



Skupština Crne Gore
Parlamentarna budžetska kancelarija

Prikaz

**Predloga zakona o
završnom računu
Budžeta Crne Gore
za 2021. godinu**

Prikaz sadrži dva dijela:

Prvi dio odnosi se na Predlog zakona o završnom računu Budžeta za 2021. godinu (str. 3 do str. 20)

Drugi dio odnosi se na Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2021. godinu Državne revizorske institucije i Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije za period oktobar 2021 - oktobar 2022. godine (str. 21 do str. 37)

Broj: 13/2022

Klas. br: 00-51-6/22-13

Datum: novembar 2022. godine

Pripremila: Parlamentarna budžetska kancelarija

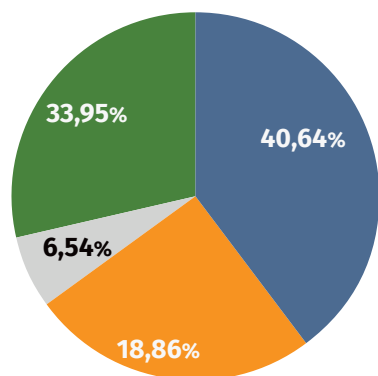
* Parlamentarna budžetska kancelarija Skupštine Crne Gore, prilikom izrade istraživačkih radova, koristi se javno dostupnim podacima i podacima iz baza ograničenog pristupa, strogo vodeći računa o kredibilnosti izvora. Kancelarija ulaže sve razumne napore da informacije sadržane u istraživačkom radu budu tačne i potpune, ali ne snosi odgovornost za eventualnu netačnost i nepotpunost istih. Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore.

** Svi pojmovi upotrijebljeni u istraživačkom radu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu¹ utvrđen je na nivou od 2.492.035.087,23€. Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2021. godinu² utvrđeno je da je budžet Crne Gore iznosio 2.449.004.161,59€ što je 43.030.925,64€ ili 1,73% manje nego što je planirano Zakonom o budžetu. Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu utvrđeno je sljedeće:

SREDSTVA PRENESENA IZ 2020. GODINE	812.915.595,41
---	-----------------------

PRIMICI	2.039.413.321,41
tekući prihodi	1.861.403.799,97
primici od prodaje imovine	4.453.578,24
primici od otplate kredita	10.101.545,13
donacije i transferi	39.876.694,44
uzeti zajmovi	123.577.703,63

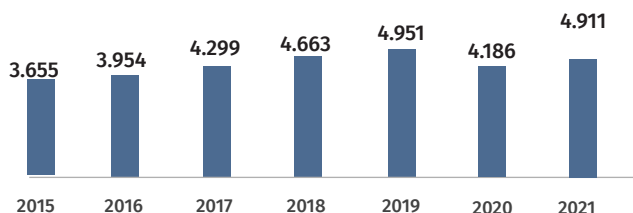


IZDACI	2.449.004.161,59
TEKUĆI BUDŽET	966.437.642,06
rashodi	895.207.476,64
budžetska rezerva	71.230.165,42
TRANSAKCIJE FINANSIRANJA	448.515.985,76
KAPITALNI BUDŽET	155.517.467,92
BUDŽET DRŽAVNIH FONDOVA	807.302.900,43

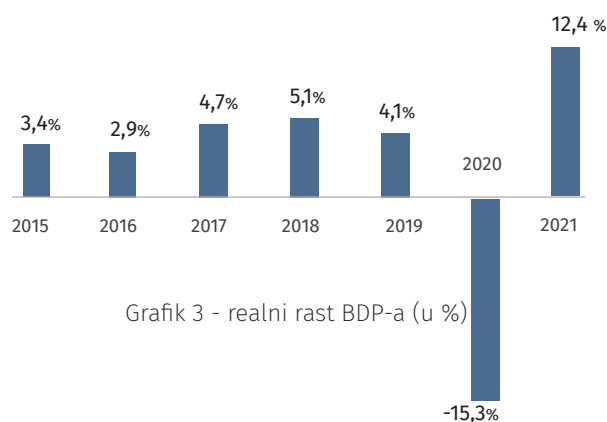
DEPOZITI	403.324.755,23
-----------------	-----------------------

Tabela i Grafik 1 - struktura budžeta (u eur.)

U nastavku je prikazan trend bruto domaćeg proizvoda (BDP-a) i realnog rasta BDP-a³ za period 2015 – 2021. godine:



Grafik 2 - nominalni BDP (u mil. eur.)



Grafik 3 - realni rast BDP-a (u %)

1 Donijela je Skupština Crne Gore 27. saziva, na četvrtoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasjedanja u 2021. godini, dana 17. juna 2021. godine ("Službeni list Crne Gore", br. 070/21)

2 Vlada Crne Gore je na sjednici od 9. juna 2022. godine utvrdila Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu i isti dostavila Skupštini Crne Gore 30. septembra 2022. godine (br. akta 33/22-4; EPA 586 XXVII). Izvještaj o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2021. godinu dostavljen je Skupštini 17. oktobra 2022. godine (br. akta: 33/22-4/2, EPA 586 XXVII). Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2021 – oktobar 2022. godine, u skupštinskoj proceduri je od 31. oktobra 2022. godine (br. akta 00-72/22-32; EPA 606 XXVII).

3 Podaci su preuzeti sa internet stranice Uprave za statistiku - MONSTAT

Državna revizorska institucija, **finansijskom revizijom** Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2021. godinu, utvrdila je da Predlog zakona sadrži utvrđene greške u finansijskom izvještaju koje imaju materijalan i prožimajući efekat na finansijski izvještaj. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđeno je da su pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno materijalno značajna u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju na osnovu čega je dato **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

Državna revizorska institucija je **revizijom pravilnosti**, utvrdila da potrošačke jedinice nijesu u svim materijalno značajnim aspektima uskladile poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu budžetsko poslovanje u Crnoj Gori i u skladu sa tim izrazila **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

FINANSIJSKE PERFORMANSE BUDŽETA U 2021. GODINI

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta za 2021. godinu prikazano je sljedeće:

Prethodnu godinu obilježio je oporavak ekonomske aktivnosti koji se odrazio i na rast budžetskih prihoda. Ostvarenim budžetskim prihodima u 2021. godini u najvećoj mjeri je doprinijela uspješna ljetnja turistička sezona, kao i sprovođenje elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, odnosno unapređena poreska disciplina.

Prema preliminarnim podacima Zavoda za statistiku procjenjuje se da je u 2021. godini **BDP** ostvaren u nominalnom iznosu od **4.911,6 mil €**.

Tekući prihodi sa primicima od povraćaja datih kredita i donacijama u 2021. godini iznosili su 1.911,4 mil. €, što je za 1,66% više od planiranog iznosa i čini 38,92% BDP-a.

U strukturi tekućih prihoda najveći udio imaju prihodi od poreza 63,6% ili 1.183,88 mil. € i prihodi od doprinosa 29,8% ili 554,5 mil. €. Preostali iznos tekućih prihoda čine naknade 2,74% (52 mil. €), takse 0,7% (12,64 mil. €) i ostali prihodi 3,2% (59,31 mil. €).

Poreski prihodi centralnog budžeta veći su za 22,54% u odnosu na prethodnu godinu ili 217,77 mil. €, prvenstveno zbog većih prihoda po osnovu poreza na dodatu vrijednost koji su za 162,17 mil. € (30,6%) veći u odnosu na 2020. godinu. Drugo značajno pozitivno odstupanje zabilježeno je kod prihoda po osnovu akciza koji su veći za 43,32 mil. € (21,1%) u odnosu na prethodnu godinu.

Budžetska potrošnja u 2021. godini iznosila je 2.010,9 mil. € i manja je 2,6% u odnosu na prethodnu godinu i 2,44% manja u odnosu na planirani iznos. Budžetska potrošnja iznosila je 40,94% BDP-a.

Socijalna davanja čine najveći dio budžetske potrošnje (28,22%) i u 2021. godini su iznosila 567,4 €, što je 1,56% više u odnosu na prethodnu godinu.

Bruto zarade su drugi značajan činilac budžetske potrošnje (26,6%) i iznosile su 535,13 mil. €, što je 1% manje u odnosu na planirani iznos i 7,21% više u odnosu na prethodnu godinu.

Kapitalni izdaci u 2021. godini iznosili su 204,7 mil. € i 17,06% su manji u odnosu na plan budžeta, kao rezultat niže realizacije sredstava planiranih za implementaciju projekata koji se realizuju kroz

kapitalni budžet, prvenstveno projekta prioritetne dionice autoputa, a 11,35% su manji u odnosu na prethodnu godinu.

Ostatak budžetske potrošnje u 2021. godini čine transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (257,07 mil. €), rashodi za kamate (114,06 mil. €), izdaci po osnovu isplata iz budžetske rezerve (71,23 mil. €), izdaci za usluge (59,76 mil. €), subvencije (48,52 mil. €), izdaci za materijal (35,45 mil. €), otplata obaveza iz prethodnih godina (26,21 mil. €), tekuće održavanje (21,7 mil. €) i ostali izdaci u manjim iznosima.

Gotovinski deficit budžeta za 2021. godinu iznosi 99,52 mil. € i čini 2,02% BDP-a. Ukoliko se budžetska potrošnja umanjuje za izdatke za razvojne projekte, ostvaren je gotovinski suficit od 104,65 mil. € ili 2,13% BDP-a.

U 2021. godini izvršena je **otplata duga** u iznosu od 437,6 mil. €, što je zajedno sa korigovanim gotovinskim deficitom i izdacima za kupovinu hartija od vrijednosti uslovalo nedostajuća sredstva u iznosu od 541,66 mil. €. Navedeni iznos je finansiran iz pozajmica i kredita iz domaćih i inostranih izvora (123,6 mil. €), zatim primitaka od prodaje imovine (4,45 mil. €), depozita države (409,6 mil. €) i povećanja neto obaveza u iznosu od 4,04 mil. €

Ukupan državni dug (bez depozita), na 31.12.2021. godine, iznosio je 4.090,02 miliona eura, ili 83,27% BDP-a. Ukupan državni dug uključujući depozite, na kraju 2021. godine, iznosio je 3.625,19 miliona eura ili 73,81% BDP-a.

Konsolidovane neizmirene tekuće obaveze Budžeta Crne Gore na dan 31.12.2021. godine iznose 38,75 mil. €. Ovaj iznos ne uključuje obaveze čiji je rok dospelja nakon 31.12.2021. godine, a koje iznose 106,5 mil. €.

U neizmirenim obavezama na dan 31.12.2021. godine najveći udio imaju obaveze po osnovu transfera za zdravstvenu zaštitu (18,62 mil. €), obaveze za kapitalne izdatke (5,4 mil. €), obaveze po osnovu ostalih prava iz zdravstvenog osiguranja (5,8 mil. €), obaveze za materijal (2,9 mil. €), obaveze za usluge (1,7 mil. €), i ostale obaveze u manjim iznosima.

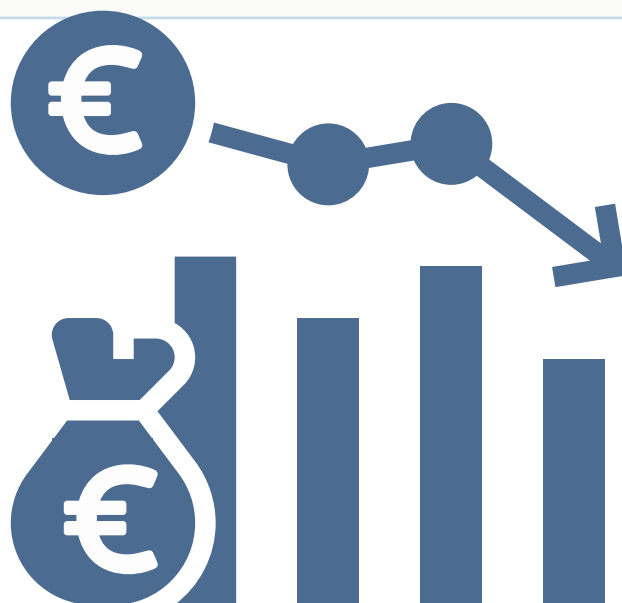
IMPLEMENTACIJA BUDŽETA U 2021. GODINI

Imajući u vidu da budžet nije donesen u zakonom propisanim rokovima, u periodu od januara do jula u primjeni bilo privremeno finansiranje, shodno članu 37 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u cilju implementacije Zakona o budžetu za 2021. godinu.

