CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

Broj: 4011/19-06-2088/1
Podgorica, 29. 10. 2019. godine

GODIŠNJI IZVJEŠTAJ
o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2018 – oktobar 2019. godine

Podgorica, oktobar 2019. godine

SADRŽAJ

	Uvod	5
I	**Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu**	13
	MIŠLJENJE I PREPORUKE	15
	I DIO - Opšti dio	22
1.	Pravni osnov za vršenje revizije	22
2.	Cilj, predmet, vrsta i obuhvat revizije	22
3.	Metode revizije	23
4.	Sistem evidencije	23
	II DIO - Utvrđeno činjenično stanje	24
1.	Planiranje budžeta	24
2.	Finansijski izvještaji i računska tačnost	26
3.	Gotovinski depoziti	37
4.	Završni poreski račun	42
5.	Primici budžeta	46
6.	Izdaci budžeta	52
7.	Izvještaj o izdacima budžetskih rezervi	61
8.	Izvještaj o kapitalnim projektima - Kapitalni budžet	62
9.	Javni dug Crne Gore	72
10.	Državna imovina	77
11.	Javne nabavke	77
12.	Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola	79
II	**Sprovođenje preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu**	81
III	**Izvještaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2018. godini**	91
IV	**Izvodi iz konačnih izvještaja o izvršenim pojedinačnim revizijama za period oktobar 2018 - oktobar 2019. godine**	119
1.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva finansija za 2018. g	121
2.	Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha ”Uspješnost uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine kod državnih organa”	129
3.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JUVSŠ „Policijska akademija“ za 2018. godinu	149
4.	Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha ”Efikasnost inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću”	161
5.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu	177
6.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva javne uprave za 2018. godinu	189
7.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu	199
8.	Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha „Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara”	217
9.	Izvod iz Izvještaja o kontrolnoj reviziji informacionog sistema Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore	233
10.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda rada za 2018. godinu	243
11.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu	253
12.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za metrologiju za 2018. godinu	267
13.	Izvod iz Izvještaja o kontrolnoj reviziji informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore	275

14. Izvod iz Izvještaja o reviziji evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje 293
15. Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu 307
16. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2017. godinu 317
17. Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Nove demokratske snage – FORCA za 2017. godinu 323
18. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu 331
19. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske partije za 2017. g. 339
20. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Pokreta za Pljevlja za 2017. g. 345
21. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske unije Albanaca za 2017. godinu 351
22. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2017. godinu 361
23. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Liberalne partije za 2017. godinu 371
24. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva rada i socijalnog staranja i pravilnosti poslovanja centara za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu 379
25. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziji pravilnosti poslovanja centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018. godinu 415
26. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziji pravilnosti poslovanja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu 427
27. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske partije socijalista za 2018. godinu 439
28. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Liberalne partije za 2018. godinu 447
29. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2018. godinu 455
30. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Pokreta za promjene za 2018. godinu 463
31. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu 473
32. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije Crne Gore za 2018. godinu 481
33. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske narodne partije Crne Gore za 2018. godinu 491
34. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja DEMOS-a za 2018. godinu 499
35. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove srpske demokratije za 2018. godinu 507
36. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2018. godinu 517
37. Izvod iz Izvještaja o reviziji pravilnosti poslovanja Ambasade Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasade Crne Gore pri Svetoj stolici i suverenom viteškom malteškom redu u Vatikanu, Ambasade Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalnog konzulata Crne Gore u Frankfurtu za 2018. godinu 525
38. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Vodovod i kanalizacija" za 2017. godinu 539
39. Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu 549
40. Izvod iz Izvještaja o kontrolnoj reviziji JP "Regionalni vodovod crnogorsko primorje" - Budva 563
41. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Parking servis Budva" Budva za 2018. godinu 597

V Ostale aktivnosti Državne revizorske institucije 605

Uvodna riječ

Državna revizorska institucija Crne Gore, kao samostalan i vrhovni organ državne revizije podnosi Skupštini Crne Gore Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i aktivnostima za period oktobar 2018 – oktobar 2019. godine. Godišnji izvještaj daje pregled realizacije Godišnjeg plana revizija za 2019. godinu sa utvrđenim nalazima, datim mišljenjima i preporukama u cilju daljeg unaprjeđenja upravljanja javnim sektorom.

U skladu sa principima odgovornosti i transparentnosti, Državna revizorska institucija ispunjava svoje zakonske obaveze, kao i definisane strateške ciljeve i aktivnosti predviđene Strateškim planom razvoja za period 2018 – 2022. godine.

U godini u kojoj Državna revizorska institucija proslavlja važan jubilej – 15. godina postojanja, sproveden je niz aktivnosti na daljem jačanju kvaliteta i uticaja revizija s ciljem daljeg povećavanja odgovornosti i transparentnosti upravljanja i raspolaganja javnim finansijama u Crnoj Gori. S tim u vezi, Državna revizorska institucija je poklonila posebnu pažnju osnaživanju komunikacije i saradnje sa relevantnim zainteresovanim stranama na nacionalnom i međunarodnom nivou.

U cilju ispunjavanja postavljenih mjerila u okviru pregovaračkog poglavlje XXXII “Finansijska kontrola”, posebno su usmjerene aktivnosti na daljem usklađivanju revizorske metodologije sa međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI). S tim u vezi, Državna revizorska institucija je započela realizaciju IPA Projekta pod nazivom “Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela” čijim će se sprovođenjem značajno doprinijeti unaprjeđenju procesa vršenja revizija i razvoju institucionalnih kapaciteta DRI.

Uvažavajući značaj profesionalnog razvoja kadra, Državna revizorska institucija posvećuje posebnu pažnju ulaganju u nova znanja i vještine kadra kroz organizovanje obuka u saradnji sa domaćim i međunarodnim organizacijama.

Državna revizorska institucija je izgradila i očuvala svoju profesionalnu reputaciju i integritet i ostaje prepoznatljiva u javnosti kao nezavisan i profesionalan organ eksterne revizije u Crnoj Gori. Vjerujemo da smo rezultatima koje smo postigli nastavili da jačamo kredibilitet i povjerenje koje nam ukazuju zainteresovane strane i opšta javnost.

PREDSJEDNIK SENATA
dr Milan Dabović

Senat Državne revizorske institucije, na osnovu člana 144 Ustava Crne Gore („Službeni list CG“, br. 01/07, 38/13), člana 38, a u vezi sa čl. 18 i 19 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Službeni list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Službeni list CG“, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17), na sjednici održanoj 28.oktobra 2019. godine, donio je

GODIŠNJI IZVJEŠTAJ

O IZVRŠENIM REVIZIJAMA I AKTIVNOSTIMA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE CRNE GORE ZA PERIOD OKTOBAR 2018 – OKTOBAR 2019. GODINE

Ustavom Crne Gore Državna revizorska institucija (u daljem tekstu: DRI) definisana je kao samostalni i vrhovni organ državne revizije, koji vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetom i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Godišnji izvještaj DRI, predstavlja objedinjenu i sažetu cjelinu svih realizovanih aktivnosti u okviru djelatnosti DRI u izvještajnom periodu oktobar 2018 – oktobar 2019. godine, prvenstveno aktivnosti na realizaciji plana revizije.

U prvom dijelu izvještaja, pod nazivom “Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu”, prezentiran je Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu.

Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu obuhvaćena je provjera računske tačnosti, provjera primitaka i izdataka, kapitalnog budžeta i transakcija finansiranja. Dato je ukupno **16** preporuka koje imaju za cilj unapređenje poslovanja budžetskih korisnika i učvršćivanje fiskalne discipline.

Tabela: Statistika revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu sa uporednim podacima revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	Pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	16
Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	Pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	12

U drugom dijelu izvještaja prezentiran je “Izvještaj DRI o realizaciji zaključaka Skupštine Crne Gore povodom usvajanja Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu.”

U trećem dijelu izvještaja prezentiran je „Izvještaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2018. godini“.

U četvrtom dijelu izvještaja, pod nazivom “Izvodi iz konačnih izvještaja o izvršenim pojedinačnim revizijama u periodu oktobar 2018 - oktobar 2019. godine”, dati su izvodi iz **41** revizije u kojima su prezentirani najbitniji nalazi, preporuke i mjere za otklanjanje nepravilnosti u poslovanju subjekata revizije, obuhvaćenih izvještajnim periodom.

Pregled izvršenih pojedinačnih finansijskih revizija i revizija pravilnosti

DRI je, u izvještajnom periodu, izvršila **16** pojedinačnih finansijskih revizija i revizija pravilnosti u kojima je dato ukupno **185** preporuka i izrečeno **37** mišljenja (19 pozitivnih, 12 uslovnih i 6 negativna).

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Ministarstvo finansija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	7
JUVSŠ Policijska akademija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	7
Ministarstvo sporta i mladih za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti	8
Ministarstvo javne uprave za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti	1
Ministarstvo održivog razvoja i turizma za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	11
Fond rada za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti	0
JZU Dom zdravlja Budva za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	11
Zavod za metrologiju Crne Gore za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na reviziju pravilnosti	2
Ljekarska komora Crne Gore za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti	0
Ministarstvo rada i socijalnog staranja sa Centrima za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	negativno mišljenje na finansijsku reviziju, 2 negativna mišljenja na reviziju pravilnosti, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje i uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	47
Centri za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje i negativno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje i uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	17
Diplomatsko konzularna predstavništva Crne Gore u Italiji, Vatikanu i Njemačkoj Ministarstvo vanjskih poslova	revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na pravilnost finansijsko materijalnog poslovanja DKP-a, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na aktivnosti ministarstva koji se odnose na revidirana diplomatsko konzularna predstavništva	16
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	11
DOO "Vodovod i kanalizacija" Podgorica za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	12
Opština Ulcinj za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	negativno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	24
Parking servis Budva za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	11

Pregled izvršenih revizija uspjeha

U izvještajnom periodu, DRI je izvršila tri (3) revizije uspjeha u kojima je dala 3 mišljenja i ukupno 75 preporuka.

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Uspješnost uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine kod državnih organa	revizija uspjeha	državni organi nijesu preduzimali odgovarajuće mjere, u skladu sa svojim nadležnostima i odgovornostima, kako bi, u skladu sa zakonskom obavezom, uspostavili adekvatan i efektivan sistem evidencije državne imovine	23
Efikasnost inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću	revizija uspjeha	sistem inspekcijskog nadzora u oblasti privređivanja igara na sreću nije u dovoljnoj mjeri efikasan	10
Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori - zaštita od šumskih požara	revizija uspjeha	DRI ocjenjuje da Crna Gora još uvijek nema uspostavljen dovoljno efikasan sistem zaštite od šumskih požara	42

Pregled izvršenih revizija informacionog sistema

DRI je, u izvještajnom periodu, izvršila jednu (1) reviziju informacionog sistema.

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
primjena evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje	revizija informacionog sistema	uzdržano	0

Pregled izvršenih kontrolnih revizija

U izvještajnom periodu DRI je izvršila tri (3) kontrolne revizije u kojima je konstatovano da je od ukupno **58** datih preporuka - 46 realizovano, 5 djelimično realizovane, 6 nije realizovano, dok je započeta realizacija 1 preporuke.

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Broj preporuka	Konstatacija
Fond za penzijsko i zdravstveno osiguranje Crne Gore	kontrolna	7	6 preporuka je realizovano, za 1 preporuku je započeta realizacija
Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore	kontrolna	15	13 preporuka je realizovano, 1 preporuka djelimično realizovana i 1 preporuka nije realizovana
JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje Budva	kontrolna	36 preporuka (32 preporuke se odnose na preduzeće, a 4 na druge državne organe)	od **32** preporuke date preduzeću: 27 realizovano, 2 djelimično realizovane, 3 nijesu realizovane od **4** preporuke date drugim državnim organima: 2 djelimično realizovane, 2 nijesu realizovane

Pregled izvršenih revizija konsolidovanih godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2018. godinu

DRI je, u izvještajnom periodu, izvršila reviziju konsolidovanih godišnjih finansijskih izvještaja **10** političkih subjekata za 2018. godinu, u kojima je dato ukupno **67** preporuka i **20** mišljenja (7 pozitivnih, 9 uslovnih i 4 negativna).

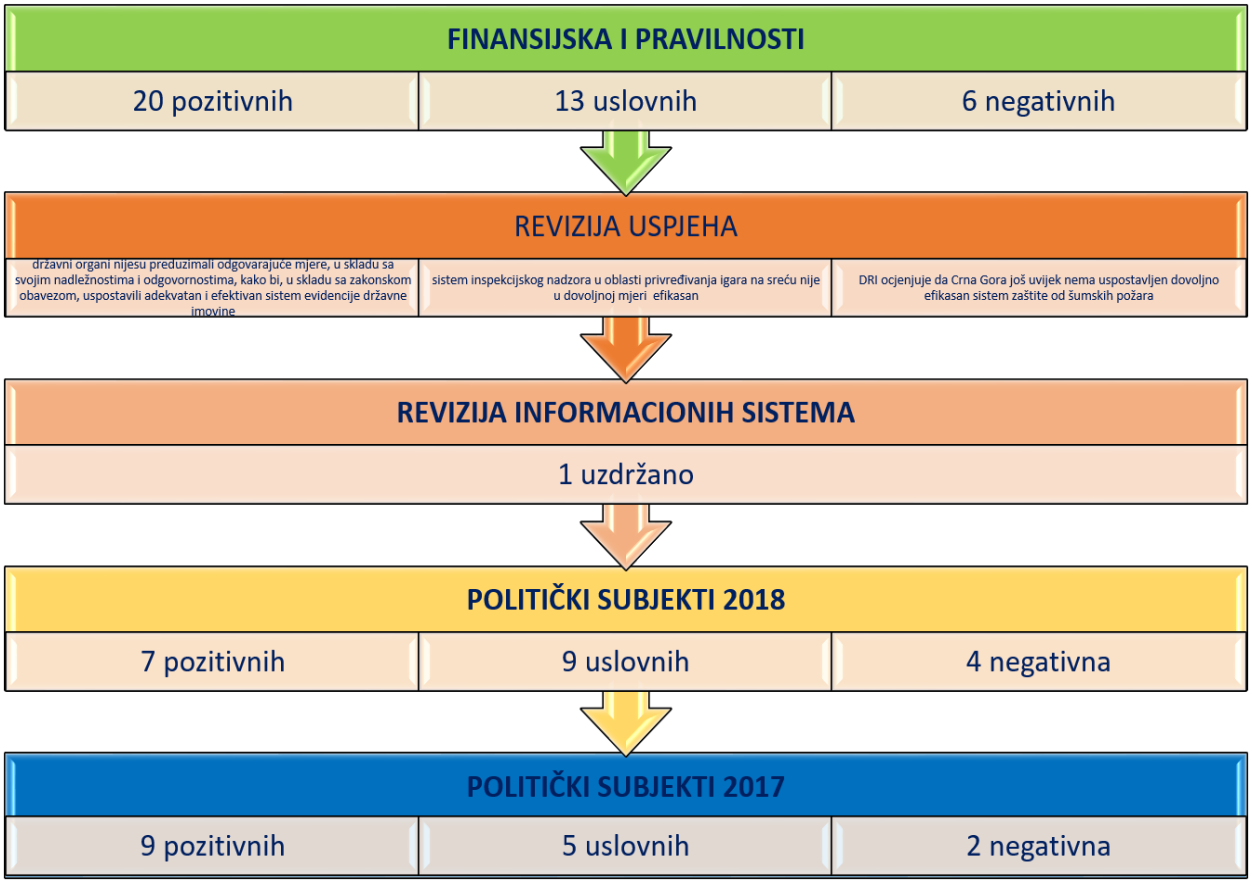
Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
DEMOS za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	5
Demokratska narodna partija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	6
Demokratska partija socijalista za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	1
Liberalna partija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	6
Pokret za promjene za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	11
Socijaldemokrate Crne Gore za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	6
Socijaldemokratska partija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	6
Socijalistička narodna partija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	12
Nova srpska demokratija za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	9
Demokratska Crna Gora za 2018.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	5

Pregled izvršenih revizija konsolidovanih godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2017. godinu

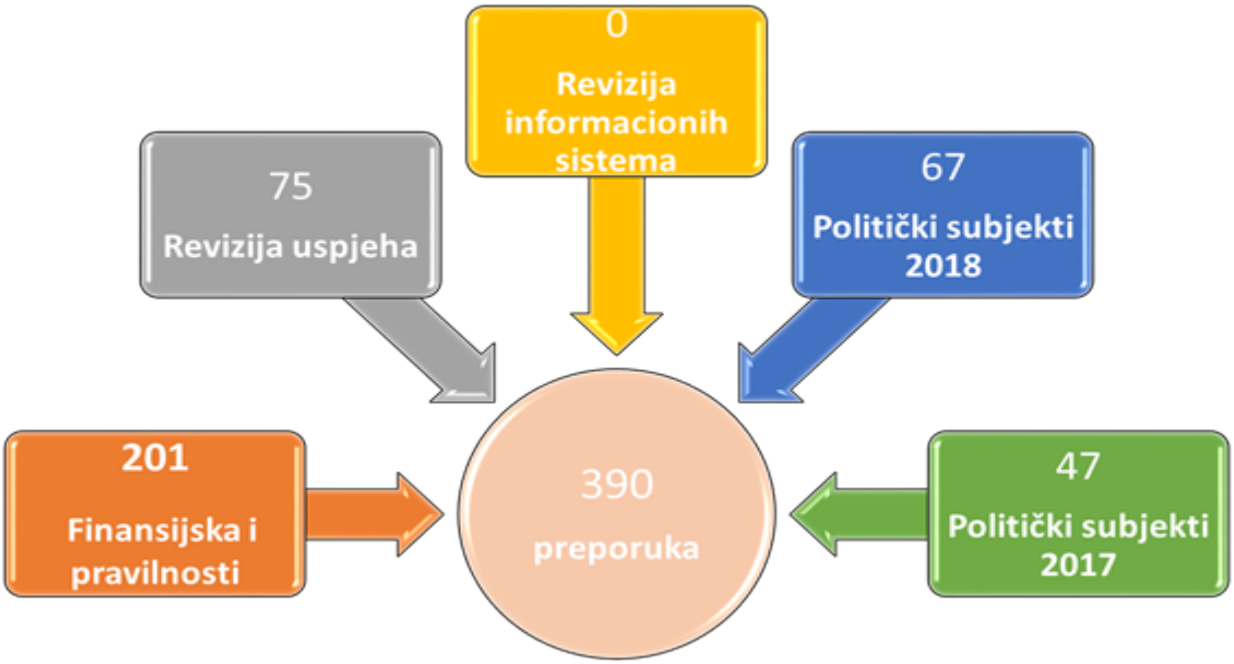
U izvještajnom periodu, DRI je izvršila revizije konsolidovanih godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2017. godinu, koje nijesu ušle u prethodni izvještaj Državne revizorske institucije, kojim je obuhvaćeno **8** subjekata. Dato je ukupno **47** preporuka i **16** mišljenja (9 pozitivnih, 5 uslovnih i 2 negativna).

Subjekat i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Socijaldemokratska partija za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti	2
Demokratska partija za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na reviziju pravilnosti	4
Demokratski savez u Crnoj Gori za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	5
Demokratska unija Albanaca za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	12
Nova demokratska snaga - FORCA za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na reviziju pravilnosti	4
Liberalna partija za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti	9
Pokret za Pljevlja za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	pozitivno mišljenje na finansijsku reviziju, pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje na reviziju pravilnosti	3
Socijalistička narodna partija za 2017.godinu	finansijska revizija i revizija pravilnosti	uslovno mišljenje na finansijsku reviziju, negativno mišljenje na reviziju pravilnosti	8

Pregled izraženih mišljenja po izvršenim revizijama za period oktobar 2018 – oktobar 2019. godine



Pregled datih preporuka po izvršenim revizijama za period oktobar 2018 – oktobar 2019. godine



Na sledećem grafiku dat je prikaz izvršenih revizija, datih mišljenja i preporuka u periodu oktobar 2018 - oktobar 2019. godine



Do kraja 2019. godine biće izvršene i revizije:

- Agrobudžet Crne Gore - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Institut za javno zdravlje - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Bošnjačka stranka - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Radnička partija - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Građanski pokret URA - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Prava Crna Gora - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Hrvatska građanska inicijativa - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Crnogorska - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Albanska alternativa - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Demokratska unija Albanaca - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Nova demokratska snaga (FORCA) - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Demokratska partija - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Demokratska srpska stranka - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Demokratski savez Albanaca - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Biram Bar – Biram Crnu Goru - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Pozitivna Crna Gora - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Partija udruženih penzionera, invalida i restitucije Crne Gore - Finansijska revizija i revizija pravilnosti;
- Opština Plav – Finansijska revizija i revizija pravilnosti.

Svi izvještaji o obavljenim revizijama su integralno objavljeni na sajtu Državne revizorske institucije Crne Gore **www.dri.co.me.**

U petom dijelu izvještaja pod nazivom "Ostale aktivnosti Državne revizorske institucije" prezentirana je saradnja sa Skupštinom, Vladom Crne Gore, državnim organima i civilnim sektorom, aktivnosti na realizaciji obaveza Državne revizorske institucije iz pregovaračkog procesa, kao i druge aktivnosti realizovane u periodu oktobar 2018 – oktobar 2019. godine.

Kao članica Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI[1]) i Međunarodne organizacije koja okuplja vrhovne revizorske institucije Evrope (EUROSAI[2]), DRI je nastavila sa razvojem saradnje na međunarodnom i regionalnom nivou, a sve u cilju jačanja razvoja eksterne revizije u Crnoj Gori.

[1] DRI je članica INTOSAI-ja od 2007. godine
[2] DRI je članica EUROSAI-ja od 2008. godine

I DIO

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija
Predmet revizije:	Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu
Trajanje revizije:	140 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Predsjednik Senata dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 9 i 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj 40111/19-11-36/2 od 16.01.2019. godine izvršila je **finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti** Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu. Finansijska revizija obuhvata Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu, Izvještaj o novčanim tokovima za 2018. godinu iskazan po ekonomskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tokovima za 2018. godinu iskazan po funkcionalnoj klasifikaciji, Izvještaj o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine i sistem evidencije. Revizijom pravilnosti vršena je kontrola usklađenosti poslovnih aktivnosti i finansijskih transakcija sa zakonskim i podzakonskim aktima.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Za izvršenje budžeta države odgovoran je ministar finansija[1], a za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici odgovoran je budžetski izvršilac[2].

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje o Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu i mišljenje da li su poslovne aktivnosti, finansijske transakcije i informacije date u finansijskim izvještajima, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa važećim propisima. Revizija je sprovedena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti. Revizija je planirana u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da u izvještajima ne postoji materijalno pogrešno prikazivanje podataka.

Revizijom su pribavljeni revizorski dokazi o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima, koji uključuju i procjenu rizika od materijalno pogrešnog prikazivanja, nastalog bilo zbog prevare ili greške. Kod procjene rizika razmatrane su unutrašnje kontrole relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, kao i ocjena opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da daju osnovu za izraženo revizorsko mišljenje.

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, predsjednik Senata i rukovodilac Kolegijuma i Zoran Jelić, senator i član Kolegijuma, na sjednici održanoj 04.10.2019. godine, usvojio je:

[1] Član 39 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti
[2] Član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2018. GODINU

A) **FINANSIJSKOM REVIZIJOM** Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, koja se završava 31. decembra 2018. godine, utvrđeno je da je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu pripremljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku revizije, nadležni Kolegijum izražava **POZITIVNO MIŠLJENJE SA SKRETANJEM PAŽNJE.**

OSNOV ZA SKRETANJE PAŽNJE

1. **Finansijski izvještaji i računska tačnost**

U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 168.899.080,02 €, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti 69.245.296,66 € i povećanje gotovine u iznosu od 204.696.684,24 €, koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 427.091.979,21 € i prodajom državne imovine u iznosu od 15.749.081,71 €.

Revizijom je utvrđeno da gotovinske prilive treba uvećati u neto iznosu od 109.509,46 €, gotovinske izdatke u neto iznosu od 1.071.015,26 € i na taj način povećati gotovinski deficit u neto iznosu od 961.505,80 €, tako da iznosi 169.860.585,82 €.

Revizijom izvora finansiranja deficita utvrđeno je da treba uvećati neto pozajmljivanje u iznosu od 1.064.834,41 €, umanjiti primitke od prodaje imovine u neto iznosu od 103.328,61 €, tako da neto pozajmice iznose 428.156.813,62 €, a primici od prodaje imovine 15.645.753,10 €.

Modifikovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznosi 174.622.817,02 €. U procesu revizije izvršena je korekcija neizmirenih obaveza iskazanih u Konsolidovanom izvještaju o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine u neto iznosu od 22.373.853,48 €, tako da neizmirene obaveze na 31.12.2018. godine iznose 104.432.774,48€, a modifikovani gotovinski deficit iznosi 197.958.176,30 €.

Državna revizorska institucija izvršila je korekciju modifikovanog gotovinskog deficita iz razloga što nijesu nastale gotovinske transakcije, tako da bi uvećanje gotovinskog deficita dovelo do povećanja izdataka koji efektivno nijesu plaćeni već nastali kao neto povećanje obaveza.

Ministarstvo finansija je obavezno da uskladi evidenciju u Glavnoj knjizi trezora i u pomoćnim evidencijama za iznos korekcije modifikovanog gotovinskog deficita od 22.373.853,48 €.

B) REVIZIJOM PRAVILNOSTI Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu 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 nadležni Kolegijum izražava **USLOVNO MIŠLJENJE**.

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA

2. Usaglašenost tokova gotovine

Sa Centralnog računa državnog trezora vršen je prenos sredstava JP „Morsko dobro" u iznosu od 4.866.931,54 €, Veterinarskoj komori i veterinarskim ambulantama u iznosu od 257.670,87 €, shodno zakonskim ovlašćenjima. Finansiranje navedenih entiteta vrši se direktno bez prenosa sredstava na Glavni račun državnog trezora, tako da se potrošnja ne evidentira u Glavnoj knjizi trezora.

Imajući u vidu da je način finansiranja JP „Morsko dobro", Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti utvrđen i usklađen sa zakonima, predlažemo da se preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotri mogućnost da se navedena pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

3. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Revizijom Konsolidovanog izvještaja o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine utvrđene su manje nepravilnosti koje nijesu materijalno značajne, a koje su navedene u tekstu Izvještaja. Međutim napominjemo, kada su u pitanju neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, odnosno Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama, da isti nije usaglašen sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je definisano da neizmirene obaveze iz prethodnog perioda predstavljaju budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospjeća plaćanja i čija obaveza je nastala na osnovu zakona i u skladu sa zakonom i ugovorom. Uputstvom o radu Državnog trezora utvrđeno je da se neizmirenim obavezama smatraju obaveze za izdatke koji su planirani godišnjim Zakonom o budžetu, a nijesu plaćene u roku dospjeća.

Potrebno je da Ministarstvo finansija podzakonskim aktom uredi evidenciju i način izvještavanja o neizmirenim obavezama i uskladi sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Uputstvom o radu Državnog trezora.

4. Prekoračenje budžetske potrošnje

Revizijom je utvrđeno da je u 2018. godini budžetska potrošnja prekoračena u iznosu od 271.313.758,13 €. Od ukupno iskazanog prekoračenja budžetske potrošnje izdaci u iznosu od 255.606.934,62 € predstavljaju dozvoljena prekoračenja, dok nedozvoljena prekoračenja budžetske potrošnje iznose 15.706.823,51 €. Nedozvoljena prekoračenja su ostvareni izdaci koji nijesu planirani Zakonom o budžetu za 2018. godinu, a odnose se na sudske presude plaćene sa pozicija potrošačkih jedinica koje su uzrokovale te izdatke u iznosu od 15.401.122,21 € i na izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti za dokapitalizaciju Investiciono razvojnog fonda Crne Gore u iznosu od 305.701,30 €.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama, kao i u prethodnim godinama, da sredstva za izdatke po osnovu sudskih odluka planiraju godišnjim zakonom o budžetu. Ministarstvo ekonomije je u obavezi da sredstva od otplate kredita koja su namijenjena za kupovinu hartija od vrijednosti od Investiciono razvojnog fonda, planira godišnjim zakonom o budžetu države.

