	Renta	9,31	9,30
Ostali porezi	9,66	9,80	Subvencije	24,92	24,90
Doprinosi	497,16	499,70	Ostali izdaci	32,98	33,00
Takse	13,83	13,20	**Transferi za socijalnu zaštitu**	**570,92**	**562,40**
Naknade	23,45	25,30	**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**	**163,06**	**166,20**
Ostali prihodi	37,39	32,50	**Kapitalni izdaci**	**36,71**	**36,10**
Primici od prodaje imovine	**0,00**	**0,00**	**Date pozajmice i krediti**	**2,43**	**2,40**
Primici od otplate kredita	**5,31**	**4,30**	**Otplata obaveza iz prethodnog perioda**	**33,72**	**33,70**
Donacije i transferi	**35,20**	**35,20**	**Kapitalni budžet**	**283,08**	**283,10**
Pozajmice i kredit	**454,17**	**424,20**	**Transakcije finansiranja - Otplata glavnice duga**	**186,70**	**186,70**
Ukupni primici	**2.013,79**	**2.002,40**	**Budžetska rezerva**	**22,30**	**14,30**
			Ukupni izdaci	**2.013,79**	**1.995,70**

Fiskalna strategija je donijeta nakon donošenja: Smjernica fiskalne politike[22] Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakona o izmjenama zakona o bužetu Crne Gore za 2017. godinu donijetog u junu mjesecu.

Državna revizorska institucija konstatuje da postoje neusklađenosti između Fiskalne strategije i Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu usvojenog u junu mjesecu. Poređenjem projekcija navedenih u Fiskalnoj strategiji sa Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore 2017. godinu, usvojenog u junu mjesecu utvrđeno je:

- **da su tekući prihodi uvećani za 19,59 mil. eura primici od otplate kredita umanjeni za 1,01 mil. eura, a primici od pozajmica i kredita umanjeni za 29,97 mil. eura.**
- **da je tekući budžet i budžet državnih fondova umanjen za 10,10 mil. eura, kapitani budžet uvećan za 0,02 mil. eura, a budžetska rezerva umanjena za 8,00 mil. eura.**

Vlada Crne Gore, nakon donešenja Fiskalne strategije[23], nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike kao obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, tako da Državna revizorska institucija nije bila u mogućnosti da ocijeni usklađenost Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu donešenog u decembru sa Fiskalnom strategijom u vezi sa članovima 22 i 23 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

[22] Smjernice fiskalne politike u sebi sadrže obavezujuće limite za zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

[23] Ne postoji zakonska obaveza koja nalaže revidiranje smjernica fiskalne politike. Međutim, DRI smatra da je Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016.-2019. godina trebalo revidirati s obzirom na Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu iz decembra mjeseca.

1.4. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu ("Službeni list Crne Gore", br. 089/17 od 27.12.2017. godine)

Druga izmjena Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu je objavljena u decembru 2017. godine. Razlozi za izmjene dati su u prilogu Predloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i odnose se na: povećanje budžetskih prihoda, promjenu izdataka u skladu sa izvršenim sredstvima i na procjenu neophodnih sredstava do kraja fiskalne godine.

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[24] planiran je obavezujući limit potrošnje u iznosu od 1.670,97 mil. eura.[25]

Tabela 6: Pregled primitaka i izdataka projektovanih Fiskalnom strategijom za period 2017. godinu, kao i primitaka i izdataka iskazanih Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu objavljenog u decembru

Opis primitaka	Fiskalna strategija	Rebalans 2017 – decembar	Opis izdataka	Fiskalna strategija	Rebalans 2017 – decembar
Tekući prihodi	**1.538,70**	**1.546,66**	**Tekući budžet i Budžet državnih fondova**	**1.511,60**	**1.504,36**
Porezi	**968,00**	**979,10**	**Tekući izdaci**	**710,80**	**713,63**
Porez na dohodak fizičkih lica	131,80	117,73	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	434,20	439,14
Porez na dobit pravnih lica	48,00	48,75	Izdaci za ostala lična primanja	10,20	10,08
Porez na imovinu	3,80	1,53	Rashodi za materijal i usluge	82,60	79,13
Porez na dodatu vrijednost	534,70	550,46	Izdaci za tekuće održavanje	21,20	20,64
Akcize	215,30	225,62	Kamate	95,40	95,36
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	24,60	25,79	Renta	9,30	9,09
Ostali porezi	9,80	9,21	Subvencije	24,90	27,34
Doprinosi	499,70	500,46	Ostali izdaci	33,00	32,86
Takse	13,20	13,43	**Transferi za socijalnu zaštitu**	**562,40**	**562,42**
Naknade	25,30	18,06	**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**	**166,20**	**167,76**
Ostali prihodi	32,50	35,60	**Kapitalni izdaci**	**36,10**	**24,41**
Primici od prodaje imovine	**0,00**	**0,00**	**Date pozajmice i krediti**	**2,40**	**2,43**
Primici od otplate kredita	**4,30**	**6,73**	**Otplata obaveza iz prethodnog perioda**	**33,70**	**33,72**
Donacije i transferi	**35,20**	**26,64**	**Kapitalni budžet**	**283,10**	**258,58**
Pozajmice i krediti	**424,20**	**392,41**	**Transakcije finansiranja – Otplata glavnice duga**	**186,70**	**186,70**
Ukupni primici	**2.002,40**	**1.972,44**	**Budžetska rezerva**	**14,30**	**22,79**
			Ukupni izdaci	**1.995,70**	**1.972,43**

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu planirani su ukupni **primici** u iznosu od 1.972,44 mil. eura što je manje za 29,96 mil. eura od primitaka projektovanih Fiskalnom strategijiom. Planirani ukupni **izdaci** u iznosu od 1.972,43 mil. eura su manji za 23,27 mil. eura od izdataka projektovanih Fiskalnom strategijom.

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu planirani su **tekući prihodi** u iznosu od 1.546,66 mil. eura što je za 7,96 mil. eura više od projekcija navedenih u Fiskalnoj strategiji pri čemu su:

- prihodi od **poreza** planirani u iznosu od 979,10 mil. eura, što je za 11,10 mil. eura više od projekcija navedenih u Fiskalnoj strategiji i
- prihodi od **naknada** umanjeni za 7,24 mil. eura.

[24] „Sl. list CG", br. 089/17

[25] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 186,70 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 95,36 mil. eura, 15,45 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija i izdaci za kofinansiranje donacija u iznosu od 3,95 mil. eura.

Primici od **otplate kredita** planirani su u iznosu od 6,73 mil. eura, ili više za 2,43 mil. eura od projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji.

Primici od **donacija i transfera** planirani su u iznosu od 26,64 mil. eura, ili manje za 8,56 mil. eura u odnosu na projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji.

Primici od pozajmica i kredita planirani su u iznosu od 392,41 mil. eura, ili manje za 31,79 mil. eura u odnosu na projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji.

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne za 2017. godinu planirani su **izdaci za tekući budžet i budžet državnih fondova** u iznosu od 1.504,36 mil. eura, što je manje za 7,24 mil. eura od projekcija navedenih u Fiskalnoj strategiji.

Značajnije razlike proizilaze iz:

- uvećanja izdataka za bruto zarade za 4,94 mil. eura,
- umanjenja rashoda za materijal i usluge za 3,47 mil. eura,
- uvećanja izdataka za subvencije za 2,44 mil. eura,
- uvećanja izdataka za transfere za socijalnu zaštitu za 1,56 mil. eura i ,
- umanjenja kapitalnih izdataka za 11,69 mil. eura.

Kapitalni budžet je planiran u iznosu od 258,58 mil. eura što je manje za 24,52 mil. eura od projekcija datih u Fiskalnoj strategiji.

Transakcije finansiranja (otplata duga) su planirane u iznosu od 186,70 mil. eura, kao što je projekcija ovih izdataka data u Fiskalnoj strategiji.

Budžetska rezerva je planirana u iznosu od 22,79 mil. eura što je 8,49 mil. eura više od projekcije date u Fisklanoj strategiji.

1.5. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu[26] iskazani su primici u iznosu od 2.185,30 mil. eura, ili 10,79% više u odnosu na plan, a izdaci u iznosu od 2.161,74 mil. eura, ili 9,59% više u odnosu na planirana sredstva[27].

Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.673,54 mil. eura[28], što je za 2,57 mil. eura više od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[29] te **nije ispunjen** utvrđeni limit potrošnje.

Tabela 7: Pregled primitaka i izdataka projektovanih Fiskalnom startegijom, Zakonom o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu, kao primitaka i izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu, korigovanih za nalaze revizije:

Opis primitaka	Fiskalna strategija	Rebalans 2017 – decembar	Izvršenje 2017	Opis izdataka	Fiskalna strategija	Rebalans 2017 - decembar	Izvršenje 2017
Tekući prihodi	**1.538,70**	**1.546,66**	**1.534,62**	**Tekući budžet i Budžet državnih fondova**	**1.511,60**	**1.504,36**	**1.508,98**
Porezi	**968,00**	**979,10**	**971,16**	**Tekući izdaci**	**710,80**	**713,63**	**728,13**
Porez na dohodak fizičkih lica	131,80	117,73	111,98	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	434,20	439,14	445,42
Porez na dobit pravnih lica	48,00	48,75	49,23	Izdaci za ostala lična primanja	10,20	10,08	10,62
Porez na imovinu	3,80	1,53	1,52	Rashodi za materijal i usluge	82,60	79,13	84,87
Porez na dodatu vrijednost	534,70	550,46	548,71	Izdaci za tekuće održavanje	21,20	20,64	20,25
Akcize	215,30	225,62	225,08	Kamate	95,40	95,36	98,71
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	24,60	25,79	25,42	Renta	9,30	9,09	8,94
Ostali porezi	9,80	9,21	9,20	Subvencije	24,90	27,34	27,80
Doprinosi	499,70	500,46	494,95	Ostali izdaci	33,00	32,86	31,52
Takse	13,20	13,43	13,61	**Transferi za socijalnu zaštitu**	**562,40**	**562,42**	**538,05**
Naknade	25,30	18,06	18,97	**Transferi institucijama,**	**166,20**	**167,76**	**184,72**
Ostali prihodi	32,50	35,60	35,93	**Kapitalni izdaci**	**36,10**	**24,41**	**32,42**
Primici od prodaje imovine	**0,00**	**0,00**	**6,21**	**Date pozajmice i krediti**	**2,40**	**2,43**	**4,86**
Primici od otplate kredita	**4,30**	**6,73**	**6,35**	**Otplata obaveza iz prethodnog perioda**	**33,70**	**33,72**	**20,80**
Donacije i transferi	**35,20**	**26,64**	**25,28**	**Kapitalni budžet**	**283,10**	**258,58**	**274,09**
Pozajmice i kredit	**424,20**	**392,41**	**612,84**	**Transakcije finansiranja**	**186,70**	**186,70**	**358,60**
Ukupni primici	**2.002,40**	**1.972,44**	**2.185,30**	**Budžetska rezerva**	**14,30**	**22,79**	**20,07**
				Ukupni izdaci	**1.995,70**	**1.972,43**	**2.161,74**

Poređenjem **primitaka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu[30] sa primicima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz decembra mjeseca 2017. godine može se zaključiti sljedeće:

- **Tekući prihodi** su ostvareni u iznosu od 1.534,66 mil. eura, ili za 12,04mil. eura manje od plana;
- **Primici od prodaje imovine** su ostvareni u iznosu od 6,21 mil. eura, pri čemu nijesu bili planirani Zakonom o budžetu za 2017. godinu;

[26] Podaci korigovani za nalaze revizije koje su navedene u Izvještaju o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu na strani 13 – http://www.dri.co.me/

[27] U odnosu na planirana sredstva nakon rebalansa - "Sl.list CG", br. 083/16, 042/17, 089/17

[28] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 358,60 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 98,71 mil. eura, 22,82 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija, izdaci za kofinansiranje donacija u iznosu od 7,91 mil. eura i izdaci za finansiranje materijalne štete nastale usljed elementarnih nepogoda i drugih vanrednih i nepredvidivih okolnosti u iznosu od 0,16 mil. eura.