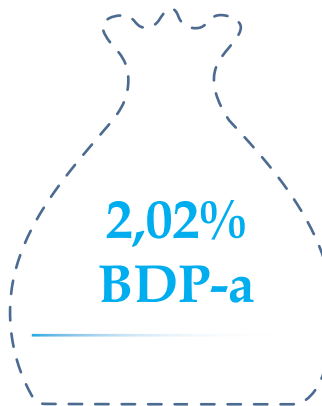
Predlog budžeta za 2021. godinu upućen je u skupštinsku proceduru 31. marta 2021. godine, a usvojen je u junu i stupio na snagu 1. jula 2021. godine. Imajući u vidu period razmatranja predloga budžeta, te potrebu redovnog servisiranja obaveza koje u značajnoj mjeri proizilaze iz potpisanih međunarodnih ugovora na osnovu kojih se povlače kreditno raspoloživa sredstva, kao i dobijene donacije, kao i ograničenja definisana Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u periodu razmatranja Predloga budžeta u skladu sa rješenjima o privremenom finansiranju, evidentirane su transakcije na određenim budžetskim pozicijama koje se izvršavaju do iznosa ostvarenja, a koje su Zakonom o budžetu za 2021. godinu utvrđene u nižem iznosu od stvarnog plaćenog.

Nakon stupanja na snagu Zakona o budžetu za 2021. godinu, te utvrđivanja preostalih sredstava koja se raspoređuju potrošačkim jedinicama shodno novoj programskoj klasifikaciji, izvršen je unos podataka u informacijski sistem, na način da su realizovana sredstva evidentirana u iznosu stvarnog izvršenja po programskoj klasifikaciji, koja je bila u primjeni u periodu privremenog finansiranja, dok su preostala sredstva raspodijeljena shodno novoj programskoj klasifikaciji koja je utvrđena zakonom. Međutim, prilikom usklađivanja podataka, utvrđeno je da su određene budžetske pozicije realizovane u većem iznosu od iznosa utvrđenog Zakonom o budžetu za 2021. godinu, te da se u tom slučaju ne može izvršiti pravilno usklađivanje podataka.

Shodno navedenom, inicijalni plan budžeta za 2021. godinu preuzet u Informativnom sistemu za izvršenje budžeta, kod određenih potrošačkih jedinica, posmatrajući ukupan iznos, prikazan je kumulativno u iznosu većem za 5,7 mil.€ od plana utvrđenog u Zakonu o budžetu za 2021. godinu (što predstavlja razliku između stvarnog ostvarenja ovih budžetskih stavki po izvorima finansiranja i usvojenog budžeta za 2021. godinu), usljed planiranja budžetskih pozicija koje su realizovane iz donacija, kredita i EU donacija, shodno staroj programskoj strukturi tokom privremenog finansiranja.



DEFICIT BUDŽETA CRNE GORE



Gotovinski deficit budžeta za 2021. godinu iznosi 99,52 mil.€ i čini 2,02% BDP-a. Ukoliko se budžetska potrošnja umanjuje za izdatke za razvojne projekte, ostvaren je gotovinski suficit od 104,65 mil.€ ili 2,13% BDP-a.

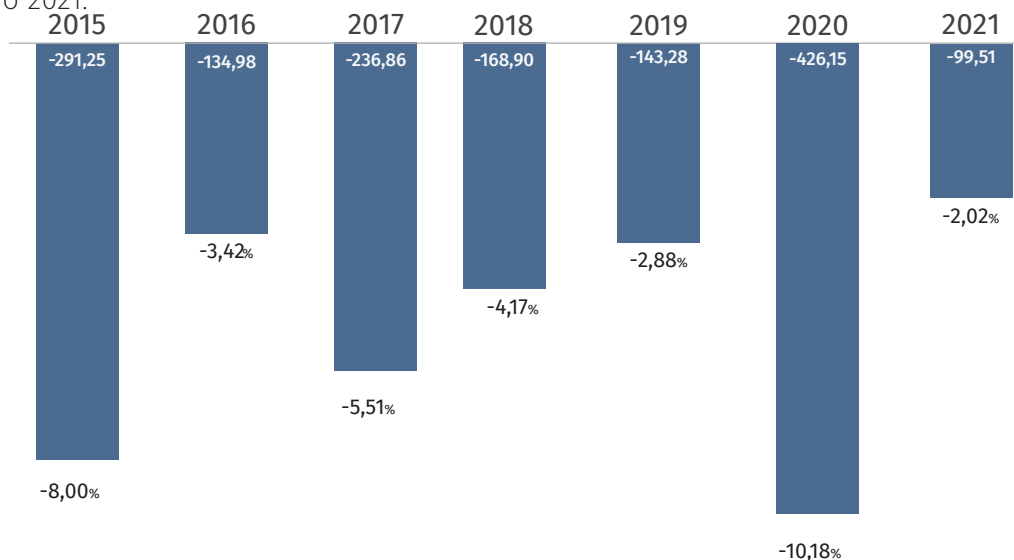
Kada se gotovinski deficit koriguje za povećanje neizmirenih obaveza iz prethodnih godina, koje nemaju karakter pozajmica, korigovani gotovinski deficit iznosi 103,56 mil.€, ili 2,1% BDP-a.

U nastavku je tabela koja prikazuje deficit budžeta⁴

I IZDACI BUDŽETA	2.010.900.385,86
II PRIHODI BUDŽETA	1.871.505.345,10
III DONACIJE	39.876.694,44
IV GOTOVINSKI DEFICIT (II+III-I)	-99.518.346,32
V POVEĆANJE OBAVEZA IZ PRETHODNOG PERIODA	4.039.042,57
VI KORIGOVANI GOTOVINSKI DEFICIT (IV-V)	-103.557.388,89
VII KAMATE	114.058.902,18
VIII PRIMARNI KORIGOVANI GOTOVINSKI DEFICIT (VI+VII)	10.501.513,29

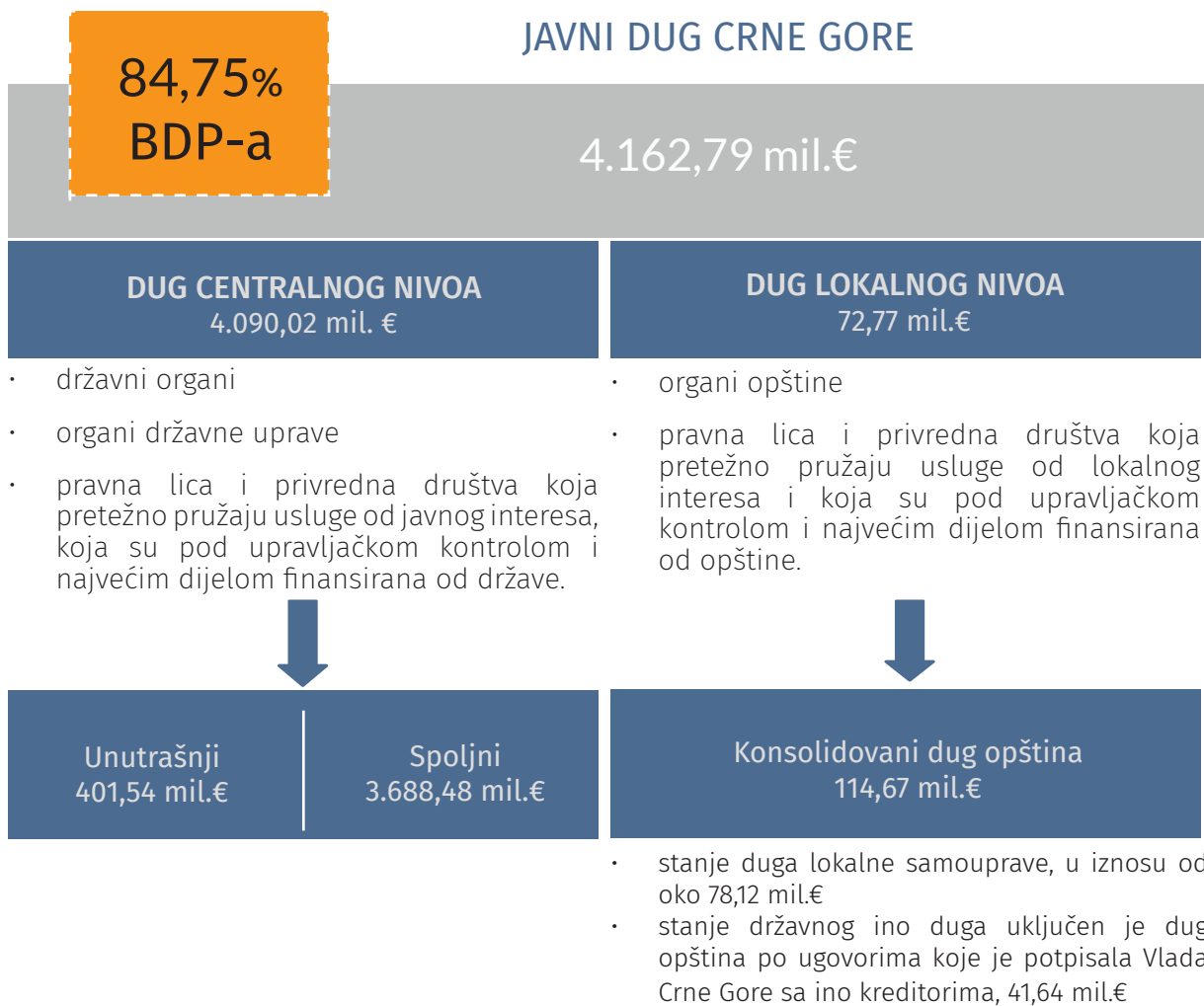
Tabela 2 - deficit budžeta (u eur.)

U nastavku je prikazan trend kretanja gotovinskog deficita centralnog nivoa i učešće u BDP-u periodu od 2015 do 2021:



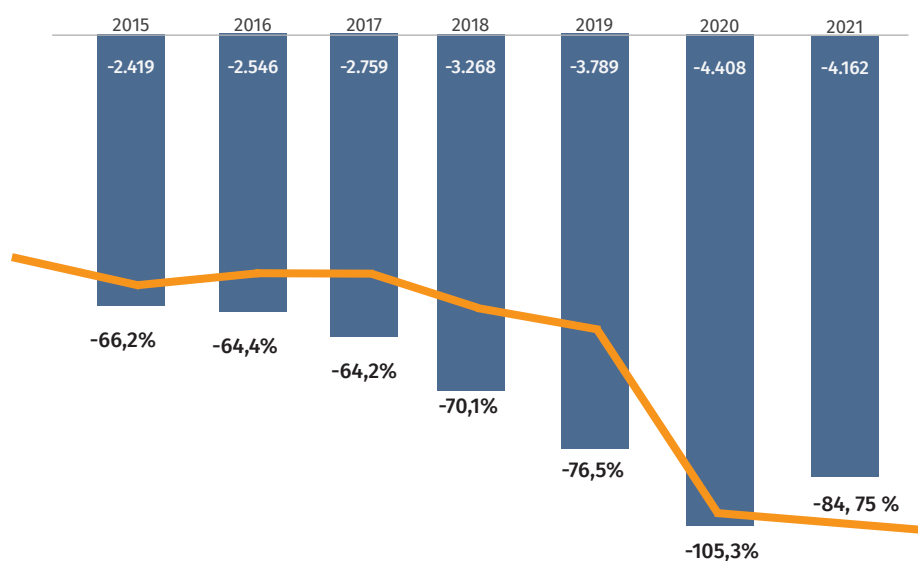
Grafik 4 - trend gotovinskog deficita (u mil. eur. i % BDP-a)

⁴ Članom 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisano je da budžetski gotovinski suficit, odnosno deficit predstavlja razliku primitaka i izdataka, pri čemu se primici umanjuju za pozajmice, primljene transfere i primitke od prodaje imovine, a izdaci za otplatu glavnice u zemlji i inostranstvu po osnovu duga nastalog uzimanjem kredita ili emitovanjem hartija od vrijednosti i izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti koji predstavljaju transakcije finansiranja. Budžetski gotovinski suficit, odnosno deficit koriguje se za iznos promjene neto obaveza iz prethodnih godina koje nemaju karakter pozajmica. Promjena neto obaveza iz prethodnih godina prikazuje se kao razlika stanja obaveza na početku i kraju fiskalnog perioda.



Uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija koji uključuju i 38.477 unci zlata, a koji su na dan 31.12.2021. godine iznosili 464,83 mil.€, neto javni dug na kraju 2021. godine iznosi 3.697,96 mil. € ili 75,29% BDP-a.