5. Gotovinski depoziti

Revizijom gotovinskih depozita utvrđeno je da:

- Sredstva u iznosu od 115.361.911,68 € nijesu iskazana u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu. Dio navedenih sredstava se odnosi na: sredstva iz kredita u iznosu od 24.462.769,72 €, sredstva iz donacija i IPA fondova u iznosu od 36.634.079,38 € i na sredstva u iznosu od 16.455.010,58 € data kao pozajmice za realizaciju Projekta „1000+ stanova".
- Sredstva u iznosu od 37.810.052,00 €[3] se nalaze na računima kod Centralne banke Crne Gore i kod poslovnih banaka. Državna revizorska institucija je identifikovala pojedine račune i utvrdila da se sredstva u iznosu od 7.735.748,35 € odnose na neutrošena sredstava iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora u 2018. godini.

Ministartsvo finansija bi trebalo da u posebnom dijelu Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore, prikaže sredstva koja se nalaze na računima kod Centralne banke Crne Gore i računima kod poslovnih banaka na kraju obračunskog perioda i njihovu namjenu u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

Potrošačke jedinice, kojima je prenešen novac i evidentiran kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora u 2018. godini, obavezne su da sredstva koriste u skladu sa namjenom iskazanom u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore i o tome obavijeste Vladu Crne Gore, Ministarstvo finansija i Državnu revizorsku instituciju do kraja tekuće godine.

6. Završni poreski račun

Revizijom Završnog poreskog računa za 2018. godinu utvrđeno je da:

- Početno knjigovodstveno stanje poreskog duga (na 01.01.2018. godine) ne predstavlja stvarni iznos duga ili preplate iz sljedećih razloga:
  - nesređene evidencije na analitičkim računima državnih organa i pored činjenice da je Poreska uprava u 2018. i 2019. godini vršila usaglašavanje stanja na individualnim analitičkim računima poreskih obveznika (državnih organa) i smanjila poreski dug i preplatu koji se odnose na period 2003. - 2005. godine;
  - evidentiranog duga po osnovu „Reprograma" iz 2004. godine prikazanog na kontima poreske grupe 371 i 319, koji se ne uplaćuje preko uplatnih računa, već direktnim uplatama na Glavni račun državnog trezora van sistema Poreske uprave;
  - nerealizovanih rješenja o odloženom plaćanju i rješenja o preusmjeru sredstava;
  - odloženih obaveza opština, za koje u analitičkim karticama nije promijenjena ročnost, te je dug koji dospijeva u budućem periodu evidentiran kao dospjeli dug, a nastale promjene se vode u pomoćnim evidencijama;
  - nerealizovanih rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskih potraživanja.
- Poreska uprava nije u potpunosti obezbijedila evidenciju rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja iz 2017. i 2018. godine u analitičkim karticama poreskih obveznika, što nije u skladu sa članom 11 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu.
- Poreska uprava u 2018. godini nije **pravovremeno** sprovodila mjere prinudne naplate kod 19 poreskih obveznika čija poreska obaveza iznosi 15.782.713,52 €, što nije u skladu sa internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate. Poreska uprava nije izvršila sprovođenje svih **predviđenih** mjera prinudne naplate kod 6 poreskih obveznika (od kontrolisanih 223) čija poreska obaveza iznosi 3.021.430,72 €, što nije u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji i internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate Poreske uprave.

[3] Nije uključen iznos od 993.602,17 € koja su iskazana kao neutrošena sredstva potrošačkih jedinica

Preporučuje se Poreskoj upravi da nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa. U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da se evidentiraju rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja i za poreske obveznike kod kojih se stanje poreskog duga i naplata vodi vanbilansno, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem.

Poreska uprava je dužna da dosljedno i pravovremeno sprovodi odgovarajuće mjere prinudne naplate poreskih potraživanja u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji i internim procedurama naplate Poreske uprave.

7. PRIMICI BUDŽETA

Revizijom primitaka budžeta utvrđene su nepravilnosti koje dovode do neadekvatnog iskazivanja u Glavnoj knjizi trezora, a odnose se na:

- **Prilive naplaćene preko Glavnog računa državnog trezora,** koji se evidentiraju prema sadržaju bančine poruke i nijesu u svim slučajevima evidentirani u skladu sa odgovarajućom budžetskom klasifikacijom. Prilivi u iznosu od 2.056.899,65 € evidentirani su na grupi računa 715 - Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 73 - Primici od otplate kredita, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- **Naplatu prihoda preko računa otvorenih u poslovnim bankama** sa kojih se u cjelosti ne prenose sredstva na uplatne račune 832 (depoziti za učešće na javnim nadmetanjma, kao i sredstva korišćena za plaćanje troškova nastalih u procesu prodaje državne imovine), a samim tim nijesu evidentirana u Glavnoj knjizi trezora. Ministarstvo finansija je trebalo da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine, kao i izdatke nastale u procesu prodaje državne imovine evidentira u Glavnoj knjizi trezora.

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

8. IZDACI BUDŽETA

Subvencije (418) – Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je isplatilo na ime subvencija sredstva u iznosu od 5.445.314,93 €. Sredstva su isplaćena AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ u iznosu od 1.218.557,53 € i AD „Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“ u iznosu od 4.226.757,40 € na ime pomoći za otplatu anuiteta prema inostranim kreditorima za koje je država Crna Gora dala garancije.

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru - Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je prenijelo sredstva na ime pomoći preduzećima „Montenegro Airlines-u” i AD “Crnogorskoj plovidbi Kotor” u ukupnom iznosu od 12.180.016,87 € i to:

- ✓ Montenegro Airlines-u iznos od 7.266.658,70 € za podmirenje dospjelih obaveza;
- ✓ AD Crnogorskoj plovidbi Kotor iznos od 4.913.358,17 € radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore.

Isplata u iznosu od 2.413.358,17 € izvršena je bez prethodnog izjašnjenja Komisije za kontrolu državne pomoći, što nije u skladu sa članom 19 Zakona o kontroli državne pomoći[4]. Sredstva u iznosu od 9.766.658,70 € (7.266.658,70 € i 2.500.000,00 €) su prenešena za isplatu pomoći preduzećima radi servisiranja dospjelih obaveza bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije[5]**.**

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je bilo u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržava člana 12 Zakona o kontroli državne pomoći.

[4] „Sl.list CG“ br.74/09 i 57/11 (prestao da važi početkom marta 2018. godine).
[5] „Sl.list CG“ br.12/18

9. Realizacija avansa

Revizijom je izvršena provjera realizacije avansne uplate iz 2017. godine u iznosu od 3.600.000,00 €, u vezi sa Ugovorom o poslovno tehničkoj saradnji vezano za aktivnosti na promociji Crne Gore kao turističke destinacije sa Montenegro Airlines-om AD. Tim povodom je konstatovano da je Montenegro Airlines dostavio Nacionalnoj turističkoj organizaciji dokumentaciju kojom je od avansno uplaćenog iznosa, u 2017. i 2018. godini opravdan iznos od 1.249.000,00 €, od čega se na 2017. godinu odnosi 385.000,00 €, a na 2018. godinu 864.000,00 €. Dopisom broj INT 01/01-7 od 03.09.2019. godine, Nacionalna turistička organizacija obavijestila je Instituciju da prijem izvještaja i faktura vrši odgovorno lice za normativne poslove, ljudske resurse i javne nabavke, a odobravanje plaćanja vrši direktorica NTO.

Državna revizorska institucija preporučuje da Nacionalna turistička organizacija i Montenegro Airlines vrše periodično usaglašavanje realizacije avansnog plaćanja u pismenoj formi koja potvrđuje da su fakture u vezi sa realizovanim aktivnostima u skladu sa iznosom avansa koji je trebalo opravdati.

10. **Ostali izdaci (419) -** Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava za nekretnine su zaključivali ugovore o djelu, odnosno ugovore o privremenim i povremenim poslovima za radne zadatke definisane aktom o sistematiziji radnih mjesta.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava za nekretnine mogu zaključivati ugovore o djelu, odnosno ugovore o privremenim i povremenim poslovima samo za one poslove koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

11. **Prava iz oblasti socijalne zaštite (421) -** Ministarstvo kulture je sa ove pozicije vršilo plaćanja poreza i doprinosa licima kojima je priznat status samostalnog umjetnika, odnosno samostalnog stručnjaka u kulturi u ukupnom iznosu od 345.000,00 €.

Preporučuje se Ministarstvu kulture da otvori poseban program za isplatu sredstava po osnovu prava na zdravstveno i penzijsko-invalidsko osiguranje licima koja imaju status samostalnog umjetnika, odnosno samostalnog stručnjaka u kulturi i izdatke za poreze i doprinose planira i izvršava u skladu sa ekonomskom klasifikacijom.

12. **Otplata obaveza iz prethodnog perioda (463)** u iznosu od 23.228.367,93 € se odnosi na obaveze po osnovu sudskih odluka u iznosu od 16.174.574,92 € i na ostale obaveze u iznosu od 7.053.793,01 €. Utvrđeno je da se dio ostalih obaveza u iznosu od 2.151.795,73 € odnosi na izdatke ostvarene u tekućem periodu.

Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Potrebno je da plaćanje i evidentiranje 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.

13. **Izvještaj o izdacima budžetskih rezervi** pokazuje da je prekoračena dozvoljena potrošnja iz budžetskih rezervi za finansiranje potrošačkih jedinica u iznosu od 2.367.887,33 € i to kod: Uprave za imovinu u iznosu od 1.629.388,73 €, Ministarstva ekonomije u iznosu od 312.980,41 € i Ministarstva javne uprave u iznosu od 425.518,20 €.

Preporučuje se da potrošačke jedinice 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.

14. IZVJEŠTAJ O KAPITALNIM PROJEKTIMA - KAPITALNI BUDŽET

Direkcija za saobraćaj – Utvrđeno je kašnjenje radova kod sedam projekata, čija je vrijednost ugovorenih radova iznosila 32.765.498,04 €, iz razloga neriješenih imovinsko-pravnih odnosa, vremenskih uslova i pojave odrona. Kod šest dionica, čija je vrijednost ugovorenih radova iznosila 24.841.636,46 €, utvrđeno je da je period važenja garancija za dobro izvršenje posla bio kraći u odnosu na ugovoreni rok izvršenja radova.

Direkcija za saobraćaj je zbog kašnjenja u izradi dokumentacije za pojedine dionice, u skladu sa odredbama ugovora zadržala 5%, odnosno 15% od vrijednosti ugovora na ime penala, dok kod nekih ugovora i pored utvrđenog kašnjenja nijesu zadržavana sredstva na ime kaznenih penala.

Potrebno je da se Direkcija za saobraćaj pridržava zaključenih ugovora i zahtijeva od izvođača radova da obezbijedi potrebne garancije u cilju osiguranja ispunjenja ugovorenih obaveza. U slučaju prekoračenja ugovorenih rokova da zadržava sredstva po osnovu penala za docnju u iznosu/procentu definisanim ugovorom i na taj način obezbijedi poštovanje ugovorenih rokova. U slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih nijesu ispunjeni ugovoreni rokovi, potrebno je zaključiti aneks ugovora.

15. Dug lokalne samouprave na 31.12.2018. godine je iznosio 115.745.796,17 €. U procesu revizije utvrđeno je sljedeće:

- Opština Budva nije usaglasila stanje duga na kraju obračunskog perioda sa kreditorima i na taj način potvrdila iskazano stanje duga u iznosu od 57.271.038,96 €.
- Pogrešno stanje domaćeg duga prikazale su opštine i to: Prijestonica Cetinje je manje prikazala dug za 17.824,13 €, Opština Herceg Novi je više prikazala dug za 136.801,55 €, Opština Kolašin je manje prikazala dug za 15.688,29 € i Opština Rožaje je manje prikazala dug za 41.070,20 €.

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

Ministarstvo finansija je prilikom konsolidacije duga centralnog i lokalnog nivoa uključilo i dug dvije opštine prema Egalizacionom fondu u iznosu od 533.821,00 € (Prijestonica Cetinje u iznosu od 333.821,00 € i Opština Berane u iznosu od 200.000,00 €).

Potrebno je da Ministarstvo finansija umanji stanje javnog duga na 31.12.2018. godine za iznos od 533.821,00 €, koji se odnosi na dug Prijestonice Cetinje i Opštine Berane po osnovu uzetih pozajmica iz Egalizacionog fonda.

16. Državna imovina

Komisija za popis imovine je obavezna da vrši popis osnovnih sredstava u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.

I DIO - OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 9 („Sl. list RCG“ br.28/04, 78/6 i „Sl. list CG“ br. 17/7, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu (broj 06-369/18 od 12. decembra 2018. godine);
- Odluci o vršenju revizije DRI broj 40111/19-0121-36/2 od 16.01.2019. godine.

Revizija je vršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“ br. 07/15);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije (DRI broj 4011-06-79 od 26.01.2015. godine);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI).

2. CILJ, PREDMET, VRSTA I OBUHVAT REVIZIJE

Cilj revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu utvrđen je za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti, i to:

1. **za finansijsku reviziju** izražavanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja i
2. **za reviziju pravilnosti** izražavanje mišljenja o pravilnosti primjene zakonskih i drugih propisa koji regulišu sistem javne potrošnje u Crnoj Gori.

Predmet revizije je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, dostavljen Državnoj revizorskoj instituciji dopisom broj 06-311/1 (DRI broj 011-401111/114471-1-192) od 07.06.2019. godine. U skladu sa članom 68 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[6] revizijom je kontrolisano: početno i završno stanje Konsolidovanog računa državnog trezora; pregled izvršenih odstupanja u odnosu na planirane iznose; izvještaj o uzetim pozajmicama; izvještaj o izdacima budžetskih rezervi; izvještaj o garancijama datim tokom fiskalne godine; izvještaj o kapitalnim projektima; izvještaj o realizaciji programskog budžeta, izvještaj o državnom dugu i izdatim garancijama; izvještaj o otpisanim poreskim i neporeskim potraživanjima iz člana 12 Zakona; izvještaj o primicima i izdacima javnih ustanova koje nijesu uključene u Konsolidovani račun državnog trezora i izvještaj o stanju neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u skladu sa članom 14 stav 2 Zakona.

Vrsta revizije – Državna revizorska institucija je izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, odnosno za period od 01.01. do 31.12.2018. godine. Finansijska revizija podrazumijeva kontrolu pouzdanosti i tačnosti finansijskih izvještaja. Revizija pravilnosti podrazumijeva kontrolu usklađenosti poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima koji regulišu sistem javne potrošnje u Crnoj Gori.

Obuhvat revizije - Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu je obuhvaćen sistem planiranja, evidentiranja i izvještavanja u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti,[7] Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete

[6] “Sl. list CG", br. 20/14, 056/14
[7] “Sl. list CG", br. 20/14, 056/14

opština[8] i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[9].

Pored dokumentacije i izvještaja koji su kontrolisani u Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, obuhvaćeni su i pojedinačni finansijski izvještaji, evidencija i dokumentacija po potrošačkim jedinicama. U skladu sa predmetom revizije vršena je kontrola i to:

- **Neizmirenih obaveza kod potrošačkih jedinica**: Skupštine Crne Gore, Uprave za imovinu, Ministarstva kulture, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja i Fonda za zdravstveno osiguranje.
- **Izdataka (po linijama izdataka) kod potrošačkih jedinica,** u skladu sa odabranim uzorkom kod: Fonda PIO, Zavoda za zapošljavanje, Skupštine CG, Ustavnog suda, Ministarstva kulture, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva ekonomije, Uprave za nekretnine, MUP-a, Ministarstva vanjskih poslova, Ministarstva odbrane i Direkcije za javne radove.
- **Kapitalnog budžeta kod:** Direkcije za saobraćaj i Direkcije za javne radove.
- **Javnih nabavki kod:** Direkcije za saobraćaj, Direkcije za javne radove, Ministarstva pravde, Ministarstva nauke i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja.
- **Sistem unutrašnjih kontrola kod:** Ministarstva pravde, Ministarstva nauke i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja.

3. METODE REVIZIJE

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne greške, da su sastavljeni u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su poslovne aktivnosti, finansijske transakcije i informacije usklađene sa zakonskim, podzakonskim aktima i drugim propisima. U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika, kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. U fazi planiranja finansijske revizije utvrđena je materijalnost na nivou od 0,57% (15.135.730,45 €) od ukupnih izdataka za finansijske izvještaje kao cjelinu, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost.

4. SISTEM EVIDENCIJE

Sistem evidencije budžeta Crne Gore zasnovan je na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu sastavljen je na osnovu Glavne knjige trezora koja se vodi u Ministarstvu finansija i na osnovu evidencija potrošačkih jedinica. Potrošačke jedinice pripremaju finansijske izvještaje u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i dostavljaju ih do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu na sljedećim obrascima: Izvještaj o novčanim tokovima I – ekonomska klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima II – funkcionalna klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima III, Izvještaj o novčanim tokovima IV, Izvještaj o neizmirenim obavezama, Konsolidovani izvještaj potrošačke jedinice koja u svom sastavu ima javne ustanove, Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji, Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Izvještaj o načinu utroška sredstava budžetske rezerve.

[8] „Sl. list CG“ br. 72/16
[9] „Sl. list CG“ br. 23/14

II DIO – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. PLANIRANJE BUDŽETA

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu planirana je javna potrošnja u iznosu od 2.004.134.964,15 €. Tokom 2018. godine, izvršene su izmjene Zakona o budžetu (u daljem tekstu rebalans) za 2018. godinu i to kroz:

- Izmjene zakona o Budžetu od 20.03.2018 godine i
- Izmjene zakona o Budžetu od 01.08.2018. godine.

Podaci o strukturi promjena, planiranih Izmjenama zakona o Budžetu od 20.03.2018. i 01.08.2018. godine, prikazani su u narednoj tabeli:

Tabela 1 - Konsolidacija fiskalnih podataka (Rebalans 20.03.2018. i 01.08.2018. godine)

OPIS			Zakon o budžetu za 2018 godinu	Rebalans 20.03.2018	Razlika	Rebalans 01.08.2018	Razlika	Neto preusmjeravanja	Tekući budžet
1.		Gotovinski prilivi	1.708.246.091,41	1.765.246.091,41	57.000.000,00	1.757.003.221,14	-8.242.870,27	0,00	1.757.003.221,14
		Tekući prihodi	1.678.908.879,98	1.731.908.879,98	53.000.000,00	1.718.212.517,48	-13.696.362,50	0,00	1.718.212.517,48
	1.1	Porezi	1.086.322.057,76	1.085.322.057,76	-1.000.000,00	1.078.397.189,40	-6.924.868,36	0,00	1.078.397.189,40
	1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu	511.548.395,03	522.548.395,03	11.000.000,00	522.253.828,92	-294.566,11	0,00	522.253.828,92
	1.3	Takse	18.679.692,72	18.679.692,72	0,00	17.700.468,39	-979.224,33	0,00	17.700.468,39
	1.4	Naknade	25.971.331,86	25.971.331,86	0,00	28.128.126,10	2.156.794,24	0,00	28.128.126,10
	1.5	Ostali prihodi	36.387.402,61	79.387.402,61	43.000.000,00	71.732.904,67	-7.654.497,94	0,00	71.732.904,67
	1.6	Primici od otplate kredita	4.827.211,43	4.827.211,43	0,00	7.262.314,24	2.435.102,81	0,00	7.262.314,24
	1.7	Donacije i transferi	24.510.000,00	28.510.000,00	4.000.000,00	31.528.389,42	3.018.389,42	0,00	31.528.389,42
2.		Gotovinska plaćanja	1.852.854.964,15	1.934.854.964,15	82.000.000,00	1.930.087.569,70	-4.767.394,45	164.083,18	1.930.251.652,88
	2.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438.977.760,11	438.977.760,11	0,00	461.973.796,47	22.996.036,36	3.204.123,79	465.177.920,26
	2.2	Ostala lična primanja	12.652.190,18	12.822.190,18	170.000,00	13.365.623,18	543.433,00	1.599.160,26	14.964.783,44
	2.3	Rashodi za materijal	36.475.699,82	36.475.699,82	0,00	39.717.313,50	3.241.613,68	-731.991,77	38.985.321,73
	2.4	Rashodi za usluge	73.664.108,84	74.664.108,84	1.000.000,00	71.609.732,94	-3.054.375,90	7.360.098,87	78.969.831,81
	2.5	Rashodi za tekuće odr.	22.343.832,78	22.343.832,78	0,00	22.305.486,81	-38.345,97	-47.423,13	22.258.063,68
	2.6	Kamate	85.472.700,00	85.472.700,00	0,00	87.442.700,00	1.970.000,00	-8.008.465,22	79.434.234,78
	2.7	Renta	9.600.131,20	9.600.131,20	0,00	10.344.524,66	744.393,46	1.110.488,87	11.455.013,53
	2.8	Subvencije	27.011.800,00	27.011.800,00	0,00	26.731.800,00	-280.000,00	2.568.579,23	29.300.379,23
	2.9	Ostali izdaci	46.000.459,01	47.030.459,01	1.030.000,00	46.591.029,93	-439.429,08	3.013.947,40	49.604.977,33
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	551.408.689,95	551.408.689,95	0,00	558.932.773,86	7.524.083,91	-13.619.515,49	545.313.258,37
	2.11	Transferi institucijama, poj. nevl. i javnom sektoru	183.542.538,70	192.142.538,70	8.600.000,00	206.684.238,69	14.541.699,99	5.625.144,53	212.309.383,22
	2.12	Kapitalni izdaci	319.307.864,42	390.507.864,42	71.200.000,00	321.623.565,42	-68.884.299,00	-3.330.561,15	318.293.004,27
	2.13	Pozajmice i krediti	2.875.001,00	2.875.001,00	0,00	2.875.001,00	0,00	1.792.170,00	4.667.171,00
	2.14	Otplata garancija	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2.15	Otplata oabveza iz pret. perioda	30.464.495,00	30.464.495,00	0,00	30.244.495,00	-220.000,00	-153.000,00	30.091.495,00
	2.16	Rezerve	13.057.693,14	13.057.693,14	0,00	29.645.488,24	16.587.795,10	-218.673,01	29.426.815,23
3		Gotovinski deficit/suficit (1-2)	-144.608.872,74	-169.608.872,74	-25.000.000,00	-173.084.348,56	-3.475.475,82	-164.083,18	-173.248.431,74
4		Primarni deficit/suficit	-59.136.172,74	-84.136.172,74	-25.000.000,00	-85.641.648,56	-1.505.475,82	-8.172.548,40	-93.814.196,96
5		Izvori finansiranja got. deficita	144.608.872,74	169.608.872,74	25.000.000,00	173.084.348,56	3.475.475,82	164.083,18	173.248.431,74
6		Neto pozajmljivanje	144.608.872,74	169.608.872,74	25.000.000,00	227.084.348,57	57.475.475,83	0,00	227.084.348,57
	6.1	Pozajmice i krediti iz domaćih i inostranih izvora	295.888.872,74	320.888.872,74	25.000.000,00	739.264.348,57	418.375.475,83	0,00	739.264.348,57
	6.2	Otplata duga	151.280.000,00	151.280.000,00	0,00	512.180.000,00	360.900.000,00	0,00	512.180.000,00
7		Prodaja imovine	0,00	0,00	0,00	16.000.000,00	16.000.000,00	0,00	16.000.000,00
8		Kupovina hartija od vrijednosti	0,00		0,00	-70.000.000,00	-70.000.000,00	164.083,21	-69.835.916,79
9		Neto promjena gotovine	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01	-0,03	-0,04
10		Neto povećenje smanjenje obaveza (10.1 - 10.2)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	10.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2018. godine (tekuća)	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00
	10.2	Stanje obaveza na dan31.12. 2017. godine (prethodna)	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00
11		Korigovani izdaci (2. + 10)	1.852.854.964,15	1.934.854.964,15	82.000.000,00	1.930.087.569,70	-4.767.394,45	164.083,18	1.930.251.652,88
12		Gotovinski prilivi (1.)	1.708.246.091,41	1.765.246.091,41	57.000.000,00	1.757.003.221,14	-8.242.870,27	0,00	1.757.003.221,14
13		Modifikovani gotovinski deficit/suficit (12 - 11)	-144.608.872,74	-169.608.872,74	-25.000.000,00	-173.084.348,56	-3.475.475,82	-164.083,18	-173.248.431,74
14		Izvori finansiranja modifikovanog deficita	144.608.872,74	169.608.872,74	25.000.000,00	173.084.348,56	3.475.475,82	164.083,18	173.248.431,74
	14.1	Neto pozajmljivanje	144.608.872,74	169.608.872,74	25.000.000,00	227.084.348,57	57.475.475,83	0,00	227.084.348,57
	14.2	Prodaja imovine	0,00	0,00	0,00	16.000.000,00	16.000.000,00	0,00	16.000.000,00
	14.3	Obaveze prema dobavljačima	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
15		Kupovina hartija od vrijednosti	0,00	0,00	0,00	-70.000.000,00	-70.000.000,00	164.083,21	-69.835.916,79
16		Neto promjena gotovine	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01	-0,03	-0,04

Rebalansom od 20.03.2018. godine, javna potrošnja je uvećana za 82.000.000,00 €, sa planiranim povećanjem tekućih prihoda i donacija za 57.000.000,00 € i povećanjem deficita za 25.000.000,00 €. Nivo iskazanih promjena, na strani izvora finansiranja i javne potrošnje uravnotežen je i iznosi 82.000.000,00 €. Prilikom rebalansa budžeta od 01.08.2018. godine primijenjen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[10], kojim je izmijenjen način obračuna budžetskog rezultata tako što se izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti ne iskazuju kao izdatak[11]. Rebalansom od 01.08.2018. godine izdaci su umanjeni za 4.767.394,45 €, uz smanjenje tekućih gotovinskih priliva u iznosu od 8.242.870,27 €, tako da je planirano povećanje deficita iznosilo 73.475.475,82 €. Međutim, promjenom načina obračuna budžetskog rezultata, kojim je predviđeno da se izdaci namijenjeni za kupovinu hartija od vrijednosti ne iskazuju kao izdatak, deficit je uvećan za 3.475.475,82 € i iznosi 173.084.348,56 €. Nivo iskazanih promjena, na strani izvora finansiranja i javne potrošnje uravnotežen je i iznosi 426.132.605,56 €, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 2 - Konsolidacija planiranog neto zaduženja (Rebalans 20.03.2018. i 01.08.2018. godine)

OPIS		Zakon o budžetu za 2018 godinu	Rebalans 20.03.2018	Razlika	Rebalans 01.08.2018	Razlika	Neto presume.	Tekući budžet
1	Primici	**2.004.134.964,15**	**2.086.134.964,15**	82.000.000,00	2.512.267.569,71	**426.132.605,56**	-	**2.512.267.569,71**
2	Nedovoljno planirani izvori finansiranja	-	-	-	**- 0,01**	**-0,01**	**-0,03**	**-0,04**
3	Izdaci	**2.004.134.964,15**	**2.086.134.964,15**	82.000.000,00	2.512.267.569,70	**426.132.605,55**	**-0,03**	**2.512.267.569,67**

Promjene Zakona o budžetu za 2018. godinu putem rebalansa i kroz tekuća preusmjeravanja odnosile su se na povećanje bruto zarada u iznosu od 26.200.160,15 €, povećanje transfera institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 28.766.844,52 € i kupovinu hartija od vrijednosti u iznosu od 70.000.000,00 €. Povećanje sredstava za ove namjene obezbijeđeno je djelimičnim uštedama u budžetu kroz smanjenje sredstava za socijalnu zaštitu u iznosu od 13.619.515,49 €, smanjenjem kamata u iznosu od 8.008.465,22 € i rashoda za materijal u iznosu od 3.054.375,90 €. Promjene u strukturi budžeta po linijama izdataka prikazane su u narednoj tabeli:

Tabela 3 – Promjene u strukturi budžeta po linijama izdataka

PROMJENE U STRUKTURI BUDŽETA						
OPIS	REBALANSI		TEKUĆA PREUSMJERAVANJA		UKUPNO PROMJENE	
	POVEĆANJE	SMANJENJE	POVEĆANJE	SMANJENJE	POVEĆANJE	SMANJENJE
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	22.996.036,36	0,00	3.204.123,79	0,00	26.200.160,15	0,00
Ostala lična primanja	713.433,00	0,00	1.599.160,26	0,00	2.312.593,26	0,00
Rashodi za materijal	3.241.613,68	0,00	0,00	-731.991,77	3.241.613,68	-731.991,77
Rashodi za usluge	1.000.000,00	-3.054.375,90	7.360.098,87	0,00	8.360.098,87	-3.054.375,90
Rashodi za tekuće održavanje	0,00	-38.345,97	0,00	-47.423,13	0,00	-85.769,10
Kamate	1.970.000,00	0,00	0,00	-8.008.465,22	1.970.000,00	-8.008.465,22
Renta	744.393,46	0,00	1.110.488,87	0,00	1.854.882,33	0,00
Subvencije	0,00	-280.000,00	2.568.579,23	0,00	2.568.579,23	-280.000,00
Ostali izdaci	1.030.000,00	-439.429,08	3.013.947,40	0,00	4.043.947,40	-439.429,08
Transferi za socijalnu zaštitu	7.524.083,91	0,00	0,00	-13.619.515,49	7.524.083,91	-13.619.515,49
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	23.141.699,99	0,00	5.625.144,53	0,00	28.766.844,52	0,00
Kapitalni izdaci	71.200.000,00	-68.884.299,00	0,00	-3.330.561,15	71.200.000,00	-72.214.860,15
Pozajmice i krediti	0,00	0,00	1.792.170,00	0,00	1.792.170,00	0,00
Otplata garancija	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otplata oabveza iz prethodnog perioda	0,00	-220.000,00	0,00	-153.000,00	0,00	-373.000,00
Rezerve	16.587.795,10	0,00	0,00	-218.673,01	16.587.795,10	-218.673,01
Kupovina hartija od vrijednosti	70.000.000,00	0,00	0,00	-164.083,21	70.000.000,00	-164.083,21
UKUPNO	**220.149.055,50**	**-72.916.449,95**	**26.273.712,95**	**-26.273.712,98**	**246.422.768,45**	**-99.190.162,93**

[10] "Službeni list Crne Gore", br. 055/18 od 01.08.2018. godine

[11] Suficit, odnosno deficit u skladu sa članom 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Sl.list CG", br. 020/14 od 25.04.2014, 056/14 od 24.12.2014, 070/17 od 27.10.2017, 004/18 od 26.01.2018, 055/18 od 01.08.2018) obračunava se kao razlika 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, pri čemu se budžetski gotovinski suficit, odnosno deficit koriguje za iznos promjene neto obaveza iz prethodnih godina koje nemaju karakter pozajmica.