[29] „ Sl. list CG“, br. 083/16, 042/17, 089/17

[30] Isto kao fusnota 23.

- **Donacije i transferi** su ostvareni u iznosu od 25,28 mil. eura, ili za 1,36 mil. eura manje od plana;
- **Primici od otplate kredita** su ostvareni u iznosu od 6,35 mil. eura, ili 0,38 mil. eura manje od plana;
- **Primici od pozajmica i kredita** su ostvareni u iznosu od 612,84 mil. eura ili za 220,43 mil. eura više od plana. Izvršenje primitaka od pozajmica i kredita pokazuje odstupanje od Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, kojim je planirano neto povećanje primitaka, dok je Predlogom zakona o završnom računu iskazan bruto iznos (neto iznos uvećan za primitke za refinansiranje javnog duga).

Poređenjem **izdataka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu, korigovanih od strane Državne revizorske institucije, sa izdacima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz decembra mjeseca 2017. godine može se zaključiti sljedeće:

- **Tekući budžet i budžet državnih fondova** je izvršen u iznosu od 1.508,98 mil. eura ili za 4,62 mil. eura više od plana:
  - **Tekući izdaci** u tekućem budžetu i budžetu državnih fondova su izvršeni u iznosu od 728,13 mil. eura ili 14,5 mil. eura više od plana;
  - **Transferi** u iznosu od 722,77 mil. eura ili 7,41 mil. eura manje od plana;
  - **Otplata obaveza iz prethodnog perioda** u iznosu od 20,80 mil. eura ili 12,92 mil. eura manje nego što je planirano;
  - **Kapitalni izdaci** su ostvareni u iznosu od 32,42 mil. eura ili 8,01 mil. eura više od plana;
  - **Date pozajmice i krediti** su izvršene 4,86 mil. eura ili 2,43 mil. eura više od plana;
- **Kapitalni budžet** je izvršen u iznosu od 274,09 mil. eura ili 15,51 mil. eura više od plana;
- **Transakcije finansiranja** su izvršene u iznosu od 358,60 mil. eura ili 171,90 mil. eura više od plana. Izvršenje transakcija finansiranja pokazuje odstupanje od Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, kojim je planirana otplata duga u neto iznosu, dok je otplata duga Predlogom zakona o završnom računu iskazana u bruto iznosu (neto iznos uvećan za izdatke za refinansiranje javnog duga).
- **Budžetska rezerva** je izvšena u iznosu od 19,68 mil. eura ili 3,10 mil. eura manje od plana.

Poređenjem **primitaka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu sa projekcijama primitaka datih u Fiskalnoj strategiji utvrđeno je da su:

- tekući prihodi izvršeni u manjem iznosu od 4,08 mil. eura,
- primici od otplate kredita izvršeni u većem iznosu od 2,05 mil. eura,
- donacije i transferi izvršeni u manjem iznosu od 9,92 mil. eura.

Poređenjem **izdataka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu sa projekcijama izdataka datih u Fiskalnoj strategiji utvrđeno je da je:

- tekući budžet i budžet državnih fondova izvršen u manjem iznosu za 2,62 mil. eura,
- kapitalni budžet izvršen u manjem iznosu za 9,01 mil. eura,
- budžetska rezerva izvršena u većem iznosu za 5,77 mil. eura.

1.6. Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu

Mjerama sanacije budžetskog deficita i javnog duga planiran je efekat konsolidacije u 2017. godini od 127,51 mil. eura. Fiskalnom strategijom su potvrđene mjere definisane sanacionim planom i predviđene su dodatne mjere koje su trebale da u 2017. godini ostvare dodatne efekte konsolidacije u iznosu od 34,2 mil. eura.

Tabela 8: Mjere fiskalne konsolidacije

	Sanacioni plan prezentiran u Predlogu zakona o budžetu CG za 2017. godinu.	Planirani efekat	Fiskalna strategija 2017-2020. godine - dodatne mjere	Planirani efekat	Ukupno planirani efekti
1.1.	**Naplata zaostalog poreskog duga u 2017. godini (Naplata po reprogamu više grupa prihoda)**	12,00		17,00	29,00
1.2.	**Ukidanje poreskih izuzeća kod uvoza elektronske opreme (povećanje prihoda od PDV-a)**	1,50			9,50
1.3.	**Povećanje akcize na mineralna ulja (povećanje prihoda od PDV-a)**	7,00	**Povećanje akcize za etil alkohol i cigarete (Povećanje prihoda od PDV-a)**	1,00	
1.4.	**Jačanje fiskalne discipline poreskih obveznika (Povećanje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa)**	15,00			14,80
1.5.	**Smanjenje zarada javnih funkcionera (Smanjenje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa)**	-1,20			
1.6.			**Povećanje poreza na lična primanja i doprinosa za majke za povezivanje radnog staža**	1,00	
1.7.			**Povećanje akcize na etil alkohol i cigarete (Povećanje prihoda od akciza)**	5,20	30,20
1.8.	**Povećanje akcize na mineralna ulja (Povećanje prihoda od akciza na mineralna ulja)**	25,00			
1.	**Planirani efekat na prihodnoj strani**	**59,30**		**24,20**	**83,50**
2.1.	**Smanjenje zarada zaposlenih u državnim organima (Smanjenje izdataka za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca)**	-5,60		-4,00	-9,60
2.2.	**Smanjenje budžetskih izdavanja za prava iz oblasti socijalne zaštite (Smanjenje izdataka za naknade za majke sa troje i više djece i odlaganje izdataka za dječiji dodatak)**	-16,55		-6,00	-22,55
2.3.	**Racionalizacija kapitalnog budžeta (Smanjenje izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda)**	-10,00			-10,00
2.4.	**Smanjenje diskrecione potrošnje u odnosu na 2016. godinu**	-36,06		0,00	-36,06
2.	**Planirani efekat na rashodnoj strani**	**-68,21**		**-10,00**	**-78,21**
Ukupan efekat konsolidacije (1-2)		**127,51**		**34,20**	**161,71**
Planiran iznos prihoda[31]		**1.551,60**		**1.578,30**	
Planiran iznos rashoda[32]		**1.819,30**		**1.809,10**	
Nivo javnog duga		**2.936,51**		**2.888,20**	
Projektovani i ostvareni BDP		**3.928,50**		**3.957,20**	

Planom sanacije deficita i javnog duga, uz dodatne mjere predviđene Fiskalnom strategijom, planiran je ukupni efekat mjera fiskalne konsolidacije u 2017. godini u iznosu od 161,71 mil. eura.

Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu koje se odnose na prihode

- **Tačka 1.1.** - **Mjera sprovođenja reprograma poreskog potraživanja pri čemu bi se izvršila naplata više vrsta prihodnih grupa (porezi, doprinosi i naknade)** – Zakonom o reprogramu poreskog

[31] Prezentirani prihodi, pored tekućih prihoda obuhvataju i primitke od otplate kredita i donacije.

[32] Prezentirani ukupni rashodi u sebi sadrže izdatke tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova, kapitalni budžet, kao i izdatke za otplatu obaveza iz predhodnog perioda.

potraživanja[33] dato je pravo da poreski obveznici izvrše reprogram zaostalog poreskog duga u ratama na pet godina uz 10% jednokratne uplate. Poreska uprava je donijela 7064 rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, pri čemu je reprogramirano 162,12 mil. eura poreskog duga.[34] Naplata po osnovu reprograma u 2017. godini iznosila je 23,93 mil. eura[35] što je za 5,07 mil. eura manje od ukupno planiranih 29 mil. eura.

- **Tačke 1.2. i 1.3.** - **Mjere u cilju povećanja prihoda od PDV-a** se odnose na:
  - **Tačka 1.2. Mjera Sanacionog plana ukidanja poreskog izuzeća kod uvoza računarske opreme pri čemu je planirano ostvarenje dodatnih 1,5 mil. eura prihoda od poreza na dodatu vrijednost** – Zakonom o izmjenama Zakona o porezu na dodatu vrijednost[36] ukinut je član 10b Pravilnika[37] koji je definisao smanjenu poresku stopu PDV-a na računasku opremu;

  - **Tačka 1.3. Mjera u cilju povećanja prihoda od PDV-a zbog povećanja akcize na etil-alkohol**, **cigarete i mineralna ulja pri čemu je planirano povećanje prihoda poreza na dodatu vrijednost u iznosu od 8 mil. eura** – Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o akcizama[38] u članu 80g predviđeno je, u skladu sa odredbom Fiskalne strategije, povećanje akcize na etil-alkohol sa 650 eura na 850 eura po hektolitru do 31.12.2017. godine. U pomenutom zakonu u članu 13 dodata je nova kategorija „nesagorijevajući duvan“, pri čemu je dodat član koji određuje da se na ovu kategoriju plaća 40% minimalne akcize na 1000 komada cigareta. U članu 15 izmijenjena je specifična akciza za cigarete gdje se akciza uvećava sa 25 na 50 eura za 1000 komada. Takođe, uvećana je akciza za kategoriju „fino rezani duvan“ sa 25 eura na 54 eura.
    Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama[39] u skladu sa Planom sanacije deficita i javnog duga utvrđeno je povećanje akcize u iznosu od 90 eura na 1000 litara za sve vrste goriva, uz uvođenje posebne akcize za gasna ulja za izvođenje radova na projektu autoputa Bar Boljare u iznosu od 169 eura na 1000 litara.