U nastavku je prikazan trend javnog duga i učešće u BDP-u 2015– 2021⁵



Grafik 5 - javni dug (u mil. eur. i % BDP-a)

⁵ Podaci koji se odnose na iznose javnog duga preuzeti su iz izvještaja o javnom dugu, sa internet stranice Ministarstva finansija i socijalnog staranja. Učešće u BDP-u, Parlamentarna budžetska kancelarija obračunala je na osnovu iznosa BDP-a preuzetih sa internet stranice Uprave za statistiku.

KRETANJE DRŽAVNIH GARANCIJA

12,4%
BDP-a

Ugovoreni iznos garancija koje je Vlada izdala do kraja 2021. godine iznosi oko 610,40 mil. €, što je za oko 5,08 mil.€ više u odnosu na isti period 2020. godine. Od ovog iznosa angažovana sredstva iznose oko 481,35 mil. €. Stanje duga na kraju 2021. godine po garancijama izdatim domaćim i ino kreditorima iznosi 190,07 mil. € što predstavlja 3,87% BDP-a. U odnosu na kraj 2020. godine, na kraju 2021. godine na osnovu izdatih državnih garancija dug se smanjio za 21,99 mil. €.

Kretanje državnih garancija⁶ u 2021. godini dato je u narednoj tabeli:

KRETANJE DRŽAVNIH GARANCIJA	UGOVORENI IZNOS NA 31.12.2021	ANGAŽOVANI IZNOS NA 31.12.2021	STANJE DUGA NA 31.12.2021
IZDATE INO GARANCIJE	543,31	414,92	154,83
IZDATE DOMAĆE GARANCIJE	67,09	66,43	35,24
UKUPNO	610,4	481,35	190,07

Tabela 3 - državne garancije (u mil. eura)

SERVISIRANJE DRŽAVNOG DUGA

Struktura otplate državnog duga u 2021. godini data je u narednoj tabeli:

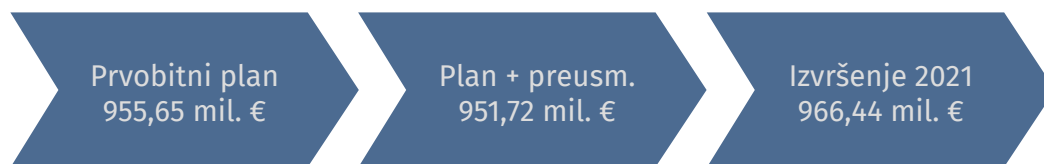
BUDŽETSKA POZICIJA	2021	učešće u ukupnoj otplati
OTPLATA GLAVNICE REZIDENTIMA	85,31	15,19%
OTPLATA GLAVNICE NEREZIDENTIMA	352,29	62,72%
OTPLATA OBAVEZA IZ PRETHODNIH GODINA - stara devizna štednja	0,14	0,02%
OTPLATA OBAVEZA IZ PRETHODNIH GODINA - restitucija	2,3	0,41%
UKUPNA OTPLATA GLAVNICE	440,04	78,34%
OTPLATA KAMATE REZIDENTIMA	10,4	1,85%
OTPLATA KAMATE NEREZIDENTIMA	103,52	18,43%
UKUPNA OTPLATA KAMATE	113,92	20,28%
OTPLATA GARANCIJA	7,71	1,37%
UKUPNO	561,67	100,00%

Tabela 4 - servisiranje državnog duga (u mil. eura i %)

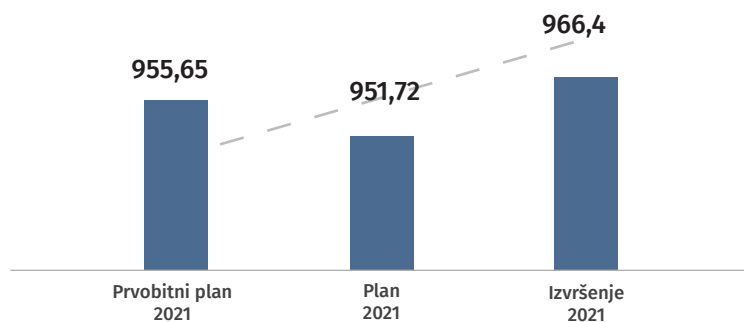
⁶ Član 53 stav 4 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisuje da ukupan iznos garancija ne smije da pređe 15% BDP-a.

TEKUĆI BUDŽET

Za finansiranje izdataka tekućeg budžeta planirano je 951,72 mil. €, od čega je isplaćeno 966,44 mil. €, odnosno 1,55% iznad plana. Izdaci su finansirani iz opštih prihoda budžeta 899,76 mil €, kredita 33,72 mil. €, donacija 19,43 mil. €, namjenskih prihoda 12,57 mil. €, sopstvenih prihoda 0,96 mil. €.



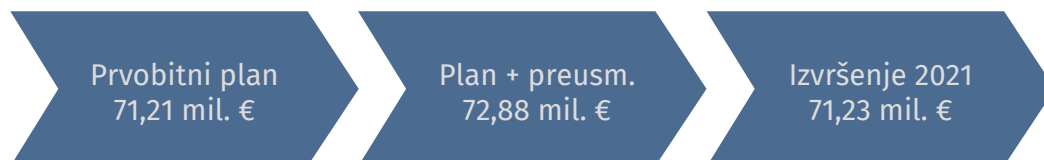
U nastavku je prikazan Plan u odnosu na izvršenje tekućeg budžeta



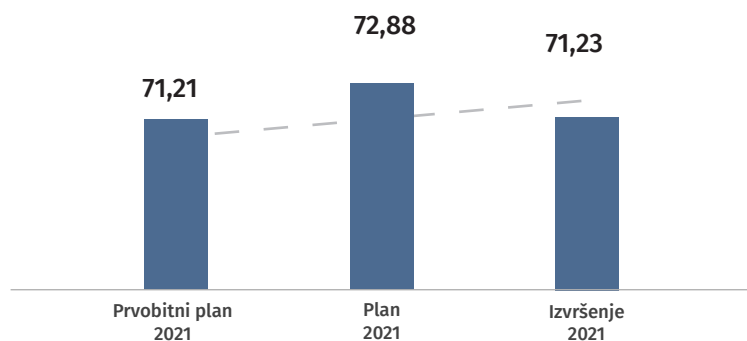
Grafik 6 - tekući budžet (u mil. eura)

Budžetske rezerve

Shodno odredbama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Član 43), sredstva tekuće rezerve se koriste za finansiranje neplaniranih izdataka kao i izdataka koji nisu planirani u dovoljnom iznosu. Sredstva tekuće rezerve su planirana na iznos od 72,88 mil. € što je činilo 2,92% budžeta. Realizovano je 71,23 mil. €, odnosno 97,74%. Izdaci su finansirani iz opštih prihoda budžeta.



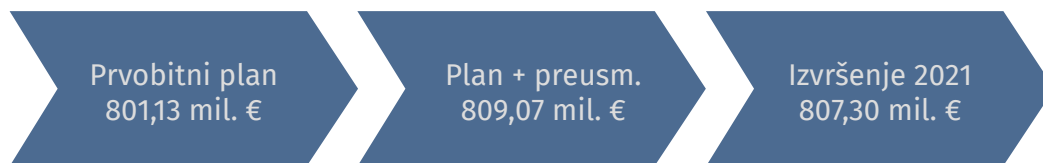
U nastavku je prikazan plan u odnosu na izvršenje sredstava iz budžetskih rezervi:



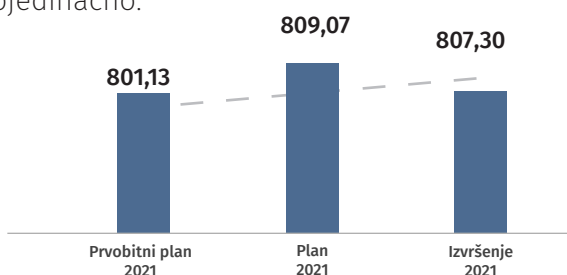
Grafik 7 - budžetske rezerve (u mil. eura)

BUDŽET DRŽAVNIH FONDOVA

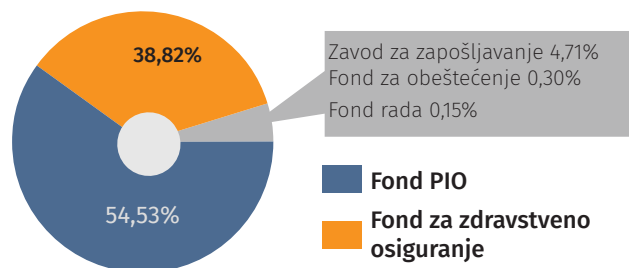
Budžet državnih fondova, za 2021. godinu planiran je u iznosu od 801,13 mil. €, odlukama o preusmjeravanju uvećan je za 7,94 mil. €, pa je konačan plan iznosio 809,07 mil. €, što čini 32,39% od ukupno planiranih sredstava. Realizovano je 807,30 mil. € ili 32,96 % ukupnih rashoda za 2021. godinu.



U nastavku je prikazan plan u odnosu na izvršenje budžeta fondova i Budžet fondova - potrošnja pojedinačno:



Grafik 8 - budžet državnih fondova (u mil. eura)



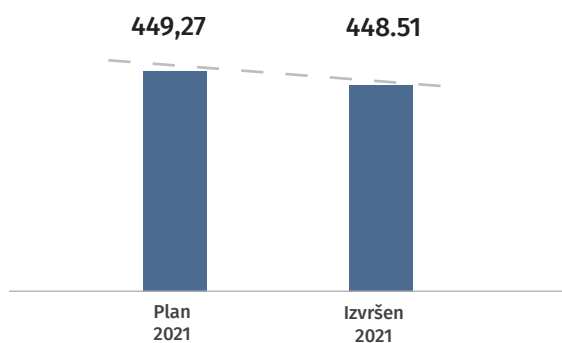
Grafik 9 - budžet državnih fondova pojedinačno (u %)

TRANSAKCIJE FINANSIRANJA

Transakcije finansiranja su planirane u iznosu od 449,28 mil. € (17,99% budžeta), a realizovane su u iznosu od 448,52 mil. € ili 99,83%.



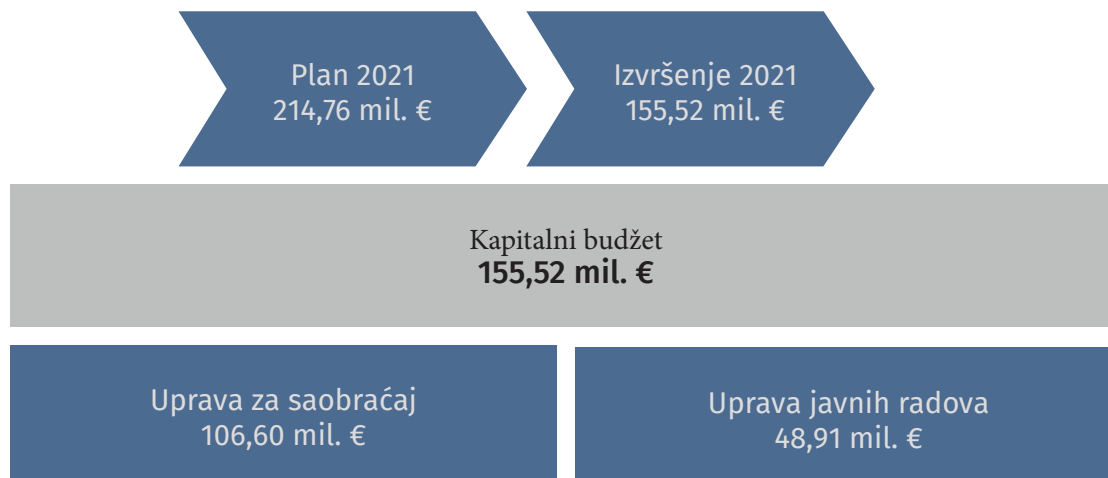
U nastavku je prikazan plan u odnosu na izvršenje transakcija finansiranja:



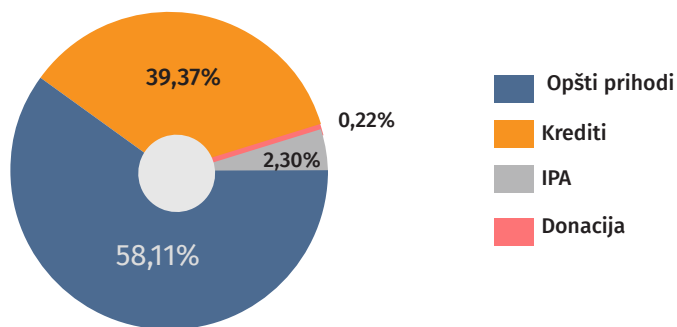
Grafik 10 - transakcije finansiranja (u mil. eura)

KAPITALNI BUDŽET

Kapitalni budžet za 2021. godinu planiran je u iznosu od 214,76 mil. €, što čini 8,59% ukupno planiranih sredstava. Realizovano je 155,52 mil. € ili 6,35% ukupnih rashoda u 2021. godini.