Rebalansima od 20.03.2018. i 01.08.2018. godine gornja granica bruto zaduženja iz inostranih izvora finansiranja povećana je sa 295.888.872,74 € na 739.264.348,57 €, dok je otplata hartija od vrijednosti kredita nerezidentima povećana sa 100.600.00,00 € na 461.500.000,00 €. Ukupno neto zaduženje u 2018. godini, planirano je u iznosu od 227.084.348,57 €, što je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 4 - Konsolidacija primitaka i izdataka (Rebalans 20.03.2018. i 01.08.2018. godine)

OPIS			Zakon o budžetu za 2018 godinu	Rebalans 20.03.2018	Rebalans 01.08.2018	Tekući budžet
1		**Neto zaduženje iz domaćih izvora finansiranja**	**-50.680.000,00**	**-50.680.000,00**	**-50.680.000,00**	**-50.680.000,00**
	1.1	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	0,00	0,00	0,00	0,00
	1.2	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	50.680.000,00	50.680.000,00	50.680.000,00	50.680.000,00
2		**Neto zaduženje iz inostranih izvora finansiranja**	**195.288.872,74**	**220.288.872,74**	**277.764.348,57**	**277.764.348,57**
	2.1	Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	295.888.872,74	320.888.872,74	739.264.348,57	739.264.348,57
	2.2	Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima	100.600.000,00	100.600.000,00	461.500.000,00	461.500.000,00
3		**UKUPNO**	144.608.872,74	169.608.872,74	227.084.348,57	227.084.348,57

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu bruto zaduženje iz inostranih i domaćih izvora finansiranja iskazano je u iznosu od 1.123.373.439,12 €, a ukupno neto zaduženje u iznosu od 427.091.979,21 €.

Normativni dio sadržan u opštem dijelu Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu ostavlja mogućnost većeg zaduživanja od vrijednosno iskazanog u sumarnim tabelama primitaka i izdataka.

2. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I RAČUNSKA TAČNOST

Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu obuhvaćena je struktura javne potrošnje kroz planiranje, izvršenje i izvore finansiranja, kao i razlozi nastanka gotovinskog i modifikovanog deficita. U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 168.899.080,02 €, a modifikovani gotovinski deficit u iznosu od 174.622.817,02 €.

Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu izvršene su korekcije koje se odnose na javne prihode, izdatke, izvore finansiranja i neizmirene obaveze kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 5 – Gotovinski deficit i korigovani deficit za 2018. godinu

Opis			Predlog zakona o završnom računu budžeta CG za 2018. godinu		UTVRĐENO REVIZIJOM			Neto promjene
			Planirano - tekući budžet	Izvršeno	Ispravka (+)	Ispravka (-)	Stanje	
1.		**Gotovinski prilivi**	**1.757.003.221,14**	**1.746.018.287,14**	**2.888.490,27**	**-2.778.980,81**	**1.746.127.796,60**	**109.509,46**
		Tekući prihodi	**1.718.212.517,48**	**1.708.022.927,05**	**831.590,62**	**-2.056.899,65**	**1.706.797.618,02**	**-1.225.309,03**
	1.1	Porezi	1.078.397.189,40	1.068.947.201,30	0,00	0,00	**1.068.947.201,30**	**0,00**
	1.2	Doprinosi za socijalnu zašt	522.253.828,92	524.440.114,40	0,00	0,00	**524.440.114,40**	**0,00**
	1.3	Takse	17.700.468,39	16.901.007,65	0,00	0,00	**16.901.007,65**	**0,00**
	1.4	Naknade	28.128.126,10	26.419.539,08	0,00	0,00	**26.419.539,08**	**0,00**
	1.5	Ostali prihodi	71.732.904,67	71.315.064,62	831.590,62	-2.056.899,65	**70.089.755,59**	**-1.225.309,03**
	1.6	Primici od otplate kredita	7.262.314,24	11.285.945,10	2.056.899,65	-722.081,16	**12.620.763,59**	**1.334.818,49**
	1.7	Donacije i transferi	31.528.389,42	26.709.414,99	0,00	0,00	**26.709.414,99**	**0,00**
2.		**Gotovinska plaćanja**	**1.930.251.652,91**	**1.914.917.367,16**	**12.099.200,48**	**-11.028.185,22**	**1.915.988.382,42**	**1.071.015,26**
	2.1	Bruto zarade i dopr. poslodav	465.177.920,26	459.795.140,05	2.364.516,74	0,00	**462.159.656,79**	**2.364.516,74**
	2.2	Ostala lična primanja	14.964.783,44	13.212.940,21	3.627,51	0,00	**13.216.567,72**	**3.627,51**
	2.3	Rashodi za materijal	38.985.321,73	36.731.134,72	21.178,00	0,00	**36.752.312,72**	**21.178,00**
	2.4	Rashodi za usluge	78.969.831,81	75.138.922,69	1.267.137,94	0,00	**76.406.060,63**	**1.267.137,94**
	2.5	Rashodi za tekuće održavanje	22.258.063,68	20.973.232,77	0,00	0,00	**20.973.232,77**	**0,00**
	2.6	Kamate	79.434.234,78	97.597.309,49	0,00	-1.256.115,90	**96.341.193,59**	**-1.256.115,90**
	2.7	Renta	11.455.013,53	10.693.128,45	0,00	0,00	**10.693.128,45**	**0,00**
	2.8	Subvencije	29.300.379,23	30.560.884,97	0,00	-2.933.740,18	**27.627.144,79**	**-2.933.740,18**
	2.9	Ostali izdaci	49.604.977,33	43.556.427,67	1.485.444,89	0,00	**45.041.872,56**	**1.485.444,89**
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	545.313.258,37	544.485.571,48	2.933.740,18	0,00	**547.419.311,66**	**2.933.740,18**
	2.11	Transf.instit. poj.nevl. i jav. se	212.309.383,25	208.726.710,54	4.023.555,22	0,00	**212.750.265,76**	**4.023.555,22**
	2.12	Kapitalni izdaci	318.293.004,27	321.733.727,14	0,00	0,00	**321.733.727,14**	**0,00**
	2.13	Pozajmice i krediti	4.667.171,00	4.596.369,00	0,00	0,00	**4.596.369,00**	**0,00**
	2.14	Otplata garancija	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**	**0,00**
	2.15	Otplata oabveza iz preth. peri	30.091.495,00	23.228.367,93	0,00	-6.838.329,14	**16.390.038,79**	**-6.838.329,14**
	2.16	Rezerve	29.426.815,23	23.887.500,05	0,00	0,00	**23.887.500,05**	**0,00**
3		**Gotovinski deficit/suficit 1-2**	**-173.248.431,77**	**-168.899.080,02**	**-9.210.710,21**	**8.249.204,41**	**-169.860.585,82**	**-961.505,80**
4		**Primarni deficit/suficit**	**-93.814.196,99**	**-71.301.770,53**	**-9.210.710,21**	**6.993.088,51**	**-73.519.392,23**	**-2.217.621,70**
5		**Izvori finansiranja gotov.defi.**	**173.248.431,77**	**168.899.080,02**	**9.210.710,21**	**-8.249.204,41**	**169.860.585,82**	**961.505,80**
6		**Neto pozajmljivanje**	**227.084.348,57**	**427.091.979,21**	**0,00**	**1.064.834,41**	**428.156.813,62**	**1.064.834,41**
	6.1	Pozajmice i krediti	739.264.348,57	1.123.373.439,12	0,00	0,00	**1.123.373.439,12**	**0,00**
	6.2	Otplata duga	512.180.000,00	696.281.459,91	0,00	-1.064.834,41	**695.216.625,50**	**-1.064.834,41**
7		**Prodaja imovine**	**16.000.000,00**	**15.749.081,71**	**6.180,85**	**-109.509,46**	**15.645.753,10**	**-103.328,61**
8		**Kupovina HOV**	**-69.835.916,79**	**-69.245.296,66**	**0,00**	**0,00**	**-69.245.296,66**	**0,00**
9		**Neto promjena gotovine**	**-0,01**	**-204.696.684,24**	**9.204.529,36**	**-9.204.529,36**	**-204.696.684,24**	**0,00**
10		**Neto povećenje smanjenje obaveza (10.1 - 10.2)**	**0,00**	**5.723.737,00**	**22.886.586,25**	**-512.732,77**	**28.097.590,48**	**22.373.853,48**
	10.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2018. godine (tekuća)	0,00	82.058.921,00	22.886.586,25	-512.732,77	104.432.774,48	**22.373.853,48**
	10.2	Stanje obaveza na dan31.12. 2017. godine (prethodna)	0,00	76.335.184,00	0,00	0,00	76.335.184,00	0,00
11		**Korigovani izdaci (2. + 10)**	**1.930.251.652,91**	**1.920.641.104,16**	**34.985.786,73**	**-11.540.917,99**	**1.944.085.972,90**	**23.444.868,74**
12		**Gotovinski prilivi (1.)**	**1.757.003.221,14**	**1.746.018.287,14**	**2.888.490,27**	**-2.778.980,81**	**1.746.127.796,60**	**109.509,46**
13		**Modifikovani gotovinski deficit/suficit (12 - 11)**	**-173.248.431,77**	**-174.622.817,02**	**-32.097.296,46**	**8.761.937,18**	**-197.958.176,30**	**-23.335.359,28**
14		**Izvori finansiranja modifikovanog deficita**	**173.248.431,77**	**174.622.817,02**	**32.097.296,46**	**-8.761.937,18**	**197.958.176,30**	**23.335.359,28**
	14.1	**Neto pozajmljivanje**	**227.084.348,57**	**427.091.979,21**	**0,00**	**1.064.834,41**	**428.156.813,62**	**1.064.834,41**
	14.2	**Prodaja imovine**	**16.000.000,00**	**15.749.081,71**	**6.180,85**	**-109.509,46**	**15.645.753,10**	**-103.328,61**
	14.3	**Obaveze prema dobavljačim**	**0,00**	**5.723.737,00**	**22.886.586,25**	**-512.732,77**	**28.097.590,48**	**22.373.853,48**
15		**Kupovina HOV**	**-69.835.916,79**	**-69.245.296,66**	**0,00**	**0,00**	**-69.245.296,66**	**0,00**
16		**Neto promjena gotovine**	**-0,01**	**-204.696.684,24**	**9.204.529,36**	**-9.204.529,36**	**-204.696.684,24**	**0,00**

Korekcija gotovinskih priliva u neto iznosu od 109.509,46 € proizilazi iz:

- uvećanja ostalih prihoda u iznosu od 831.590,62 €.
- uvećanja primitaka od otplate kredita u iznosu od 2.056.899,65 € i
- umanjenja ostalih prihoda u iznosu od 2.056.899,65 €.
- umanjenja primitaka od otplate kredita u iznosu od 722.081,16 €.

Korekcija izdataka u neto iznosu od 1.071.015,26 € odnosi se na:

- **uvećanje izdataka u iznosu od 12.099.200,48 € i to:**
  - bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 2.364.516,74 €,
  - ostalih ličnih primanja u iznosu od 3.627,51 €,
  - rashoda za materijal u iznosu od 21.178,00 €,

- rashoda za usluge u iznosu od 1.267.137,94 €,
- ostalih izdataka u iznosu od 1.485.444,89 €,
- transfera za socijalnu zaštitu u iznosu od 2.933.740,18 € i
- transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu 4.023.555,22 €;

- **umanjenje izdataka u iznosu od 11.028.185,22 € odnosi se na:**
  - kamate u iznosu od 1.256.115,90 €,
  - subvencije u iznosu od 2.933.740,18 € i
  - otplate obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 6.838.329,14 €.

Korekcija neto pozajmljivanja odnosi se na umanjenje izdataka za otplatu duga u iznosu od 1.064.834.41 €.

Korekcija primitaka od prodaje imovine u neto iznosu od 103.328,61 € odnosi se na:

- uvećanje priliva od prodaje imovine u iznosu od 6.180,85 € i
- umanjenje priliva od prodaje imovine u iznosu od 109.509,46 €.

Korekcije neizmirenih obaveza iskazanih u Konsolidovanom izvještaju o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine u neto iznosu od 22.373.853,48 € odnosi se na:

- uvećanje neizmirenih obaveza za iznos 22.886.586,25 € i
- umanjenje neizmirenih obaveza za iznos od 512.732,77 €.

U skladu sa nalazima revizije gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 169.860.585,82 €, a modifikovani gotovinski deficit u iznosu od 197.958.176,30 €.

Izvještaj o novčanim tokovima (INT) za period od 2013. - 2018. godine dat je u narednoj tabeli i to:

Tabela 6 – Izvještaj o novčanim tokovima za period od 2013. – 2018. godine

OPIS	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	BILANS TEKUĆIH AKTIVNOSTI					
TEKUĆI PRIHODI	1.228.279.417,81	1.339.592.834,24	1.312.180.585,31	1.470.808.839,11	1.534.411.996,24	1.719.418.381,61
TEKUĆA BUDŽETSKA POTROŠNJA	1.359.495.367,07	1.322.721.190,50	1.361.467.111,98	1.515.118.543,21	1.515.247.753,30	1.617.141.241,53
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-131.215.949,26**		**-49.286.526,67**	**-44.309.704,10**		
VIŠAK GOTOVINE		**16.871.643,74**			**19.164.242,94**	**102.277.140,08**
	BILANS IVESTICIONIH AKTIVNOSTI					
PRIMICI OD PRIVATIZACIJE I PRODAJE IMOVINE, IPA I DONACIJE	27.196.148,27	20.768.808,61	22.370.996,12	20.461.959,64	38.052.796,87	42.355.168,09
KAPITALNI IZDACI	85.294.347,28	133.972.150,24	256.488.589,42	106.908.718,07	287.888.325,48	390.979.023,80
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-58.098.199,01**	**-113.203.341,63**	**-234.117.593,30**	**-86.446.758,43**	**-249.835.528,61**	**-348.623.855,71**
VIŠAK GOTOVINE						
	BILANS AKTIVNOSTI FINANSIRANJA					
PRILIVI OD POZAJMICA I KREDITA IZ DOMAĆIH I INOSTRANIH IZVORA	333.867.350,25	535.749.125,50	832.790.323,20	649.560.576,06	612.839.852,38	1.146.260.025,37
OTPLATA DUGA	158.591.727,18	434.061.211,94	541.742.968,76	533.116.186,31	358.600.568,85	695.216.625,50
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA						
VIŠAK GOTOVINE	**175.275.623,07**	**101.687.913,56**	**291.047.354,44**	**116.444.389,75**	**254.239.283,53**	**451.043.399,87**
	NETO PROMJENA GOTOVINE					
GOTOVINSKI PRILIVI	1.589.342.916,33	1.896.110.768,35	2.167.341.904,62	2.140.831.374,81	2.185.304.645,49	2.908.033.575,07
GOTOVINSKI IZDACI	1.603.381.441,53	1.890.754.552,68	2.159.698.670,16	2.155.143.447,59	2.161.736.647,63	2.703.336.890,83
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-14.038.525,20**			**-14.312.072,78**		
VIŠAK GOTOVINE		**5.356.215,67**	**7.643.234,46**		**23.567.997,86**	**204.696.684,24**
POČETNO STANJE GOTOVINE	**20.882.788,91**	**6.844.263,71**	**12.200.479,38**	**19.843.713,84**	**5.531.641,06**	**29.099.638,92**
POVEĆANJE/SMANJENJE GOTOVINE	**-14.038.525,20**	**5.356.215,67**	**7.643.234,46**	**-14.312.072,78**	**23.567.997,86**	**204.696.684,24**
KRAJNJE STANJE GOTOVINE	**6.844.263,71**	**12.200.479,38**	**19.843.713,84**	**5.531.641,06**	**29.099.638,92**	**233.796.323,16**

Analizom izvještaja o novčanim tokovima za 2018. godinu, utvrđeno je:

- da su tekuće aktivnosti u iznosu od 1.617.141.241,53 € finansirane iz tekućih prihoda koji iznose 1.719.418.381,61 € i da je ostvaren višak gotovine u iznosu od 102.277.140,08 €;
- da su kapitalni izdaci u iznosu od 390.979.023,80 € finansirani iz primitaka od prodaje imovine, sredstava iz IPA fondova i donacija u iznosu od 42.355.168,09 €. Nedostajuća sredstva za finansiranje kapitalnih izdataka u iznosu od 348.623.855,71 € obezbijeđena su iz viška gotovine iz tekućih aktivnosti u iznosu od 102.277.140,08 € i transakcija finansiranja u iznosu od 246.346.715,63 €;
- da je višak gotovine iz aktivnosti finansiranja u iznosu od 451.043.399,87 € iskorišćen za finansiranje kapitalnih izdataka u iznosu od 246.346.715,63 €, pa je povećano stanje gotovine u iznosu od 204.696.684,24 € i na 31.12.2018. godine iznosi 233.796.323,16 €.

2.1. Izvori finansiranja deficita

Izvori finansiranja deficita iskazani su za gotovinski i modifikovani gotovinski deficit. Izvori finansiranja gotovinskog deficita iskazani su kroz neto pozajmice i prilive od prodaje imovine, dok je finansiranje korigovanog gotovinskog deficita uvećano za neto promjenu neizmirenih obaveza. Struktura izvora finansiranja deficita na gotovinskoj i modifikovanoj osnovi prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 7 – Struktura izvora finansiranja deficita

OPIS	IZNOSI		
	Predlog zakona o završnom računu za 2018. godinu	Korekcije	Utvrđeno revizijom
Gotovinski deficit budžeta	-168.899.080,02	-961.505,80	-169.860.585,82
Povećanje/smanjenje depozita	-204.696.684,24	0,00	-204.696.684,24
Kupovina hartija od vrijednosti	-69.245.296,66	0,00	-69.245.296,66
UKUPNO	**-442.841.060,92**	**-961.505,80**	**-443.802.566,72**
Domaći izvori finansiranja	-21.223.593,10	0,00	-21.223.593,10
Inostrani izvori finansiranja	448.315.572,31	1.064.834,41	449.380.406,72
Prodaja imovine	15.749.081,71	-103.328,61	15.645.753,10
UKUPNO	**442.841.060,92**	**961.505,80**	**443.802.566,72**
Korigovani modifikovani deficit budžeta	-174.622.817,02	-23.335.359,28	-197.958.176,30
Povećanje/smanjenje depozita	-204.696.684,24	0,00	-204.696.684,24
Kupovina hartija od vrijednosti	-69.245.296,66	0,00	-69.245.296,66
UKUPNO	**-448.564.797,92**	**-23.335.359,28**	**-471.900.157,20**
Domaći izvori finansiranja	-21.223.593,10	0,00	-21.223.593,10
Inostrani izvori finansiranja	448.315.572,31	1.064.834,41	449.380.406,72
Prodaja imovine	15.749.081,71	-103.328,61	15.645.753,10
Neto povećanje/smanjenje neizmirenih obaveza	5.723.737,00	22.373.853,48	28.097.590,48
UKUPNO	**448.564.797,92**	**23.335.359,28**	**471.900.157,20**

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 168.899.080,02 € i povećanje gotovine u iznosu od 204.696.684,24 €, a finansirani su neto pozajmljivanjem u iznosu 427.091.979,21 € i prodajom imovine u iznosu 15.749.081,71 €. Utvrđeno je da gotovinski deficit budžeta treba umanjiti za 961.505,80 €, tako da gotovinski deficit iznosi 169.81060.585,82 €, neto pozajmljivanje 428.156.813,62 €, a prilivi od prodaje imovine 15.645.753,10 €.

Korigovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznosi 174.622.817,02 €. Nakon izvršene revizije uvećane su neto neizmirene obaveze za iznos od 22.373.853,48 €, tako da neto promjene neizmirenih obaveza iznose 28.097.590,48 €, a korigovani deficit 197.958.176,30 €.

2.2. Revizija usaglašenosti gotovinskih tokova

Prikupljanje javnih prihoda - Državna revizorska institucija je izvršila provjeru usaglašenosti budžetskih prihoda i rashoda, kao i transakcija finansiranja sa podacima iskazanim u Centralnoj banci Crne Gore provjerom gotovinskih priliva i odliva preko računa koji su namijenjeni za prikupljanje i raspored javnih prihoda. Uplata javnih prihoda uređena je Naredbom o načinu uplate javnih prihoda[12]. Računi namijenjeni za uplatu javnih prihoda i prenos na Centralni račun državnog trezora su: Uprava carina 805 (transakcioni račun 90700000008050150), Poreska uprava 820 (transakcioni račun 90700000008200112), Ministarstvo unutrašnjih poslova 825 (transakcioni račun 907000000008250164) i Uprava policije 840 (transakcioni račun 907000000008400126). Naplata prihoda ministarstava i drugih organa uprave vrši se preko uplatnog računa 832, a prihodnu izjavu sačinjava Direktorat državnog trezora. Uplate javnih prihoda na uplatne račune po prihodnim jedinicama, prema podacima Centralne banke Crne Gore i njihov prenos na Centralni račun državnog trezora, dati su u narednoj tabeli:

[12] „Sl.list CG“ br.30/18

Tabela 8 – Naplata javnih prihoda u 2018. godini

Opis	OBRAČUNSKI RAČUNI			
	Uplatni računi	Prilivi	Prenos na Centralni račun	Prenosi na ostale bankarske račune
Uprava carina Crne Gore	805	779.297.656,33	768.839.479,05	10.458.177,28
Poreska uprava Crne Gore	820	1.086.083.763,61	1.056.881.309,07	29.202.303,70
Ministarstvo unutrašnjih poslova	825	11.812.140,44	11.805.238,60	6.901,84
Uprava policije	840	3.760.097,86	3.685.173,87	74.923,99
Ministarstva i drugi organi uprave	832	86.813.074,76	86.813.074,76	
Ukupni transakcioni računi		**1.967.766.733,00**	**1.928.024.275,35**	**39.742.306,81**
Ostalo		26.245,48	26.245,48	
Ukupno		**1.967.792.978,48**	**1.928.050.520,83**	**39.742.306,81**

Ukupni prilivi kao i odlivi sredstava na uplatnim računima prihodnih jedinica iznose 1.967.792.978,48 €. Prenešena sredstva na Centralni račun državnog trezora iznose 1.928.050.520,83 €. Razlika između odliva sredstava sa obračunskih računa i priliva sredstava na Centralni račun državnog trezora u iznosu od 39.742.306,81 € odnosi se na prenos sredstava po osnovu povraćaja više uplaćenih sredstava i preusmjerenja sredstava radi izmirenja poreskih obaveza. Prenos sredstava je vršen sa računa Uprave carina u iznosu od 10.458.177,28 €, Poreske uprave 29.202.303,70 €, Ministarstva unutrašnjih poslova 6.901,84 € i Uprave policije 74.923,99 €.

Centralni račun državnog trezora - Priliv i odliv sredstava sa Centralnog računa državnog trezora u 2018. godini iznosio je 1.928.050.389,99 € i odnosi se na priliv od prihodnih jedinica i odlive sredstava kako je dato u narednoj tabeli i to:

Tabela 9 – Prikupljanje i raspored sredstava sa Centralnog računa državnog trezora

CENTRALNI RAČUN - 907-83201-98			
Prilivi		**Odlivi**	
Početno stanje	-	1.708.965.244,08	Glavni račun državnog trezora
Uprava carina Crne Gore	768.839.479,05	34.723.054,04	Egalizacioni fond
Poreska uprava Crne Gore	1.056.881.309,07	4.866.931,54	Morsko dobro
Ministasrtvo unutrašnjih poslova	11.805.238,60	49.286.051,15	Opštine
Uprava policije	3.685.173,87	257.670,87	Veterinarska komora i ambulante
Ministarstva i drugi organi	86.813.074,76	399.131,99	Zajednica opština
Ukupno	**1.928.024.275,35**	129.446.189,59	Raspored po rješenjima MF
Ostalo	26.114,64	106.116,73	Raspored po rješenjima MF- sa uplatnog računa 832
Ukupno	**1.928.050.389,99**	**1.928.050.389,99**	**Ukupno**

Odliv sredstava sa Centralnog računa državnog trezora u 2018. godini iznosi 1.928.050.389,99 €, a raspoređena sredstva preko prihodnog modela iznose 1.927.700.477,98 €[13].