Mjerama koje se odnose na ukidanje poreskih izuzeća, i povećanjem akcize na etil-alkohol, cigarete i motorna ulja definisane Sanacionim planom i Fiskalnom strategijom planirano je povećanje prihoda od poreza na dodatu vrijednost u ukupnom iznosu 9,5 mil. eura. Razlika izvršenja prihoda od poreza na dodatu vrijednost 2017 i 2016. godine[40] je 47,22 mil. eura.

- **Tačke 1.4., 1.5. i 1.6.** - **Mjere koje se odnose na prihode od poreza na lična primanja i doprinose** odnose se na:
  - **Tačka 1.4. - Mjera u cilju povećanja prihoda poreza na lična primanja i doprinosa usljed jačanja fiskalne discipline poreskih obveznika** – mjera koja je usmjerena na aktivnosti koje bi dovele do smanjenja sive ekonomije na tržištu rada pri čemu je planirano povećanje prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa u 2017. godini u iznosu od 15 mill. eura.

  - **Tačka 1.5.** - **Mjera smanjenja prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa usljed smanjenja zarada i zamrzavanja izdataka za minuli staž u iznosu od 1,2 mil. eura –** Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[41] u skladu sa predloženim mjerama Sanacionim planom dodat je novi član kojim je određeno da se osnovne zarade zaposlenih neće uvećavati za godine radnog staža u periodu od 31.03.2017. godine do 31.12.2018. godine. Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[42] u skladu sa Planom sanacije deficita i javnog duga linearno su smanjeni

[33] "Sl. list CG", br. 083/16
[34] Za više informacija pogledati konačni dio koji se odnosi na Reprogram poreskog potraživanja u Izvještaju revizije predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2017. godinu na stranici: www.dri.co.me
[35] Za više informacija pogledati konačni dio koji se odnosi na Reprogram poreskog potraživanja u Izvještaju revizije predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2017. godinu na stranici: www.dri.co.me
[36] „ Sl. list CG“, br. 1/17
[37] „ Sl. list CG“, br. 1/17
[38] „Sl. list CG“, br. 50/17
[39] „ Sl. list CG“, br. 1/17
[40] Umanjena za naplatu po osnovu reprograma poreskog duga.
[41] „ Sl. list CG“, br. 83/16
[42] „Sl. list CG“, br. 021/17

koeficijenti zarada za grupe poslova A, B i C za 8%. Zakonom o izmjenama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[43] u skladu sa dodatnim mjerama navedenim u Fiskalnoj strategiji smanjen je koeficijent za obračun zarada za grupe poslova A, B i C za dodantih 6%.

- **Tačka 1.6. - Mjera u cilju povećanja prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa usljed isplate naknada korisnicama po osnovu rođenja troje ili više djece koje su raskinule radni odnos** – Zakonom o izvršenju odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16 od 19 aprila 2017. godine[44], u članu 2 predviđa da se korisnicama prava koje su raskinule radni odnos u cilju primanja naknade dodijele mjesečne naknade uvećane za poreze i doprinose. Fiskalnom strategijom je planirana naplata poreza na lična primanja i doprinosa po ovoj mjeri u iznosu od 1,00 mil. eura.

Mjerama fiskalne konsolidacije koje se odnosne na ostvarenje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa planirano je povećanje poreza na lična primanja i doprinosa u ukupnom iznosu od 14,80 mil. eura. Poređenje Izvršenja Budžeta 2017[45]. i 2016. godine pokazuje rast u iznosu od 0,30 mil. eura.

- **Tačke 1.7. i 1.8.** - **Mjere u cilju povećanja prihoda od akciza** se odnose na:
  - **Tačka 1.7.** - **Mjera povećanja akciza na etil alkohol i cigarete** predviđena Fiskalnom strategijom je opisana u tački 1.6. pri čemu je planirano ostvarenje dodatnih prihoda po ovom osnovu u iznosu od 5,2 mil. eura;
  - **Tačka 1.8. - Mjera povećanja akciza na mineralna ulja** predviđena Sanacionim planom opisana je u tački 1.6., pri čemu je planirano ostvarenje dodatnih prihoda po ovom osnovu u iznosu od 25 mil. eura.

Mjerama u cilju povećanja prihoda od akciza ukupno je planirano ostvarenje dodatnih 30,20 mil. eura, dok poređenje Izvršenja 2017. i 2016. godine pokazuje razliku u iznosu od 42,41 mil. eura.

Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu koje se odnose na rashode

- **Tačka 2.1. - Mjera u cilju smanjenja izdataka za bruto zarade** - Sanacionim planom i Fiskalnom strategijom predviđen je set mjera (sprovedene mjere opisane u Tački 1.5.) koje su trebale da smanje izdatke za bruto zarade u 2017. godini u iznosu do 9,60 mil. eura.

Izvršenja izdataka za bruto zarade u periodu 2017-2016. godine pokazuju rast u iznosu od 22,37 mil. eura u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu. Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[46] planirani su izdaci za bruto zarade u iznosu od 439,14 mil. eura, što je 4,94 mil. eura više nego što je bilo planirano Fiskalnom strategijom (iznos od 434,2 mil. eura). Preusmjerenjima sa drugih budžetskih pozicija, plan izdataka za bruto zarade uvećan je za 10,78 mil. eura.

- **Tačka 2.2. - Mjera u cilju smanjenja izdataka za transfere za socijalnu zaštitu** – Sanacionim planom je u 2017. godini predviđeno je smanjenje naknada korisnicima po osnovu rođenja troje ili više djece. Istovremeno je predviđeno da se djeci korisnika socijalnih i materijalnih davanja koji su na evidenciji nezaposlenih u ZZZCG obezbijedi dječiji dodatak, pri čemu bi se davanja po ovom osnovu sprovodila od 01.01.2018. godine. Ukupni efekat mjera predloženih Sanacionim planom je smanjenje izdataka po ovom osnovu u iznosu do 16,55 mil. eura. Fiskalnom strategijom je projekcija ušteda po osnovu naknada korisnicama sa troje ili više djece uvećana dodatnih 6 mil. eura, te ukupno planirana ušteda iznosi 22,55 mil. eura[47]. Zakonom o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I R6/16 od 19. aprila 2017. godine je propisano da korisnice naknade koje su raskinule radni odnos u cilju primanja ove naknade zadržavaju pravo na primanje naknade uvećane za poreze i doprinose 3 godine (grupa korisnica koje su navršile 33 do 45 godina života), 5

[43] „Sl. list CG“, br. 042/17
[44] „Sl. list CG“, br. 042/17
[45] Umanjeno za naplatu po reprogramu.
[46] „Sl. list CG“, br. 089/17
[47] Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti naknade za majke sa troje ili više djece je ukinuto, pri čemu je uveden Zakon o izvršenju Odluke Ustavnog suda Crne Gore U-I R6/16 od 19. aprila 2017. godine u cilju regulisanja isplata ovih naknada.

godina (grupa korisnica koje su navršile 45 do 55 godina života), do ostvarivanja jednog od uslova za penziju (za grupu korisnica koje su navršile 55 do 61 godina života). Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti[48] ukinuta je odredba da djeca ostvaruju pravo na dječiji dodatak ako roditelji ne primaju socijalna i materijalna davanja po bilo kom osnovu, a nalaze se u evidenciji ZZZCG kao nezaposlena lica.

Sagledavajući razliku između Izvršenja 2017. -2016. godine može se zaključiti se da su izdaci za socijalna davanja umanjeni u iznosu od 17,73 mil. eura, dok je planirano ukupno smanjenje ovih izdataka u iznosu od 22,55 mil. eura.

- **Tačka 2.3. – Mjera racionalizacije izdataka kapitalnog budžeta –** Sanacionim planom je u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu, planirano smanjenje izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda u iznosu od 10 mil. eura. Razlika izvršenja izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda 2017. godine u odnosu na 2016. godinu pokazuje rast izdataka u 2017. godini za 10,29 mil. eura. [49]

- **Tačka 2.4. – Mjera smanjenja diskrecione potrošnje 2017. godine u odnosu na 2016. godinu u ukupnom iznosu od 36,06 mil. eura –** U narednoj tabeli su prikazani izdaci kod kojih je Sanacionim planom planirano smanjenje, kao i razlika izvršenja 2017-2016. godine:

Tabela 9: Plan smanjenja diskrecionih izdataka

Diskrecioni izdaci - tekući budžet, budžet državnih fondova i rezerva	Planirana ušteda	Korigovano izvršenje 2016	Korigovano izvršenje 2017	Razlika[50] Izvršenje 2017 - Izvršenje 2016
Rashodi za ostala lična primanja	-0,40	10,96	10,62	-0,34
Rashodi za materijal i usluge	-0,85	84,04	84,49	0,83
Rashodi za tekuće održavanje	-2,00	20,48	20,21	-0,23
Izdaci za subvencije	-1,90	27,12	27,80	0,68
Ostali izdaci	-2,00	32,28	31,06	-0,76
Sredstva za tehnološke viškove	-5,10	14,37	2,38	-11,99
Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	-1,60	14,05	8,62	-5,43
Transferi institucijama, pojed., nvo i jav. se.	-9,74	190,70	169,25	-5,98
Kapitalni izdaci	-7,97	42,32	32,42	-9,9
Krediti i pozajmice	-0,20	2,87	4,86	1,99
Tekuća budžetska rezerva	-4,30	18,90	19,68	1,17
Ukupno	**-36,06**	**458,09**	**411,40**	**-29,96**

Uvidom u tabelu, za pozicije kod kod kojih je planirano smanjenje izdataka u 2017. godini, i utvrđenu razliku ostvarenih izdataka 2017. i 2016. godine konstatuje se da su izdaci kod navedenih pozicija smanjeni za 29,96 mil. eura u odnosu na prethodnu godinu.

Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji sprovedene su u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata.

Planom sanacije deficita i javnog duga, uz dodatne mjere predviđene Fiskalnom strategijom, planiran je ukupni efekat mjera fiskalne konsolidacije u 2017. godini u iznosu od 161,71 mil. eura. Poređenje 2017. i 2016. godine kod stavki prihoda i rashoda obuhvaćenih konsolidacijom pokazuje razliku u iznosu od 119,99 mil. eura. Projekcija prihoda prezentirana u Fiskalnoj strategiji za 2017. godinu je bila 1.578,30 mil. eura, dok su Predlogom zakona o završnom računu budžeta, korigovanim za nalaze revizije iskazani prihodi[51] u iznosu od 1.566,25 mil. eura (manje za 12,05 mil. eura). Istovremeno, Fiskalnom strategijom su projektovani rashodi[52] u iznosu od 1.809,10 mil. eura, dok su Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu, korigovanim za nalaze revizije iskazani rashodi u iznosu od 1.803,14 mil. eura (manje za 5,96 mil. eura).

[48] „Sl. list CG", br. 042/17

[49] Posmatrana razlika ne uključuje izdatke finansirane iz opštih prihoda vezanih za autoput Bar - Boljari i IPA projekte.