Kapitalni budžet se realizuje kroz više izvora finansiranja:

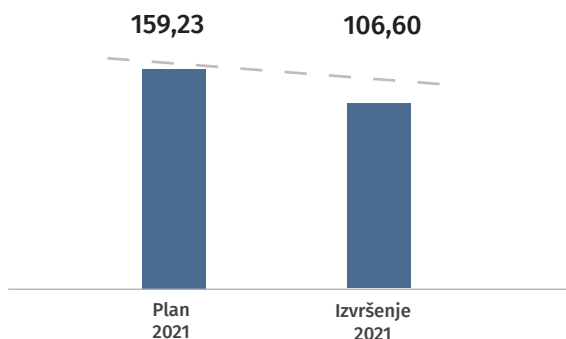


Grafik 11 - izvori finansiranja kapitalnog budžeta (u %)

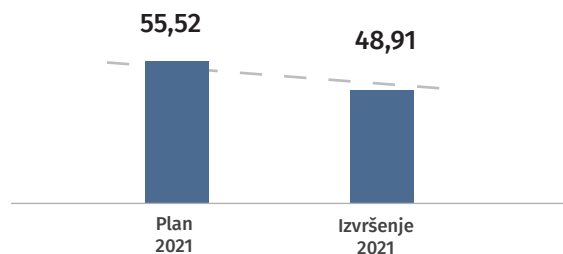
Sredstva Uprave za saobraćaj planirana su u iznosu od 159,23 mil. €, od čega je realizovano 106,60 mil. € ili 66,94 % u odnosu na plan.

Sredstva Uprave za javne radove planirana su u iznosu od 55,52 mil. €, od čega je realizovano 48,91 mil. € ili 88,01 % u odnosu na plan.

U nastavku su plan u odnosu na izvršenje budžeta uprave za saobraćaj i plan u odnosu na izvršenje budžeta Uprave za javne radove.



Grafik 12 - budžet Uprave za saobraćaj (u mil. eura)



Grafik 13 - budžet Uprave za javne radove (u mil. eura)

PRIMICI

Primici Budžeta za 2021. godinu planirani su u iznosu od 2.051,20 mil. €.

Ostvarenje je iznosilo 2.039,41 mil. €.

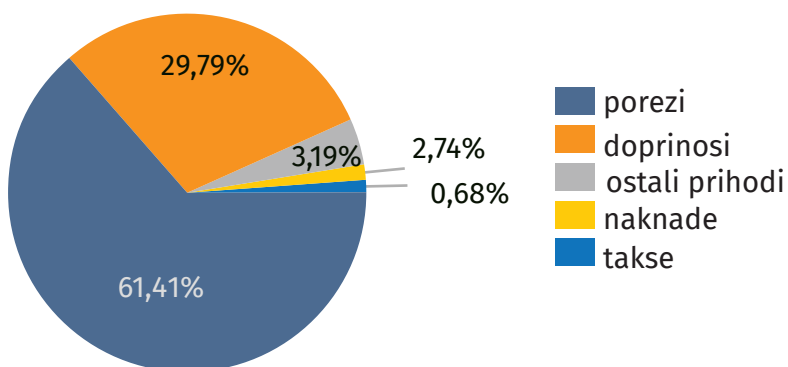
Ostvareno je 0,57% manje od plana.

Ostvareno je 11,79 € mil. € manje od plana.

	Plan 2021	Završni račun budžeta 2021	Apsolutna razlika	Procentualna razlika
PRIMICI	2.051.205.845,35	2.039.413.321,41	-11.792.523,93	-0,57%
Tekući prihodi	1.806.075.238,48	1.861.403.799,97	55.328.561,50	3,06%
Porezi	1.105.088.585,24	1.183.874.153,45	78.785.568,21	7,13%
Doprinosi	581.841.303,53	554.476.128,66	-27.365.174,87	-4,70%
Takse	12.777.235,98	12.641.917,53	-135.318,45	-1,06%
Naknade	40.543.371,62	51.095.041,98	10.551.670,36	26,03%
Ostali prihodi	65.824.742,10	59.316.558,35	-6.508.183,75	-9,89%
Primici od prodaje imovine	6.000.000,00	4.453.578,24	-1.546.421,76	-25,77%
Primici od otplate kredita	9.230.506,67	10.101.545,13	871.038,46	9,44%
Donacije i transferi	64.900.100,20	39.876.694,44	-25.023.405,76	-38,56%
Pozajmice i krediti	165.000.000,00	123.577.703,63	-41.422.296,37	-25,10%

Tabela 5 - primici budžeta (u eur. i %)

Tekući prihodi:

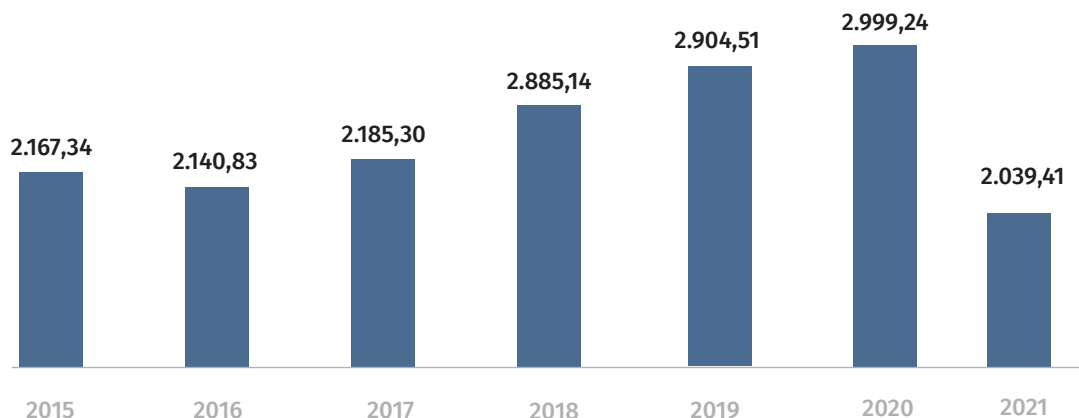


Tekući prihodi budžeta čine 91,27% ukupnih prihoda budžeta Crne Gore.

U okviru tekućih prihoda najznačajniji prihod predstavljaju prihodi od poreza i to 63,60% ukupnih tekućih prihoda.

Grafik 14 - struktura tekućih prihoda (u %)

PRIMICI

Trend primitaka⁷ budžeta države 2015– 2021. godine

Grafik 15 - primitci budžeta (u mil. eura)

U nastavku je trend primitaka budžeta:

	ZAVRŠNI 2015	ZAVRŠNI 2016	ZAVRŠNI 2017	ZAVRŠNI 2018	ZAVRŠNI 2019	ZAVRŠNI 2020	ZAVRŠNI 2021
PRIMICI	2.167.341.904,65	2.140.831.374,81	2.185.304.645,49	2.885.140.807,97	2.904.508.994,51	2.999.244.680,49	2.039.413.321,41
Tekući prihodi	1.312.180.585,31	1.470.808.839,11	1.534.411.996,24	1.708.022.927,05	1.838.734.728,98	1.573.194.638,95	1.861.403.799,97
Primici od prodaje imovine	7.843.144,35	4.219.567,51	6.191.115,23	15.749.081,71	4.278.082,92	8.547.250,96	4.453.578,24
Primici od otplate kredita*	7.929.787,87	4.662.620,91	6.580.211,88	11.285.945,10	8.269.563,31	7.414.914,75	10.101.545,13
Donacije i transferi	6.598.063,90	11.579.771,22	25.281.469,76	26.709.414,99	38.208.325,87	57.919.486,82	39.876.694,44
Pozajmice i krediti	832.790.323,22	649.560.576,06	612.839.852,38	1.123.373.439,12	1.015.018.293,43	1.352.168.389,01	123.577.703,63

Tabela 6 - primitci budžeta (u eur.)

⁷ Podaci za period 2015 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2015 - 2018. godine. Podaci za 2019. preuzeti iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu; podaci za 2020. godinu - Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu

IZDACI

Izdaci Budžeta za 2021. godinu planirani su u iznosu od 2.497,70 mil. €.

Ostvarenje je iznosilo 2.449,00 mil. €.

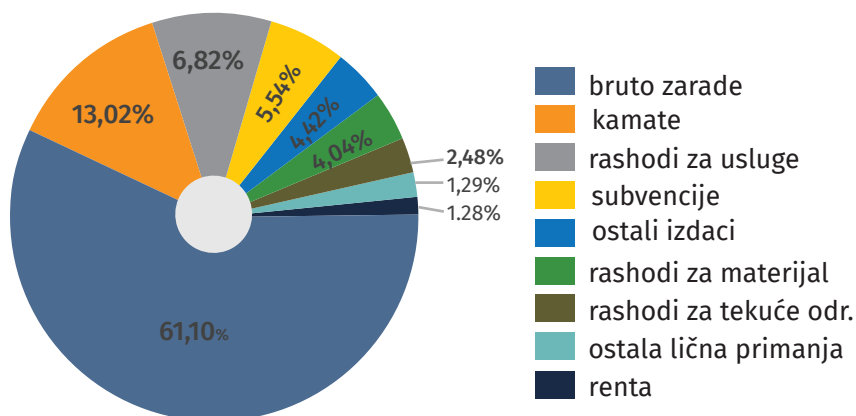
Ostvareno je 1,95 % manje od plana.

Ostvareno je -48,70 mil. € više od plana.

	Plan 2021	Završni račun budžeta 2021	Apsolutna razlika	Procentualna promjena
IZDACI	2.497.706.050,41	2.449.004.161,59	-48.701.888,82	-1,95%
Tekući izdaci	904.714.350,59	875.790.931,35	-28.923.419,24	-3,20%
<i>Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca</i>	540.500.511,99	535.131.410,04	-5.369.101,95	-0,99%
<i>Ostala lična primanja</i>	13.085.067,36	11.275.170,26	-1.809.897,10	-13,83%
<i>Rashodi za materijal</i>	37.824.450,30	35.454.358,22	-2.370.092,08	-6,27%
<i>Rashodi za usluge</i>	66.243.754,31	59.761.286,05	-6.482.468,26	-9,79%
<i>Rashodi za tekuće održavanje</i>	22.676.924,83	21.698.576,08	-978.348,75	-4,31%
<i>Kamate</i>	112.451.656,17	114.058.902,18	1.607.246,01	1,43%
<i>Renta</i>	11.831.495,83	11.191.030,69	-640.465,14	-5,41%
<i>Subvencije</i>	54.009.820,21	48.518.773,37	-5.491.046,84	-10,17%
<i>Ostali izdaci</i>	46.090.669,59	38.701.424,46	-7.389.245,13	-16,03%
Transferi za socijalnu zaštitu	570.047.111,06	567.405.550,30	-2.641.560,76	-0,46%
<i>Prava iz oblasti socijalne zaštite</i>	85.014.816,31	84.933.837,31	-80.979,00	-0,10%
<i>Sredstva za tehnološke viškove</i>	25.415.808,48	23.087.428,33	-2.328.380,15	-9,16%
<i>Prava iz oblasti penzijskog i invalid- skog osiguranja</i>	431.238.985,13	431.007.818,79	-231.166,34	-0,05%
<i>Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite</i>	17.077.501,14	17.077.333,69	-167,45	0,00%
<i>Ostala prava iz zdravstvenog osigu- ranja</i>	11.300.000,00	11.299.132,18	-867,82	-0,01%
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	259.547.977,68	257.066.480,46	-2.481.497,22	-0,96%
<i>Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru</i>	241.333.970,28	238.954.206,04	-2.379.764,24	-0,99%
<i>Ostali transferi</i>	18.214.007,40	18.112.274,42	-101.732,98	-0,56%
Kapitalni izdaci	239.597.750,52	204.674.628,10	-34.923.122,42	-14,58%
Pozajmice i krediti	1.371.012,16	1.315.523,00	-55.489,16	-4,05%
Otplata dugova	449.551.706,20	471.520.882,96	21.969.176,76	4,89%
<i>Otplata duga</i>	435.909.894,15	437.597.431,75	1.687.537,60	0,39%
<i>Otplata garancija</i>	3.859.999,56	7.711.252,08	3.851.252,52	99,77%
Otplata obaveza iz prethodnih go- dina	9.781.812,49	26.212.199,13	16.430.386,64	167,97%
Rezerve	72.876.142,20	71.230.165,42	-1.645.976,78	-2,26%
<i>Tekuća budžetska rezerva</i>	72.876.142,20	71.230.165,42	-1.645.976,78	-2,26%