Glavni račun državnog trezora – Pregled stanja i prometa sredstava na račun broj 90700000083001-19 - Glavni račun državnog trezora, preko kojeg se vrše uplate i isplate državnog novca za potrebe korisnika budžeta dat je u narednoj tabeli:

Tabela 10 – Priliv i odliv sredstava sa Glavnog računa državnog trezora

GLAVNI RAČUN DRŽAVNOG TREZORA - 90700000083001-19			
Početno stanje	**23.482.856,96**	1.900.881.100,39	Odlivi sa računa
Priliv sa Centalnog računa	1.708.965.244,08		
Ostali prilivi	184.892.837,61		
Priliv	**1.893.858.081,69**		
Ukupni priliv (sa početnim stanjem)	**1.917.340.938,65**	**16.459.838,26**	**Krajnje stanje gotovine**

Raspoloživa sredstva na Glavnom računu državnog trezora iznosila su 1.917.340.938,65 € i nastala su iz priliva u iznosu od 1.893.858.081,69 € i početnog stanja gotovine u iznosu od 23.482.856,96 €. Odliv sredstava sa Glavnog računa državnog trezora iznosio je 1.900.881.100,39 €, tako da je krajnje stanje gotovine 16.459.838,26 €.

[13] Razlika u iznosu od 349.912,01 € se odnosi na prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na Glavni račun državnog trezora nakon 12[h] na 31.12.2018. godine, ukljlučujući i greške u prenosu sredstva usljed tehničih problema.

Egalizacioni fond - Prenešena sredstva u iznosu od 34.723.054,04 € odnose se na sredstva koja se obezbjeđuju iz prihoda u skladu sa članom 29 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji je bio u primjeni u toku 2018. godine, s ciljem ujednačavanja finansiranja opština i to:

- poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 11% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu,
- poreza na promet nepokretnosti u visini od 10% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu,
- poreza na upotrebu motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica u visini od 100% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu;
- koncesionih naknada od igara na sreću u visini od 40% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu.

JP Morsko dobro – Prenešena sredstva iznose 4.866.931,54 €, a odnose se na pripadajući dio naknade za korištenje morskog dobra, prihoda koje ostvaruje Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore na način utvrđen Zakonom o morskom dobru (član 7 i član 8), Zakonom o državnoj imovini (član 6 i član 24) i Odlukom o uslovima, vremenu korištenja i visini naknade za korištenje morskog dobra (članovi 4, 5 i 6) i podzakonskim aktima.

Sredstva prenešena opštinama u 2018. godini, shodno zakonskim rješenjima, iznose 49.286.051,15 €. U narednoj tabeli dat je pregled sredstava prenešenih opštinama za period 2014. – 2018. godine.

Tabela 11 – Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora opštinama

Opština	2014	2015	2016	2017	2018
Podgorica	1.294.099,25	10.832.778,61	11.629.132,20	11.904.360,36	13.351.461,32
Cetinje	669.828,18	746.061,06	825.785,39	825.022,92	914.360,95
Danilovgrad	805.071,41	762.708,44	825.786,65	871.674,46	1.154.474,29
Nikšic	2.662.960,22	2.208.146,53	2.990.277,89	3.157.209,50	3.730.678,58
Šavnik	38.345,97	45.817,64	75.687,51	79.861,97	114.885,26
Plužine	623.313,72	621.094,27	772.330,40	789.165,74	641.470,65
Pljevlja	2.134.975,22	2.539.667,68	2.886.452,35	2.525.258,90	2.589.601,24
Žabljak	348.538,78	277.284,58	623.820,64	629.395,65	660.041,90
Berane	840.110,88	816.750,72	1.113.733,72	1.335.019,70	1.213.841,80
Plav	259.280,24	172.285,33	189.555,75	278.594,23	677.078,88
Rožaje	1.024.161,05	984.905,44	1.052.674,45	957.295,16	849.406,06
Andrijevica	208.135,25	234.321,60	219.679,76	240.793,60	271.920,91
Petnjica	4.579,72	77.569,63	51.701,92	13.264,32	124.987,85
Gusinje				7.739,95	12.548,61
Bijelo Polje	1.225.073,59	1.223.859,38	1.598.706,37	1.355.547,25	1.536.255,99
Mojkovac	286.100,62	294.182,58	378.786,93	355.033,20	404.724,38
Kolašin	533.689,63	548.322,79	788.301,91	739.790,66	672.376,49
Bar	3.584.170,09	3.409.475,45	3.493.241,96	2.919.116,36	3.792.723,85
Budva	4.690.439,42	5.079.861,37	5.007.757,64	5.773.854,69	6.769.551,92
Ulcinj	1.102.114,93	1.280.893,98	1.456.226,46	1.508.790,76	1.554.510,88
Herceg Novi	2.901.322,47	2.923.861,06	2.711.676,96	2.894.718,57	2.752.756,38
Tivat	1.940.603,54	2.119.603,90	2.193.902,83	1.908.041,58	2.178.469,76
Kotor	2.650.010,87	2.535.558,50	2.347.084,58	2.824.993,24	3.317.923,20
Ukupno	**39.826.925,05**	**39.735.010,54**	**43.232.304,27**	**43.894.542,77**	**49.286.051,15**

Sredstva su prenešena u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave[14] i to:

1. porez na dohodak fizičkih lica, na način i u procentu utvrđenom članom 26;
2. porez na promet nepokretnosti, na način i u procentu utvrđenom članom 27;
3. koncesione i druge naknade, na način i u procentu utvrđenom članom 28;
4. naknade za korištenje drumskih vozila i njihovih priključnih vozila, na način i u procentu utvrđenom članom 28a.

Veterinarska komora - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun Veterinarske komore se odnosi na pripadajući dio naknade za izvršene veterinarsko-sanitarne preglede u unutrašnjem prometu (10%), koje naplaćuju veterinarske organizacije, vršioci javnih poslova u skladu sa Zakonom o veterinarstvu. Visina naknada, način plaćanja i raspodjela naknada

[14] "Sl.list CG", br. 05/08, 74/10, 01/15, 78/15, 3/16, 30/17 i 92/17 (koji je bio u primjeni u toku 2018 godine)

utvrđena je Odlukom o iznosu naknade za izvršene sanitarne preglede u unutrašnjem prometu[15]. U toku 2018. godine Zakon o veterinarstvu je izmijenjen[16] i od 01.11.2018. godine, u skladu sa članom 41 i članom 156, Veterinarska komora se finansira iz budžeta u iznosu od 20% od uplaćenih naknada za izvršene preglede kopitara, papkara, živine, kunića i divljači prije i poslije klanja i svježeg mesa. Visina pomenutih naknada utvrđena je Odlukom o visini naknade za izvršene preglede kopitara, papkara, živine, kunića i divljači prije i poslije klanja i svježeg mesa[17].

Veterinarske ambulante - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun veterinarskih ambulanti se odnosi na pripadajući dio naknade za izvršene veterinarsko-sanitarne preglede u unutrašnjem prometu (75%), koje naplaćuju veterinarske organizacije, vršioci javnih poslova, u skladu sa Zakonom o veterinarstvu. Visina naknada, način plaćanja i raspodjela naknada utvrđena je Odlukom o iznosu naknade za izvršene sanitarne preglede u unutrašnjem prometu. U skladu sa članom 138a Zakona o veterinarstvu iz 2018. godine plaća se naknada u iznosu od 60% naplaćenih naknada. Visina pomenutih naknada utvrđena je Odlukom o visini naknade za izvršene preglede kopitara, papkara, živine, kunića i divljači prije i poslije klanja i svježeg mesa.

Zajednica opština - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun Zajednice opština odnosi se na sredstva kojima se obezbjeđuje finansiranje rada Zajednice opština Crne Gore u skladu sa članom 2 Odluke Skupštine Zajednice opština Crne Gore (broj: 01-13/06) u visini od 1,95% od dijela prihoda koji pripadaju opštini po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, izuzimajući sredstva Egalizacionog fonda. U 2019. godini Odluka Skupštine Zajednica opština Crne Gore je ukinuta Odlukom o visini članarine za finansiranje rada Zajednice opština[18] kojom je u članu 2 utvrđena visina članarine određena kao dio prihoda koji se ustupaju opštinama po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica.

Imajući u vidu da je način finansiranja JP „Morsko dobro“, Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti utvrđen i usklađen sa zakonima, predlažemo da se preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotri mogućnost da se navedena pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

2.3. Glavna knjiga trezora

Članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti utvrđeno je da je Glavna knjiga trezora osnovna knjiga dvojnog knjigovodstva, u kojoj se knjiže promjene stanja na kontima. U skladu sa članom 71 Državni trezor vodi Glavnu knjigu trezora, a članom 64 utvrđeno je da način vođenja računovodstva propisuje Ministarstvo finansija. Ministarstvo finansija – 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 kroz sistem Glavne knjige trezora nije obezbijedilo potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa1), kao ni evidenciju obaveza (klasa2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Primici iskazani u Glavnoj knjizi trezora iznose 2.885.140.807,97 €, a evidentirane isplate 2.680.444.123,53 €, kako je dato u narednoj tabeli:

[15] "Sl.list CG", br. 06/11
[16] "Sl.list CG", br. 43/18
[17] "Sl.list CG", br. 70/18
[18] "Sl.list CG", br.6/19

Tabela 12 - Prilivi i odlivi sredstava evidentirani u Glavnoj knjizi državnog trezora

GLAVNA KNJIGA DRŽAVNOG TREZORA			
Početno stanje	**29.099.638,89**	459.795.140,05	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca
Porezi	1.068.947.201,30	13.212.940,21	Ostala lična primanja
Doprinosi	524.440.114,40	36.731.134,72	Rashodi za materijal
Takse	16.901.007,65	75.138.922,69	Rashodi za usluge
Naknade	26.419.539,08	20.973.232,77	Rashodi za tekuće održavanje
Ostali prihodi	71.315.064,62	97.597.309,49	Kamate
Primici od prodaje imovine	15.749.081,71	10.693.128,45	Renta
Primici od otplate kredita	11.285.945,10	30.560.884,97	Subvencije
Donacije i transferi	26.709.414,99	43.556.427,67	Ostali izdaci
Pozajmice i krediti	1.123.373.439,12	82.294.784,48	Prava iz oblasti socijalne zaštite
		14.196.791,94	Sredstva za tehnološke viškove
		414.750.265,80	Prava iz oblasti PIO
		20.004.829,28	Ostala prava iz oblasti zdrav. zaštite
		13.238.899,98	Ostala prava iz oblasti zdrav.osiguranja
		208.726.710,34	Transferi inst., poj. nev. i javnom sektoru
		390.979.023,80	Kapitalni izdaci
		4.596.369,00	Pozajmice i krediti
		696.281.459,91	Otplata duga
		23.228.367,93	Otplata oabveza iz prethodnog perioda
		23.887.500,05	Rezerve
Ukupni prilivi	**2.885.140.807,97**	**2.680.444.123,53**	**Ukupni odlivi**
Ukupni priliv + p/s	**2.914.240.446,86**	**233.796.323,33**	**Krajnje stanje sredstava**

Gotovina na početku obračunskog perioda iskazana je u iznosu od 29.099.638,89 €, a na kraju u iznosu od 233.796.323,33 €. Ukupno iskazani primici i izdaci evidentirani u Glavnoj knjizi trezora odgovaraju primicima i izdacima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu.

2.4. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza[19], iskazano po ekonomskoj klasifikaciji i po godinama, dato je u narednoj tabeli i to:

Tabela 13 – Stanje neizmirenih obaveza za period 2014. – 2018. godine

redni broj	OPIS	Stanje neizmirenih obaveza na dan				
		31.12.2014.	31.12.2015.	31.12.2016.	31.12.2017.	31.12.2018.
1	**Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)**	**14.390.906,00**	**11.557.894,48**	**14.066.747,60**	**14.501.369,06**	**13.162.895,30**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret posloda.	12.727,00	33.658,33	92.350,36	154.436,64	128.521,30
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	1.100.699,00	1.676.072,78	376.225,24	297.974,46	131.667,89
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	13.277.480,00	9.848.163,37	13.598.172,00	14.048.957,96	12.902.706,11
2	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	**57.524.526,00**	**55.661.688,34**	**46.855.868,72**	**46.934.356,20**	**45.582.760,60**
3	**Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima**	**19.507.913,00**	**7.893.559,19**	**864.783,99**	**11.705.296,54**	**13.877.310,95**
4	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**326.296,00**	**482.309,95**	**1.126.943,97**	**3.174.829,67**	**9.407.302,37**
5	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**	**30.624,00**	**7.151,30**			
6	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**473.985,00**	**495.922,00**	**97.517,44**	**19.332,13**	**28.641,64**
7	**Obaveze iz rezervi**					
8	**Ukupno**	**92.254.250,00**	**76.098.525,26**	**63.011.861,72**	**76.335.183,60**	**82.058.910,86**

Neizmirene tekuće obaveze na 31.12.2018. godine iskazane u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu (nakon korekcije početnog stanja na osnovu preporuke Državne revizorske institucije u iznosu od 669.905,40 € i konsolidacije tekućih obaveza u iznosu od 116.762.931,92 €) iznose 82.058.910,86 €. Iskazano neto povećanje neizmirenih obaveza u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu iznosi 5.723.737,00 € ili 7,50%. Iskazano stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza na 31.12.2018. godine, dato je u narednoj tabeli:

[19] Podaci o neizmirenim obavezama za prethodne godine iskazani su nakon korekcije u skladu sa preporukama DRI, dok su podaci za 2018. godinu iskazni prema podacima Ministartsva finansija.

Tabela 14 – Stanje neizmirenih obaveza na 31.12.2018. godine[20]

redni broj	OPIS	Neizmirene obaveze iz 2017. i ranijih godina koje su na dan 31.12.2018. godine ostale neizmirene	Neizmirene obaveze formirane u 2018. godini dospjele za plaćanje do 31.12.2018.	Neizmirene obaveze formirane u 2018. godini dospjele za plaćanje nakon 31.12.2018.	Konsolidovane obaveze na 31.12.2018.
1	**Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)**	**391.979,51**	**7.176.345,86**	**5.594.569,92**	**13.162.895,30**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	30.247,47	96.655,95	1.617,87	128.521,30
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	8.859,32	50.569,89	72.238,68	131.667,89
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	352.872,72	7.029.120,02	5.520.713,37	12.902.706,11
2	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	**0,00**	**2.164.941,41**	**43.417.819,19**	**45.582.760,60**
3	**Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima**	**70.236,34**	**8.433.247,80**	**5.373.826,81**	**13.877.310,95**
4	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**1.572,72**	**1.082.060,67**	**8.323.668,98**	**9.407.302,37**
5	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**26.094,98**	**2.546,66**		**28.641,64**
6	**Ukupno**	**489.883,55**	**18.859.142,40**	**63.011.861,72**	**82.058.921,86**

Pregled prikazanih konsolidovanih neizmirenih obaveza na dan 31.12.2017. i 2018. godine po potrošačkim jedinicama dat je u narednoj tabeli:

Tabela 15 – Pregled neizmirenih obaveza po potrošačkim jedinicama 2017/2018 godina[21]

Naziv potrošačke	Stanje obaveza 2017. godine	Stanje obaveza 2018. godine	Naziv potrošačke	Stanje obaveza 2017. godine	Stanje obaveza 2018. godine
Predsjednik Crne Gore	7.675,90	6.973,21	Biblioteka za slijepe Crne Gore	677,13	410,83
Skupština Crne Gore	44.819,83	26.067,86	JU Narodni muzej Crne Gore	18.260,94	28.200,66
Državna izborna komisija	982,13	990,23	Pomorski muzej Crne Gore	1.635,68	2.290,60
Cetinjski parlamentarni forum	1.066,92		Centar savremene umjetnosti CG	1.869,20	4.869,59
Ustavni sud Crne Gore	652,39	118,79	Centar za konzervac.. i arheol. CG	3.382,85	3.719,25
Sudstvo	838.087,66	434.604,84	JU Filmski centar Crne Gore	2.514,38	4.859,73
Tužilaštva	142.887,18	172.557,23	Ministarstvo ekonomije	315.375,68	399.618,38
Centar za obuku u sudstvu i tužilaštvu	1.605,60	1.926,11	Zavod za metrologiju	4.480,82	434,61
Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	12.725,40	51.898,27	Uprava za ugljovodonike	9.251,57	601,03
Savjet za privat.i kapitalne projekte	152,66	72,77	Ministarstvo saobr. i pomorstva	905.900,20	150.573,13
Agencija CG za promociju stranih invest.	3.781,93	12.324,64	Komisija za istraživanje nesreća	318,89	336,20
Komisija za kontrolu postupka JN	1.017,41		Ministarstvo polj.i rural. razvoja	211.953,99	205.552,87
Komisija za koncesije	10.148,36	7.150,00	Ministarstvo zdravlja	14.633,24	17.568,57
Sekretarijat za razvojne projekte	2.078,10		Ministarstvo za ljud. i manj prava	2.886,39	
Ministarstvo pravde	212.733,55	60.142,86	Fond za zaštitu manjinskih prava	2.869,08	21.990,75
Centar za posredovanje Crne Gore	989,60	325,96	Centar za razvoj i očuv. kult.manj	441,13	1.094,53
Ministarstvo unutrašnjih poslova	581.279,59	108.292,19	Ministarstvo odr. raz. i turizma	174.501,87	895.222,16
Uprava za kadrove	24.417,18		NTO Crne Gore	500.933,42	54.285,84
Ministarstvo odbrane	130.084,24	77.749,43	Zavod za hidromet. i seizmologiju	6.364,65	8.006,12
Direkcija za zaštitu tajnih podataka	626,98	105,58	Ministarstvo rada i soc. staranja	6.371.077,60	6.659.432,08
Ministarstvo finansija	347.336,57	218.628,39	Ministarstvo evropskih poslova	3.618,42	411,01
Uprava za sprječ.pranja novca i fina.tero	1.717,54	2.449,58	Ministarstvo nauke	5.292,02	9.244,32
Uprava za imovinu	2.969.401,24	1.760.794,22	Ministarstvo javne uprave	88.773,93	59.020,01
Zavod za statistiku	2.052,05	5.278,27	Uprava za kadrove		33.626,35
Zaštitnik imovinsko-pravnih inte. CG	2.203,53	2.985,80	Ministarstvo sporta	2.001,71	533,23
Ministarstvo vanjskih poslova	212.519,46	25.897,79	Zaštitnik ljudskih prava i sloboda		1.965,04
Ministarstvo prosvjete	207.601,00	211.500,00	Državna revizorska institucija	4.333,84	20.888,36
Zavod za školstvo	6.127,58	4.286,61	CANU	7.198,05	30.562,42
Ispitni centar	1.376,39	1.976,30	Agencija za nacionalnu bezbjed.	28.614,29	47.551,63
Policijska akademija	10.084,15	21.347,74	Agencija za zaštitu ličnih podat.	10.609,95	3.501,25
Fakultet za crnogorski jezik i književnost	23.574,34	22.999,71	Agencija za mirno rješ. rad.spor.	1.454,40	1.289,48
Centar za stručno obrazovanje	77.483,18	85.230,07	Revizorsko tijelo	644,72	973,92
Ministarstvo kulture	93.541,08	143.237,24	Uprava za inspekcijske poslove	30.629,21	5.653,36
Državni arhiv	1.675,74	1.797,34	Agencija za sprječ.korupcije	10.369,62	32.546,48
Crnogorsko narodno pozorište	64.030,19	54.935,95	Sekretarijat za razvojne projekte		587,21
Kraljevsko pozorište "Zetski dom"	23.557,37	23.388,99	Državna komisija za kont. JN		1.542,31
Nacionalna biblioteka "Đurđe Crnojević"	10.087,37	31.351,45	Fond PIO	34.104.914,71	34.543.598,07
Prirodnjački muzej Crne Gore	422,70	757,05	Fond za zdravstveno osiguranje	27.058.692,75	35.035.811,76
Crnogorska kinoteka	13.290,71	11.646,68	Zavod za zapošljavanje	150.896,31	139.503,26
Muzički centar Crne Gore	25.205,33	19.905,91	Fond rada	166.712,55	19.339,41
Ukupno stanje konsolidovanih obaveza				**76.335.185,33**	**82.058.921,86**

[20] Prema podacima Ministarstva finansija
[21] Prema podacima Ministarstva finansija

Najveće neizmirene obaveze na 31.12.2018. godine iskazale su potrošačke jedinice i to: Fond za zdravstveno osiguranje u iznosu od 35.035.811,76 €, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja u iznosu 34.543.598,07 €, Ministarstvo rada i socijalnog staranja u iznosu od 6.659.432,08 € i Uprava za imovinu 1.760.794,22 €.

Revizijom Konsolidovanog izvještaja o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine utvrđene su manje nepravilnosti koje nijesu materijalno značajne, a odnose se na neizmirene obaveze koje su ugovarane iznad nivoa sredstava definisanih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu u iznosu od 109.094,80 € i to kod: Skupštine Crne Gore za usluge press klipinga, izrade i objavljivanja novinskog dodatka, usluga procjene i dodatne digitalizacije arhivske dokumentacije u iznosu od 15.441,19 €, Uprave za imovinu po osnovu zaključenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima u iznosu od 47.590,99 € i Ministarstva poljoprivrede za usluge laboratorijskog ispitivanja u iznosu od 46.062,62 €.

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

Neizmirene obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje

Fond za zdravstveno osiguranje je prikazao neizmirene obaveze na 31.12.2018. godine u iznosu od 35.035.811,76 € ili više za 7.977.119,01 € u odnosu na iskazane neizmirene obaveze na 31.12.2017. godine. U ukupnim neizmirenim obavezama iskazanim u Izvještaju o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje učestvuju sa 42,70%.

Od ukupno iskazanih neizmirenih obaveza na 31.12.2018. godine u iznosu od 35.035.811,76 € na **Program - Fond za zdravstveno osiguranje** se odnosi 18.490.457,81 €, dok se 16.545.353,95 € odnosi na **zdravstvene ustanove** (KCCG, domove zdravlja, specijalne bolnice, zavode i Institut za javno zdravlje). Kretanje obaveza Fonda za zdravstveno osiguranje (bez zdravstvenih ustanova) po godinama dato je u narednoj tabeli:

Tabela 16 – Neizmirene obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje

E.k. .	opis	Stanje neizmirenih obaveza				
		2014	2015	2016	2017	2018
Obaveze za ostale tekuće izdatke		106.997,08	120.564,63	43.737,99	38.274,34	33.841,80
4241	Liječenje van Crne Gore	5.354.340,79	2.568.219,21	941.118,01	3.165.060,60	2.565.108,45
4251	Ortopedske sprave i pomagala	669.647,10	532.127,93	242.806,80	449.802,99	453.937,54
4252	Naknade za bolovanje preko 60 dana	8.210.693,70	8.831.901,62	634.852,38	3.060.330,18	2.022.061,16
4253	Naknade za putne troškove osiguran.		275.709,58			
4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	18.783.973,70	7.301.997,71	390.493,37	11.428.024,50	13.415.508,86
Ukupno		**33.125.652,37**	**19.630.520,68**	**2.253.008,55**	**18.141.492,61**	**18.490.457,81**

Značajno učešće u ukupnim neizmirenim obavezama evidentiranim na **Program - Fond za zdravstveno osiguranje** iskazanim na 31.12.2018. godine (bez zdravstvenih ustanova) odnosi se na naknade za bolovanje preko 60 dana u iznosu od 2.022.061,16 € i na izdatke za liječenje van Crne Gore u iznosu od 2.565.108,45 € (pri čemu se iznos od 704.377,93 € odnosi na obaveze prema klinikama van Crne Gore, a iznos od 1.860.730,52 € na obaveze prema klinikama u Crnoj Gori koje nijesu u sistemu Fonda zdravstva). Neizmirene obaveze na ime transfera za zdravstvenu zaštitu u iznosu od 13.415.508,86 € se odnose na obaveze prema Montefarmu u iznosu od 10.816.836,78 €, obaveze prema privatnim apotekama sa kojima je Fond za zdravstveno osiguranje zaključio ugovore u iznosu od 2.272.727.07 € i na neizmirene obaveze prema stomatološkim ambulantama u iznosu od 325.945,01 €.

Neizmirene obaveze **zdravstvenih ustanova** koje su u sistemu Fonda za zdravstveno osiguranje na 31.12.2017. godine iznosile su 8.971.802,42 €, a na 31.12.2018. godine 16.545.353,95 € ili više za 84,63%. Od ukupno iskazanih neizmirenih obaveza iznos od 6.787.917,39 € se odnosi na nabavku opreme putem kreditnog aranžmana, kako je predviđeno članom 10 stav 2 alineja 1 Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, kojim je dozvoljeno zaduženje za potrebe javnih zdravstvenih ustanova i Instituta za javno zdravlje za kupovinu medicinske opreme u iznosu od 5.000.000,00 € sa PDV-om.

Kada su u pitanju neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, odnosno Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama, utvrđeno je da isti nije usaglašen sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je definisano da neizmirene obaveze iz prethodnog perioda predstavljaju budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospjeća plaćanja i čija obaveza je nastala na osnovu zakona i u skladu sa zakonom i ugovorom. Uputstvom o radu Državnog trezora utvrđeno je da se neizmirenim obavezama smatraju obaveze za izdatke koji su planirani godišnjim Zakonom o budžetu, a nijesu plaćene u roku dospjeća.

Potrebno je da Ministarstvo finansija podzakonskim aktom uredi evidenciju i način izvještavanja o neizmirenim obavezama i uskladi sa Zakonom o budžetu i Uputstvom o radu Državnog trezora.

2.5. Prekoračenje budžetske potrošnje

Revizijom je utvrđeno da je u 2018. godini budžetska potrošnja prekoračena u iznosu od 271.313.758,13 €, kako je dato u narednoj tabeli:

Tabela 17 – Prekoračenje budžetske potrošnje

Opis	Iznos
Ukupan iznos prekoračenja	**271.313.758,13**
Dozvoljena prekoračenja	**255.606.934,62**
Dozvoljena prekoračenja - kamate	18.278.540,13
Dozvoljena prekoračenja - otplata glavnice duga i garancije	184.143.593,10
Dozvoljena prekoračenja - međunarodni	52.765.764,88
Dozvoljena prekoračenja - izdaci finansirani prodajom državne imovine	419.036,51
Nedozvoljeno prekoračenje	**15.706.823,51**
Plaćanja po sudskim presudama	15.401.122,21
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	305.701,30

Od ukupno iskazanog prekoračenja budžetske potrošnje u iznosu od 271.313.758,13 € izdaci u iznosu od 255.606.934,62 € predstavljaju **dozvoljena prekoračenja**. Dozvoljena prekoračenja se odnose na: isplate kamata i otplate glavnice duga, izdatke finansirane kroz realizaciju međunarodnih ugovora o kreditima i izdatke finansirane prodajom državne imovine, u skladu sa članom 60 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članovima od 6 do 10 Zakona o budžetu za 2018. godinu.

Nedozvoljena prekoračenja budžetske potrošnje u iznosu od 15.706.823,51 € predstavljaju izdatke koji nijesu planirani Zakonom o budžetu za 2018. godinu, a odnose se na**:**

- plaćene sudske presude sa pozicija potrošačkih jedinica koje su uzrokovale te izdatke. Kod potrošačkih jedinica kod kojih su evidentirana plaćanja, Zakonom o budžetu za 2018. godinu nijesu planirana sredstva za ove izdatke, te su ostvarena nedozvoljena prekoračenja budžetske potrošnje u iznosu od 15.401.122,21 €;
- izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti za dokapitalizaciju Investiciono razvojnog fonda Crne Gore, u skladu sa Zaključkom Vlade broj 03-2242 od 25.03.2010. godine i Zakonom o Investiciono razvojnom fondu Crne Gore[22] u iznosu od 305.701,30 €.