[50] Pozitivna razlika ukazuje da je došlo do rasta izdataka.

[51] Tekući prihodi uvećani za prihode od donacija i primitke od otplate kredita.

[52] Prezentirani ukupni rashodi u sebi sadrže izdatke tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova, kapitalni budžet, budžetsku rezervu, kao i izdatke za otplatu obaveza iz predhodnog perioda.

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – strategija, smjernice, zakon

Ocjenom kriterijuma fiskalne usklađenosti zasnovanoj na analizi strateških dokumenata ukazuje na sljedeće:

- **Provjerom usklađenosti sprovedenih procedura i aktivnosti sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u dijelu izrade strateških dokumenata i objavljivanja podataka, može se konstatovati da su iste uglavnom realizovane, ali je potrebno skrenuti pažnju da Vlada Crne Gore, nakon donošenja Fiskalne strategije, nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu za 2017. godinu.**
- **Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakonom o izmjenama Provjerom usklađenosti sprovedenih procedura i aktivnosti sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u dijelu izrade strateških dokumenata i objavljivanja podataka, može se konstatovati da su iste uglavnom realizovane, ali je potrebno skrenuti pažnju da Vlada Crne Gore, nakon donošenja Fiskalne strategije, nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu za 2017. godinu.**
- **Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, usklađeni su sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonosmke i fiskalne politike za period od 2016-2019. godine, dok su limiti potrošnje posmatrani po vrstama budžeta, prekoračeni kod tekućeg budžeta, budžeta državnih fondova i tekuće budžetske rezerve.**
- **Fiskalna strategija je donijeta nakon donošenja: Smjernica makroekonomske i fiskalne politike[53], Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu i Zakona o izmjenama zakona o bužetu Crne Gore za 2017. godinu donijetog u junu mjesecu. Utvrđene su neusklađenosti između Fiskalne strategije i Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu donešenog u junu mjesecu.**
- **Vlada Crne Gore, nakon donešenja Fiskalne strategije[54], nije izvršila revidiranje Smjernica makroekonomske i fiskalne politike obavezujućih za pripremanje zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, tako da Državna revizorska institucija nije bila u mogućnosti da ocijeni usklađenost Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu donešenog u decembru mjesecu sa Fiskalnom strategijom u vezi sa članovima 22 i 23 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a koji se odnose na limite potrošnje.**
- **Izvršenje budžeta[55] iskazano Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu nije usklađeno sa limitom potrošnje utvrđenim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu iz decembra mjeseca.**
- **Mjere fiskalne konsolidacije za 2017. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji sprovedene su u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata.**
- **Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iskazani prihodi su manji za 12,05 mil. eura u odnosu na prihode projektovane u Fiskalnoj strategiji za 2017. godinu, dok su rashodi u odnosu na projektovane manji za 5,96 mil. eura. Izvršenje budžeta u odnosu na projektovanu budžetsku potrošnju i izvore finansiranja javne potrošnje pokazuje neznatna odstupanja.**

[53] Smjernice makrekonomske i fiskalne politike za period 2016-2019. godine u sebi sadrže obavezujuće limite za zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu

[54] Ne postoji zakonska obaveza koja nalaže revidiranje smjernica fiskalne politike. Međutim, DRI smatra da je Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016.-2019. godina trebalo revidirati s obzirom na Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu iz decembra mjeseca.

[55] Podaci korigovani za nalaze revizije koje su navedene u Izvještaju o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu na strani 13 – http://www.dri.co.me/

2. Ocjena fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti predviđeno je da se ocjena kriterijuma fiskalne odgovornost prati putem statičkih i dinamičkih indikatora i to:

- **Statički indikatori:**
  - Treba da bude ostvaren primarni budžetski gotovinski suficit;
  - Gotovinski deficit[56] države neće biti veći od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama;
  - Javni dug[57] neće biti veći od 60% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama;
  - Nivo tekućih izdataka i transfera treba da bude niži od tekućih prihoda i donacija.

- **Dinamički indikatori:**
  - Stopa rasta limita potrošnje za tekući budžet i budžet državnih fondova mora biti manja od planirane stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda (ex-ante i ex-post, odnosno prilikom donošenja i prilikom izvršenja budžeta);
  - Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet i budžetsku rezervu ne može biti veća od stope rasta nominalnog bruto domaćeg proizvoda (ex-ante i ex-post, odnosno prilikom donošenja i prilikom izvršenja budžeta).

Državna revizorska institucija je izvršila ocjenu dinamičkih indikatora stavljajući u odnos limite potrošnje utvrđene Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godine i limite potrošnje utvrđene Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu, kao i izvršenje budžeta u 2016 i 2017. godini korigovano za nalaze revizije.

Državna revizorska institucija je koristila podatak o gotovinskom budžetskom rezultatu centralnog nivoa, odnosno suficit/deficit lokalne samouprave nije uključen u utvrđeni rezultat, iz razloga što nije objavljen zvaničan podatak o suficitu/deficitu lokalne samouprave[58].

Podaci relevantni za ocjenu indikatora kao i iskazani indikatori prezentirani su u narednoj tabeli sa sljedećim parametrima:

- Ispunjen indikator, parametar „DA“
- Indikator nije ispunjen, parametar „NE“

[57] Javni dug utvrđen Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosi i obuhvata dug opšteg nivoa države, to jeste centralnog nivoa (državni organi i organi državne uprave, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružaju usluge od javnog interesa koja su pod upravljačkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od države) i lokalnog nivoa (organi opštine, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružajuusluge od lokalnog interesa i koja su pod upravljačkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od opštine).

Tabela 10: Indikatori za ocjenu fiskalne odgovornosti

r.b.	OPIS	Plan 2017	Izvršenje 2017	Izvršenje 2016	Izvršenje 2017
1.	Gotovinski deficit (-)/suficit(+)[59]	-205,72[60]	-236,89	-135,39	-236,89
2.	Kamate	95,36	98,71	80,85	98,71
3.	Primarni gotovinski deficit (1+2)	**-110,36**	**-138,18**	**-54,54**	**-138,18**
I	**Primarni gotovinski suficit**	**NE**	**NE**	**NE**	**NE**
4.	Bruto domaći proizvod po tržišnim cijenama	3.957[61]	4.299	3.954	4.299
5.	Učešće gotovinskog deficita u BDP-u po tržišnim cijenama	5,20%	5,51%	3,42%	5,51%
6.	Dozvoljeno učešće gotovinskog deficita u BDP-u	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
II	**Gotovinski deficit < 3% BDP-a**	**NE**	**NE**	**NE**	**NE**
7.	Javni dug[62]	2.888,20[63]	2.758,83	2.546,07	2.758,83
8.	Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama	72,99%	64,17%	64,39%	64,17%
9.	Dozvoljeno učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%
III	**Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama < 60%**	**NE**	**NE**	**NE**	**NE**
10.	**Tekući prihodi budžeta i donacije**	**1.573,28**	**1.559,88**	**1.481,84**	**1.559,88**
10.1	Porez na dohodak građana	117,73	111,98	123,13	111,98
10.2	Porez na dobit preduzeća	48,75	49,23	45,25	49,23
10.3	Porez na imovinu	1,53	1,52	1,33	1,52
10.4	Porez na dodatu vrijednost i akcize	776,08	773,79	683,33	773,79
10.5	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	25,79	25,42	24,28	25,42
10.6	Ostali porezi	9,21	9,20	9,20	9,20
10.7	Doprinosi	500,46	494,95	462,89	494,95
10.8	Takse	13,43	13,61	12,99	13,61
10.9	Naknade	18,06	18,97	75,05	18,97
10.10	Donacije	26,64	25,28	11,58	25,28
10.11	Ostali prihodi	35,60	35,93	32,81	35,93
11.	**Tekući izdaci i transferi**	**1.488,01**	**1.489,55**	**1.466,00**	**1.489,55**
IV	**Tekući izdaci i transferi < tekućih prihoda budžeta**	**DA**	**DA**	**DA**	**DA**
12.	**Tekući bužet i budžet državnih fondova**	**1.504,37**	**1.508,98**	**1.525,96**	**1.508,98**
12.1	Kamate	95,36	98,71	80,85	98,71
12.2	Donacije	6,71	12,31	10,20	12,31
12.3	Ko-finansiranje donacija	0,00	0,00	0,00	0,00
12.4	Matrijalne štete-elementarne nepogode	0,00	0,00	0,00	0,00
13.	**Tekući budžet i budžet državnih fondova umanjeni za izuzeća**	**1.402,30**	**1.397,96**	**1.434,91**	**1.397,96**
14.	Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća		99,69%		-2,58%
15.	Realni BDP	3.874,46	4.141,00	3.762,00	4.141,00
16.	Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a		106,88%		4,7%
V	**Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a**		**DA**		**DA**
17.	Kapitalni budžet	245,88	255,66	76,01	255,66
18.	Budžetska rezerva	22,79	19,92	18,41	19,92
19.	Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta		103,98%		236,34%
20.	Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve		87,41%		8,22%
21.	Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama		108,64%		8,7%
VI	**Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**NE**
VII	**Stopa rasta (ostvarenja) rezervi < stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**DA**

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu predviđeno je odstupanje kod sljedećih kriterijuma fiskalne odgovornosti: ostvarenje primarnog budžetskog gotovinskog suficita, učešće gotovinskog deficita u iznosu manjem od 3% nominalnog BDP-a, učešće javnog duga manje od 60% nominalnog BDP-a.

[59] Državna revizorska institucija je koristila podatak o gotovinskom deficitu centralnog nivoa umjesto deficita opšteg nivoa, odnosno, suficit/deficit lokalne samouprave nije uključen u iznos.

[60] Državna revizorska institucija nije bila u mogućnosti da potvrdi realno stanje deficita/suficita lokalne samouprave, jer isti predstavlja preliminarni podatak.

[61] Podatak preuzet iz Strategije fiskalne politike Crne Gore 2017-2020. godine.

[62] Javni dug utvrđen Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosi i obuhvata dug opšteg nivoa države, to jeste centralnog nivoa (državni organi i organi državne uprave, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružaju usluge od javnog interesa koja su pod upravljačkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od države) i lokalnog nivoa (organi opštine, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružaju usluge od lokalnog interesa i koja su pod upravljačkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od opštine).

[63] Podaci o stanju javnog duga se mogu pronaći u izvještajima o reviziji završnog računa Budžeta Crne Gore za 2017. godinu i ranijih godina: www.dri.co.me.

2.1. Statički indikatori

Statički indikatori obuhvataju: pokazatelj ostvrenja primarnog budžetskog gotovinskog suficita i odnos tekućih izdatka i transfera, numerička pravila kojima se utvrđuje odnos gotovinskog deficita opšteg nivoa države i javnog duga i bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijanama.