Tabela 7 - izdaci budžeta (u eur. i %)

Tekući izdaci:



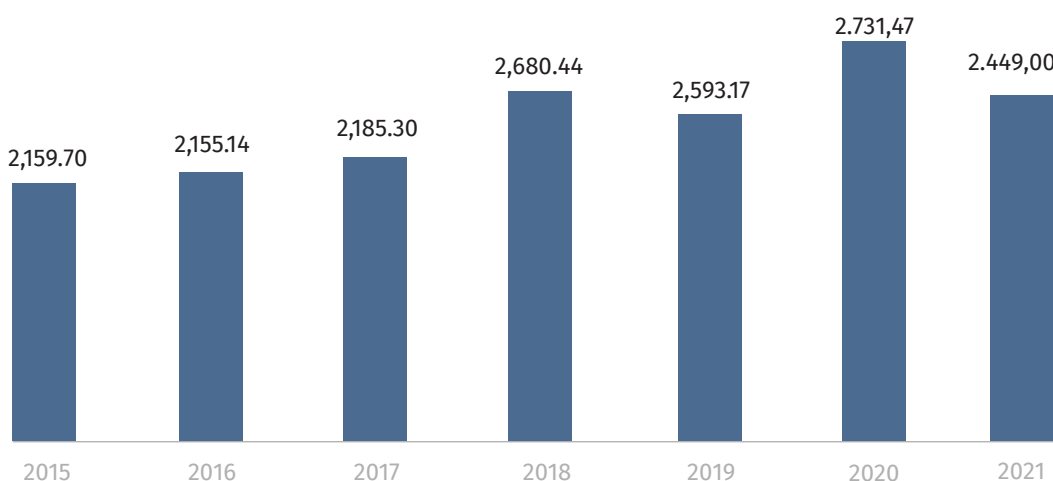
Tekući izdaci čine oko 35,76% ukupnih izdataka budžeta.

U okviru tekućih izdataka najznačajniji iznos sredstava opredijeljen je na bruto zarade i doprinose na teret poslodavca i to u iznosu od 58,17%.

Grafik 16 - struktura tekućih izdataka (u %)

IZDACI

Trend izdataka⁸ budžeta države 2015 – 2021. godine



Grafik 17 - izdaci budžeta (u mil. eura)

U nastavku je trend izdataka budžeta:

	ZAVRŠNI 2015	ZAVRŠNI 2016	ZAVRŠNI 2017	ZAVRŠNI 2018	ZAVRŠNI 2019	ZAVRŠNI 2020	ZAVRŠNI 2021
IZDACI	2.159.698.670,16	2.155.143.447,59	2.161.736.648,00	2.680.444.123,53	2.593.166.292,96	2.731.468.110,62	2.449.004.161,59
<i>Tekući izdaci</i>	641.171.576,11	697.288.266,74	745.813.667,07	788.259.121,02	822.772.770,02	858.015.865,81	875.790.931,35
<i>Transferi za socijalnu zaštitu</i>	487.041.860,10	554.983.220,35	538.050.896,13	544.485.571,48	554.348.899,90	558.678.968,50	567.405.550,30
<i>Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru</i>	136.226.214,47	171.815.385,72	166.881.124,76	208.726.710,34	219.689.949,61	281.248.902,50	257.066.480,46
<i>Kapitalni izdaci</i>	256.488.589,42	106.908.718,07	287.888.325,48	390.979.023,80	402.214.320,08	230.877.683,28	204.674.628,10
<i>Pozajmice i krediti</i>	2.975.830,12	2.868.099,30	4.857.410,76	4.596.369,00	3.176.935,98	1.611.467,00	1.315.523,00
<i>Otplata dugova</i>	619.150.905,91	602.381.893,44	398.561.393,50	719.509.827,84	566.666.961,78	684.621.514,33	471.520.882,96
<i>Rezerve</i>	16.643.694,03	18.897.863,97	19.683.829,93	23.887.500,05	24.296.455,59	116.413.709,20	71.230.165,42

Tabela 8 - izdaci budžeta (u eur.)

⁸ Podaci za period 2015 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019. preuzeti iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu; podaci za 2020 - Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu

NAJVEĆE RAZLIKE IZMEĐU PLANIRANOG BUDŽETA I IZVRŠENJA KOD POTROŠAČKIH JEDINICA U 2021. GODINI

10 najvećih pozitivnih i negativnih procentualnih promjena u odnosu na plan⁹:

	Plan 2021	Završni 2021	Procentualna promjena u odnosu na plan
Agencija za zaštitu prirode i životne sredine	2.399.878,35	11.933.726,04	397,26%
Ministarstvo kapitalnih investicija	8.120.698,45	18.666.023,93	129,86%
Uprava javnih radova	829.298,05	1.852.175,84	123,34%
Ministarstvo zdravlja	2.300.095,75	3.725.128,76	61,96%
Ministarstvo odbrane	44.852.169,65	59.923.985,16	33,60%
Uprava za saobraćaj	10.504.584,82	11.967.221,74	13,92%
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	581.931,39	646.977,04	11,18%
Sudstvo	27.465.039,92	29.792.395,34	8,47%
Tužilaštva	9.190.897,56	9.455.152,66	2,88%
Uprava za inspeksijske poslove	4.924.862,98	5.042.188,62	2,38%

Tabela 9 - najveće pozitivne procentualne promjene (%)

	Plan 2021	Završni 2021	Procentualna promjena u odnosu na plan
Savjet za članstvo u NATO	19.200,00	0	-100,00%
Uprava za statistiku	4.955.958,81	1.703.360,67	-65,63%
Nacionalna turistička organizacija	2.680.474,36	1.749.732,67	-34,72%
Uprava za saobraćaj	159.235.393,59	106.605.204,94	-33,05%
Socijalni savjet	90.980,81	62.489,53	-31,32%
Uprava za zaštitu kulturnih dobara	674.224,77	505.991,32	-24,95%
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	7.578.604,87	5.707.801,89	-24,69%
Uprava za saradnju sa dijasporom - iseljenicima	636.553,50	488.304,88	-23,29%
Uprava za ugljovodonike	230.867,00	179.864,08	-22,09%
Državna izborna komisija	363.449,18	283.750,96	-21,93%

Tabela 10 - najveće negativne procentualne promjene (%)

⁹ Plan se odnosi na iznose nakon rebalansa budžeta i preusmjerenja.

10 najvećih pozitivnih i negativnih apsolutnih promjena

	Plan 2021	Završni 2021	Apsolutna promjena u odnosu na plan
Ministarstvo odbrane	44.852.169,65	59.923.985,16	15.071.815,51
Ministarstvo kapitalnih investicija	8.120.698,45	18.666.023,93	10.545.325,48
Agencija za zaštitu prirode i životne sredine	2.399.878,35	11.933.726,04	9.533.847,69
Sudstvo	27.465.039,92	29.792.395,34	2.327.355,42
Uprava za saobraćaj	10.504.584,82	11.967.221,74	1.462.636,92
Ministarstvo zdravlja	2.300.095,75	3.725.128,76	1.425.033,01
Uprava javnih radova	829.298,05	1.852.175,84	1.022.877,79
Tužilaštva	9.190.897,56	9.455.152,66	264.255,10
Uprava za inspeksijske poslove	4.924.862,98	5.042.188,62	117.325,64
Zavod za zapošljavanje	38.698.614,46	38.810.012,38	111.397,92

Tabela 11 - najveće pozitivne apsolutne promjene (u eur.)

	Plan 2021	Završni 2021	Apsolutna promjena u odnosu na plan
Uprava za saobraćaj	159.235.393,59	106.605.204,94	-52.630.188,65
Uprava javnih radova	55.525.939,55	48.912.262,98	-6.613.676,57
Ministarstvo ekonomskog razvoja	26.293.850,49	22.089.315,68	-4.204.534,81
Uprava za katastar i državnu imovinu	39.719.791,07	36.067.182,70	-3.652.608,37
Uprava za statistiku	4.955.958,81	1.703.360,67	-3.252.598,14
Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva i vodoprivrede	34.340.328,78	32.276.790,70	-2.063.538,08
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	7.578.604,87	5.707.801,89	-1.870.802,98
Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	220.998.896,67	219.193.714,26	-1.805.182,41
Ministarstvo unutrašnjih poslova	94.463.533,28	93.208.447,10	-1.255.086,18
Fond za zdravstveno osiguranje	325.806.398,30	324.680.726,53	-1.125.671,77

Tabela 12 - najveće negativne apsolutne promjene (u eur.)

PREUSMJERAVANJE SREDSTAVA

U nastavku je tabela koja sadrži preusmjeravanja sredstava¹⁰

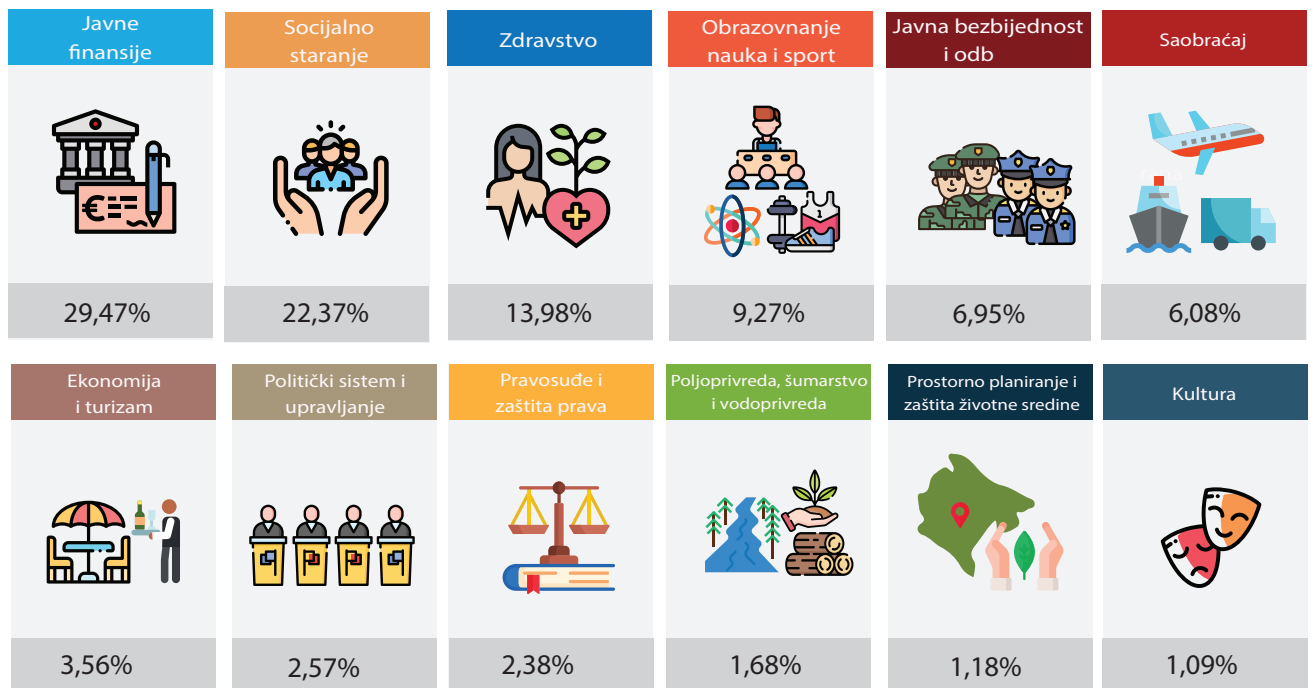
Datum	Potrošačka jedinica	Iznos	Potrošačka jedinica	Sjednica Vlade
28-Dec	Ministarstvo ekologije i prostornog planiranja	70.891,19 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	55
23-Dec	Ministarstvo kapitalnih investicija	2.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	52
23-Dec	Ministarstvo unutrašnjih poslova	768.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	52
23-Dec	Državni arhiv	10.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	52
16-Dec	Uprave prihoda i carina	185.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	51
16-Dec	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	344.037,58 €	Ministarstvo javne uprave	51
16-Dec	Ministarstvo ekonomskog razvoja	18.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	51
16-Dec	Zavod za školstvo	1.551,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	51
16-Dec	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	48.000,00 €	Uprava za zaštitu kulturnih dobara	51
16-Dec	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	59.760,79 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	51
9-Dec	Ministarstvo vanjskih poslova	4.020,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	50
9-Dec	Uprava za željeznice	2.800,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	50
9-Dec	Fond za zdravstveno osiguranje	20.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	50
1-Dec	Nacionalna turistička organizacija Crne Gore	57.762,80 €	Ministarstvo vanjskih poslova	49
1-Dec	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	2.476.276,85 €	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	49
1-Dec	Uprava za sport i mlade	170.000,00 €	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	49
1-Dec	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	97.307,50 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	49
1-Dec	Ministarstva finansija i socijalnog staranja – Tekuće budžetske rezerve	26.326,55 €	Uprava za zaštitu kulturnih dobara	49
1-Dec	Direkcija za zaštitu tajnih podataka	9.500,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	49
1-Dec	Generalni sekretarijat Vlade	29.735,82 €	Kabinet predsjednika Vlade	49
1-Dec	Uprava za šume	45.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	49
26-Nov	Ministarstvo zdravlja	21.900,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	48
26-Nov	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	64.000,00 €	Uprava za zaštitu kulturnih dobara	48
26-Nov	Uprava javnih radova	10.678,83 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	48
26-Nov	Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	35.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	48
26-Nov	Agencija za nacio. bezbjednost, Min. ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Min. ekologije, Min. poljoprivrede	874,961.20 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	48
17-Nov	Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	17.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	47
17-Nov	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	200.000,00 €	Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju	47
17-Nov	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	1.220.443,04 €	Ministarstvo odbrane	
4-Nov	Uprava za kadrove	7.200,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	45