Skrećemo pažnju da je Ministarstvo finansija planiralo sredstva na poziciji 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 25.000.000,00 €, a ostvarilo izdatke u iznosu od 2.856.526,17 € ili 11,43%. U skladu sa tim trebalo je razmotriti mogućnost preusmjerenja sredstava za plaćanje izdataka po osnovu sudskih rješenja u korist iste pozicije budžetskog korisnika kod koga je došlo do prekoračenja budžetske potrošnje usljed nastanka troškova za koje nijesu planirana budžetska sredstva.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama, kao i u prethodnom periodu, da sredstva za izdatke po osnovu sudskih rješenja planiraju godišnjim zakonom o budžetu. Ministarstvo ekonomije je u obavezi da sredstva od otplate kredita koja su namijenjena za kupovinu hartija od vrijednosti, prilikom dokapitalizacije Investiciono razvojnog fonda, planira godišnjim zakonom o budžetu države.

[22] „Sl. list CG“ br. 88/09 ,40/10 i 80/17.

3. GOTOVINSKI DEPOZITI

Gotovina iskazana u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu konfirmisana je na osnovu podataka i dokumentacije dostavljene od Ministarstva finansija i izvoda otvorenih stavki (IOS) od Centralne banke Crne Gore i poslovnih banaka. Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iskazano je stanje depozita na dan 31.12.2018. godine u iznosu od 233,8 mil. eura i 38.477,69 unci zlata po tržišnoj cijeni od 43,01 mil. eura, što ukupno iznosi 276,81 mil. eura. U narednoj tabeli dat je pregled stanja depozita na 31.12.2018. godine i to:

Tabela 18 – Stanje depozita na dan 31.12.2018. godine

Banke	Računi Ministarstva finansija	Računi državnih fondova	Neutrošena sredstva budžetskih korisnika	Ukupno
Centralna banka Crne Gore	232.373.323,86	-		232.373.323,86
Crnogorska komercijaln abanka	146.097,12	215.120,20		361.217,32
NLB Momtenegrobanka	-	10.000,00		10.000,00
Societe Genarale banka	1.536,39	-		1.536,39
Prva banka	15.119,11	-		15.119,11
Atlas banka	41.524,48	-		41.524,48
Neutrošena sredstva budžetskih korisnika	-	-	993.602,17	993.602,17
Ukupno	**232.577.600,96**	**225.120,20**	**993.602,17**	**233.796.323,33**

Sredstva depozita na 31.12.2018. godine u iznosu od 233.796.323,33 € nalaze se na:

a) Računima Ministarstva finansija u iznosu od 232.577.600,06 € i to kod sljedećih banaka:

- **Centralne banke Crne Gore** u iznosu od 232.373.323,86 € i odnose se na:
  - Glavni račun državnog trezora broj 907000000000830119 u iznosu od 16.459.838,26 €;
  - Račun za likvidnost broj 907-83101-10 u iznosu od 16.000.000,00 €;
  - Odobreni avans – stara devizna štednja u iznosu od 67.620,47 €;
  - Obaveze za primljene avanse u iznosu od 37,88 €;
  - Depoziti po osnovu sindiciranog zajma u iznosu od 199.845.865,13 €.
- **Crnogorske komercijalne banke** u iznosu od 146.097,12 € i odnose se na:
  - Sredstva za isplatu devizne štednje DO u iznosu od 22.275,64 €;
  - Sredstva za isplatu devizne štednje DF i JSD u iznosu od 4.689,48 €;
  - Obeštećenje PIO u iznosu od 119.132,00 €.
- **Societe Generale banke** u iznosu od 1.536,39 € i odnose se na sredstva za isplatu štednje OB - primljene uplate za staru deviznu štednju u iznosu od 1.536,39 €.
- **Prve banke** u iznosu od 15.119,11 € na ime sredstava za isplatu devizne štednje OB u iznosu od 4.655,16 €, sredstava za isplatu devizne štednje DF i JCD u iznosu od 10.463,95 €, na devizne depozite i sredstva građana (Dafiment i Jugoskandik banka) u iznosu od 7.037,46 € i staru deviznu štednju u iznosu od 4.655,16 €.
- **Atlas banke** u iznosu 41.524,48 € i to po osnovu obaveza po komisionom poslu MF/stara devizna štednja/Partija 861-0 u iznosu od 37.743,78 € (sredstva za isplatu devizne štednje OB Pljevlja) i obaveze po komisionom poslu MF/stara devizna štednja / Partija 801-0 u iznosu od 3780,70 € (sredstva za isplatu devizne štednje OB Berane).

b) Računima/partijama državnih fondova u iznosu od 225.120,20 € i to kod sljedećih banaka:

- **Crnogorske komercijalne** banke u iznosu od 215.120,20 €, a odnose se na:
  - **Fond PIO** u iznosu od 124.165,75 € / kolateral. Deponovana novčana sredstva za odobrenje kredita radnicima po Ugovoru o namjenskom depozitu zaključen između Republičkog fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (broj 01-3492/2 od 11.08.2006. godine) i Crnogorske komercijalne banke (broj 11729 od 09.08.2006. godine).
  - **Fond za zdravstveno osiguranje** u iznosu od 17.038,71 € / kolateral. Deponovana novčana sredstva po Ugovoru o namjenskom depozitu zaključenom između Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (broj 3678 od 20.11.2009. godine) i Crnogorske komercijalne banke (broj 434 od 19.11.2009. godine).

- **Fond za zdravstveno osiguranje** u iznosu od 41.915,74 € / kolateral. Novčana sredstva deponovana kao namjenski depozit po Ugovoru o oročenom depozitu zaključen između Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (broj 03-1710 od 04.08.2004. godine) i Crnogorske komercijalne banke (broj 7127 od 03.08.2004. godine.
- **Fond za zdravstveno osiguranje** u iznosu od 30.000,00 € / kolateral. Novčana sredstva deponovana kao namjenski depozit po Ugovoru o oročenom depozitu, zaključen između Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje (broj 03 od 03.01.2007. godine) i Crnogorske komercijalne banke (broj 01-18 od 11.01.2007. godine) i tri aneksa ugovora.

- **NLB Montenegro banke** u iznosu od 10.000.00 €, a odnosi se na Fond PIO / kolateral. Deponovana novčana sredstva za odobrenje kredita radnicima Fonda PIO po Ugovoru o namjenskom depozitu broj DP2009/15 zaključen između NLB Montenegrobanke (broj 01-740 od 08.06.2009. godine) i Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (broj 01-2029 od 01.07.2009. godine).

c) Neutrošena sredstva budžetskih korisnika iznose 993.602,17 €, a odnose se na:

- Depozite ambasada u iznosu od 108.158,03 €, koji su evidentirani rješenjima Ministarstva finansija.
- Sredstva u iznosu od 723.880,24 € koja se odnose na neutrošena sredstva nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8) i to kod: Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija 721.970,79 €, Ministarstva sporta 22,00 € (iz 2017. godine), Komisije za javne nabavke 3,00 €, Državnog arhiva 36,95 €, Ispitnog centra 36,06 €, Ministarstva finansija 1.466,09 € i Ministarstva saobraćaja i pomorstva 345,35 €. Sredstva su evidentirana na osnovu rješenja Ministarstva finansija.
- Sredstva u iznosu od 161.563,90 € evidentirana na osnovu Rješenja Ministarstva finansija broj 06-1494/1 od 13.03.2019. godine, a odnose se na primitke od otplate kredita Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća.

Stanje sredstava na računima/partijama kod Centralne banke Crne Gore i poslovnih banaka na 31.12.2018. godine, prikazano na osnovu raspoložive dokumentacije i potpisanih i ovjerenih IOS-a, koji su otvoreni na PIB Ministarstva finansija i PIB potrošačkih jedinica dato je u narednoj tabeli:

Tabela 19 – Stanje sredstava na računima na 31.12.2018. godine

Banka	Sredstva na računima na 31.12.2018. godine			Predlog zakona o završnom računu za 2018. godinu	Sredstva koja nijesu iskazana u Predlogu zakona o završnom računu za 2018. godinu
	PIB Ministartsvo finansija	PIB Potrošačke jedinice [23]	Ukupno		
Centralna banka Crne Gore	248.054.424,38		248.054.424,38	232.373.323,86	15.681.100,52
Crnogorska komercijalna banka	30.004.025,53	3.115.944,83	33.119.970,36	361.217,32	32.758.753,04
NLB Montenegrobanka	9.079.767,89	1.952.852,24	11.032.620,13	10.000,00	11.022.620,13
Prva banka Crne Gore	25.602.337,38	856.089,16	26.458.426,54	15.119,11	26.443.307,43
Erste banka	10.451.129,72	8.935,64	10.460.065,36	-	10.460.065,36
Societe Generale banka	5.608.628,79	4.416.056,32	10.024.658,11	1.536,39	10.023.148,72
Komercijalna banka Ad Budva	395.348,15		395.348,15		395.348,15
Hipo Alpe / Adiko banka	1.545.586,81		1.545.586,81		1.545.586,81
Hipotekarna banka	4.018.439,99	715.268,74	4.733.708,73		4.733.708,73
Atlas banka	275.210,79	51.932,03	327.142,82	41.524,48	285.618,34
Invest banka Montenegro	-	54.782,47	54.782,47		54.782,47
Lovćen banka	396.884,00		396.884,00		396.884,00
Nova bnka		1.502.987,98	1.502.987,98		1.502.987,98
Ukupno	**335.431.783,43**	**12.674.849,41**	**348.106.632,84**	**232.802.721,16**	**115.303.911,68**

Sredstva na državnim računima/partijama, koje banke iskazuju kao otvorene stavke (na kontima klase 2) u korist Ministarstva finansija uključujući i stanja sredstava kod potrošačkih jedinica na dan 31.12.2018. godine iznosi 348.106.632,84 € (kao i sredstva iskazana u valutama i to: 107.430,97 USD; 2.500,00 CHF; 0,03 DKK; 858,06 GBP; 0,03 SEC i 401,00 CDA) i to:

- Stanje sredstava na računima/partijama koji su otvoreni na **PIB Ministarstva finansija** na 31.12.2018. godine iznosi 335.431.783,43 € (kao i sredstva iskazana u valutama i to: 81.438,16 USD; 2.500,00 CHF i 397,56 GBP).

[23] Uključena su tri računa Privrednog suda u iznosu od 3.742.526,62 € koji se ne nalaze u podacima dostavljenim od Ministarstva finansija.

- Stanje sredstava na računima/partijama koji su otvoreni na **PIB potrošačkih jedinica** na 31.12.2018. godine iznosi 12.674.849,41 € (kao i sredstva iskazana u valutama i to: 25.992,81 USD; 0,03 DKK; 460,50 GBP; 0,03 SEC i 401,00 CDA).

Utvrđeno je da u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu nije iskazan iznos sredstava na računima/partijama **Ministarstva finansija i potrošačkih jedinica** budžetskih korisnika u iznosu od 115.303.911,68 € (i sredstva iskazana u valutama i to: 107.430,97 USD; 2.500,00 CHF; 0,03 DDK; 858,06 GBP; 0,03 SEC i 401,00 CDA)[24]. U narednoj tabeli dat je pregled sredstava koja nijesu iskazana u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu i to:

Tabela 20 – Stanje sredstava na 31.12.2018. godine

Banka	Sredstva koja nijesu iskazana u Predlogu zakona o završnom računu za 2018. godinu	Sredsva iz kredita	Sredsva donacija i IPA	Date pozajmice za Projekat 1000+ stanova	Ukupno	Razlika
Centralna banka Crne Gore	15.681.100,52	30.811,02	13.669.328,69		13.700.139,71	1.980.960,81
Crnogorska komercijalna banka	32.758.753,04	13.881.854,76	13.511.861,92	2.155.238,28	29.548.954,96	3.209.798,08
NLB Montenegrobanka	11.022.620,13		3.802.456,22	5.277.020,51	9.079.476,73	1.943.143,40
Prva banka Crne Gore	26.443.307,43	2.866.576,05	1.234.594,90	651.191,76	4.752.362,71	21.690.944,72
Erste banka	10.460.065,36	7.683.527,89	10.003,36	2.621.105,87	10.314.637,12	145.428,24
Societe Generale banka	10.023.148,72		387.311,29	3.412.635,24	3.799.946,53	6.223.202,19
Komercijalna banka Ad Budva	395.348,15			395.348,15	395.348,15	-
Hipo Alpe / Adiko banka	1.545.586,81		0,04	1.545.586,77	1.545.586,81	-
Hipotekarna banka	4.733.708,73		4.018.439,99		4.018.439,99	715.268,74
Atlas banka	285.618,34		82,97		82,97	285.535,37
Invest banka Montenegro	54.782,47				-	54.782,47
Lovćen banka	396.884,00			396.884,00	396.884,00	-
Nova bnka	1.502.987,98				-	1.502.987,98
Ukupno	**115.303.911,68**	**24.462.769,72**	**36.634.079,38**	**16.455.010,58**	**77.551.859,68**	**37.752.052,00**

U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu nije iskazano stanje sredstava na računima/partijama Ministarstva finansija i potrošačkih jedinica budžetskih korisnika u iznosu 115.303.911,68 €. Utvrđeno je da se dio navedenih sredstava odnosi na:

- Sredstva na računima na 31.12.2018. godine po osnovu povučenih sredstava **iz kredita** u iznosu od 24.462.769,72 €.
- Sredstva **iz donacija i IPA fondova** u iznosu od 36.634.079,38 € (kao i sredstva u iznosu od 81.438,61 USD, 2.500,00 CHF i 105,06 GBP). U procesu revizije, na bazi raspoložive dokumentacije, utvrđeno je da postoji 381 bankovni račun koji su otvoreni za potrebe donacija i IPA sredstava. Na osnovu dostavljenih podataka nije bilo moguće u svim slučajevima pouzdano identifikovati odgovornu potrošačku jedinicu za korištenje sredstava. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da se nalozi za prenos sredstava sa bankovnih računa koji su otvoreni na PIB Ministarstva finansija kreiraju u Direktoratu državnog trezora na zahtjev potrošačke jedinice korisnika sredstava iz donacija.
- Sredstva u iznosu od 16.455.010,58 € odnose se na obaveze prema Vladi Crne Gore po osnovu sredstava koja su prenešena poslovnim bankama (dati krediti finansijskim institucijama) u cilju realizacije projekta „Socijalno stanovanje za osobe sa niskim primanjima - **Projekat 1000⁺ stanova".** Sredstva se nalaze kod osam poslovnih banaka, a za upravljanje i korišćenje sredstava odgovorno je Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Ministarstvo finansija.
  Za Projekat 1000⁺ stanova nijesu otvarani bankovni računi već je vršen prenos sredstava poslovnim bankama (iz kreditnih sredstava CEB-a), shodno Okvirnom ugovoru o zajmu između Banke za razvoj Savjeta Evrope (CEB) i Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, a u skladu sa sporazumima o poslovnoj saradnji potpisanim sa komercijalnim bankama koje učestvuju u Projektu i ugovorima o saradnji na sprovođenju Projekta „1000+stanova" zaključenim između Vlade Crne Gore (Ministarstva finansija) i Ministarstva održivog razvoja i turizma sa komercijalnim bankama. Prenos sredstava vršen je po nalogu Ministarstva finansija, a na osnovu dopisa

[24] Iznos od 993.602,17 €, iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu kao neutrošena sredstva budžetskih korisnika, nije uzet u obzir jer nije bilo moguće pouzdano utvrditi na koje račune i kod kojih banaka su se sredstva nalazila na 31.12.2018. godine.

Ministarstva održivog razvoja i turizma, sa državnih bankovnih računa/partija koji su otvoreni na PIB Ministarstva finansija, za potrebe povlačenja sredstava od Banke za razvoj Savjeta Evrope (CEB). Sredstva poslovnim bankama prenošena su u 2011. 2016. i 2017. godini u skladu sa zaključenim ugovorima kojima su definisani uslovi i rokovi otplate (glavnice i kamate).

Na osnovu IOS-a banaka dostavljenih od Ministarstva finansija i raspoloživih podataka od potrošačkh jedinica utvrđeno je da se sredstva u iznosu od 37.752.052,00 €, u koji nije uključen iznos od 993.602,17 € (iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu kao neutrošena sredstva budžetskih korisnika), nalaze na računima kod Centralne banke i kod poslovnih banaka. Državna revizorska institucija je identifikovala pojedine račune i to:

I. Računi otvoreni na PIB Ministarsva finansija

- **Prva Banka** - Na osnovu IOS–a koji je obostrano potpisan i ovjeren, utvrđeno je postojanje računa/partija, na kojima se na dan 31.12.2018. godine nalaze sredstva u iznosu od 20.814.112,45 € i to:
  - **Račun 535-4990-47 - Depozit za eksproprijaciju.** Na osnovu ugovora o otvaranju računa utvrđeno je da je račun otvoren u skladu sa članom 22 stav 3 Zakona o eksproprijaciji za isplatu naknada bivšim vlasnicima eksproprisane imovine. Stanje sredstava na 31.12.2018. godine iznosi 17.784.105,25 €. Pregledom dokumentacije utvrđeno je da se uplata u iznosu od 4.160.420,00 €, izvršena 19.12.2018. godine (izvod broj 181), odnosi na prenos sredstava sa Glavnog računa državnog trezora. Sredstva su prenešena po zahtjevu Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Direkcije za saobraćaj za potrebe rješavanja imovinsko-pravnih odnosa (eksproprijacija nepokretnosti) za rekonstrukciju magistralnog puta M-18 Podgorica–Danilovgrad. Izvršene su isplate u iznosu od 48.468,32 €, dok se sredstva u iznosu od 4.111.951,68 € na 31.12.2018. godine nalaze na računu, a odnose se na **neutrošena budžetska sredstva koja su iskazana kao izdatak u 2018. godini (grupa računa 4199 – Ostalo).**
  - **Račun 0052000000183 - Depozit za eksproprijaciju** je otvoren za plaćanje prema inostranstvu bivšim vlasnicima eksproprisane imovine. Stanje sredstava na 31.12.2018. godine iznosi 1.246,91 €.
  - **Račun/partija 04432000006169** - Prema dokumentaciji Direktorata za imovinsko pravne poslove (akt broj 07-Sl 17.07.2017. godine) utvrđeno je da se na ovoj partiji nalazi dio sredstva koja su dana 10.10.2012. godine prenešena sa računa Ministarstva finansija 535-4990-47 - Depozit za eksproprijaiju na račun Prve banke 535-1-76 u iznosu od 8.500.000,00 €. Do 28.08.2014. godine sa računa Prve banke vraćeno je na račun Ministartsva finansija iznos od 5.501.557,00 €, tako da je stanje na računu na 31.12.2018. godine 3.028.760,29 € (sa kamatom u iznosu od 30.317,29 €).

Kod Prve banke na dan 31.12.2018. godine nalaze se sredstva u iznosu 20.782.548,25 €. Sredstva su uplaćena iz budžeta Crne Gore, od strane opština i ostalih korisnika eksproprijacije, dok namjena sredstava za iznos od 31.564,20 € nije identifikovana. **Utvrđeno je da se sredstva u iznosu od 4.111.951,68 € odnose na neutrošena sredstva iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora.**

- **Societe Generale banka** - Na osnovu IOS–a koji je obostrano potpisan i ovjeren, utvrđeno je da postoji osam računa, na kojima se na 31.12.2018. godine nalaze sredstva u iznosu od 1.804.519,39 €. U procesu revizije izvršena je identifikacija krajnjih stanja računa i to:
  - **Račun 550-5590-94 – Depozit za učešće na javnom nadmetanju**, koji kontroliše Ministarstvo finansija, Direktorat za imovinsko pravne odnose. Stanje sredstava na 31.12.2018. godine je iznosilo 82.263,50 €. **Utvrđeno je da je iznos od 52.527,13 € prenešen na uplatni račun 832-52006-58 u 2019. godini, a odnosi se na prihod od prodaje državne imovine u 2018. godini.**

II. Računi otvoreni na PIB potrošačkih jedinica - Revizija računa otvorenih na PIB potrošačkih jedinica je sprovedena metodom slučajnog izbora korisnika budžeta, na bazi podataka dostavljenih od strane Ministarstva finansija i to:

Nacionalna turistička organizacija Crne Gore raspolaže sa tri računa. Na osnovu izvoda sa računa utvrđeno je da stanje sredstava na 31.12.2018. godine iznosi 768.349,94 €. Kontrolom priliva podračuna 510-72613-63 - „Podrška avio dostupnosti Crne Gore“, utvrđeno je da je 27.12.2018. godine (izvod br. 25), Rješenjem Ministarsva održivog razvoja i turizma (broj 117-647 od 25.12.2018. godine) sa Glavnog računa državnog trezora uplaćen iznos od 400.000,00 €. Odlivi sredstava sa računa u iznosu 161.231,38 € se odnose na plaćanja po fakturama 30084799 i 30084814 Easy Jet i da nema neizmirenih obaveza prema niskotarifnim avio-kompanijama. **Utvrđeno je da se sredstva u iznosu od 238.768,62 € odnose na neutrošena sredstava iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora.**

Crnogorska akademija nauka i umjetnosti raspolaže sa pet računa. Na osnovu izvoda sa računa utvrđeno je da stanje sredstava na 31.12.2018. godine iznosi 824.363,23 €. Pregledom prezentirane dokumentacije, utvrđeno je da su sredstva u iznosu od 33.600,00 € prenešena sa Glavnog računa državnog trezora na račun broj 550-10093-68, po osnovu ugovora vezanih za realizaciju projekata, finansiranje naučno-istraživačkih projekata i sufinansiranje publikacija. Sredstva su prenešena od strane Ministarstva pravde u iznosu od 5.000,00 €, Ministarstva kulture u iznosu od 10.000,00 €, Ministarstva zdravlja u iznosu od 3.000,00 € i Ministarstva održivog razvoja u iznosu od 15.600,00 €. **Utvrđeno je da se sredstva u iznosu od 33.600,00 € odnose na neutrošena sredstava iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora.**

Ministarstvo rada i socijalnog staranja raspolaže sa četiri računa preko kojih su vršene isplate prava iz oblasti socijalne zaštite. Stanje sredstava na 31.12.2018. godine iznosi 164.942,92 €. Prenos sredstava sa Glavnog računa državnog trezora na račune (CKB 510999005330005903 i Prva banka 5359990005942) u iznosu od 164.942,92 € su **neutrošena sredstava iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora na poziciji 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.**

Privredni sud Crne Gore raspolaže sa četiri računa sa stanjem na 31.12.2018. godine u iznosu od 5.245.514,60 €. Tri bankovna računa se ne nalaze u podacima dostavljenim od strane Ministarstva finansija. Na bazi prezentirane dokumentacije kontrolisani su računi i to:

- **Račun 580-46-50** otvoren u Novoj banci sa stanjem sredstava na 31.12.2018. godine u iznosu od 1.502.987,98 €. Prezentiran je Okvirni ugovor o pružanju usluga platnog prometa nacionalne platne transakcije transakcioni račun 011-0100-580000000000046 50 (broj 82/17 od 16.02.2017. godine) i Aneks I Okvirnog ugovora od 23.02.2019. godine. Prema pojašnjenju odgovornog lica navedeni iznos se odnosi na prenos sredstava sa bankovnog računa Privrednog suda 550-4299-87 u 2017. godini, nakon naplate bankovne provizije i pripisane kamate na depozite po viđenju. Priložen je izvod sa bankovnog računa 550-4299-87 broj 36 od 23.02.2017. godine prema kome je sa navedenog računa izvršen prenos sredstava u iznosu od 1.500.000,00 € na račun 580-46-50. Račun se nalazi u dostavljenim podacima Ministarstva finansija.
- **Račun 550-4299-87** otvoren u Societe Generale banci. Stanje na računu na 31.12.2018. godine iznosi 3.727.198,05 €. Račun se ne nalazi u dostavljenim podacima Ministarstva finansija.
- **Račun 535-10502-98** otvoren u Prvoj banci sa stanjem na 31.12.2018. godine u iznosu od 8.986,64 €. Račun se ne nalazi u dostavljenim podacima Ministarstva finansija.
- **Račun 510-19762-21** otvoren u Crnogorskoj komercijalnoj banci sa stanjem na 31.12.2018. godine u iznosu od 6.341,93 €. Račun se ne nalazi u dostavljenim podacima Ministarstva finansija.

Ukupno stanje sredstava na dan 31.12.2018. godine na računima Privrednog suda iznosi 5.245.514,60 €. U procesu revizije, utvrđeno je da je Zahtjevom za plaćanje broj 40237477 od 28.12.2018. godine izvršen prenos sredstava po Zaključku Vlade 07-5168 od 08.11.2018. godine sa Glavnog računa državnog trezora (sa pozicije 4710-Tekuća budžetska rezerva) na račun Privrednog suda broj 550-4299-87 (izvod 251) u iznosu od 3.133.958,00 €. Navedeni iznos predstavlja depozit uplaćen na račun Privrednog suda vezano za realizaciju kupovine imovine stečajnog dužnika „Radoje Dakić” AD (po Odluci stečajnog upravnika od 02.07.2018. godine, zavedeno u Ministarstvu finansija pod brojem 01-17250/1). **Utvrđeno je da se sredstva u iznosu od 3.133.958,00 € odnose na neutrošena sredstava iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora.**

Revizijom gotovinskih depozita utvrđeno je da:

- Podaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu nijesu u potpunosti usaglašeni sa stanjem sredstava na državnim računima/partijama koje banke iskazuju kao otvorene stavke u korist Ministarstva finansija, uključujući i stanja sredstava kod potrošačkih jedinica na dan 31.12.2018. godine.
- Sredstva u iznosu od 115.303.911,68 € nijesu iskazana u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu. Dio navedenih sredstava se odnosi na: sredstva iz kredita u iznosu od 24.462.769,72 €, sredstva iz donacija i IPA fondova u iznosu od 36.634.079,38 € i na sredstva u iznosu od 16.455.010,58 € data kao pozajmice za realizaciju Projekta „1000⁺ stanova".
- Sredstva u iznosu od 37.752.052,00 €[25] se nalaze na računima kod Centralne banke Crne Gore i kod poslovnih banaka. Državna revizorska institucija je identifikovala pojedine račune i utvrdila da se sredstva u iznosu od 7.735.748,35 € odnose na neutrošena sredstva iskazana kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora u 2018. godini.

Preporučuje se Ministarstvu finansija da u posebnom dijelu Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore prikaže sredstva koja se nalaze na računima kod Centralne banke i računima kod poslovnih banaka na kraju obračunskog perioda i njihovu namjenu u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

Potrošačke jedinice, kojima je prenešen novac i evidentiran kao izdatak u Glavnoj knjizi trezora u 2018. godini, obavezne su da sredstva koriste u skladu sa namjenom iskazanom u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore i o tome obavijeste Vladu Crne Gore, Ministarstvo finansija i Državnu revizorsku instituciju do kraja tekuće godine.