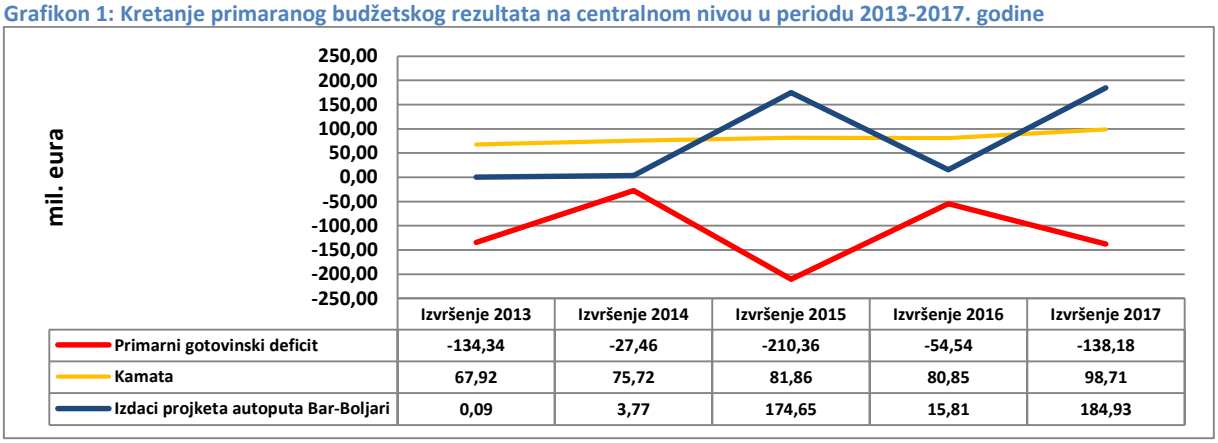
2.1.1. Primarni budžetski gotovinski suficit/deficit

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore u 2017. godini[64] planirano je ostvarenje budžetskog deficita centralnog nivoa u iznosu od 205,72 mil. eura. Izdaci za kamate planirani su u iznosu od 95,36 mil. eura, a primarni gotovinski budžetski deficit u iznosu od 110,36 mil. eura, tako da kriterijum ostvarenja primarnog gotovinskog budžetskog suficita u procesu planiranja **nije ispunjen.**

Predlog zakona o završnom računu budžeta za 2017. godinu pokazuje da su ukupni prihodi ostvareni u iznosu od 1.566,25 mil. eura ili za 13,78 mil. eura **manje od plana**, a ukupni rashodi 1.803,14 mil. eura ili za 17,41 mil. eura **više od plana**. Budžetski gotovinski deficit ostvaren u 2017. godini iznosi 236,89 mil. eura i **veći je** od planiranog budžetskog gotovinskog deficita za 31,17 mil. eura. Izdaci za kamate su ostvareni u iznosu od 98,71 mil. eura, a ostvarenje primarnog gotovinskog budžetskog deficita u 2017. godini iznosi 138,18 mil. eura, te kriterijum u procesu izvršenja **nije ispunjen.**

Primarni gotovinski budžetski deficit u 2017. godini je veći za 83,64 mil. eura od primarnog gotovinskog budžetskog deficita ostvarenog u 2016. godini.

Grafikon 1: Kretanje primaranog budžetskog rezultata na centralnom nivou u periodu 2013-2017. godine



	Izvršenje 2013	Izvršenje 2014	Izvršenje 2015	Izvršenje 2016	Izvršenje 2017
Primarni gotovinski deficit	-134,34	-27,46	-210,36	-54,54	-138,18
Kamata	67,92	75,72	81,86	80,85	98,71
Izdaci projketa autoputa Bar-Boljari	0,09	3,77	174,65	15,81	184,93

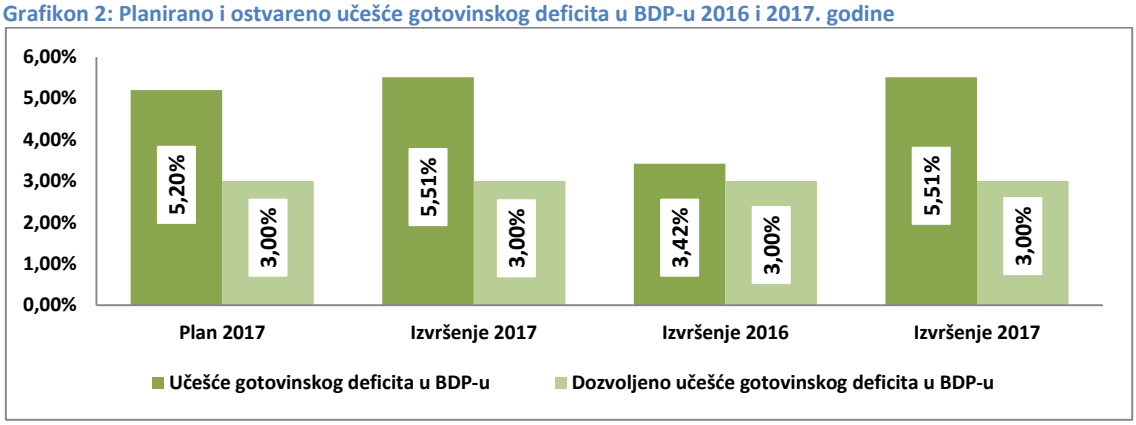
Na dinamiku kretanja primarnog gotovinskog budžetskog deficita u periodu od 2014. do 2017. godine su uticali izdaci za realizaciju Projekta autoputa Bar-Boljari, kao i izdaci za kamatu koji su porasli sa 67,92 mil. eura u 2013. godini na 98,71 mil. eura u 2017. godini (prosječni godišnji rast 7,76%).

2.1.2. Gotovinski deficit manji od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[65] planirano je učešće gotovinskog deficita[66] u nominalnom BDP-u 5,20%, dok je ostvareno učešće od 5,51%, te u procesu planiranja, kao ni u procesu izvršenja budžeta u 2017. godini **nijesu ispunjeni** uslovi iz člana 20 stav 1 tačka 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

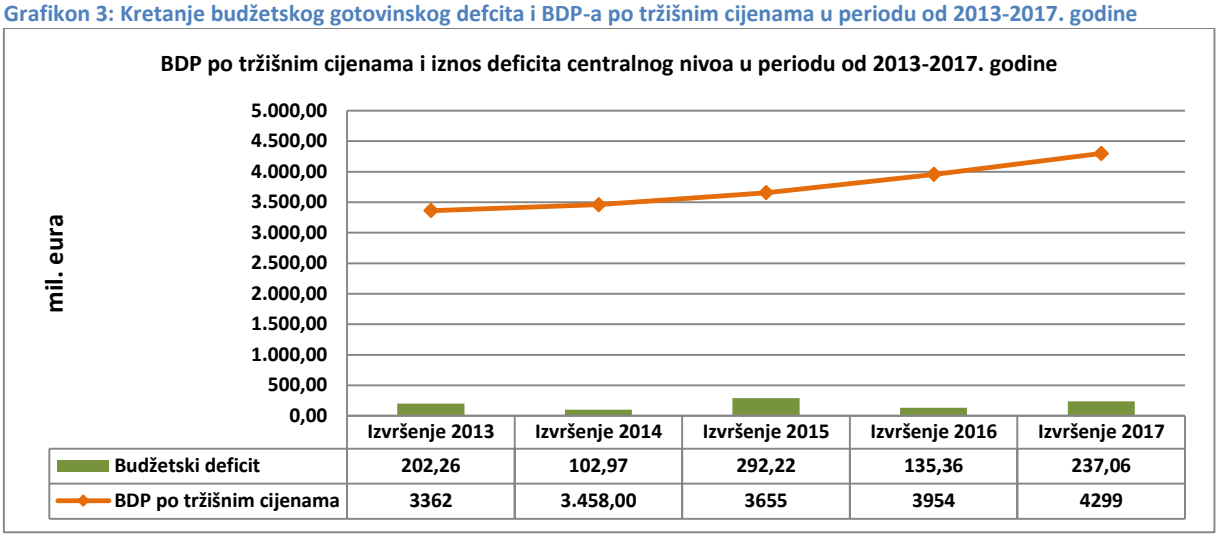
[64] "Sl.list CG", br. 083/16, 042/17, 089/17
[65] "Sl.list CG", br. 083/16, 042/17, 089/17
[66] Državna revizorska institucija je koristila podatak o gotovinskom deficitu centralnog nivoa, a ne deficita opšteg nivoa, odnosno suficit/deficit lokalne samouprave nije uključen u iznos.

Grafikon 2: Planirano i ostvareno učešće gotovinskog deficita u BDP-u 2016 i 2017. godine



Ako se uporedi ostvareno učešće gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u u 2017. godini sa ostvarenim učešćem gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u u 2016. godini evidentno je pogoršanje u ispunjenju ovog kriterijuma. Učešće gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u u 2017. godini iznosi 5,51%, dok je učešće gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u u 2016. godini iznosilo 3,42%.

Grafikon 3: Kretanje budžetskog gotovinskog defcita i BDP-a po tržišnim cijenama u periodu od 2013-2017. godine



	Izvršenje 2013	Izvršenje 2014	Izvršenje 2015	Izvršenje 2016	Izvršenje 2017
Budžetski deficit	202,26	102,97	292,22	135,36	237,06
BDP po tržišnim cijenama	3362	3.458,00	3655	3954	4299

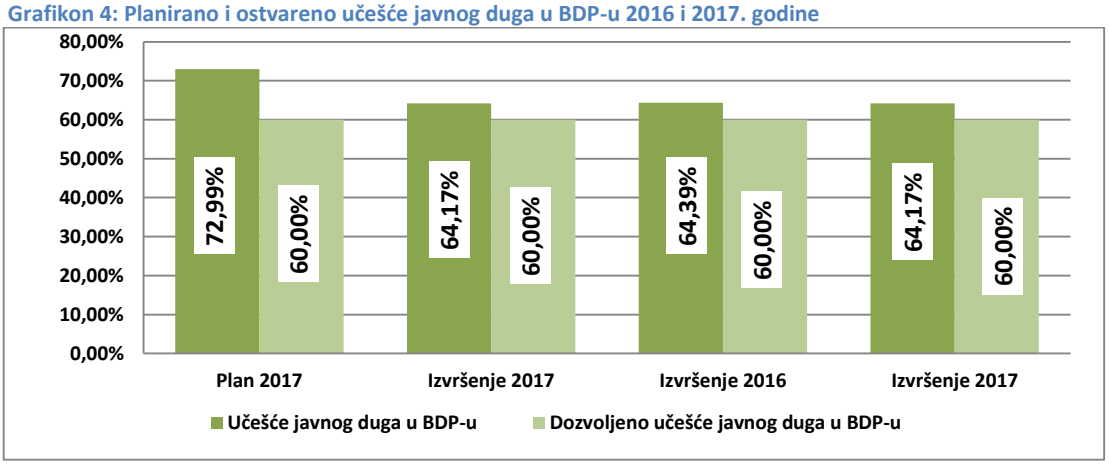
2.1.3. Javni dug manji od 60% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2017. godinu nivo javnog duga planiran je u iznosu od 2.936,51[67] mil. eura ili 74,75% BDP-a. Planirani nivo javnog duga uključuje dug lokalne samouprave u iznosu od 179,52[68] mil. eura.