¹⁰ Vlada može između potrošačkih jedinica vršiti preusmjeravanje sredstava utvrđenih zakonom o budžetu države u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice PREUSMJERAVANJA SU PREUZETA SA web adrese – www.gov.me I NE PREDSTAVLJAJU SVA PREUSMJERAVANJA U 2021. GODINI

28-Oct	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Tekuće budžetske rezerve	26.326,55 €	Uprava za zaštitu kulturnih dobara	44
28-Oct	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	48.000,00 €	Uprava za zaštitu kulturnih dobara	44
28-Oct	Uprava za sport i mlade	2.300,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	44
28-Oct	Uprava za željeznice	68.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	44
14-Oct	Uprava za sport i mlade	111.524,00 €	Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	43
7-Oct	Zavoda za školstvo	8.030,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	42
7-Oct	Skupština Crne Gore	34.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	42
30-Sep	Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju	9.113,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	41
9-Sep	Uprava za izvršenje krivičnih sankcija	22.500,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	38
9-Sep	Sekretarijat za zakonodavstvo	18.500,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	38
2-Sep	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	300.000,00 €	Ministarstvo unutrašnjih poslova	37
2-Sep	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	137.645,85 €	Zavod za zapošljavanje Crne Gore	37
26-Aug	Fond pezijskog i invalidskog osiguranja	6.000.000,00 €	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	35
26-Aug	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	16.792,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	35
26-Aug	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija	3.713.205,40 €	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	35
26-Aug	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	303.000,00 €	Agencija za zaštitu životne sredine	35
30-Jul	Ministarstvo vanjskih poslova	51.400,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	34
30-Jul	Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	248.532,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	34
30-Jul	Uprava za saobraćaj	43.079,60 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	34
30-Jul	Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	10.000,00 €	Ministarstvo vanjskih poslova	34
30-Jul	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Tekuće budžetske rezerve	3.916.464,77 €	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja - upravljanje budžetom	34
22-Jul	Ministarstvo kapitalnih investicija	80.000,00 €	Uprava za katastar i državnu imovinu	33
15-Jul	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja - Tekuće budžetske rezerve	30.022,88 €	Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore	32
4-Mar	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	44.088,63 €	Ministarstvo vanjskih poslova	13

Tabela 13 - preusmjeravanje sredstava

PROGRAMSKI BUDŽET - POTROŠNJA BUDŽETA



Grafik 18 - udio glavnih programa budžeta u ukupnom budžetu (u %)

FUNKCIONALNA KLASIFIKACIJA - POTROŠNJA BUDŽETA

U tabeli je prikazana struktura potrošnje budžeta u odnosu na plan, po funkcionalnoj klasifikaciji:

	Planirano u 2021. godini	Ostvareno u 2021. godini	Ostvarenje u odnosu na plan 2021
OPŠTE JAVNE SLUŽBE	782.910.522,94 €	771.388.966,46 €	-1,47%
ODBRANA	47.385.251,51 €	62.440.421,24 €	31,77%
JAVNI RED I BEZBJEDNOST	156.593.268,79 €	156.744.886,73 €	0,10%
EKONOMSKI POSLOVI	319.070.053,97 €	267.243.192,82 €	-16,24%
ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE	8.895.783,97 €	15.241.174,26 €	71,33%
POSLOVI STANOVANJA I ZAJEDNICE	1.475.230,60 €	1.475.230,52 €	0,00%
ZDRAVSTVO	330.052.506,41	329.211.533,71 €	-0,25%
SPORT, KULTURA I RELIGIJA	44.629.946,29 €	42.447.941,92 €	-4,89%
OBRAZOVANJE	214.963.383,43 €	214.339.435,66 €	-0,29%
SOCIJALNA ZAŠTITA	591.730.102,50 €	588.471.378,27 €	-0,55%
U K U P N O	2.497.706.050,41 €	2.449.004.161,59 €	-1,95%

Tabela 14 - funkcionalna klasifikacija (u eur. %)

Izveštaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2021. godinu

Državna revizorska institucija izvršila je reviziju Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2021. godinu.¹¹

Navedena revizija jeste finansijska revizija i revizija pravilnosti, koja je obuhvatila 12 oblasti za koje su date 53 preporuke.

Finansijskom revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu, koja se završava 31. decembra 2021. godine, utvrđeno je da Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu sadrži utvrđene greške u finansijskom izvještaju koje imaju materijalan i prožimajući efekat na finansijski izvještaj. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđeno je da su pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno materijalno značajna u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2021. godinu iskazani iznosi gotovinskog deficita od 99.518.346,32€, negativno neto pozajmljivanje u iznosu od 314.019.728,12€ i uvećanje finansijske imovine u iznosu od 506.343,98€ finansirani su prodajom imovine u iznosu 4.453.578,24€ i smanjenjem gotovine od 409.590.840,18€. Državna revizorska institucija skreće pažnju da je revizijom utvrđeno da ostale prihode treba uvećati u iznosu od 13.694.587,02€, uvećati primljene pozajmice i kredite u iznosu od 37.729.106,65€, smanjiti primitke od prodaje imovine u iznosu od 68.658,86€, a uvećati date pozajmice i kredite u iznosu od 37.729.106,65€ i korigovati gotovinski deficit, tako da iznosi 123.878.871,11€. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Državni trezor nije u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora nije u cjelosti obezbijedilo evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1), kao ni evidenciju obaveza (klasa 2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Revizijom pravilnosti Predloga zakona, utvrđeno je da potrošačke jedinice nijesu u svim materijalno značajnim aspektima uskladile poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu budžetsko poslovanje u Crnoj Gori i u skladu sa tim, dato je **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

¹¹ Državna revizorska institucija, na osnovu člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji je izvršila finansijsku reviziju Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore.

**FINANSIJSKI
IZVJEŠTAJI I
RAČUNSKA
TAČNOST**

Preporuke:

F1. Ministarstvo finansija treba da u cjelosti uskladi vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

F2. Ministarstvo finansija kroz sistem Glavne knjige trezora treba da obezbijedi potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1) i evidenciju obaveza (klasa 2).

F3. Ministarstvo finansija evidencijom u Glavnoj knjizi trezora mora obuhvatiti sve transakcije finansiranja i obezbijediti evidenciju gotovine koja predstavlja državni novac.

**PRIVREMENO
FINANSIRANJE**

Preporuke:

P1: Ministarstvo finansija je dužno da potrošačkim jedinicama u periodu privremenog finansiranja odobrava sredstva do iznosa 1/12 (jedne dvanaestine) stvarnih izdataka u prethodnoj fiskalnoj godini, u skladu sa članom 37 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

P2: Prilikom planiranja budžeta Ministarstvo finansija i potrošačke jedinice su dužni voditi računa da svi programi i potprogrami sadrže indikatore učinka.

**IZVJEŠTAJ O
NEIZMIRENIM
OBAVEZAMA**

Preporuke:

P3: Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.

P4: Preporučuje se da u cilju tačnog iskazivanja obaveza, Ministarstvo finansija Uputstvom o radu državnog trezora definiše obavezni godišnji popis obaveza potrošačkih jedinica i njihovog usaglašavanja sa dobavljačima.

**PREKORAČENJE
BUDŽETSKE
POTROŠNJE**

Preporuke:

P5: Ministarstvo finansija je dužno da sa pozicije 4630 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda, nakon nastanka troška po osnovu prinudnog izvršenja, vrši preusmjeravanja u korist potrošačke jedinice kod koje je nastao trošak, u skladu sa Zakonom.

**GOTOVINSKI
DEPOZITI**

Preporuke:

P6: Potrebno je da se izvrši konsolidacija računa Agencije za investicije Crne Gore koji se vodi kod CKB banke.

P7: Preporučuje se da se godišnjim zakonom o budžetu utvrdi plan korišćenja i namjena sredstava koja se nalaze na računu Agencije za investicije Crne Gore, kao i da se odredi državni organ odgovoran za upravljanje istim.

P8: Potrebno je da Ministarstvo finansija evidentira sredstva na grupi računa 715 – Ostali prihodi u iznosu od 13.299.923,00€ i da za isti iznos izvrši uvećanje finansijske imovine na klasi 1.

**ZAVRŠNI PORESKI
RAČUN**

Preporuke:

P9: U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da Uprava prihoda i carina evidentira rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem vezanim za reprogram.

P10: Potrebno je da Uprava prihoda i carina nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa.

**PRIMICI
BUDŽETA**

Preporuke:

P11: Ministarstvo finansija treba da ukupne primitke ostvarene od davanja u zakup objekata i angažovanja opreme evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

P12: Potrošačke jedinice koje ostvaruju prihode treba da u saradnji sa Ministarstvom finansija, a kroz usaglašene radne procedure obezbijede naplatu, evidentiranje i iskazivanje ostvarenih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda, Uputstvom o radu državnog trezora i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

P13: Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu Državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji koja je pod njegovom nadležnošću.

P14: Preporučuje se Ministarstvu finansija da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

**POZAJMICE I
KREDITI**

Preporuke:

P15: Ministarstvo finansija dužno je da uskladi evidenciju primitaka i izdataka sa članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

P16: Vlada je dužna u skladu sa načelom sveobuhvatnosti planirati, tekuće transakcije, kapitalne transakcije i transakcije finansiranja kao i neto promjene gotovine za konkretnu fiskalnu godinu.

IZDACI BUDŽETA

Preporuke:

BRUTO ZARADE I DOPRINOSI NA TERET POSLODAVCA

P17: Potrošačke jedinice su dužne da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

P18: Potrošačke jedinice su dužne da sačinjavaju ugovore o dopunskom radu u skladu sa članom 202 Zakona o radu.

RASHODI ZA USLUGE

P19: Potrošačke jedinice su dužne da popunu sistematizovanih radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.

P20: Preporučuje se potrošačkim jedinicama da sačinjavaju izvještaje o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora angažovanih lica i da na osnovu istih vrše isplate ugovorenih naknada u skladu sa tač. 23 i 25 Uputstva o radu državnog trezora odnosno nakon što se utvrdi da je izvršena usluga.

IZDACI BUDŽETA

SUBVENCije

Preporuke:

P21: Potrošačke jedinice su dužne da se prilikom pružanja pomoći privrednom društvu pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.

P22: Ministarstvo kapitalnih investicija je dužno da pomoći pravnim i fizičkim licima evidentira na grupi računa 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

OSTALI IZDACI

Preporuka data pod rednim brojem 19.

Preporuka data pod rednim brojem 20.

OTPLATA OBAVEZA IZ PRETHODNOG PERIODA

P23: Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dopijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

IZVJEŠTAJ O IZDACIMA BUDŽETSKIH REZERVE

P24: Potrošačke jedinice su dužne da sredstva tekuće budžetske rezerve koriste u visini do 5% sredstava planiranih godišnjim zakonom o budžetu te potrošačke jedinice, kako je propisano članom 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Preporuka data pod rednim brojem 21.

P25: Ministarstvo finansija je dužno da vrši plaćanja u skladu sa dostavljenim fakturama od strane ino dobavljača, kao i da izvrši povraćaj poreza na dodatu vrijednost koji je plaćen prilikom nabavke opreme od strane ino dobavljača.