4. ZAVRŠNI PORESKI RAČUN

Revizijom Završnog poreskog računa za 2018. godinu provjeravana je računska tačnost podataka iskazanih u poreskom knjigovodstvu. **Početno stanje** na računima klase 3 i klase 7 na dan 01.01.2018. godine dato je u narednoj tabeli[26]:

Tabela 21: Početno satnje na 01.01.2018. godine

Ukupno	Porezi	Doprinosi	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3 - Dug	275.373.656,74	222.701.443,99	767.180,47	16.633.768,11	55.496.924,14	21.624.673,67	**592.597.647,12**
3 - Pot	350.984.150,67	77.925.084,31	257.201,28	1.245.693,98	1.655.097,60	363.096,58	**432.430.324,42**
7 - Dug	205.328.677,48	61.943.719,16	143.814,99	7.313.449,79	456.039,06	3.887.780,24	**279.073.480,72**
7 - Pot	172.212.846,93	154.750.600,02	653.794,18	20.926.216,98	62.466.057,13	28.231.288,18	**439.240.803,42**

Bilansne pozicije navedene pod stavkom "Ostalo" u iznosu od 21.624.673,67 € odnose se na:

- Naknade za korišćenje puteva, porez na promet proizvoda, prirez porezu na dohodak fizičkih lica i porez na dodatu vrijednost pri uvozu čija se naplata vršila preko uplatnog računa – 845. Navedenu vrstu prihoda Poreska uprava je pratila u određenom vremenskom periodu, nakon čega su ugašeni uplatni računi, a samim tim i evidencioni kodovi iskazani po ekonomskoj kategoriji.
- Reprogram iz 2004. godine koji se ne prikazuje u Prihodnoj izjavi i nema svoj evidencioni kod jer se odnosi na jednu vrstu prihoda. Uplata ovih sredstava se vrši prema ključu za raspodjelu sredstava, koji Poreska uprava dostavlja Ministarstvu finansija.
- Poreze i doprinose od samostalne djelatnosti, koji se uplaćuju na zbirni račun poreza koji je važio u 2003. godini.

Početno stanje poreskih potraživanja (klasa 3) prikazano je u iznosu od 592.597.647,12 €, dok je početno stanje preplate po osnovu poreskih potraživanja iznosilo 432.430.324,42 €. Početno knjigovodstveno stanje poreskog duga ne predstavlja stvarni iznos duga na 01.01.2018. godine iz sljedećih razloga:

[25] Nije uključen iznos sredstava od 993.602,17 €
[26] Podaci preuzeti iz poreske evidencije

- nesređene evidencije na analitičkim računima državnih organa i pored činjenice da je Poreska uprava u 2018. i 2019. godini vršila usaglašavanje stanja na individualnim analitičkim računima poreskih obveznika (državnih organa) i smanjila poreski dug i preplatu koji se odnosi na period 2003. - 2005. godine;
- evidentiranog duga po osnovu „Reprograma“ iz 2004. godine prikazanog na kontima poreske grupe 371 i 319, koji se ne uplaćuje preko uplatnih računa, već direktnim uplatama na Glavni račun državnog trezora van sistema Poreske uprave;
- nerealizovanih rješenja o odloženom plaćanju i rješenja o preusmjeru sredstava;
- odloženih obaveza opština, za koje u analitičkim karticama nije promijenjena ročnost, te je dug koji dospijeva u budućem periodu evidentiran kao dospjeli dug, a nastale promjene se vode u pomoćnim evidencijama;
- nerealizovana rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskih potraživanja.

Promet na računima klase 3, 7 i 1 u periodu od 02.01.2018. godine do 31.12.2018. godine prikazan je u narednoj tabeli:

Tabela 22 – Promet računa po klasama za period 02.01. do 31.12.2018. godine

Ukupno	Porezi	Doprinosi	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3 - Dug	353.039.810,22	524.021.207,86	652.649,93	30.540.785,22	4.997.138,32	-14.191.041,52	899.060.550,03
3 - Pot	371.817.715,42	528.538.634,70	755.575,96	37.030.380,32	960.966,50	152,41	939.103.425,31
1 - Dug	371.833.321,42	528.538.340,75	755.095,96	37.031.151,67	957.378,93	152,41	939.103.425,31
7 - Pot	352.667.032,80	524.021.207,86	652.649,93	30.540.785,22	5.369.915,74	-14.191.041,52	899.060.550,03
7 - Dug	364.283.249,16	535.890.554,32	755.575,96	37.030.380,32	1.143.513,14	152,41	939.103.425,31
1 - Pot	364.286.839,33	535.890.260,37	755.095,96	37.031.151,67	1.139.925,57	152,41	939.103.425,31

Evidencija prometa u poreskom knjigovodstvu je usklađena sa Pravilnikom o poreskom knjigovodstvu. Promet na dugovnoj strani klase 3 u iznosu od 899.060.550,03 € odgovara prometu na potražnoj strani klase 7. Promet potražne strane klase 3 iskazan u iznosu od 939.103.425,31 € odgovara prometu na dugovnoj strani klase 7, koliko iznosi i promet dugovne strane klase 1 koja odgovara potražnoj strani klase 7.

Stanje na računima klase 3 i klase 7 na dan 01.01.2019. godine dato je u narednoj tabeli i to:

Tabela 23 - Stanje na 01.01.2019. godine

Ukupno	Porezi	Doprinosi	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3 - Dug	275.234.403,92	215.185.820,30	669.742,05	19.338.773,31	59.757.682,46	7.422.687,12	577.609.109,16
3 - Pot	369.622.796,89	74.894.581,68	262.688,89	10.440.294,28	1.911.989,88	352.310,12	457.484.661,74
7 - Dug	221.882.377,93	68.544.160,26	137.780,92	16.071.713,67	532.351,95	12.494.273,26	319.662.657,99
7 - Pot	177.150.331,02	149.481.694,66	544.834,08	23.194.885,76	66.768.772,62	22.646.587,27	439.787.105,41

Knjigovodstveno stanje poreskog potraživanja (klasa 3) na 01.01.2019. godine iznosi 577.609.109,16 €, dok knjigovodstveno stanje preplate po osnovu poreskog potraživanja iznosi 457.484.661,74 €.

Poreska uprava nije u potpunosti obezbijedila evidenciju rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja iz 2017. i 2018. godine u analitičkim karticama poreskih obveznika, što nije u skladu sa članom 11 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu[27]. Analitičke kartice poreskih obveznika ne prikazuju tačno stanje, te se mjere naplate za ova poreska potraživanja nijesu mogle sprovesti u skladu sa članom 57 stav 1 Zakona o poreskoj administraciji.

Završni poreski račun sadrži odložene reprogramirane poreske obaveze za poljoprivrednike i javna preduzeća, pa analitičke kartice kod ovih poreskih obveznika ne pokazuju tačno stanje potraživanja. Poreska uprava je bila u obavezi da u analitičkim karticama poreskih obveznika stornira iznose duga koji nije dospio, odnosno izvrši izmjenu dospjeća poreskog potraživanja.

Potrebno je da Poreska uprava nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa.

[27] "Sl.list RCG", br. 081/06

Mjera naplate poreskih potraživanja u 2018. godini - Državna revizorska institucija je izvršila kontrolu sprovođenja mjera prinudne naplate poreskih potraživanja od strane Poreske uprave prema 223 najveća poreska dužnika[28] po osnovu nenaplaćenog poreza na dodatu vrijednost, poreza na dobit, poreza na promet nepokretnosti i koncesija. Poreska potraživanja kontrolisanih poreskih obveznika iznose 108.912.638,14 €, pri čemu se 69.291.375,08 € odnosi na poreske obveznike koji su reprogramirali svoje obaveze, a 39.621.263,06 € na poreske obveznike koji nijesu reprogramirali svoje obaveze[29], kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 24 – Sumarni pregled analitičkih kartica kontrolisanih poreskih obveznika

OPIS	Broj kontrolisanih poreskih dužnika	Potraživanja na analitičkim karticama				Nedospjeli dug po osnovu reprograma na 31.12.2018.	Ukupno stanje duga na 31.12.2018.
		Početno stanje	Duguje	Potražuje	Krajnje stanje		
Poreski obv.koji su reprogramirali por. dug	**99**	**16.962.977,69**	**38.138.420,60**	**25.336.440,37**	**29.764.957,92**	**39.526.417,16**	**69.291.375,08**
Poreski obv. kojima su ukinuta rješ. o reprog.	42	10.331.537,11	10.420.921,83	1.289.239,25	19.463.219,69	12.159.179,75	31.622.399,44
Poreski obv. kojima nijesu ukin. rješ. o rep.	57	6.631.440,58	27.717.498,77	24.047.201,12	10.301.738,23	27.367.237,41	37.668.975,64
Poreski obv. koji nijesu u reprogramu	**124**	**35.356.546,32**	**6.512.611,50**	**2.247.894,76**	**39.621.263,06**		**39.621.263,06**
Ukupno	**223**	**52.319.524,01**	**44.651.032,10**	**27.584.335,13**	**69.386.220,98**	**39.526.417,16**	**108.912.638,14**

Lista najvećih poreskih dužnika sadži 26 pravnih lica u stečaju, čiji je dug iskazan u iznosu od 6.821.878,83 €, dok 73 pravna lica, čija poreska obaveza iznosi 14.907.343,28 €, ispunjavaju uslove za uvođenje stečaja.

Poreska uprava u 2018. godini nije **pravovremeno** sprovodila mjere prinudne naplate kod 19 poreskih obveznika čija poreska obaveza iznosi 15.782.713,52 €, što nije u skladu sa internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate. Poreska uprava nije izvršila sprovođenje svih **predviđenih** mjera prinudne naplate kod 6 poreskih obveznika (od kontrolisanih 223) čija poreska obaveza iznosi 3.021.430,72 €, što nije u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji[30] i internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate Poreske uprave.

Obavezuje se Poreska uprava da dosljedno i pravovremeno sprovodi odgovarajuće mjere prinudne naplate poreskih potraživanja u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji i internim procedurama naplate Poreske uprave.

Reprogram poreskih potraživanja

U skladu sa Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja[31] izvršeno je odlaganje naplate dospjelih poreskih potraživanja kod 7064 poreska obveznika, kod kojih glavnica reprogramiranih potraživanja iznosi 162.122.865,41 €. Od 7064 donešenih rješenja o reprogramu poreskih potraživanja 6749 rješenja o reprogramu poreskih potraživanja je evidentirano u poreskom informacionom sistemu ili 150.923.729,17 € poreskog potraživanja, dok 315 rješenja o reprogramu poreskih potraživanja nije evidentirano u poreskom informacionom sistemu ili 11.199.136,24 € poreskog potraživanja. U 2018. godini dospjela reprogramirana poreska potraživanja su iznosila 29.614.853,96 €, od čega je naplaćeno 24.988.253,05 €, kako je prikazano u narednoj tabeli:

[28] Podaci objavljeni u ažuriranim crnim listama 200 najvećih poreskih dužnika u 2018. godini:,
- 12.02.2018. godine: http://www.poreskauprava.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=338235&rType=2 ,
- 07.05.2018. godine: http://www.poreskauprava.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=312810&rType=2 ,
- 27.07.2018. godine: http://www.poreskauprava.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=325750&rType=2 ,
- 12.11.2018. godine: http://www.poreskauprava.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=338235&rType=2.

[29] Poreska uprava je kod kontrolisanih poreskih obveznika donijela 99 rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, pri čemu je izvršila odlaganje dospjelosti glavnice po osnovu poreskog potraživanja u iznosu od 63.496.027,15 €. Do 31.12.2018. godine dospjela poreska potraživanja iznose 23.969.609,99 €, a naplaćeno je 16.673.330,25 €, ili 69,56% dospjelih reprogramiranih potraživanja.

[30] "Sl. list RCG", br. 65/01, 80/04, 29/05, „Sl.list CG", br. 73/10, 20/11, 28/12, 08/15 i 47/17

[31] "Sl. list CG", br. 83/16

Tabela 25 – Reprogramirana poreska potraživanja

	2017		2018		Ukupno	
Reprogram	**Dospjela potraživanja**	**Naplaćeno**	**Dospjela potraživanja**	**Naplaćeno**	**Dospjela potraživanja**	**Naplaćeno**
Realizovana rješenja[32]	29.302.514,24	22.620.547,07	27.488.861,35	22.717.579,41	56.791.375,59	45.338.126,48
Nerealizovana rješenja[33]	1.825.644,32	1.295.271,10	2.125.992,61	2.270.673,64	3.951.636,93	3.565.944,74
Ukupno	**31.128.158,56**	**23.915.818,17**	**29.614.853,96**	**24.988.253,05**	**60.743.012,52**	**48.904.071,22**

Ukupno dospjela poreska potraživanja po osnovu reprograma do 31.12.2018. godine iznose 60.743.012,52 €, dok je naplaćen iznos od 48.904.071,22 €, odnosno 80,51%. Zbog nepouzdane evidencije, nije se mogla utvrditi vrsta naplaćenih prihoda kod nerealizovanih rješenja. U sljedećoj tabeli su prikazani naplaćeni prihodi po osnovu reprograma poreskih potraživanja:

Tabela 26 –Prihodi naplaćeni po osnovu reprograma poreskih potraživanja

Vrsta prihoda - naplata	**2017**	**2018**	**Ukupno**
Ukupno realizovana	**22.620.547,07**	**22.717.579,41**	**45.338.126,48**
Porez na dohodak fizičkih lica	320.089,66	1.016.717,43	1.336.807,09
Porez na dobit pravnih lica	204.236,37	516.430,82	720.667,19
Porez na promet nepokretnosti	824.502,88	805.949,34	1.630.452,22
Porez na dodatu vrijednost	834.931,16	1.671.584,11	2.506.515,27
Doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje	19.468.907,49	15.329.693,30	34.798.600,79
Doprinos za obavezno zdravstveno osiguranje	796.109,76	2.941.138,79	3.737.248,55
Doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti	30.488,66	76.207,86	106.696,52
Doprinos Fondu rada	7.031,09	71.027,36	78.058,45
Naknade	134.250,00	288.830,41	423.080,41
Ukupno nerealizovana	**1.295.271,10**	**2.270.673,64**	**3.565.944,74**
Ukupno	**23.915.818,17**	**24.988.253,05**	**48.904.071,22**

Od dana primjene Zakona o reprogramu poreskog potraživanja do 31.12.2018. godine, Poreska uprava je donijela 1686 rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja i naplatila 5.569.782,61 € od poreskih obveznika kojima su ukinuta rješenja o reprogramu poreskog potraživanja.

Tabela 27 – Pregled donešenih i ukinutih rješenja o reprogramu poreskog potraživanja

Broj donešenh rješenja o reprogramu		**7064**	**Procenat ukinutih rješenja**	**Reprogramirana glavnica ukinutih rješenja**	**Dospjelo po ukinutim rješenjima**	**Naplaćeno kod ukinutih rješenja**	**Iznos nedospjele glavnice**
Ukinuta rješenja	**Godina ukidanja**	**Broj ukinutih rješenja**					
	2017	547	7,74%	15.284.159,27	5.449.139,38	1.430.922,76	9.835.019,89
	2018	1139	16,12%	31.669.878,22	11.309.520,16	4.138.859,85	20.360.358,06
	Ukupno	**1686**	**23,87%**	**46.954.037,49**	**16.758.659,54**	**5.569.782,61**	**30.195.377,95**
Proknjižena ukinuta rješenja prije izrade Završnog poreskog računa							**1.691.868,48**
Iznos neproknjiženih ukinutih rješenja							**28.503.509,47**

Uvidom u sprovedene mjere naplate utvrđeno je da Poreska uprava nije donijela rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja kod 6 poreskih obveznika koji nijesu redovno izmirivali dospjele tekuće poreske obaveze, kao i obaveze po osnovu reprograma poreskih potraživanja. Ukupna reprogramirana poreska potraživanja koja nijesu dospjela na 31.12.2018. godine kod ovih poreskih obveznika iznosila su 6.204.916,83 €. Predmetni poreski obveznici su nakon reprogramiranja poreskih obaveza, u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu[34] i Uredbom o naplati poreskih potraživanja imovinom poreskih obveznika[35], podnijeli zahtjeve za plaćanje poreskog duga imovinom. Imajući u vidu da Ministarstvo finansija nije utvrdilo osnovanost podnijetih zahtjeva za plaćanje poreskog duga, u skladu sa članom 4 Uredbe o naplati poreskih potraživanja imovinom poreskih obveznika, odnosno pokrenuti postupak za plaćanje poreskog duga nije okončan, Poreska uprava nije donijela rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja. Poreska uprava je uputila više urgencija Ministarstvu finansija radi utvrđivanja osnovanosti zahtjeva poreskih obveznika, kako bi se okončao pokrenuti postupak definisan Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja i Zakonom o poreskoj administraciji.

[32] Realizovana rješenja su rješenja o reprogramu poreskog potraživanja proknjižena u poreskom informacionom sistemu
[33] Nerealizovana rješenja su rješenja o reprogramu poreskog potraživanja koja nijesu proknjižena u poreskom informacionom sistemu
[34] "Sl.list CG", br. 83/16, 42/17 i 89/17
[35] "Sl.list CG", br. 58/17

5. PRIMICI BUDŽETA

Zakonom o budžetu za 2018. godinu primici su planirani u iznosu od 2.004.134.964,15 €, odnosno nakon dva rebalansa 2.512.267.569,71 €, a primici iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznose 2.885.140.807,97 €, ili za 42,96% više od plana, odnosno za 32,02% su veći od ostvarenih primitaka u 2017. godini, koji su iznosili 2.185.304.645,49 €. Primici budžeta iskazani u skladu sa članom 5 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, za period od 2014. godine do 2018. godine, dati su u narednoj tabeli i to:

Tabela 28 – Primici budžeta iskazani po godinama[36]

Ekonomska klasifikacija		Primici budžeta Crne Gore				
		2014	2015	2016	2017	2018
71	Tekući prihodi	1.339.592.834,24	1.311.814.833,66	1.470.808.839,11	1.534.411.996,24	1.708.022.927,05
72	Primici od prodaje imovine	6.691.829,70	7.843.144,35	4.219.567,51	6.191.115,23	15.749.081,71
73	Primici od otplate kredita	8.522.051,19	7.021.877,49	4.662.620,91	6.580.211,88	11.285.945,10
74	Donacije i transferi	5.554.927,72	7.132.855,39	11.579.771,22	25.281.469,76	26.709.414,99
75	Pozajmice i krediti	535.749.125,50	828.578.309,03	649.560.576,06	612.839.852,38	1.123.373.439,12
	Ukupno	**1.896.110.768,35**	**2.162.391.019,92**	**2.140.831.374,81**	**2.185.304.645,49**	**2.885.140.807,97**

Struktura naplate po prihodnim jedinicama odgovara iznosima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 29 – Struktura prihoda po prihodnim jedinicama

E.K.	Opis	Poreska uprava	Uprava carina	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Uprava policije	Ministarstvo finansija	Ukupno
7	**Primici**	**968.790.913,90**	**640.828.090,35**	**9.867.608,71**	**3.683.549,06**	**1.261.970.645,95**	**2.885.140.807,97**
71+73	**Izvorni prihodi**	**968.790.913,90**	**640.828.090,35**	**9.867.608,71**	**3.683.549,06**	**96.138.710,13**	**1.719.308.872,15**
71	**Tekući prihodi**	**968.790.913,90**	**640.828.090,35**	**9.867.608,71**	**3.683.549,06**	**84.852.765,03**	**1.708.022.927,05**
711	Porezi	428.212.154,60	640.735.046,70				1.068.947.201,30
712	Doprinosi	524.440.114,40					524.440.114,40
713	Takse	755.575,96	33.001,39	3.871.563,89	183.117,40	12.057.749,01	16.901.007,65
714	Naknade	14.239.243,72		113.119,66		12.067.175,70	26.419.539,08
715	Ostali prihodi	1.143.825,22	60.042,26	5.882.925,16	3.500.431,66	60.727.840,32	71.315.064,62
72	**Primici od prodaje imovine**					**15.749.081,71**	**15.749.081,71**
73	**Primici od otplate kredita**					**11.285.945,10**	**11.285.945,10**
74	**Donacije i transferi**					**26.709.414,99**	**26.709.414,99**
75	**Pozajmice i krediti**					**1.123.373.439,12**	**1.123.373.439,12**

Prema podacima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu tekući prihodi su ostvareni u iznosu 1.708.022.927,05 € i to: porezi u iznosu od 1.068.947.201,30 €, doprinosi u iznosu od 524.440.114,40 €, takse u iznosu od 16.901.007,65 €, naknade u iznosu od 26.419.539,08 € i ostali prihodi u iznosu od 71.315.064,62 €.

5.1. Tekući prihodi

Naplata tekućih prihoda vršena je preko uplatnih računa otvorenih u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda. Prenos sredstava se vrši prihodnim izjavama, kroz prihodni model u naplatnim institucijama, a za naplatu prihoda preko računa 832 prihodnu izjavu sačinjava Direktorat državnog trezora. Na bazi prihodnih izjava vrši se raspodjela prihoda i prenos sredstava na Glavni račun državnog trezora. Evidencija priliva u Glavnu knjigu trezora vršena je i direktnom uplatom na Glavni račun državnog trezora[37]i na osnovu rješenja Ministarstva finansija.

Revizijom tekućih prihoda obuhvaćeni su **ostali prihodi** evidentirani na računima grupe 715, koji su u 2018. godini ostvareni u iznosu od 71.315.064,62 €, kako je prikazano u narednoj tabeli, u skladu sa načinom prikupljanja prihoda i to:

[36] Podaci uzeti iz Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore u periodu od 2014-2018

[37] Na osnovu izvoda Glavnog računa državnog trezora, odnosno na osnovu bančine poruke vršena je evidencija priliva u Glavnoj knjizi državnog trezora.

Tabela 30 – Ostali prihodi u skladu sa načinom prikupljanja prihoda

E.K.		Opis	Prihodni model	Rješenja	Direktna uplata na Glavni račun	Ukupno
715	7151	Prihodi od kapitala	38.156.072,54	666.238,79	926.511,80	39.748.823,13
	7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	12.944.616,66			12.944.616,66
	7153	Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem sopstvene djelatnosti	3.387.594,33			3.387.594,33
	7155	Ostali prihodi	11.349.375,14	5.083,78	3.879.571,58	15.234.030,50
Ukupno			**65.837.658,67**	**671.322,57**	**4.806.083,38**	**71.315.064,62**

Prihodi u iznosu od 65.837.658,67 € naplaćeni su preko uplatnih računa u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda. Prilivi sredstava u iznosu od 671.322,57 € evidentirani su na osnovu rješenja Ministarstva finansija, dok su prilivi u iznosu 4.806.083,38 € evidentirani na osnovu izvoda Glavnog računa državnog trezora.

Prihodi od kapitala (7151) su ostvareni u iznosu od 39.748.823,13 €. Utvrđeno je da je iznos od 37.491.790,34 € uplaćen, preko uplatnog računa 832-52048-29 – Prihodi od akcija i udjela u dobiti, od strane Monteputa D.O.O, JP Morsko dobro, Elektroprivrede Crne Gore, Radio difuznog centra D.O.O, Pošte Crne Gore i Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, a po osnovu raspodjele dobiti za 2017. godinu i ranije periode. Prihodi u iznosu od 1.540.318,43 € se odnose na pripadajući dio dobiti po Završnom računu Centralne banke Crne Gore za 2017. godinu.

Ostali prihodi (7155) su ostvareni u ukupnom iznosu od 15.234.030,50 €. Sredstva u iznosu od 3.879.571,58 € se odnose na direktne **uplate na Glavni račun državnog trezora**, koje su na osnovu bančinih izvoda i rješenja Ministarstva finansija evidentirane u Glavnu knjigu trezora. Metodom slučajnog uzorka izvršena je kontrola priliva na Glavni račun državnog trezora i to:

- Priliv u iznosu od **314.470,33 €** uplaćen je od AD Jadranskog brodogradilišta Bijela. Uplata se odnosi na povraćaj dijela sredstava po prijavi potraživanja Ministarstva finansija (RZ broj 628/15 od 31.07.2015. godine) prema stečajnom dužniku. **Osnov potraživanja je pozajmica** u iznosu od 2.085.593,72 € isplaćena iz tekuće budžetske rezerve po Zaključcima Vlade broj 08-661 od 02.04.2015. godine i broj 08-1387 od 18.06.2015. godine, a na ime isplate poreza i doprinosa za zaposlene kojima prestaje radni odnos na dobrovoljnoj osnovi.
- Priliv u iznosu od 52.736,84 € uplaćen od Opštine Nikšić. **Priliv se odnosi na otplatu obaveze (glavnica duga u iznosu od 52.631,58 € i provizija u iznosu od 105,26 €)** po Ugovoru o prosleđivanju sredstava kredita, zaključenog između Opštine Nikšić i Ministarstva finansija za finansiranje Projekta „Vodosnabdijevanje i otpadne vode u Crnoj Gori – EIB**."**
- Priliv u iznosu od 948.575,00 € uplaćen od HTP "Onogošt" AD Nikšić. Navedena uplata se odnosi **na povraćaj dijela sredstava odobrenih kao državna pomoć**, po Zaključcima Vlade broj 03-8080 od 23.09.2010. godine i broj 03-1567 od 03.03.2011. godine, za realizaciju socijalnog programa zaposlenih. Prenos sredstava sa računa stečajnog dužnika na državni bankovni račun – depozit Privrednog suda Crne Gore br. 550-4299-87 u iznosu od 1.030.276,58 € izvršen je 17.07.2015. godine. Prenos sredstava sa državnog bankovnog računa – depozit Privrednog suda Crne Gore broj 550-4299-87 u iznosu od 948.575,00 € izvršen je 21.11.2018. godine po zahtjevu Ministarstva finansija (akt broj 07-18467/2 od 21.11.2018).
- Priliv u iznosu **od 275.777,00 €** uplaćen od AD „Gorica" u stečaju. Navedena uplata se odnosi na djelimično namirenje potraživanja Ministarstva finansija (po Zaključku Privrednog suda o konačnoj listi priznatih i utvrđenih potraživanja St.br. 275/11 od 30.05.2012. godine), **nastalo po Ugovoru o kreditu** br.4753 od 09.09.1996. godine na iznos od 3.853.951 dinara i četiri aneksa sklopljena u periodu do 30.06.2002. godine.
- Priliv u iznosu od **136.122,09 €** uplaćen od AD „Vunko" u stečaju. Navedena uplata se odnosi na djelimično namirenje potraživanja od stečajnog dužnika **po osnovu kreditnog zaduženja iz budžeta** i neizmirenih poreza i doprinosa na zarade zaposlenih. Na osnovu dokumentacije Privrednog suda (ST-158/15 od 18.06.2019. godine) zaključeno je da je stečajni dužnik po osnovu utvrđenih potraživanja u stečajnom postuku i raspoloživih sredstava diobene mase izvršio dvije uplate u budžet Crne Gore u iznosu od 840.982,66 € (Poreskoj upravi u iznosu od 704.860,57 € i Ministarstvu finansija u iznosu od 136.122,09 €).