Fiskalnom strategijom Crne Gore projektovan je niži nivo javnog duga u u 2017. godini u iznosu od 2.888,20 mil. eura ili 72,99% BDP-a, što ukazuje da u procesu planiranja **nije ispunjen** kriterijum propisan članom 20 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

[67] Pogledati procjene javnog duga u Sanacionom planu.
[68] Izračunato kao razlika javnog i državnog duga.

Grafikon 4: Planirano i ostvareno učešće javnog duga u BDP-u 2016 i 2017. godine

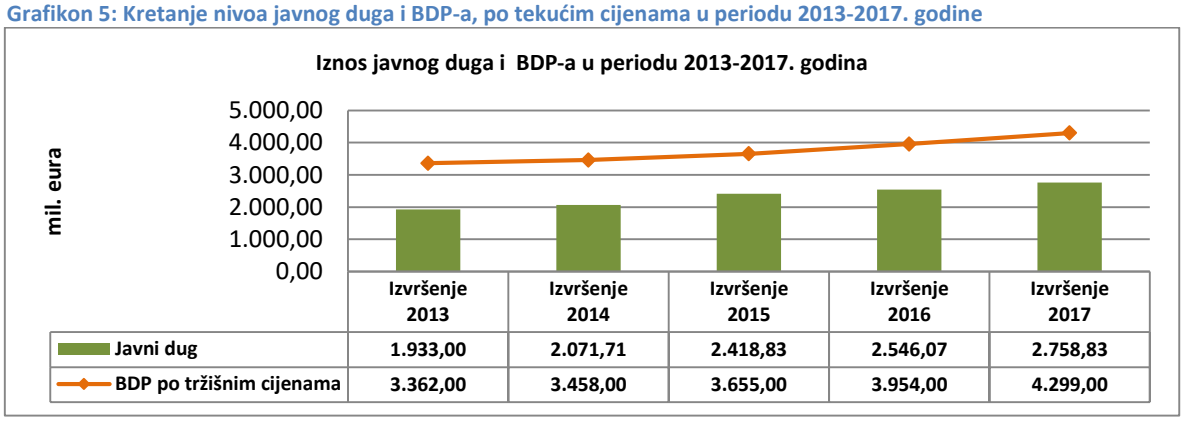


Javni dug Crne Gore na 31.12.2017. godine se odnosi na:

- **Državni dug** u iznosu od 2.627,95 mil. eura i uključuje:
  - Spoljni dug u iznosu 2.213,97 mil. eura (inostrani krediti 1.133,97 mil. eura i emitovane HOV na međunarodnom tržištu 1.080,00 mil. eura) i isti je povećan za 10,54% u odnosu na spoljni državni dug 2015. godine koji je iznosio 2.002,76 mil. eura.
  - Unutrašnji dug u iznosu od 413,89 mil. eura (krediti kod komercijalnih banaka 107,47 mil eura, emitovane HOV 163,82 mil. eura, domaći dug po osnovu obaveza koje proizilaze iz zakonske regulative 103,48 mil. eura i dug pravnih lica i privrednih društava 39,13 mil. eura) i isti je uvećan za 3,24% u odnosu na unutrašnji državni dug na kraju 2016. godine.

- **Dug lokalne samouprave** u iznosu od 131,00 mil. eura manje je iskazan u odnosu na dug lokalne samouprave u 2016. godini za 8,46% kada je iskazan 143,10 mil. eura.

Grafikon 5: Kretanje nivoa javnog duga i BDP-a, po tekućim cijenama u periodu 2013-2017. godine



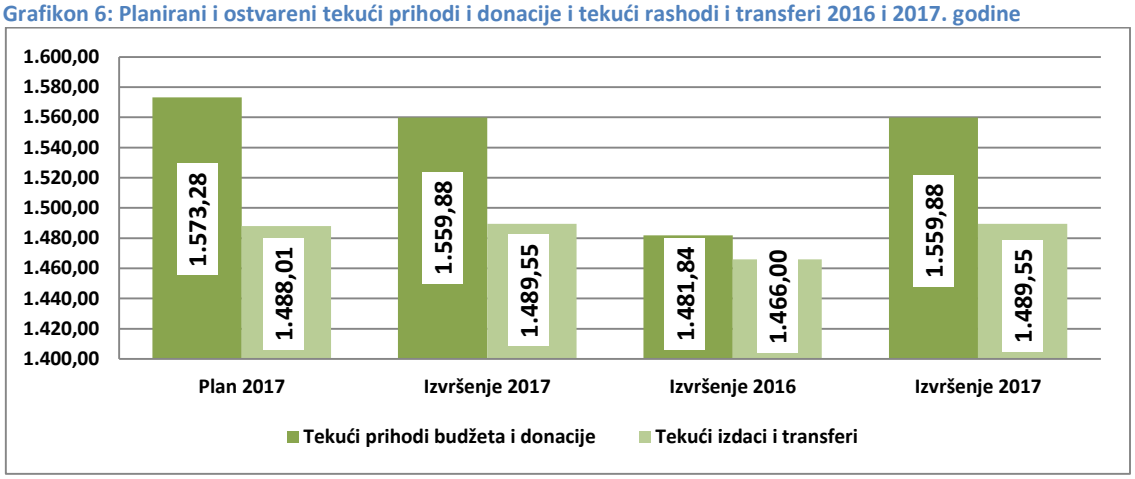
	Izvršenje 2013	Izvršenje 2014	Izvršenje 2015	Izvršenje 2016	Izvršenje 2017
Javni dug	1.933,00	2.071,71	2.418,83	2.546,07	2.758,83
BDP po tržišnim cijenama	3.362,00	3.458,00	3.655,00	3.954,00	4.299,00

U periodu od 2013 do 2017. godine javni dug je brže rastao (prosječni rast 5,04%) od nominalnog BDP-a koji je rastao po prosječnoj stopi od 5,04% (sa 3.362,00 mil. eura na 4.299,00 mil. eura), dok je u istom periodu javni dug rastao po prosječnoj stopi od 7,37% (sa 1.933,00 mil. eura na 2.758,83 mil. eura). Pored nominalnog rasta javnog duga u 2017. godini, visoka stopa rasta nominalnog BDP-a opredijelila je niže učešće javnog duga u BDP-u u 2017. godini (64,17%) u odnosu na iskazani nivo u 2016. godini (64,39%). Međutim i pored smanjenja relativno iskazanog učešća javng duga u nominalnom BDP-u u 2017. godini, može se konstatovati da **nije ispunjen** kriterijum propisan članom 20 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

2.1.4. Nivo tekućih izdataka i transfera treba da bude niži od tekućih prihoda i donacija

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[69] planirani su tekući prihodi i donacije u iznosu od 1.573,28 mil. eura. Tekući izdaci i transferi su Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[70] planirani u ukupnom iznosu od 1.488,01 mil. eura. Razlika između planiranih tekućih prihoda i tekućih rashoda i transfera za 2017. godinu je 85,27 mil. eura tako da je u procesu planiranja **ispunjen kriterijum** iz člana 19 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Grafikon 6: Planirani i ostvareni tekući prihodi i donacije i tekući rashodi i transferi 2016 i 2017. godine



Poređenje izvršenja tekućih prihoda i donacija u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu, pokazuje njihovo povećanje u iznosu od 78,14 mil. eura (sa 1.481,84 mil. eura izvršeno u 2016. godini na 1.559,88 mil. eura izvršeno u 2017. godini). Poređenje izvršenja tekućih rashoda i donacija u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu, pokazuje njihovo povećanje u iznosu od 23,55 mil. eura (sa 1.466,00 mil. eura izvršeno u 2016. godini na 1.489,55 mil. eura izvršeno u 2017. godini).

Razlika između izvršenja u 2017. godini tekućih prihoda i donacija i tekućih rashoda i transfera je 70,33 mil. eura i manja je u odnosu na plan za 14,94 mil. eura, a u odnosu na 2016. godinu veća za 54,49 mil. eura, pa je u procesu izvršenja **ispunjen** kriterijum iz člana 19 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

[69] Isto kao 12.
[70] "Sl.list CG", br. 083/16, 042/17, 089/17

2.2. Dinamički indikatori

Dinamički indikatori obuhvataju odnos stope rasta limita potrošnje za tekući budžet i budžete državnih fondova i planirane stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda, kao i odnos stopa rasta kapitalnog budžeta i budžetske rezerve i stope rasta nominalnog bruto domaćeg proizvoda.

Tabela 11: Ocjena ispunjensti dinamičkih indikatora

r.b.	OPIS	Plan 2017	Izvršenje 2017	Izvršenje 2016	Izvršenje 2017
12.	**Tekući bužet i budžet državnih fondova**	**1.504,37**	**1.508,98**	**1.525,96**	**1.508,98**
12.1	Kamate	95,36	98,71	80,85	98,71
12.2	Donacije	6,71	12,31	10,20	12,31
12.3	Ko-finansiranje donacija	0,00	0,00	0,00	0,00
12.4	Matrijalne štete-elementarne nepogode	0,00	0,00	0,00	0,00
13.	**Tekući budžet i budžet državnih fondova umanjeni za izuzeća**	**1.402,30**	**1.397,96**	**1.434,91**	**1.397,96**
14.	Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća		99,69%		-2,58%
15.	Realni BDP	3.874,46	4.141,00	3.762,00	4.141,00
16.	Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a		106,88%		4,7%
V	**Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a**		**DA**		**DA**
17.	Kapitalni budžet	245,88	255,66	76,01	255,66
18.	Budžetska rezerve	22,79	19,92	18,41	19,92
19.	Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta		103,98%		236,34%
20.	Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve		87,41%		8,22%
21.	Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama		108,64%		8,7%
VI	**Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**NE**
VII	**Stopa rasta (ostvarenja) rezervi < stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**DA**

2.2.1. Stopa rasta limita potrošnje za tekući budžet i budžet državnih fondova mora biti manja od planirane stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda

Poređenje podataka plana i izvršenja za 2017. godinu, kao i planiranog i ostvarenog realnog BDP-a, pokazuje da je ostvarenje realnog BDP-a veće za 6,88% od planiranog, dok je ostvarenje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova 0,32% manje od planiranog, tako da je **ispunjen** indikator koji zahtijeva da ostvarenje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova treba da bude niže od ostvarenja realnog BDP-a**.**

Poređenjem podataka izvršenja 2017 i 2016. godine, kao i kretanja stope rasta realnog BDP-a može se konstatovati da je došlo do smanjenja izdataka tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova za 2,58% uz istovremeni rast realnog BDP-a za 4,70%, tako da je **ispunjen** indikator koji zahtijeva da stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova bude niža od stope rasta realnog BDP-a**.**

2.2.2. Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet i budžetsku rezervu ne može biti veća od stope rasta nominalnog bruto domaćeg proizvoda

Poređenje podataka plana i izvršenja 2017. godine za kapitalni budžet i budžetsku rezervu sa planiranim i ostvarenim nominalnim BDP-om, pokazuje da je ostvarenje kapitalnog budžeta bilo veće za 3,98% od planiranog, dok je ostvarenje budžetske rezerve u 2017. godini manje za 12,59% od plana, uz istovremeno ostvarenje nominalnog BDP-a 8,64% iznad plana, tako da su **ispunjeni** indikatori kojima se zahtijeva manje ostvarenje kapitalnog budžeta i budžetske rezerve od nominalnog BDP-a.