P26: Ministarstvo finansija dužno je donijeti novi Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

P27: Ministarstvo javne uprave dužno je da sredstva budžetske rezerve koristi u skladu sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

KAPITALNI BUDŽET

UPRAVA ZA SAOBRAĆAJ

Preporuke:

P28: Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ugovore o građenju zaključuje nakon što obavi sve neophodne prethodne radnje, u cilju neometanog uvođenja izvođača u posao i sprječavanja uvećanja ugovornih troškova projekta.

UPRAVA JAVNIH RADOVA

P29: Preporučuje se da se godišnjim zakonom o budžetu utvrde prioritetni projekti započeti u prethodnim godinama i za iste opredijeli iznos sredstava neophodan za završetak projekata u cilju stavljanja objekata u upotrebu.

KAPITALNI BUDŽET

UPRAVA JAVNIH RADOVA

Preporuke:

P30: Uprava za kapitalne projekte je u obavezi da prati aktivnosti na realizaciji projekata koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.

P31: Preporučuje se Upravi za kapitalne projekte da na osnovu člana 131 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, te zaključenih Ugovora o osiguranju od profesionalne odgovornosti preduzme radnje u cilju naknade štete prouzrokovane nedostacima nastalim pri izradi projektne dokumentacije.

JAVNI DUG

JAVNI DUG

Preporuke:

P32: Potrebno je da Ministarstvo finansija prije zaključivanja derivatnih ugovora vrši detaljne analize rizika.

P33: Potrebno je da Ministarstvo finansija uveća iznos javnog duga Crne Gore za 2021. godinu, u dijelu domaćeg duga, u iznosu od 233.029,17€.

P34: Potrebno je da Ministarstvo finansija izrađuje pregled o kretanju državnih garancija na osnovu konfirmisanih izvoda otvorenih stavki preduzeća, kojima su izdate garancije i kreditora.

P35: Neophodno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa lokalnim samoupravama propiše podzakonski akt kojim će se na jedinstven način urediti konsolidacija i evidencija javnog duga na nivou lokalne samouprave.

DRŽAVNA IMOVINA

P36: Potrebno je da Uprava za katastar i državnu imovinu izradi bazu podataka organa (državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi čiji je osnivač Crna Gora, odnosno opština), koji su po Zakonu o državnoj imovini obavezni da dostavljaju podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima.

Preporuke:

P37: Uprava za katastar i državnu imovinu, dužna je da uspostavi i vodi Registar nepokretnosti kako bi se utvrdilo tačno stanje imovine u državnom vlasništvu, shodno čl. 46 i 47 Zakona o državnoj imovini i Uredbi o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini.

P38: Uprava za katastar i državnu imovinu dužna je da u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima i drugim propisima, podatke o nepokretnim i pokretnim stvarima u imovini Crne Gore dostavi Ministarstvu finansija do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini.

P39: Ministarstvo finansija i Uprava za katastar i državnu imovinu treba da preduzmu aktivnosti u cilju stavljanja u funkciju softvera za vođenje jedinstvene evidencije i registra nepokretnosti.

P40: Preporučuje se Upravi za katastar i državnu imovinu da prati ažurnost u postupku dostavljanja podataka i da preduzima Zakonom predviđene mjere ukoliko se isti ne dostavljaju.

JAVNE NABAVKE

Preporuke:

P41: Javni naručioci su dužni da u skladu sa članom 4 Uredbe o načinu planiranja i sprovođenja centralizovanih javnih nabavki Upravi za katastar i državnu imovinu dostave najkasnije do 15. januara tekuće godine plan potrebe za predmetima centralizovane javne nabavke u tekućoj godini, u skladu sa iznosom sredstava koja su im odobrena u budžetu Uprave za tekuću godinu ili drugih izvora u skladu sa zakonom.

P42: Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da Ministarstvu finansija dostavi najkasnije do 25. Januara tekuće godine plan centralizovanih javnih nabavki na saglasnost u skladu sa članom 5 Uredbe o načinu planiranja i sprovođenja centralizovanih javnih nabavki.

P43: Uprava za kapitalne projekte dužna je da do 31. januara tekuće finansijske godine sačini i dostavi Ministarstvu finansija plan javnih nabavki radi objavljivanja na elektronski sistem javnih nabavki, shodno članu 84 Zakona o javnim nabavkama.

SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

Preporuke:

P44: Uprava za kapitalne projekte je dužna da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i članom 2 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru.

SISTEMSKE PREPORUKE

Preporuke:

SP1: Preporučuje se Skupštini Crne Gore da godišnjim zakonom o budžetu uvede normu kojom se zabranjuje preusmjeravanje sredstava sa pozicije kamata na druge izdatke.

SP2: Preporučuje se da se pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

SP3: Preporučuje se Vladi Crne Gore da, u skladu sa članom 61 Zakona o državnim službenicima i namještenicima određuje vršioca dužnosti do imenovanja odnosno postavljenja lica a najduže do 6 mjeseci.

SP4: Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.

SP5: Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta, obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko - pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija.

SP6: Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

Revizije Državne revizorske institucije u periodu oktobar 2021 - oktobar 2022. godine

U odnosu na subjekte revizije, pored zakonom obaveznih revizija - revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu, DRI je obuhvatila Godišnjim izvještajem revizije političkih subjekata, potrošačke budžetske jedinice, regulatorne agencije, jedinice lokalne samouprave, privredna društva. Imajući u vidu uticaj koji je pandemija Covid-19 imala na zdravstveni sistem i sistem javnih finansija Crne Gore, izvještajni period je obuhvatio i revizije posvećene pandemiji Covid-19.

Revizije

Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu izvršila 35 revizija od kojih je 25 finansijskih revizija i revizija pravilnosti, 6 revizija uspjeha, 2 revizije informacionih sistema, 1 kontrolnu reviziju i 1 ocjena kriterijuma fiskalne odgovornosti.

finansijska i pravilnosti	25
uspjeha	6
informacionih sistema	2
kontrolna	1
fiskalna odgovornost	1

Broj izvršenih revizija u izvještajnom periodu

Mišljenja

U revizijama izvršenim u ovom izvještajnom periodu, Državna revizorska institucija je dala 60 mišljenja i to: 6 pozitivnih mišljenja, 11 pozitivnih mišljenja sa skretanjem pažnje, 18 uslovna mišljenja, 23 negativnih mišljenja i 2 u okviru IT revizije.

pozitivno	6
pozitivno sa skretanjem pažnje	11
uslovno	18
negativno	23
informacionih sistema	2

Broj datih mišljenja u izvještajnom periodu

Preporuke

Ukupan broj datih preporuka iznosi 615 i to 534 preporuke za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti, 73 za reviziju uspjeha i 8 preporuka za revizije informacionih sistema.

finansijska i pravilnosti	534
uspjeha	73
informacionih sistema	8

Broj datih preporuka u izvještajnom periodu

Negativna mišljenja

Revizija Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Finansijska revizija i revizija pravilnosti poslovanja Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava za 2020. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjih finansijskih izvještaja Nacionalnih savjeta za 2020. godinu: Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Albanskog nacionalnog savjeta u Crnoj Gori za 2020. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Romskog savjeta za 2020. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Srpskog nacionalnog savjeta Crne Gore za 2020. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva ekonomije za 2020. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta za 2021. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Završnog računa Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske narodne partije za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Stranke pravde i pomirenja za 2021. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Pokreta za promjene za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Ujedinjene Crne Gore za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" Budva za 2020. godinu	negativno mišljenje na finansijsku reviziju
Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Komunalne djelatnosti“ Bar za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Prave Crne Gore za 2021. godinu	negativno mišljenje na reviziju pravilnosti
Revizija uspjeha	
Efikasnost rada revizorskih odbora u privrednim društvima sa većinskim državnim vlasništvom za period januar 2018 – januar 2021. godine	<p>U periodu obuhvaćenim revizijom, kod 23 revizorska odbora čije su aktivnosti bile predmet revizije, DRI je ocijenila da kod: 4 privredna društva nije formiran revizorski odbor; 11 privrednih društava rad odbora za reviziju nije efikasan; 4 privrednih društava rad odbora je djelimično efikasan i 4 privredna društva imaju efikasan rad odbora za reviziju sa potrebom dodatnih poboljšanja.</p> <p>Državna revizorska institucija je nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha ocijenila da, shodno stepenu ispunjenosti kriterijuma, rad revizorskih odbora u privrednim društvima sa većinskim državnim vlasništvom generalno nije efikasan.</p>
Efikasnost korišćenja subvencija za proizvodnju i pružanje usluga u poljoprivredi iz sredstava budžeta	<p>Državna revizorska institucija je, nakon sprovedenog postupka revizije ocijenila da postojeći sistem i realizacija mjera agrarne politike, koje su finansirane iz sredstava budžeta u skladu sa Uredbom o uslovima, načinu i dinamici sprovođenja mjera agrarne politike za 2020. godinu - Agrobudžet nije u dovoljnoj mjeri efikasan u dijelu:</p> <p>Implementacije i vođenja utvrđenih registara i evidencija, koji predstavljaju neophodan uslov za efikasno planiranje i realizaciju mjera agrarne politike, mjerenje efekata mjera agrarne politike i planiranje i sprovođenje politike poljoprivrednog razvoja.</p> <p>Sprovođenja mjera agrarne politike za koje Agrobudžetom za 2020. godinu nije bio predviđen postupak objavljivanja javnog poziva, jer je revizijom utvrđeno da postojeći sistem realizacije navedenih mjera ostavio prostor za donošenje pojedinačnih odluka koje nijesu praćene odgovarajućim analizama tržišta i zasnovane na računovodstvenim propisima i standardima.</p>
Kontrolna revizija: Efikasnost realizacije preporuka izdatih u reviziji usjeha Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – Zaštita od šumskih požara	<p>Aktivnosti koje su subjekti revizije preduzeli u cilju realizacije preporuka nijesu sveobuhvatne i postignuti napredak je ograničen, te je potrebno dalje nastaviti sa aktivnostima koje će direktno uticati na bolju zaštitu šuma od požara. Shodno navedenom, DRI ocjenjuje da Crna Gora još uvijek nema uspostavljen dovoljno efikasan sistem zaštite od šumskih požara.</p>

Efikasnost upravljanja sistemom otpadnih voda	Državna revizorska institucija je nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha ocijenila da upravljanje sistemom otpadnih voda u Crnoj Gori nije u dovoljnoj mjeri efikasno.
Uspješnost sprovođenja nacionalnog programa za rano otkrivanje raka dojke	Državna revizorska institucija je nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha ocijenila da se Nacionalni program za rano otkrivanje raka dojke, u periodu januar 2016-januar 2020. godine, neuspješno sprovodio.
Efikasnost upravljanja sredstvima donacija za suzbijanje korona virusa	Državna revizorska institucija je nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha ocijenila da upravljanje sredstvima donacija za suzbijanje korona virusa nije bilo u dovoljnoj mjeri efikasno.

Revizija informacionog sistema

Efikasnost i ažurnost upravljanja Centralnom kadrovskom evidencijom	Reviziju informacionog sistema "Efikasnost i ažurnost upravljanja Centralnom kadrovskom evidencijom" Institucija je sprovedela u cilju sagledavanja efikasnosti i ažurnosti upravljanja Centralnom kadrovskom evidencijom državnih službenika i namještenika. Revizijom su identifikovani nedostaci sistema Centralne kadrovske evidencije i date preporuke za njegovo unapređenje.
Efektivnost funkcionisanja Aplikacije za evidenciju rezultata PCR testiranja Covid-19 u Institutu za javno zdravlje Crne Gore	Državna revizorska institucija je na osnovu sprovedenog postupka revizije, utvrdila da je funkcionisanje evidencije rezultata PCR testiranja na Covid-19 u Institutu za javno zdravlje Crne Gore uspješno u dijelu prijema i protokolisanja uzoraka, kao i unosa rezultata i izdavanja nalaza, ali da su potrebna i dodatna poboljšanja u smislu aplikativne podrške radu epidemiologa kroz informacioni sistem Intituta.

Izveštaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2021. godini

Državna revizorska institucija je na osnovu člana 26 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i člana 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji izvršila ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2021. godini.

Analiza strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu

1

Vlada Crne Gore je 03. 12. 2021. godine uputila Predlog fiskalne strategije za period 2021 - 2024. godine Skupštini Crne Gore. Fiskalnu strategiju za period 2021-2024. godine, Skupština je donijela 29.12.2021. godine.