- Priliv u iznosu od **256.807,33 €** uplaćen od AD „Bjelasica Rada" u stečaju. Na osnovu dokumentacije Privrednog suda utvrđeno je da se navedena uplata odnosi na **ostatak duga po ustupljenim potraživanjima Poreske uprave** (Zaključak Vlade 07-2643 od 17.05.2018. godine). Potraživanja prema Poreskoj upravi izmirena su iz tekuće budžetske rezerve u iznosu od 576.660,72 € (Zaključak Vlade broj 07-149 od 28.06.2018. godine označen stepenom tajnosti „Interno").
- Priliv u iznosu od **72.411.06** € uplaćen od stečajnog dužnika AD „Koni-Konfekcija". Na osnovu dokumentacije Privrednog suda utvrđeno je da se uplata odnosi na povraćaj dijela sredstava prenešenih iz tekuće budžetske rezerve po Zaključku Vlade broj 08-112 od 05.05.2016. godine (označen stepenom tajnosti "Interno"), **a na ime izmirenja obaveza prema radnicima.**

Prilivi naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, koji se evidentiraju prema sadržaju bančine poruke, nijesu u svim slučajevima evidentirani u skladu sa odgovarajućom budžetskom klasifikacijom. Prilivi u iznosu od 2.056.899,65 € su evidentirani na grupu računa 715-Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupu računa 73 - Primici od otplate kredita, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Priliv u iznosu od 311.918,85 € odnosi se na sredstva uplaćena na uplatni račun 832-195-97 - Prihodi od pretplate penzija Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore i evidentirani su u Glavnoj knjizi trezora kroz prihodni model na grupu računa 715-Ostali prihodi. Utvrđeno je da se prilivi na navedenom računu odnose na povraćaj sredstava po osnovu neisplaćenih uputnica po obračunatim isplatama koje vrši Fond PIO od strane banaka i pošta preko kojih se vrši isplata sredstava krajnjem korisniku, uključujući i povraćaje po osnovu preplata po raznim osnovama. **Navedeni iznos je iskazan kao prihod, odnosno nije vršeno storniranje izdataka za iznose povraćenih sredstva.**

5.2. Primici od prodaje imovine

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu primici od prodaje državne imovine iskazani su u iznosu od 15.749.081,71 €. Revizijom primitaka od prodaje državne imovine, evidentiranih na računima grupe 72 - Primici od prodaje imovine, utvrđeno je da je iznos od 5.671.218,97 € uplaćen u skladu sa Naredbom o naplati javnih prihoda, a iznos od 10.077.862,74 € direktnim uplatama na Glavni račun državnog trezora. U procesu revizije, izvršena je kontrola primitaka i to:

- Iznos od 3.234.128,40 € odnosi se na priliv uplaćen na uplatni račun 832-52006-58 - Prihodi od prodate imovine koji kontroliše Uprava za imovinu. Kontrolom prometa na ovom računu utvrđeno je da je priliv ostvaren po osnovu uplata po zaključenim ugovorima o prodaji državne imovine u 2018. godini i ranijim periodima i prenosom sredstava ostvarenih po osnovu učešća na javnom nadmetanju sa državnog bankovnog računa 550-5590-94 – Depozit otvorenog kod Societe Generale Banke, a koji kontroliše Ministarstvo finansija - Direktorat za imovinsko pravne odnose. Utvrđeno je da se iznos od 52.527,13 € odnosi na depozit, koji je 19.02.2018. godine uplaćen na račun 550-5590-94 po osnovu učešća u javnom nadmetanju za prodaju nepokretnosti. Javno nadmetanje je okončano sklapanjem Ugovora broj 07-18117/2017 od 12.03.2018. godine. Uplata od strane kupca (ugovorena vrijednost umanjena za iznos depozita) izvršena je u trećem mjesecu 2018. godine na uplatni račun 832-52006-58. Sredstva uplaćena po osnovu depozita su prenešena na račun 832-52006-58 i iskazana kao prihod u 2019. godini**. Prihod u iznosu od 52.527,13 € je trebalo evidentirati kao priliv u 2018. godini, a ne u 2019. godini.**
- Iznos od 91.054,89 € se odnosi na priliv ostvaren na računu 832-215-37 - Prihodi po osnovu otkupa stanova – Ministarstvo odbrane, a odnosi se na primitke po osnovu prodaje državne imovine, kupovina stanova po povoljnim uslovima po ugovorima zaključenim u 2018. godini i ranijim periodima.
- Iznos od 427.538,37 € se odnosi na prilive na uplatnom računu 832-213-43 - Prihodi od prodaje naoružanja i vojne opreme i pružanja usluga, koji služe za finansiranje realizacije partnerskih ciljeva i opremanje Vojske u skladu sa NATO standardima - Ministarstvo odbrane**.** Uvidom u

dokumentaciju utvrđeno je da se preko navedenog računa naplaćuje više vrsta prihoda koji pripadaju različitim klasifikacionim grupama. Iznos od 109.509,46 € odnosi se na sredstva naplaćena po osnovu davanja u zakup objekata i angažovanja opreme, a ne na primitke od prodaje imovine i **trebalo ih je evidentirati na grupu računa 715 – Ostali prihodi.**

- Iznos od 10.077.862,74 € je uplaćen od AD „Rudnik uglja" Pljevlja na Glavni račun državnog trezora 18.06.2018. godine na ime prodaje akcija. Prema Izvještaju CDA utvrđeno je da vrijednost prodatih akcija (1575632 akcija po cijeni 6,40 €) iznosi 10.084.044,80 €. Sredstva prenešena na Glavni račun državnog trezora iznose 10.077.862,74 €, dok se iznos od 6.180,85 € odnosi na troškove za upis vlasništva i prenosa vlasništva u postuku preuzimanja i naknade za platni promet. **Primitke i izdatke u Glavnoj knjizi trezora trebalo je uvećati za iznos od 6.180,85 €.**

Ministarstvo finansija je trebalo da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine, kao i izdatke nastale u procesu prodaje državne imovine, evidentira u Glavnoj knjizi trezora, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.3. Primici od otplate kredita

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu primici od otplate kredita iskazani su u iznosu od 11.285.945,10 € i to: primici od otplate kredita datih drugim nivoima vlasti u iznosu od 10.326.543,16 €, primici od otplate kredita datih drugim institucijama u iznosu od 753.872,79 € i primici od otplate kredita datih fizičkim licima u iznosu od 205.529,15 €. Evidencija primitaka od otplate kredita vršena je kroz Prihodni model za uplaćena sredstva preko računa otvorenih u skladu sa Naredbom o naplati javnih prihoda u iznosu od 1.801.211,74 €, rješenjima Ministarstva finansija u iznosu od 161.563,90 € i na osnovu uplata na Glavni račun državnog trezora u iznosu od 9.323.169,46 €. U procesu revizije izvršena je kontrola **primitaka od otplate kredita datih drugim nivoima vlasti**, na odabranom uzorku i utvrđeno je:

- Iznos od 161.563,90 € se odnosi na primitke od otplate kredita datih od strane Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća, koji je evidentiran Rješenjem broj 06-14941 od 13.03.2019. godine.
- Iznos od 9.323.169,46 € se odnosi na direktne uplate na Glavni račun državnog trezora od strane opština, javnih preduzeća i drugih pravnih lica, evidentiran na osnovu izvoda poslovnih banaka. Na osnovu podataka dostavljenih od Ministarstva finansija i prezentirane dokumentacije utvrđeno je da se navedeni prilivi odnose na naplatu dijela obaveza za glavnicu, kamatu, proviziju na nepovučena sredstva i proviziju CBCG iz 2018. godine i ranijih perioda i to:
  - ✓ Iznos od 5.351.088,38 € se odnosi na otplatu glavnice od opština u iznosu od 2.181.838,76 € i od javnih preduzeća i ostalih u iznosu od 3.169.249,62 €, a u skladu sa zaključenim ugovorima za date pozajmice na ime realizacije projekata.
  - ✓ Iznos od 406.608,17 € se odnosi na kamatu uplaćenu od opština u iznosu od 256.476,03 € i od javnih preduzeća i ostalih u iznosu od 150.132,14 €, a u skladu sa zaključenim ugovorima za date pozajmice na ime realizacije projekata, **koji je trebalo evidentirati na računima grupe 715-Ostali prihodi.**
  - ✓ Iznos od 107.322,83 € odnosi se na naplaćene provizije na nepovučena sredstva i provizije CBCG, od opština u iznosu od 102.573,58 €, javnih preduzeća i od ostalih u iznosu od 4.749,25 €. **Navedene prihode je trebalo evidentirati na računima grupe 715-Ostali prihodi.**
  - ✓ Iznos od 3.250.000,00 € se odnosi na prihod od date pozajmice po Ugovoru o regulisanju međusobnih prava i obaveza Vlade Crne Gore i Opštine Budva, a po osnovu uplate sredstava u cilju sprečavanja aktiviranja državne garancije. U skladu sa odredbama navedenog ugovora izvršena je uplata sredstava iz tekuće budžetske rezerve dana 30.05.2018. godine, u skladu sa Zaključkom Vlade broj 07-123 od 24.05.2018. godine, sa obavezom vraćanja do 15.12.2018. godine.
  - ✓ Iznos od 208.150,18 € se odnosi na uplatu kamate od Željezničke infrastrukture Crne Gore AD Podgorica. Navedeni iznos Ministarstvo finansija potražuje po osnovu kamata koje je Ministarstvo finansija platilo Češkoj banci po kreditu broj 21026 u periodu od 2009. do 2017. godine. **Prihode od kamata je trebalo evidentirati na računima grupe 715-Ostali prihodi**.

Primici od otplate kredita u iznosu od 753.872,79 € su uplate na račun 832-52008-52 - Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+", koje su kroz Prihodni model evidentirane na poziciji 73 - Primici od otplate kredita. U procesu revizije utvrđeno je da se prilivi na navedenom računu odnose na naplaćene obaveze za glavnicu i kamatu iz 2018. godine, po ugovorima o saradnji na sprovođenju Projekta „1000+ stanova“ Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Ministarstva održivog razvoja i turizma sa komercijalnim bankama. Prema podacima dostavljenim od Ministarstva finansija (akt broj 011-40111/19 36/59-1 CD od 25.03.2019. godine) iznos glavnice duga po navedenim ugovorima je 605.277,32 €, **dok se iznos od 148.595,48 € odnosi na kamatu, koju je trebalo evidentirati na poziciji 715-Ostali prihodi.**

Prilivi u iznosu od 722.081,16 €, koji se odnose na naplaćenu kamatu i proviziju, evidentirani su u Glavnoj knjizi trezora na računima grupe 731-Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na računima grupe 715 - Ostali prihodi.

5.4. Pozajmice i krediti

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu primici od uzetih pozajmica i kredita iznose 1.123.373.439,12 € i to pozajmice i krediti iz domaćih izvora u iznosu od 213.600.000,00 € i iz inostranih izvora u iznosu od 909.773.439,12 €. Evidencija priliva po osnovu pozajmica i kredita vršena je na osnovu rješenja Ministarstva finansija u iznosu od 1.064.710.215,12 € i direktnim uplatama na Glavni račun državnog trezora u iznosu od 58.663.224,00 €. Pregled povučenih i evidentiranih sredstava na domaćem i inostranom tržištu dat je u narednoj tabeli i to:

Tabela 31 – Pozajmice i krediti uzeti u 2018. godini

Opis	Uzete pozajmice	Evidentirano u Glavnoj knjizi trezora	Razlika
Uzeti krediti na domaćem tržištu	-	-	-
Emisija HOV na domaćem tržištu	213.600.000,00	213.600.000,00	-
Ukupno	**213.600.000,00**	**213.600.000,00**	**-**
Uzeti krediti na inostranom tržištu	489.521.917,12	432.660.025,37	56.861.891,75
Emisija HOV na inostranom tržištu	500.000.000,00	477.113.413,75	22.886.586,25
Ukupno	**989.521.917,12**	**909.773.439,12**	**79.748.478,00**
Ukupno uzete pozajmice	**1.203.121.917,12**	**1.123.373.439,12**	**79.748.478,00**

Pozajmice i krediti iz domaćih izvora - U 2018 godini nije bilo zaključenih ugovora o kreditu/pozajmici sa komercijalnim bankama koje posluju na domaćem tržištu. Potpisano je osam aneksa na osnovne ugovore zaključene u prethodnom periodu sa poslovnim bankama. Aneksima na osnovne ugovore su mijenjane odredbe osnovnih ugovora koje se odnose na rok korišćenja kreditnih sredstava, rok vraćanja kredita i visinu kamatne stope. Uzete pozajmice od emisija hartija od vrijednosti na domaćem tržištu (6 emisija državnih zapisa radi obezbjeđenja likvidnosti) iznose 213.600.000,00 €, koliko je i evidentirano u Glavnoj knjizi trezora.

Pozajmice i krediti iz inostranih izvora u 2018. godini evidentirane u Glavnoj knjizi trezora iznose 909.773.439,12 €, dok povučena sredstva od ino kreditora iznose 989.521.917,12 € kako je prikazano u narednoj tabeli i to:

Tabela 32 – Krediti i pozajmice iz inostranih izvora

Kreditor	Valuta po ugovoru	Kurs na 31.12.2018	Povlačenja valuta po ugovoru	Povučena sredstva valuta euro
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	€	1.000	7.641.731,71	7.641.731,71
Razvojna banka Savjeta Evrope (CEB)	€	1.000	3.920.000,00	3.920.000,00
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	€	1.000	3.276.880,12	3.276.880,12
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KWF)	€	1.000	11.584.273,78	11.584.273,78
Evropska investiciona banka (EIB)	€	1.000	25.414.615,39	25.414.615,39
Exim China - Autoput	€	0,8731	186.474.860,57	162.803.265,73
Međunarodni fond za razvoj poljoprivrede (IFAD)	$	1.000	1.000.000,00	1.000.000,00
Sindicirani zajam	€	1.000	250.000.000,00	250.000.000,00
Export Development canada	€	1.000	23.881.150,39	23.881.150,39
Ukupno	**€**	1.000		**489.521.917,12**
Emisija HOV - EUROBOND			**500.000.000,00**	**500.000.000,00**
Ukupno	**€**	1.000		**989.521.917,12**

Povučena sredstva po osnovu ino kredita iznose 489.521.917,12 €, a evidentirani su prilivi u iznosu od 432.660.025,37 €, dok emitovane HOV na međunarodnom finansijskom tržištu iznose 500.000.000,00 €, a evidentiran je iznos od 477.113.413,73 €.

Državna revizorska institucija je utvrdila da su emitovane HOV u iznosu od 500.000.000,00 € iskorišćene za refinansiranje hartija od vrijednosti u iznosu od 362.351.000,00 €, za plaćanje kamate u iznosu od 14.116.479,55 €, bankarske provizije i usluge u iznosu od 1.256.115,90 € i povećanje depozita u iznosu od 99.389.818,30 €. Iznos od 22.886.586,25 € predstavlja trošak refinansiranja HOV koji je pokriven dodatnom emisijom hartija od vrijednosti u navedenom iznosu sa odloženim plaćanjem, a za koji nije dobijena protivvrijednost u novcu. Državna revizorska institucija je ustanovila da je neophodno korigovati visinu modifikovanog deficita Budžeta za iznos od 22.886.586,25 € iz sljedećih razloga:

- Emitovane HOV u iznosu od 22.886.586,25 € ne ispunjavaju sve uslove kojim bi mogle imati karakter pozajmica, iz razloga što emitent za iznos emitovanih HOV nije dobio protivvrijednost u novcu;
- Emitovane HOV predstavljaju trošak refinansiranja te na taj način kupci HOV naplaćuju njihovu tržišnu vrijednost po većoj cijeni od nominalne i odlažu naplatu ove razlike koja za emitenta predstavlja neto povećanje obaveza;
- Emitent za veći iznos emitovanih HOV u odnosu na iznos refinansiranog duga ostvaruje kapitalni gubitak koji povećava iznos deficita.

Državna revizorska institucija se opredijelila za korekciju modifikovanog gotovinskog deficita iz sljedećih razloga:

- Gotovinski deficit nije moguće uvećati iz razloga što nijesu nastale gotovinske transakcije, te bi uvećanje gotovinskog deficita dovelo do povećanja izdataka koji efektivno nijesu plaćeni već nastali kao neto povećanje obaveza;
- Modifikovani gotovinski deficit u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti dozvoljava korekcije deficita za iznos negotovinskih transakcija koje nastaju kroz neto povećanje obaveza i time objektiviziraju iskazani budžetski rezultat.

6. IZDACI BUDŽETA

Izdaci budžeta iskazani u skladu sa ekonomskom klasifikacijom za period od 2014. do 2018. godine dati su u narednoj tabeli i to:

Tabela 33 – Izdaci budžeta po ekonomskoj klasifikaciji iskazani po godinama[38]

Ekonomska klasifikacija		Izdaci budžeta Crne Gore				
		2014	2015	2016	2017	2018
41	Tekući izdaci	635.026.761,19	641.171.576,11	697.288.266,74	745.813.667,07	788.259.121,02
42	Transferi za socijalnu zaštitu	492.148.010,12	487.041.860,10	554.983.220,35	538.050.896,13	544.485.571,48
43	Transferi institucijama, poj. nev. i jav. sektoru	99.048.746,08	136.226.214,47	171.815.385,72	166.881.124,76	208.726.710,34
44	Kapitalni izdaci	133.972.150,24	256.488.589,42	106.908.718,07	287.888.325,48	390.979.023,80
45	Pozajmice i krediti	2.484.899,77	2.975.830,12	2.868.099,30	4.857.410,76	4.596.369,00
46	Otplata duga	514.541.442,56	619.150.905,91	602.381.893,44	398.561.393,50	719.509.827,84
47	Rezerva	13.532.542,72	16.643.694,03	18.897.863,97	19.683.829,93	23.887.500,05
UKUPNO		**1.890.754.552,68**	**2.159.698.670,16**	**2.155.143.447,59**	**2.161.736.647,63**	**2.680.444.123,53**

Izdaci budžeta iskazani u skladu sa funkcionalnom klasifikacijom za period od 2014. do 2018. godine dati su u narednoj tabeli i to:

Tabela 34 - Izdaci budžeta po funkcionalnoj klasifikaciji iskazani po godinama

	Opis	2014	2015	2016	2017	2018
1	Opšte javne službe	741.803.130,33	764.263.994,79	778.413.711,17	602.689.981,81	1.031.018.304,76
2	Odbrana	37.182.579,09	38.562.538,36	41.380.560,83	44.546.653,24	71.609.531,08
3	Javni red i bezbjednost	123.913.332,50	129.932.469,12	159.089.029,60	155.932.400,53	169.178.018,23
4	Ekonomski poslovi	124.150.867,36	314.944.066,32	165.912.144,06	380.405.364,15	367.978.581,11
5	Zaštita životne sredine	6.081.971,36	4.162.293,50	3.230.756,73	4.694.871,64	8.160.003,68
6	Poslovi stanovanja i zajednice	5.055.655,76	5.777.293,89	5.888.978,91	5.253.847,26	5.044.584,40
7	Zdravstvo	174.852.462,31	212.946.173,71	235.482.531,80	204.266.456,42	245.588.391,83
8	Sport, kultura i religija	28.313.767,16	38.385.693,22	42.331.293,22	40.865.662,24	46.678.211,97
9	Obrazovanje	165.863.872,87	164.896.656,48	176.834.356,08	177.916.875,75	189.290.673,09
10	Socijalna zaštita	483.536.913,94	485.827.490,77	546.580.085,19	545.164.534,59	545.897.823,38
	Ukupno	**1.890.754.552,68**	**2.15.698.670,16**	**2.155.143.447,59**	**2.161.736.647,63**	**2.680.444.123,53**

Izdaci budžeta iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznose 2.680.444.123,53 €. U narednoj tabeli dat je pregled ostvarenih izdataka u 2018. godini po strukturi izdataka i to:

Tabela 35 – Izdaci u 2018. godini iskazani po ekonomskoj klasifikaciji

EK	Opis	Izdaci budžeta u 2018. godini				
		Zakon o budžetu	Rebalans	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
41	Tekući izdaci	752.198.681,94	27.883.325,55	10.068.518,30	790.150.525,79	788.259.121,02
42	Transferi za socijalnu zaštitu	551.408.689,95	7.524.083,91	-13.619.515,49	545.313.258,37	544.485.571,48
43	Transferi inst. poj.nevl i jav. sektoru	183.542.538,70	23.141.699,99	5.625.144,56	212.309.383,25	208.726.710,34
44	Kapitalni izdaci	319.307.864,42	72.315.701,00	- 3.494.644,36	388.128.921,06	390.979.023,80
45	Pozajmice i krediti	2.875.001,00	0	1.792.170,00	4.667.171,00	4.596.369,00
46	Otplata duga	181.744.495,00	360.680.000,00	- 153.000,00	542.271.495,00	719.509.827,84
47	Rezerva	13.057.693,14	16.587.795,10	- 218.673,01	29.426.815,23	23.887.500,05
	Ukupno	**2.004.134.964,15**	**508.132.605,55**	**0,00**	**2.512.267.569,70**	**2.680.444.123,53**

6.1 Tekući izdaci (41)

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu tekući izdaci su planirani u iznosu od 752.198.681,94 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja raspoloživa sredstva iznose 790.150.525,79 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 788.259.121,02€, odnosno 99,76% raspoloživih sredstava, kako je prikazano u narednoj tabeli:

[38] Podaci uzeti iz Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore u periodu od 2014.-2018.

Tabela 36 – Pregled tekućih izdataka

Izdaci		Zakon o budžetu za 2018. godinu	Rebalans		Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
			20.03.2018	01.08.2018			
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438.977.760,11	438.977.760,11	461.973.796,47	3.204.123,79	465.177.920,26	459.795.140,05
412	Ostala lična primanja	12.652.190,18	12.822.190,18	13.365.623,18	1.599.160,26	14.964.783,44	13.212.940,21
413	Rashodi za materijal za materij	36.475.699,82	36.475.699,82	39.717.313,50	-731.991,77	38.985.321,73	36.731.134,72
414	Rashodi za usluge za usluge	73.664.108,84	74.664.108,84	71.609.732,94	7.360.098,87	78.969.831,81	75.138.922,69
415	Rashodi za za tekuće održavanje	22.343.832,78	22.343.832,78	22.305.486,81	-47.423,13	22.258.063,68	20.973.232,77
416	Kamate	85.472.700,00	85.472.700,00	87.442.700,00	-8.008.465,22	79.434.234,78	97.597.309,49
417	Renta	9.600.131,20	9.600.131,20	10.344.524,66	1.110.488,87	11.455.013,53	10.693.128,45
418	Subvencije	27.011.800,00	27.011.800,00	26.731.800,00	2.568.579,23	29.300.379,23	30.560.884,97
419	Ostali izdaci	46.000.459,01	47.030.459,01	46.591.029,93	3.013.947,40	49.604.977,33	43.556.427,67
Ukupno		**752.198.681,94**	**754.398.681,94**	**780.082.007,49**	**10.068.518,30**	**790.150.525,79**	**788.259.121,02**

Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (411) su iskazane u iznosu od 459.795.140,05 €. Revizijom su obuhvaćeni izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca kod:

- Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja u iznosu od 2.059.131,20 €;
- Zavoda za zapošljavanje Crne Gore u iznosu od 3.208.293,46 €;
- Ustavnog suda Crne Gore u iznosu od 900.855,54 €;
- Skupštine Crne Gore u iznosu od 5.320.472,98 €.

Utvrđeno je da Zavod za zapošljavanje Crne Gore nije u 2018. godini podnosio mjesečne IOPPD obrasce Poreskoj upravi, već su isti dostavljeni u 2019. godini, što nije u skladu sa članom 5 Pravilnika[39].

Izdaci za kamate (416) – Zakonom o budžetu za 2018. godinu planirana sredstva za isplatu kamata iznose 85.472.700,00 €. Raspoloživa sredstva iznose 79.407.234,78 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 97.597.309,49 €, ili više za 22,91% od sredstava planiranih tekućim budžetom, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 37 – Izdaci za kamate

Opis	Kamata rezidentima	Kamata nerezidentima	Ukupno
Utvrđeno Zakonom o budžetu za 2018. godinu	7.672.700,00	77.800.000,00	85.472.700,00
Promjene putem rebalansa budžeta	210.000,00	1.760.000,00	1.970.000,00
Promjene putem preusmjeravanja (neto)	-735.465,22	-7.300.000,00	-8.035.465,22
Tekući budžet	7.147.234,78	72.260.000,00	79.407.234,78
Izvršenje u 2018. godini	7.892.010,85	89.705.298,64	97.597.309,49
Indeks ostvarenja	110,42	124,14	122,91

Izdaci za otplatu kamata rezidentima iznose 7.892.010,85 €, i za 10,42% su veći od planom raspoloživih sredstava. Evidentirani izdaci u iznosu od 7.793.241,49 €, kod Ministarstva finansija se odnose na:

- kamate za uzete kredite kod domaćih komercijalnih banaka u iznosu od 3.715.534,16 €;
- negativnu kamatu na depozite kod CBCG u iznosu od 154.460,24 €;
- kamate na dugoročne obveznice (GB14 i GB16) u iznosu od 3.361.245,24 €;
- kamate na prodate državne zapise (diskont) u iznosu od 558.001,85 €.

Otplata kamata nerezidentima iznosi 89.705.298,64 €, ili 24,14% više od planom raspoloživih sredstava. Navedeni iznos ostvarenih izdataka se odnosi na kamate nerezidentima po osnovu kredita u iznosu od 27.017.609,06 €, kamate po osnovu EUROBOND obveznica u iznosu od 59.830.873,30 € i na ostale troškove u iznosu od 2.856.816,49 €. Pregled izdataka za kamate nerezidentima dat je u narednoj tabeli i to:

[39] Pravilnik o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl list CG", br. 076/10, 063/11, 028/12, 008/13, 004/14, 049/14, 001/15, 002/15, 010/16, 008/17, 050/17).

Tabela 38 – Izdaci za kamate nerezidentima

Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Plaćanja u tekućem periodu		
		Kamata (4162)		Ostali troškovi 4162 - EUR
		ugovorena valuta	EUR	
Banca Intesa	EUR	1.162.166,67	1.162.166,67	
Credit Suisse	EUR	4.990.708,43	4.990.708,43	
Češka Exim banka	EUR	17.638,64	17.638,64	
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	226.374,19	226.374,19	24.126,34
Erste banka	EUR	38.018,74	38.018,74	
EUROFIMA	CHF	373.000,00	313.234,80	
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	125.130,82	125.130,82	116.480,06
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	2.087.706,50	2.012.650,68	
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	61.620,00	61.620,00	
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD	7.533.310,92	6.315.262,24	1.212.163,20
IFAD	EUR	6.680,89	6.680,89	
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	934.650,49	934.650,49	205.092,65
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	1.818.335,95	1.818.335,95	42.838,33
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	283.102,25	337.335,55	
NATIXIS	EUR	40.538,57	40.538,57	
Pariski klub kreditora	USD	828.938,31	641.219,58	
Pariski klub kreditora	EUR	1.616.547,84	1.616.547,84	
Pariski klub kreditora	CHF	7.561,84	6.567,08	
Pariski klub kreditora	NOK	4.207,29	442,00	
Poljski kredit	EUR	22.656,99	22.656,99	
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	193.936,12	193.936,12	
Steiermarkische Sparkassen	EUR	166.806,24	166.806,24	
Španski kredit (ICO)	EUR	33.280,80	33.280,80	
Vlada Mađarske	EUR	35.982,69	35.982,69	
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	2.109.892,50	2.109.892,50	
Credit Suisse AG, OTP Bank, CKB, Societe Generale (Sindicirani zajam)	EUR	3.789.930,56	3.789.930,56	
Plaćeno sa Glavnog računa Trezora			**27.017.609,06**	**1.600.700,58**

Izdaci vezani za EUROBOND obveznice prikazani su u sljedećoj tabeli:

Tabela 39 – Izdaci za Eurobond obveznice

Obveznice	Valuta po ugovoru	Odlivi za kamatu 4162	Odlivi za ostale troškove 4162
Eurobond 2014	EUR	14.536.725,53	
Eurobond 2015	EUR	19.971.964,49	
Eurobond 2016	EUR	17.707.183,28	
Eurobond 2018	EUR	7.615.000,00	1.256.115,90
Ukupno		**59.830.873,30**	**1.256.115,90**

Troškovi za kamate nerezidentima se odnose na plaćene bankarske naknade za nepovučena sredstva (commitment fee) u iznosu od 1.600.700,58 € i troškove bankarskih naknada (Banks Fees for Notes, Banks fees for LM i Deal-related Expences) vezane za prodaju EUROBOND 2018 obveznica u iznosu od 1.256.115,90 €.