Poređenjem izdataka 2017 i 2016. godine, kao i kretanja stope rasta nominalnog BDP-a može se konstatovati da je došlo do rasta kapitalnog budžeta za 236,34% i rasta izdataka budžetske rezerve za 8,22%, uz istovremeno povećanje nominalnog BDP-a za 8,7%, što ukazuje da kriterijum rasta kapitalnog budžeta u okviru rasta nominalnog BDP-a **nije ispunjen,** dok je kriterijum koji se odnosi na rast budžetske rezerve u okviru rasta nominalnog BDP-a **ispunjen.**

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora

Realizacija fiskalnih pravila je kroz sumirane rezultate prikazana u sljedećoj tabeli:

Tabela 12: Ispunjenje statičkih i dinamičkih indikatora

Opis	Statički indikatori		Stepen realizacije statičkih indikatora	Dinamički indikatori		Stepen realizacije dinamičkih indikatora
	Broj indikatora	Realizovano		Broj indikatora	Realizovano	
Plan za 2017. godinu	4	1	25%			
Izvršenje u 2017. godini	4	1	25%			
$Izvršenje_{2017}/Plan_{2017}$				3	3	100%
$Izvršenje_{2017}/Izvršenje_{2016}$				3	2	66%

Analizirajući statičke indikatore koji se posmatraju kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da je od osam obavezujućih indikatora realizovano dva.

Statički indikatori koji se odnose na plan i izvršenje Budžeta u 2017. godini, pokazuju da su od utvrđenih osam indikatora **realizovana dva** koja se odnose na kriterijume da tekući prihodi i donacije budu veći od tekućih izdataka i transfera, dok indikatori koji se odnose na ostvarenje primarnog budžetskog suficita, učešća gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u do 3% i učešća javnog duga u nominalnom BDP-u do 60% **nijesu realizovani.**

Analizirajući dinamičke indikatore koji se posmatraju kroz odnos plana i izvršenja u 2017. godini, odnosno izvršenja u 2017. i 2016. godini, utvrđeno je da je od šest indikaora realizovano pet.

Kada je u pitanju odnos plana i izvršenja u 2017. godinu **relizovani** su svi predviđeni indikatori, dok je upoređivanjem podataka izvršenja budžeta kao odnos 2017. sa 2016. godinom, od predviđena tri indikatora **realizovana** su dva.

PREDSJEDNIK SENATA
dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegimjuma

II PRILOG: Izvori korišćenih podataka i tabele sa podacima

Izvori podataka:

- Bruto domaci proizvod Crne Gore za period 2010-2014.godinu prema ESA 2010 metodologiji – preuzeto sa: http://monstat.org/userfiles/file/GDP/2015/godisnji%20BDP%202014_crnogorska%20ver.pdf 23.09.2018. g
- Fiskalna stratregija Crne Gore za period 2017-2020. godine - „Sl. list CG“ br. 52 od 08.08.2017. godine.
- Izvještaj Monstata o BDP-u Crne Gore za 2015. godinu – preuzeto: http://www.monstat.org/userfiles/file/GDP/bdp2015/Saopstenje_BDP_2015.pdf
- Izvještaj Monstata o BDP-u Crne Gore za 2016. godinu - http://www.monstat.org/userfiles/file/GDP/bdp2016/Godisnji%20BDP%202016_crn_29_09_2017.pdf
- Izvještaj Monstata o BDP-u Crne Gore za 2017. godinu – preuzeto: http://monstat.org/userfiles/file/GDP/bdpro/Godisnji%20BDP%202017_crn.pdf
- Izvještaj o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2013. godinu - http://www.dri.co.me/1/doc/Izvjestaj%20o%20reviziji%20Predloga%20zakona%20o%20zavrsnom%20racunu%20Budzeta%20Crne%20Gore%20za%202013.%20godinu.pdf
- Izvještaj o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu – http://www.dri.co.me/1/doc/Izvjestaj%20o%20reviziji%20predloga%20zakona%20o%20zavrsnom%20racunu%20budzeta%20Crne%20Gore%20%20za%202014%20godinu.pdf
- Izvještaj o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2015. godinu - http://www.dri.co.me/1/doc/Izvje%C5%A1taj%20o%20reviziji%20Predloga%20zakona%20o%20zavr%C5%A1nom%20ra%C4%8Dunu%20Bud%C5%BEeta%20Crne%20Gore.pdf
- Izvještaj o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu - http://www.dri.co.me/1/doc/Izvje%C5%A1taj%20o%20reviziji%20Predloga%20zakona%20o%20zavr%C5%A1nom%20ra%C4%8Dunu%20bud%C5%BEeta%20Crne%20Gore%20za%202016.%20godinu.pdf
- Izvještaj o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu – http://www.dri.co.me/1/doc/Izvje%C5%A1taj%20o%20reviziji%20Predloga%20zakona%20o%20zavr%C5%A1nom%20ra%C4%8Dunu%20bud%C5%BEeta%20Crne%20Gore%20za%202017.%20godinu.pdf
- Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – preuzeto sa http://www.mf.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=261550&rType=2&file=Predlog%20%20Zakona%20o%20budzetu%20Crne%20Gore%20za%202017%20godinu.pdf dana 23.09.2017. godine.
- Predlog zakona izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – Preuzeto sa http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/182/1459-9249-33-17-4.pdf dana 23.09.2018. godine.
- Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – Preuzeto sa: http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/315/1600-10014-33-17-9.pdf dana 23.09.2018. godine
- Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu – Preuzeto sa: http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/531/1824-11087-33-18-6.pdf dana 23.09.2018. godine
- Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2016-2019. godine.
- Smjernice za ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti Državne revizorske institucije, Podgorica, maj 2017. godine
- Zakon izmjenama i dopunama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Sl.list CG“, br. 01/17, 021/17, 042/17).
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – ("Sl.list CG", br. 083/16, 042/17, 089/17).
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu – ("Sl. list CG", br. 089/17).
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti – ("Sl.list CG", br. 020/14, 056/14).
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o akcizama („Sl.list CG“, br. 050/17).
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu, ("Sl.list CG", br. 042/17).
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl.list CG“, br. 021/17).
- Zakon o izmjenama Zakona o porezu na dodatu vrijednost („Sl.list CG“, br. 01/17).
- Zakon o izvršenju odluke ustavnog suda Crne Gore U-I broj 6/16 od 19 aprila 2017. godine („Sl.list CG“, br. 021/17).

Tabele sa podacima:

Izdaci

Zakon o završnom računu za 2014. godinu – Korigovani	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	536,99	93,75	7,43	0,00	13,53	**651,69**
Transferi za socijalnu zaštitu	68,79	423,36	0,00	0,00	0,00	**492,15**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	35,30	63,86	0,00	0,00	0,00	**99,16**
Kapitalni izdaci	67,51	0,57	68,47	0,00	0,00	**136,55**
Date pozajmice i krediti	2,28	0,20	0,00	0,00	0,00	**2,48**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	434,06	0,00	**434,06**
Garancije	15,26	0,00	0,00	0,00	0,00	**15,26**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	59,01	3,85	0,00	0,00	0,00	**62,86**
Ukupno	**785,13**	**585,59**	**75,89**	**434,06**	**13,53**	**1.894,21**

Zakon o budžetu za 2015. godinu	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	524,70	93,27	15,65	0,00	13,06	**646,69**
Transferi za socijalnu zaštitu	65,67	439,17	0,00	0,00	0,00	**504,85**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	60,14	68,15	0,00	0,00	0,00	**128,29**
Kapitalni izdaci	12,99	0,86	269,04	0,00	0,00	**282,89**
Date pozajmice i krediti	2,05	0,20	0,00	0,00	0,00	**2,25**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	364,48	0,00	**364,48**
Garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	31,56	2,25	0,00	0,00	0,00	**33,81**
Ukupno	**697,12**	**603,91**	**284,70**	**364,48**	**13,06**	**1.963,26**

Predlog zakona o završnom računu za 2015. godinu - Korigovani	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	536,24	95,81	10,42	0,00	16,64	**659,12**
Transferi za socijalnu zaštitu	65,92	421,12	0,00	0,00	0,00	**487,04**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	65,82	70,63	0,00	0,00	0,00	**136,45**
Kapitalni izdaci	27,92	1,01	228,00	0,00	0,00	**256,94**
Date pozajmice i krediti	2,78	0,20	0,00	0,00	0,00	**2,98**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	541,74	0,00	**541,74**
Garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	38,15	39,26	0,00	0,00	0,00	**77,41**
Ukupno	**736,84**	**628,03**	**238,42**	**541,74**	**16,64**	**2.161,68**

Zakon o budžetu za 2016. godinu	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	563,03	98,55	18,22	0,00	14,43	**694,22**
Transferi za socijalnu zaštitu	81,62	450,78	0,00	0,00	0,00	**532,39**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	71,56	74,80	0,00	0,00	0,00	**146,36**
Kapitalni izdaci	39,21	1,22	316,64	0,00	0,00	**357,07**
Date pozajmice i krediti	2,05	0,30	0,00	0,00	0,00	**2,35**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	353,85	0,00	**353,85**
Garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	37,07	2,30	0,00	0,00	0,00	**39,37**
Ukupno	**794,54**	**627,94**	**334,86**	**353,85**	**14,43**	**2.125,62**

Zakon o izmjenama i dopunama zakona o budžetu za 2016. godinu	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	588,64	105,67	17,19	0,00	18,67	**730,17**
Transferi za socijalnu zaštitu	95,62	479,77	0,00	0,00	0,00	**575,38**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	72,71	98,28	0,00	0,00	0,00	**170,99**
Kapitalni izdaci	34,82	1,22	98,55	0,00	0,00	**134,59**
Date pozajmice i krediti	2,25	0,30	0,00	0,00	0,00	**2,55**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	353,85	0,00	**353,85**
Garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	47,05	16,95	0,00	0,00	0,00	**64,00**
Ukupno	**841,10**	**702,19**	**115,73**	**353,85**	**18,67**	**2.031,54**