2

Državna revizorska institucija skreće pažnju da 43. Vlada Crne Gore nije predložila novu fiskalnu strategiju Skupštini Crne Gore, što može imati negativne implikacije na strateške pravce djelovanja i utvrđivanja jasnih limita fiskalne potrošnje koje opredjeljuje smjernice fiskalne politike.

3

Državna revizorska institucija ukazuje da prije usvajanja Revidiranih smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period 2021-2023. godine nije donešena fiskalna strategija za period 2021-2024. godina, u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Iz ovog razloga se nije mogla izvršiti ocjena fiskalne usklađenosti strategije i smjernica obavezujućih za 2021. godinu.

4

Limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu, nije usklađen sa limitom potrošnje definisanim u Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2021 - 2023. godine.

5

Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.903,59 mil. eura, što je za 29,90 mil. eura više od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu i na taj način nije usklađen utvrđeni limit potrošnje.

6

Državna revizorska institucija ukazuje da Vlada Crne Gore nije u skladu sa članom 18 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti donijela smjernice fiskalne politike za 2022. godinu, zbog čega se nije mogla izvršiti ocjena fiskalne usklađenosti limita potrošnje navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2022. godinu (kao i u rebalansima) i limita potrošnje navedenih u smjernicama, obavezujućih za fiskalnu 2022. godinu.

7

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je Vlada Crne Gore predložila Zakon o izmjenama i dopuni zakona o budžetu za 2022. godinu, kojim je planirano niže ostvarenje prihoda, kao i uvećanje izdataka sa negativnim efektima na utvrđeni budžetski rezultat i na neto zaduživanje, a da nisu utvrđene mjere fiskalne politike kojima će se obezbijediti sanacija budžetskog gotovinskog deficita u skladu sa članom 21 stav 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

ANALIZOM STATIČKIH INDIKATORA, POSMATRANIH KROZ PLAN I IZVRŠENJE, UTVRĐENO JE DA JE OD OSAM OBAVEZUJUĆIH INDIKATORA REALIZOVANO ČETIRI, I TO:

S realizovano

1. Ostvaren je primarni gotovinski suficit u iznosu od 2,44 mil. eura;
2. Učešće deficita opšteg nivoa u BDP-u ostvareno je ispod 3% i iznosilo je 2,27%;
3. Iznos planiranih tekućih prihoda i donacija je 1.870,98 mil. eura i veći je od tekućih izdataka i transfera, koji su planirani u iznosu od 1.804,14 mil. eura;
4. Iznos ostvarenih tekućih prihoda i donacija je 1.915,89 mil. eura i veći je od tekućih izdataka i transfera koji su ostvareni u iznosu od 1.771,96 mil. eura.

nerealizovano

S

1. Planiran je primarni gotovinski deficit u iznosu od 124,08 mil. eura.
2. Planirano je učešće deficita u BDP-u iznad 3%, odnosno u iznosu od 5,16%;
3. Učešće javnog duga u BDP-u planirano je iznad 60%, odnosno u iznosu od 89,25%;
4. Učešće javnog duga u BDP-u ostvareno je iznad 60% i iznosilo je 84,01%.

ANALIZOM DINAMIČKIH INDIKATORA, POSMATRANIH KROZ PLAN I IZVRŠENJE, UTVRĐENO JE DA JE OD ŠEST INDIKATORA REALIZOVANO PET, I TO:

D realizovano

1. Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2021. godine), manja je od planirane stope rasta nominalnog BDP-a.
2. Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2021. godine), manja je od planirane stope rasta nominalnog BDP-a.
3. Stopa rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos izvršenja 2020 i izvršenja 2021. godine), manja je od ostvarene stope rasta realnog BDP-a;
4. Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos izvršenja 2020. i 2021. godine), manja je od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a;
5. Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos izvršenja 2020. i 2021. godine), manja je od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a.

nerealizovano

D

Stopu rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos plana i izvršenja 2021. godine), koja je veća od planirane stope rasta realnog BDP-a.

ANALIZA KRITERIJUMA LOKALNE SAMOUPRAVE

LS

Analiza kriterijuma lokalne samouprave u vezi sa ograničenjem deficita, kroz poređenje sa prihodima, u procesu planiranja i izvršenja budžeta za 2021. godinu, pokazala je da u procesu planiranja kriterijum nije realizovan kod 11 opština, a u procesu izvršenja budžeta nije realizovan kod 13 opština

Ocjena fiskalne usklađenosti – Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu i Smjernice obavezujuće za 2021. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu iskazani su primici u iznosu od 2.090,44 mil. eura, ili 1,91% više u odnosu na plan, a izdaci u iznosu od 2.486,73 mil. eura, ili 0,21% manje u odnosu na planirana sredstva. Poređenjem primitaka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2021. godinu sa primicima planiranim Zakonom o budžetu Crne Gore 2021. godine, utvrđeno je sljedeće:

- Tekući prihodi su ostvareni 69,94 mil. eura više od plana;
- Primici od prodaje imovine su ostvareni 1,62 mil. eura manje od plana;
- Primici od otplate kredita su ostvareni 0,37 mil. eura manje od plana;
- Donacije i transferi su ostvareni 25,02 mil. eura manje od plana;
- Primici od pozajmica i kredita su ostvareni 3,69 mil. eura više od plana.

Poređenjem izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu, korigovanih od strane Državne revizorske institucije, sa izdacima planiranim Zakonom o budžetu Crne Gore 2021. godine, utvrđeno je sljedeće:

- Tekući budžet i budžet državnih fondova je izvršen u iznosu od 47,90 mil. eura više od plana, i to:
 - Tekući izdaci izvršeni u iznosu od 865,21 mil. eura ili 9,87 mil. eura više od plana;
 - Transferi izvršeni u iznosu od 824,93 mil. eura ili 33,78 mil. eura manje od plana;
 - Kapitalni izdaci izvršeni u iznosu od 59,25 mil. eura ili 19,00 mil. eura više od plana;
 - Date pozajmice i krediti izvršene 39,04 mil. eura ili 37,49 mil. eura više od plana;
 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda izvršena u iznosu od 25,74 mil. eura ili 15,31 mil. eura više nego što je planirano;
- Kapitalni budžet je izvršen u iznosu od 58,68 mil. eura manje od plana;
- Otplata garancija je izvršena u iznosu od 3,85 mil. eura više od plana;
- Budžetska rezerva je izvršena u iznosu od 0,02 mil. eura više od plana i
- Izdaci za otplatu glavnice duga su izvršeni u iznosu od 1,69 mil. eura više od plana.

Sprovođenje preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu

Skupština Crne Gore, povodom razmatranja Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2020. – oktobar 2021. godine dana 29. decembra 2021. godine donijela je Zaključak broj: 33/21-7/7 - EPA 292 XXVII i isti objavila u Službenom listu Crne Gore.

Zaključkom se, između ostalog, poziva Vlada Crne Gore na poštovanje i ispunjavanje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o Završnom računu Budžeta Crne Gore za 2020. godinu. Takođe, Vlada je dužna da prati realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2020 - oktobar 2021. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještava Skupštinu Crne Gore.

Državna revizorska institucije je, na osnovu nalaza utvrđenih revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2021. godinu i Informacije o realizaciji Akcionog plana za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije na kraju prvog kvartala 2022. godine utvrdila stepen realizacije preporuka.

Preporuke koje nijesu realizovane

Finansijska revizija	
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da u cjelosti uskladi vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.	
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora treba da obezbijedi potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1) i evidenciju obaveza (klasa 2).	
Revizija pravilnosti	
Neizmirene obaveze	Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.
Završni poreski račun	Potrebno je da Uprava prihoda i carina nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa.
Primici	Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu Državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji koja je pod njegovom nadležnošću.
	Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavaca	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo održivog razvoja i turizma su bili u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.
	Preporučuje se potrošačkim jedinicama da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definišu period trajanja ugovora, u skladu sa članom 202 Zakona o radu.
	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da ugovore o dopunskom radu zaključuje i zavodi prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.
	Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja evidentira na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
Ostali izdaci	Potrošačke jedinice su dužne da popunu sistematizovanih radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dopijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
Budžetska rezerva	Potrošačke jedinice su dužne da sredstva tekuće budžetske rezerve koriste u visini do 5% sredstava planiranih godišnjim zakonom o budžetu te potrošačke jedinice, kako je propisano članom 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.
	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prije isplata sredstava iz državnog budžeta privrednom društvu dužno je da zatraži mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.
	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužno je donijeti novi Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
	Vlada CG je dužna da donese interni akt koji će definisati kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve shodno članu 11 stav 6 Uredbe o Vladi Crne Gore i isti uskladi sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.
Kapitalni budžet	Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi tj. izvrši eksproprijacija zemljišta, itd.) da se izvođač uvede u posao po zaključivanju ugovora.
	Uprava javnih radova je u obavezi da prati aktivnosti na realizaciji projekata koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.
	Uprave su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnose Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu, u skladu sa članom 29 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Javni dug	Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja izrađuje pregled o kretanju državnih garancija na osnovu konfirmisanih izvoda otvorenih stavki preduzeća, kojima su izdate garancije i kreditora.
Dodjela sredstava datih nevladinim organizacijama	Preporučuje se organima državne uprave nadležnim za prioritetne oblasti iz Odluke o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, da u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama do 15. juna dostavljaju izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija.
Državna imovina	Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta da aktom o obrazovanju Komisije, odredi rok u kojem se popis ima obaviti kao i rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama saglasno članu 12 stav 4 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.
	Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija da Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari imenuje prije 31. decembra za godinu za koju se vrši popis, te da blagovremeno pošalje podatke Upravi za katastar i državnu imovinu odnosno do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu saglasno članu 50 stav 2 Zakona o državnoj imovini.
	Preporučuje se potrošačkim jedinicama da vrše vanredni popis zbog statusne promjene shodno članu 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.
Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola	Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija i Upravi za željeznice da donesu interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 - Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
	Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
	Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Sistemske preporuke koje nijesu realizovane

Imajući u vidu da je način finansiranja JP "Morsko dobro", Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti i Fonda za zaštitu životne sredine doo utvrđen i usklađen sa zakonima predlaže se da nadležna ministarstva preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotre mogućnost da se navedena pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

Preporučuje se Skupštini Crne Gore da razmotri mogućnost da godišnjim zakonom o bužetu uvede normu kojom se zabranjuje preusmjeravanje sredstava sa pozicije kamata na druge izdatke.

Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.

Potrošačke jedinice su dužne da u saradnji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja i Zaštitnikom imovinsko pravnih interesa Crne Gore, a u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova planiraju sredstva kojima će se izvršavati ove obaveze u zakonom utvrđenom roku.

Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija i socijalnog staranja.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

Državna revizorska institucija skreće pažnju na član 43 stav 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti gdje treba preispitati hijerarhiju nadležnosti u vezi korišćenja sredstava stalne i tekuće budžetske rezerve.

U Parlamentarnoj budžetskoj kancelariji obavljaju se stručni poslovi koji se odnose na: izradu istraživačkih radova, odnosno analitičkih informativnih materijala i sažetaka relevantnih zvaničnih domaćih publikacija i publikacija međunarodnih institucija na teme od značaja za sprovođenje ekonomske i fiskalne politike, posebno u vezi sa ekonomskim i fiskalnim tendencijama u Crnoj Gori, kao i sa najznačajnijim globalnim tendencijama u oblasti ekonomije i finansija, u cilju podrške radu poslanika; saradnju sa domaćim i stranim institucijama, međunarodnim organizacijama i parlamentarnim budžetskim kancelarijama nacionalnih parlamenata i drugim srodnim službama.

Poseban doprinos u formiranju Parlamentarne budžetske kancelarije pružila je Vestminsterska fondacija za demokratiju uz podršku Ambasade Velike Britanije u Podgorici, u sklopu projekta „Jačanje finansijskog nadzora Skupštine Crne Gore“ (2016-2018), koji je imao za cilj stvaranje stručnog jezgra koje će omogućiti Skupštini Crne Gore da značajnije učestvuje u budžetskom ciklusu, a poslanicima da imaju na raspolaganju podršku prilikom analize i rasprave o ključnim budžetskim dokumentima i zakonima sa značajnim fiskalnim uticajem.

Kancelarija je formirana i započela je sa radom oktobra 2020. godine, kao uža organizaciona jedinica Parlamentarnog instituta, u okviru Sektora za istraživanje, dokumentacione poslove i istraživačku mrežu Skupštine Crne Gore. Novim Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji Službe Skupštine Crne Gore, donesenim u julu 2021. godine, Kancelarija je izdvojena kao samostalna organizaciona jedinica.