Predlog zakona o završnom računu za 2016. godinu - Korigovani	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	581,99	104,17	12,48	0,00	18,90	**717,53**
Transferi za socijalnu zaštitu	122,37	435,40	0,00	0,00	0,00	**557,77**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	94,54	96,16	0,00	0,00	0,00	**190,70**
Kapitalni izdaci	41,11	1,21	64,80	0,00	0,00	**107,13**
Date pozajmice i krediti	2,61	0,26	0,00	0,00	0,00	**2,87**
Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	533,01	0,00	**533,01**
Garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	25,89	20,26	0,00	0,00	0,00	**46,14**
Ukupno	**868,50**	**657,46**	**77,28**	**533,01**	**18,90**	**2.155,15**

Zakon o budžetu za 2017. godinu - Plan	Tekući budžet	Budžet državnih fondova	Kapitalni budžet	Transakcije finansiranja	Budžetska rezerva	Ukupno
Tekući izdaci	608,04	106,81	24,21		14,30	**753,36**
Transferi za socijalnu zaštitu	125,51	445,41				**570,92**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	81,11	82,58				**163,70**
Kapitalni izdaci	34,48	1,63	258,87			**294,98**
Date pozajmice i krediti	2,03	0,40				**2,43**
Otplata glavnice duga				186,70		**186,70**

Otplata obaveza iz prethodnih godina	31,22	2,50				**33,72**
Ukupno	**882,39**	**639,33**	**283,08**	**186,70**	**14,30**	**2.005,79**
Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu - jun	**Tekući budžet**	**Budžet državnih fondova**	**Kapitalni budžet**	**Transakcije finansiranja**	**Budžetska rezerva**	**Ukupno**
Tekući izdaci	608,04	106,81	24,21		22,30	**761,38**
Transferi za socijalnu zaštitu	125,51	445,41				**570,92**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	80,48	82,58				**163,70**
Kapitalni izdaci	35,08	1,63	258,87			**294,98**
Date pozajmice i krediti	2,03	0,40				**2,43**
Otplata glavnice duga				186,70		**186,70**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	31,22	2,50				**33,72**
Ukupno	**882,39**	**639,33**	**283,08**	**186,70**	**14,30**	**2.013,79**
Zakon o izmjenama zakona o budžetu za 2017. godinu - decembar	**Tekući budžet**	**Budžet državnih fondova**	**Kapitalni budžet**	**Transakcije finansiranja**	**Budžetska rezerva**	**Ukupno**
Tekući izdaci	605,94	107,70	21,41		22,79	**757,84**
Transferi za socijalnu zaštitu	118,01	444,41				**562,42**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	85,18	82,58				**167,76**
Kapitalni izdaci	22,78	1,63	237,17			**261,58**
Date pozajmice i krediti	2,03	0,40				**2,43**
Otplata glavnice duga				186,70		**186,70**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	31,22	2,50				**33,72**
Ukupno	**865,15**	**639,22**	**258,58**	**186,70**	**22,79**	**1.972,43**
Predlog zakona o završnom računu za 2017. godinu - korigovani	**Tekući budžet**	**Budžet državnih fondova**	**Kapitalni budžet**	**Transakcije finansiranja**	**Budžetska rezerva**	**Ukupno**
Tekući izdaci	616,91	111,23	18,58		20,07	**766,78**
Transferi za socijalnu zaštitu	101,22	436,83				**538,05**
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	103,08	81,63				**184,72**
Kapitalni izdaci	30,17	2,25	255,51			**287,93**
Date pozajmice i krediti	4,49	0,37				**4,86**
Otplata glavnice duga				358,60		**358,60**
Otplata obaveza iz prethodnih godina	18,28	2,51				**20,80**
Ukupno	**874,16**	**634,82**	**274,09**	**358,60**	**20,07**	**2.161,74**

Primici

Opis	Izvršenje 2013 - Korigovano	Izvršenje 2014 - Korigovano	Plan 2015	Izvršenje 2015 - Korigovano	Plan 2016	Izvršenje 2016- Korigovano	Plan 2017	Rebalans 2017 - jun	Rebalans 2017 - decembar	Izvršenje 2017 – Korigovano
PRIMICI	**1.589,34**	**1.899,89**	**1.963,26**	**2.169,36**	**2.031,54**	**2.140,83**	**2.005,79**	**2.013,79**	**1.972,44**	**2.185,30**
Tekući prihodi	**1.228,28**	**1.343,10**	**1.317,51**	**1.313,12**	**1.465,42**	**1.470,81**	**1.511,11**	**1.519,11**	**1.546,66**	**1.534,62**
Porezi	**755,70**	**833,20**	**832,67**	**805,54**	**876,06**	**886,53**	**944,28**	**947,28**	**979,10**	**971,16**
Porez na dohodak fizičkih lica	95,62	104,41	107,93	104,77	118,84	123,13	125,58	125,58	117,73	111,98
Porez na dobit pravnih lica	40,64	45,02	46,64	42,15	45,54	45,25	46,92	46,92	48,75	49,23
Porez na imovinu	1,44	1,48	1,56	1,49	1,41	1,33	2,46	2,46	1,53	1,52
Porez na dodatu vrijednost	429,20	497,59	480,25	457,12	494,45	500,66	524,75	527,75	550,46	548,71
Akcize	161,45	156,47	167,71	170,01	182,52	182,67	210,48	210,48	225,62	225,08
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	22,27	22,27	22,88	22,89	24,04	24,28	24,43	24,43	25,79	25,42
Ostali porezi	5,09	5,97	5,72	7,12	9,26	9,20	9,66	9,66	9,21	9,20
Doprinosi	**398,49**	**444,30**	**417,49**	**437,29**	**464,32**	**462,89**	**492,16**	**497,16**	**500,46**	**494,95**
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	241,95	270,12	246,41	264,10	276,05	273,55	293,61	296,61	304,74	303,04
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	134,70	151,03	145,46	150,31	163,18	164,38	172,37	174,37	171,28	167,40
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	10,77	12,16	12,72	12,11	13,15	12,99	13,90	13,90	12,80	12,60
Ostali doprinosi	11,07	10,99	12,91	10,77	11,94	11,96	12,27	12,27	11,65	11,91
Takse	**27,18**	**15,04**	**16,90**	**13,15**	**13,52**	**12,99**	**13,83**	**13,83**	**13,43**	**13,61**
Administrativne takse	7,99	7,91	8,09	8,33	8,27	8,14	8,45	8,45	8,50	8,68
Sudske takse	4,56	3,78	5,17	1,86	1,86	1,44	1,90	1,90	1,27	1,29
Boravišne takse	0,77	0,64	0,68	0,87	1,18	1,20	1,22	1,22	1,36	1,36
Ostale takse	13,86	2,70	2,96	2,08	2,21	2,20	2,26	2,26	2,30	2,27
Naknade	**13,23**	**17,34**	**13,48**	**29,63**	**72,51**	**73,96**	**23,45**	**23,45**	**18,06**	**18,97**
Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa	0,65	0,69	0,71	0,59	0,73	0,76	0,74	0,74	0,73	0,73
Naknada za korišćenje prirodnih dobara	2,00	2,19	2,04	2,02	2,24	2,95	2,69	2,69	3,40	3,44
Ekološke naknade	0,31	0,17	0,43	0,10	0,18	0,28	0,18	0,18	0,32	0,31
Naknade za priređivanje igara na sreću	3,32	4,97	3,74	6,22	8,18	9,21	8,31	8,31	3,23	3,66
Naknade za puteve	3,66	3,15	3,42	15,36	4,48	3,99	4,56	4,56	3,77	3,78
Ostale naknade	3,30	6,18	3,13	5,34	56,70	56,77	6,97	6,97	6,61	7,05
Ostali prihodi	**33,68**	**33,21**	**36,97**	**27,51**	**39,00**	**34,45**	**37,39**	**37,39**	**35,60**	**35,93**
Prihodi od kapitala	6,15	2,75	6,66	0,90	4,98	4,32	5,06	5,06	5,84	7,32
Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	12,32	14,15	12,67	12,63	14,41	14,23	14,64	14,64	13,57	13,25
Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnost	2,18	5,84	2,26	3,99	4,16	4,73	4,22	4,22	4,15	2,49
Ostali prihodi	13,03	10,48	15,37	9,99	15,45	11,16	13,46	13,46	12,04	12,86
Primici od prodaje imovine	**11,95**	**6,96**	**0,00**	**8,86**	**2,50**	**4,22**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**6,21**
Primici od prodaje nefinansijske imovine	**11,95**	**6,96**	**0,00**	**7,76**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**6,21**
Primici od prodaje nefinansijske imovine	11,95	6,96	0,00	7,76						6,21
Primici od prodaje finansijske imovine	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**1,10**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Primici od prodaje finansijske imovine	0,00	0,00	0,00	1,10	0,00	0,00				0,00
Primici od otplate kredita	**8,63**	**8,52**	**5,07**	**7,93**	**5,23**	**4,66**	**5,31**	**5,31**	**6,73**	**6,35**
Primici od otplate kredita	**8,63**	**8,52**	**5,07**	**7,93**	**5,23**	**4,66**	**5,31**	**5,31**	**6,73**	**6,35**

Primici od otplate kredita	8,63	8,52	5,07	7,93	5,23	4,66	5,31	5,31	6,73	6,35
Donacije i transferi	**6,61**	**5,55**	**6,59**	**6,66**	**13,44**	**11,58**	**35,20**	**35,20**	**26,64**	**25,28**
Donacije i transferi	**6,61**	**5,55**	**6,59**	**6,66**	**13,44**	**11,58**	**35,20**	**35,20**	**26,64**	**25,28**
Tekuće donacije	6,61	5,55	6,59	6,66	13,44	11,58	35,20	35,20	26,64	25,28
Pozajmice i kredit	**333,87**	**535,75**	**634,08**	**832,79**	**544,95**	**649,56**	**454,17**	**454,17**	**392,41**	**612,84**
Pozajmice i krediti	**333,87**	**535,75**	**634,08**	**832,79**	**544,95**	**649,56**	**454,17**	**454,17**	**392,41**	**612,84**
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	145,35	244,94		175,25	100,00	317,78	100,00	100,00	100,00	260,07
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	188,52	290,81	634,08	657,54	444,95	331,78	354,17	354,17	292,41	352,77
Ukupno	**1.589,34**	**1.899,89**	**1.963,26**	**2.169,36**	**2.031,54**	**2.140,83**	**2.005,79**	**2.013,79**	**1.972,44**	**2.185,30**