Ministarstvo finansija je dužno da troškove evidentirane na poziciji 416 u iznosu od 1.256.115,90 €, vezane za izdavanje obveznica, evidentira na poziciji 414 – Rashodi za usluge u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Subvencije (418) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iskazani su izdaci u iznosu od 30.560.884,97 €. U procesu revizije je utvrđeno da je:

- **Ministarstvo ekonomije** na poziciji subvencije evidentiralo pomoć licima koja se nalaze u stanju socijalne potrebe u podmirenju računa za struju u iznosu od 2.933.740,18 €.
- **Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** na programu Direkcija za željeznice ostvarilo izdatke za subvencije u iznosu od 8.245.314,93 €, koji se odnose na:
  - ✓ isplatu sredstava po osnovu Ugovora o pružanja usluga prevoza od javnog interesa prema AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ Podgorica u iznosu od 2.800.000,00 €. Direkcija za željeznice je na osnovu članova 63 i 64 Zakona o željeznici[40] i Zaključka Vlade Crne Gore br. 07-

[40] „Sl. list CG“, br. 027/13 i 043/13

426 od 15.02.2018. godine zaključila Ugovor o obavezi pružanja usluga prevoza putnika od javnog interesa broj 055/18 od 19.02.2018. godine;

- ✓ isplatu sredstava AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ i AD „ Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“ u iznosu od 5.445.314,93 € na ime pomoći za otplatu anuiteta prema inostranim kreditorima, a za koje je država Crna Gora dala garancije. Po ovom osnovu AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ prenijeto je 1.218.557,53 €, dok je AD „Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“ prenijeto 4.226.757,40 €.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je prenijelo sredstva u iznosu od 5.445.314,93 € na ime pomoći AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ i AD „ Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“ u cilju izmirenja obaveza po osnovu kreditnih ugovora bez prethodnog podnošenja prijave Agenciji za zaštitu konkurencije radi davanja mišljenja.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je bilo u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržava člana 12 Zakona o kontroli državne pomoći[41], kojim je utvrđeno da se državna pomoć ne smije dodijeliti prije odlučivanja Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti državne pomoći sa ovim zakonom.

Ostali izdaci (419) su iskazani u iznosu od 43.556.427,67 €. Revizijom je utvrđeno da je:

- **Ministarstvo unutrašnjih poslova** evidentiralo isplate bruto zarada po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima u iznosu od 119.466,00 €, kao i naknade troškova i nagrade licima za postupanje i učestvovanje u primjeni mjera koje su odobrene na osnovu Zakona o unutrašnjim poslovima i Zakonika o krivičnom postupku u iznosu od 449.600,00 €.
- **Ministarstvo odbrane** evidentiralo izdatke koji se odnose na:
  - ✓ usluge o pokretanju i sprovođenju postupka nabavke iz oblasti odbrane i bezbjednosti izuzetog od primjene Zakona o javnim nabavkama, u vrijednosti od 15.000,00 €,
  - ✓ usluge obezbjeđenja vojnog kompleksa u iznosu od 55.306,78 €,
  - ✓ usluge putnih troškova za kadete, vojno diplomatske predstavnike i njihove porodice u iznosu od 27.674,66 €.
- **Uprava za nekretnine** evidentirala naknade u iznosu od 700.601,63 €, koje se odnose na:
  - ✓ ugovore o djelu u iznosu od 290.909,28 €;
  - ✓ komisije za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima u iznosu od 315.764,66 €;
  - ✓ ugovore o dopunskom radu u iznosu od 23.456,96 € i
  - ✓ komisije za procjenu u iznosu od 70.470,73 €.
- **Uprava za imovinu** evidentirala isplate neto naknada po zaključenim ugovorima o djelu u iznosu od 662.879,86 €, na koji nije plaćen porez i doprinos.
- **Ministarstvo vanjskih poslova** evidentiralo isplate zarada licima po osnovu ugovora o radu o privremenom angažovanju lokalne radne snage u diplomatsko-konzularnim predstavništvima u ukupnom iznosu od 1.433.180,14 €.
- **Zavod za zapošljavanje** evidentirao naknade za rad članovima komisija za profesionalnu rehabilitaciju u vrijednosti od 89.452,52 €, kao i usluge skladištenja dokumentacije u iznosu od 24.801,24 €.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava za nekretnine mogu zaključivati ugovore o djelu, odnosno ugovore o privremenim i povremenim poslovima samo za one poslove koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

[41] „Sl. list CG“, 12/18

6.2 Transferi za socijalnu zaštitu (42)

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 544.485.571,48 €, kao što je navedeno u narednoj tabeli:

Tabela 40 – Transferi za socijalnu zaštitu

Izdaci		Zakon o budžetu za 2018. godinu	Rebalans		Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
			20.3.2018	01.8.2018			
421	Prava iz oblasti soc. zaštite	79.812.000,00	79.812.000,00	82.786.083,91	-132.459,10	82.653.624,81	82.294.784,48
422	Sredstva za tehn. viškove	20.398.799,52	20.398.799,52	17.298.799,52	-2.755.785,69	14.543.013,83	14.196.791,94
423	Prava iz oblasti PIO	425.672.790,43	425.672.790,43	425.672.790,43	-10.800.000,00	414.872.790,43	414.750.265,80
424	Ostala prava iz obl.zdravs. zaštit.	16.500.100,00	16.500.100,00	19.000.100,00	1.004.829,30	20.004.929,30	20.004.829,28
425	Ostala prava iz zdravs. osigura.	9.025.000,00	9.025.000,00	14.175.000,00	-936.100,00	13.238.900,00	13.238.899,98
	Ukupno	**551.408.689,95**	**551.408.689,95**	**558.932.773,86**	**-13.619.515,49**	**545.313.258,37**	**544.485.571,48**

Prava iz oblasti socijalne zaštite (421) iskazani su u iznosu 82.294.784,48 €. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo kulture sa ove pozicije vršilo plaćanja poreza i doprinosa licima kojima je priznat status samostalnog umjetnika, odnosno samostalnog stručnjaka u kulturi u ukupnom iznosu od 345.000,00 €, a u skladu sa članovima od 55 do 65a Zakona o kulturi[42].

Preporučuje se Ministarstvu kulture da otvori poseban program za isplatu sredstava po osnovu prava na zdravstveno i penzijsko-invalidsko osiguranje licima koja imaju status samostalnog umjetnika, odnosno samostalnog stručnjaka u kulturi i izdatke za poreze i doprinose planira i izvršava u skladu sa ekonomskom klasifikacijom.

Sredstva za tehnološke viškove (422) su isplaćena u iznosu od 14.196.791,94 €. Zavod za zapošljavanje Crne Gore je sa ove pozicije vršio plaćanja bruto naknada nezaposlenim licima po osnovu prava iz osiguranja od nezaposlenosti u ukupnom iznosu od 11.825.904,73 €.

Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja (423) iskazani su u iznosu 414.750.265,80 €. U narednoj tabeli dati su planirani i ostvareni izdaci po osnovu prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja:

Tabela 41 – Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja

Naziv	Zakon o budžetu za 2018. godinu	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa za 2018. godinu
Starosna penzija	248.342.703,36	-1.750.000,00	246.592.703,36	246.570.198,35
Invalidska penzija	69.392.623,11	-3.640.000,00	65.752.623,11	65.734.321,22
Porodicna penzija	84.685.112,81	-3.270.000,00	81.415.112,81	81.397.141,91
Naknade	10.291.699,71	-1.480.000,00	8.811.699,71	8.802.974,72
Dodaci	2.239.597,56	-310.000,00	1.929.597,56	1.922.813,12
Ostala prava	10.721.053,88	-350.000,00	10.371.053,88	10.322.816,48
Ukupno	**425.672.790,43**	**-10.800.000,00**	**414.872.790,43**	**414.750.265,80**

Upravni odbor Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja je na sjednici od 31.01.2018. godine, shodno članu 58 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, donio odluku o usklađivanju penzija, vrijednost penzija za jedan lični bod, kao i druga prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja za 2,28%, od 01.01.2018. godine.

6.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (43)

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru su planirani u iznosu od 183.542.538,70 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja raspoloživa sredstva su iznosila 212.309.383,25 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 208.726.710,34 €, ili 98,31% od raspoloživih sredstava, kao što je navedeno u narednoj tabeli:

Tabela 42 - Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru

Izdaci		Zakon o budžetu za 2018. godinu	Rebalans		Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
			20.3.2018	01.8.2018			
431	Transferi instit. i pojedincima	177.726.542,00	186.326.542,00	200.961.211,57	5.766.134,71	206.727.346,28	203.618.019,21
432	Ostali transferi	5.815.996,70	5.815.996,70	5.723.027,12	-140.990,15	5.582.036,97	5.108.691,13
	Ukupno	**183.542.538,70**	**192.142.538,70**	**206.684.238,69**	**5.625.144,56**	**212.309.383,25**	**208.726.710,34**

[42] "Sl. list CG", br. 49/08, 16/11, 40/11 i 38/12

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (431) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu prikazni izdaci na ovoj poziciji iznose 203.618.019,21 €. U procesu revizije je utvrđeno da je:

- **Fond penzijskog i invalidskog osiguranja** vršio sufinansiranje u rješavanju stambenih potreba za najugroženije pripadnike penzionerske populacije u iznosu od 865.740,12 € i finansiranje rekonstrukcije, nadogradnje i opremanja hotela „PIO“doo Ulcinj u iznosu od 800.000,00 €, u skladu sa odlukama donešenim od strane Upravnog odbora Fonda PIO-a.
- **Zavod za zapošljavanje Crne Gore** ostvario izdatke u iznosu od 9.068.560,53 €. Kod budžetskog programa Zavod za zapošljavanje (2461) vršeno je finansiranje više programa, projekata i aktivnosti u ukupnom iznosu od 3.228.696,66 €, koji se odnose na:
  a) Novčane pomoći učesnicima aktivne politike zapošljavanja u iznosu od 247.226,05 €,
  b) Program obrazovanja i osposobljavanja odraslih u iznosu od 490.052,50 €,
  c) Programe javnih radova u iznosu od 1.681.968,71 €,
  d) Pilot program „Osnaži me i uspjeću“ u iznosu od 230.465,90 €,
  e) Program osposobljavanja i zapošljavanja mladih na poslovima suzbijanja neformalnih poslovanja „Stop sivoj ekonomiji“ u iznosu 552.105,39 €.

Prilikom sprovođenja Programa „Stop sivoj ekonomiji“, sklopljen je sporazum između Zavoda za zapošljavanje i agencije za privremeno ustupanje zaposlenih radi posredovanja u angažovanju 180 nezaposlenih lica sa evidencije Zavoda kod organa državne uprave[43]. Prema sporazumu, Zavod je bio dužan da agenciji za privremeno ustupanje zaposlenih mjesečno uplaćuje obračunate bruto zarade i mjesečnu proviziju za rad za vrijeme trajanja projekta.

- **Fond za profesionalnu rehabilitaciju** (2463) je finansirao aktivnosti u skladu sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom[44]u ukupnom iznosu od 5.839.741,98 €, a koje se odnose na:
  a) programe profesionalne rehabilitacije u iznosu od 255.781,07 €;
  b) novčane pomoći polaznicima profesionalne rehabilitacije u iznosu od 33.665,02 €;
  c) subvencije zarada 2.702.940,67 €;
  d) finansiranje dijela ličnih troškova asistenata u iznosu od 141.343,73 €;
  e) finansiranje prilagođavanja radnih mjesta i uslova rada u iznosu od 51.352,47 €;
  f) finansiranje grant šema u iznosu od 2.647.110,54 €.
- **Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** je vršilo isplatu pomoći preduzećima Montenegro Airlines-u i AD Crnogorskoj plovidbi Kotor u ukupnom iznosu od 12.180.016,87 € i to:
  ✓ Montenegro Airlines-u iznos od 7.266.658,70 € za podmirenje dospjelih obaveza,
  ✓ AD Crnogorskoj plovidbi Kotor iznos od 4.913.358,17 € radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore.

Isplata u iznosu od 2.413.358,17 € izvršena je bez prethodnog izjašnjenja Komisije za kontrolu državne pomoći, što nije u skladu sa članom 19 Zakona o kontroli državne pomoći[45] (koji je prestao da važi početkom marta 2018. godine). Sredstva u iznosu od 9.766.658,70 € (7.266.658,70 € i 2.500.000,00 €) su prenešena za isplatu pomoći preduzećima radi servisiranja dospjelih obaveza bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije[46]**.**

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je bilo u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržava Zakona o kontroli državne pomoći.

[43] Uprava za inspekcijske poslove, Uprava policije i Poreska uprava.
[44] „Sl. list CG", br. 049/08, 073/10, 039/11, 055/16
[45] „Sl.list CG“ br.74/09 i 57/11
[46] „Sl.list CG“ br.12/18 prestao da važi početkom marta 2018. godine

6.4. Realizacija avansa

Revizijom je izvršena provjera realizacije avansne uplate iz 2017. godine u iznosu od 3.600.000,00 €, u vezi sa Ugovorom o poslovno tehničkoj saradnji vezano za aktivnosti na promociji Crne Gore kao turističke destinacije sa Montenegro Airlines-om AD i tim povodom konstatovano da je Montenegro Airlines dostavio Nacionalnoj turističkoj organizaciji sljedeću dokumentaciju: Nacrt plana marketinških aktivnosti za 2017. godinu br. 2467 od 27.03.2017. godine, Izvještaj o realizaciji marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za 2017. godinu br. 4967 od 29.12.2017. godine, Izvještaj o realizaciji marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za 2017. godinu br. 4967/1 od 29.12.2017. godine, Faktura br. 1/2017 od 29.12.2017. godine (za izvršene marketinške usluge tokom 2017. godine), Plan marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za 2018. godinu br. 4967/2 od 29.12.2017. godine, Izvještaj o realizaciji planiranih marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za prvih 6 mjeseci 2018. godine od 01.01.2018. do 30.06.2018. godine br. 3781 od 16.07.2018. godine, Izvještaj o realizaciji planiranih marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za 2018. godinu sa finansijskim izvještajem br. 6908 od 26.12.2018. godine, Faktura br. 1/2018 od 31.12.2018. godine (za izvršene marketinške usluge tokom 2018. godine), Plan marketinških aktivnosti Montenegro Airlines-a za 2019. godinu br. 5766 od 01.11.2018. godine.

Navedenom dokumentacijom od avansno uplaćenog iznosa, u 2017. i 2018. godini opravdan je iznos od 1.249.000,00 €, od čega se na 2017. godinu odnosi 385.000,00 €, a na 2018. godinu 864.000,00 €. Dopisom br. INT 01/01-7 od 03.09.2019. godine, Nacionalna turistička organizacija obavijestila je Instituciju da prijem izvještaja i faktura vrši odgovorno lice za normativne poslove, ljudske resurse i javne nabavke, a odobravanje plaćanja vrši direktorica NTO.

Državna revizorska institucija preporučuje da Nacionalna turistička organizacija i Montenegro Airlines vrše periodično usaglašavanje realizacije avansnog plaćanja u pismenoj formi koja potvrđuje da su fakture u vezi sa realizovanim aktivnostima u skladu sa iznosom opravdanog avansa.

6.5. Otplata dugova

Otplata dugova obuhvata izdatke za otplatu duga po osnovu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima i nerezidentima, otplatu garancija u zemlji i inostranstvu i otplatu obaveza iz prethodnog perioda. Raspoloživa sredstva, nakon rebalansa i preusmjerenja sredstava, iskazana tekućim budžetom iznose 542.271.495,00 €. Ostvareni su izdaci u iznosu od 719.509.827,84 € ili 32% više od raspoloživih sredstava, a odnose se na otplatu duga u iznosu od 696.281.459,91 € i na otplatu obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 23.228.367,93 €.

6.5.1. Otplata duga (461)

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu izdaci za otplatu duga ostvareni su u iznosu od 696.281.459,91 €, ili 35,94% više od raspoloživih sredstava, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 43 – Izdaci za otplatu glavnice duga

Opis	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima - 4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima - 4612	Ukupno
Utvrđeno Zakonom o budžetu za 2018. godinu	50.680.000,00	100.600.000,00	151.280.000,00
Promjene putem rebalansa budžeta		360.900.000,00	360.900.000,00
Tekući budžet	50.680.000,00	461.500.000,00	512.180.000,00
Izvršenje u 2018. godini	234.823.593,10	461.457.866,81	696.281.459,91
Indeks ostvarenja	463,35	99,99	135,94

Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima (4611) - Zakonom o budžetu za 2018. godinu izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima planirani su u iznosu od 50.680.000,00 €, a ostvareni u iznosu od 234.823.593,10 €. Navedeni izdaci se odnose na izdatke za otplatu kredita

komercijalnim bankama u iznosu od 14.823.244,15 € i na izdatke za otplatu duga po državnim zapisima i obveznicama u iznosu od 220.000.348,94 €.

Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima (4612) - Zakonom o budžetu za 2018. godinu izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima planirani su u iznosu od 100.600.000,00 €, a ostvareni u iznosu od 461.457.866,81 €. Navedeni izdaci se odnose na otplatu glavnice po ugovorima o kreditima zaključenim sa inostranim kreditorima u iznosu od 98.039.925,45 € i to:

Tabela 44 – Otplata glavnice po kreditima i hartijama od vrijednosti nerezidentima

Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Plaćanja u tekućem periodu		
		Glavnica duga (4162)		Ostali troškovi - 4612 - EUR
		ugovorena valuta	EUR	
Banca Intesa	EUR	3.333.333,33	3.333.333,33	
Credit Suisse	EUR	12.109.813,26	12.109.813,26	
Češka Exim banka	EUR	1.037.646,72	1.037.646,72	
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	2.388.115,04	2.388.115,04	
Erste banka	EUR	1.214.433,33	1.214.433,33	
EUROFIMA	CHF	10.000.000,00	8.397.715,82	
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	2.299.269,18	2.299.269,18	
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	7.890.140,80	7.890.140,80	
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	1.100.000,00	1.100.000,00	
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD	0,00	0,00	
IFAD	EUR	0,00	0,00	
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	8.889.334,00	8.889.334,00	
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	15.702.901,76	15.702.901,76	1.064.834,41
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	5.371.741,98	6.404.382,63	
NATIXIS	EUR	847.104,03	847.104,03	
Pariski klub kreditora	USD	1.748.411,05	1.459.386,26	
Pariski klub kreditora	EUR	3.524.506,39	3.524.506,39	
Pariski klub kreditora	CHF	156.378,17	136.445,65	
Pariski klub kreditora	NOK	28.543,94	2.999,62	
Poljski kredit	EUR	347.275,22	347.275,22	
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	839.652,32	839.652,32	2.107,03
Steiermarkische Sparkassen	EUR	2.200.170,96	2.200.170,96	
Španski kredit (ICO)	EUR	452.885,54	452.885,54	
Vlada Mađarske	EUR	1.262.413,58	1.262.413,58	
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	16.200.000,00	16.200.000,00	
Plaćeno sa Glavnog računa Trezora			**98.039.925,45**	**1.066.941,44**

Ostali troškovi u iznosu od 1.066.941,44 € plaćeni su sa ove pozicije, a odnose se na kontribucije za budžet Savjeta Evrope u iznosu od 2.107,03 € i povećanje kapitala Crne Gore kod Međunarodne banke za obnovu i razvoj – IBDR u iznosu od **1.064.834,41 €, koji je trebalo evidentirati na grupu računa 419 - Ostali izdaci.**

Izdaci u iznosu 362.351.000,00 se odnose na otplatu glavnice po osnovu izdatih EUROBOND obveznica i to: Eurobond 2014. u iznosu od 110.895.000,00 €, Eurobond 2015. u iznosu od 178.903.000,00 € i Eurobond 2016. u iznosu od 72.553.000,00 €.

6.5.2. Otplata obaveza iz prethodnog perioda

Zakonom o budžetu za 2018. godinu izdaci za otplatu obaveza iz prethodnog perioda planirani su u iznosu od 30.464.495,00 €, a raspoloživa sredstva nakon rebalansa i preusmjerenja sredstava iznose 30.091.495,00 €. U 2018. godini izdaci po osnovu otplate obaveza iz prethodnog perioda iznose 23.228.367,93 €.

Tabela 45 – Izdaci za otplatu obaveza iz prethodnog perioda

Opis		Iznos
1	Utvrđeno Zakonom o budžetu za 2018. godinu	30.464.495,00
2	Umanjenje sredstava rebalansom budžeta	220.000,00
3	Umanjenje sredstava putem preusmjeravanja	153.000,00
4	Tekući budžet	30.091.495,00
5	Izvršenje u 2018. godini	23.228.367,93
6	Izvršeno / tekući budžet	77,19

Ostvareni izdaci u iznosu od 23.228.367,93 € odnose se na obaveze po osnovu sudskih odluka u iznosu od 16.174.574,92 € i na ostale obaveze u iznosu od 7.053.793,01 €. Izdaci po osnovu sudskih odluka izvršeni su na teret potrošačkih jedinica koje su uzrokovale te troškove i to:

Tabela 46 – Izdaci po osnovu sudskih odluka iskazani po potrošačkim jedinicama

Potrošačka jedinica		Iznos	Potrošačka jedinica		iznos
30102	Sudstvo	4.152.129,32	41301	Ministarstvo zdravlja	64.978,95
30103	Tužilaštva	173.096,05	41402	Fond za zaštitu i ostvar. manjinskih prava	1.230,60
40101	Generalni sekretarijat Vlade CG	4.277,52	41501	Ministarstvo održivog razvoja i turizma	440.927,00
40103	Savjet za privatizaciju i kapit. projekte	1.958,96	41510	Zavod za hidrom. i seizmologiju	1.591,63
40201	Ministarstvo pravde	292.901,90	41601	Ministarstvo rada i socijalnog staranja	162.172,16
40301	Ministarstvo unutrašnjih poslova	5.433.089,36	42001	Ministarstvo javne uprave	198.537,71
40401	Ministarstvo odbrane	1.249.287,16	42002	Uprava za kadrove	13.539,05
40501	Ministarstvo finansija	873.904,46	42101	Ministarstvo sporta	3.948,96
40508	Uprava za imovinu	953.951,30	51001	Agencija za zaštitu lič. pod. i slob. pris infor	165.647,97
40510	Zavod za statistiku	328,31	51601	Revizorsko tijelo	12.858,23
40601	Ministarstvo vanjskih poslova i evr. Integra.	6.411,89	51701	Uprava za inspekcijske poslove	7.648,98
40701	Ministarstvo prosvjete	54.934,86	52001	Agencija za sprječavanje korupcije	2.536,25
40801	Ministarstvo kulture	1.660,95	52301	Državna komisija za kont.post.javn. nabavki	10.352,67
40802	Državni arhiv	3.481,98	60101	Fond penzijskog i invalidskog osiguranja	20.464,20
40901	Ministarstvo ekonomije	123.943,23	60201	Fond za zdravstveno osiguranje	13.520,44
41001	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	1.228.390,96	60301	Zavod za zapošljavanje	29.226,76
41101	Ministarstvo poljoprivrede i rura. razvoja	467.295,23	60601	Fond rada	4.349,92
			Ukupno		**16.174.574,92**

Izdaci po osnovu otplate obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 7.053.793,01 € odnose se na:

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore u iznosu od 5.880,87 € koji se odnose na neizmirene obaveze iz prethodnog perioda.

Ministarstvo odbrane u iznosu od 564.279,18 €, od kojeg se iznos od 354.696,18 € odnosi na tekući period i koji je trebalo plaćati sa grupe računa u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu.

Ministarstvo finansija je ostvarilo izdatke u iznosu od 2.151.795,73 € koji se odnose na:

- izvršenje po rješenjima Ministarstva finansija po osnovu presuda i sporazuma (uz troškove sudskih postupaka) pred Evropskim sudom za ljudska prava, donešenih na osnovu dopisa Kancelarije zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u ukupnom iznosu od 7.351,87 €;
- izdatke za izmirenje duga po osnovu stare devizne štednje u ukupnom iznosu od 1.767.425,06 €;
- izdatke za plaćanje troškova lokalne kancelarije UNDP-a za 2017. godinu u iznosu od 368.773,23 €, po Rješenju Ministarstva finansija br. 06-3149/1 od 15.06.2018. godine. Vlada Crne Gore je donijela Zaključak br. 07-2803 od 31.05.2018. godine kojim se zadužuje Ministarstvo finansija da izvrši plaćanje troškova lokalnoj kancelariji UNDP-a za 2017. godinu u iznosu od 432.571,00 USD;
- plaćanje dijela duga po osnovu obeštećenja vojnim penzionerima po Rješenju Ministarstva finansija br. 06-5280/1 od 10.10.2018. godine u iznosu od 1.704,57 €, dok se iznos od 6.541,00 € odnosi na plaćanje obveznica za zaostale penzije. **Utvrđeno je da se izdaci u iznosu od 2.151.795,73 € odnose na izdatke iz tekućeg perioda i da ih je trebalo plaćati u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu.**

Zavod za zapošljavanje Crne Gore je ostvario izdatke u iznosu od 2.075.707,07 €. Revizijom je utvrđeno da se navedeni izdaci odnose na tekući period **i da ih je trebalo plaćati sa grupe računa u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu.**

Fond za obeštećenje je ostvarilo izdatke u iznosu od 2.256.130,16 €. Sredstva su isplaćena na osnovu rješenja sačinjenih u skladu sa Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i Uredbom o utvrđivanju isplate obeštećenja bivšim vlasnicima oduzetih imovinskih prava u novčanim sredstvima za 2018. godinu. Otplata državnog duga po osnovu restitucije oduzetih imovinskih prava, prikazana na osnovu Izvještaja Fonda za obeštećenje, data je u sljedećoj tabeli:

Tabela 47 – Isplata obaveza po osnovu restitucije

Dug po osnovu restitucije			
Opis	**Stanje na 31.12.2017**	**Stanje na 31.12.2018**	**Razlika**
Broj ukupnih konačnih rješenja do datuma	1558	1600	42
Novčani iznos konačnih rješenja	223.723.143,16	227.860.603,32	4.137.460,16
Isplaćeno po rješenjima	34.064.541,64	36.320.671,80	-2.256.130,16
Iznos registrovanih obveznica FO01, a koje su istekle	18.528.502,00	18.528.502,00	
Iznos registrovanih obveznica FO02	87.794.218,00	90.539.391,00	
Ukupan iznos emitovanih obveznica	106.322.720,00	109.067.893,00	
Vrijednost emitovanih obveznica isteklih i u vlasništvu Države CG	101.645.984,00	104.938.630,00	-3.292.646,00
Stanje konačnih rješenja umanjeno za istekle obveznice i otplatu	88.012.617,52	86.601.301,52	-1.411.316,00

Potrebno je da Fond za obeštećenje planira i vrši plaćanje dospjelih obaveza po osnovu konačnih i izvršnih rješenja o povraćaju oduzetih imovinskih prava **sa grupe računa 431 – Transferi institucijma, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa članom 9 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Potrebno je da plaćanje i evidentiranje 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.

7. IZVJEŠTAJ O IZDACIMA BUDŽETSKIH REZERVI

Zakonom o budžetu za 2018. godinu planirana sredstva za potrebe budžetske rezerve iznose 13.057.693,14 €, a Zakonom o izmjenama zakona o budžetu za 2018. godinu 29.645.488,24 €. Raspoloživa sredstva za potrošnju, nakon preusmjeravanja sredstava, iznose 29.426.815,23 €, dok su ostvareni izdaci u iznosu od 23.887.500,05 € kako je dato u narednoj tabeli:

Tabela 48 – Izdaci budžetske rezerve

Naziv	Zakon o budžetu za 2018	Rebalans		Preusmjerenja +		Tekući budžet	Predlog završnog računa
		20.3.2018	01.8.2018	+	-		
Tekuća budžetska rezerva	12.462.693,72	12.462.693,72	29.050.488,82	6.203.454,48	-6.422.127,49	28.831.815,81	23.292.500,65
Stalna budžetska rezerva	594.999,42	594.999,42	594.999,42	0,00	0,00	594.999,42	594.999,40
Ukupno	**13.057.693,14**	**13.057.693,14**	**29.645.488,24**	**6.203.454,48**	**-6.422.127,49**	**29.426.815,23**	**23.887.500,05**

Tekuća budžetska rezerva (471) – U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu prikazani izdaci na poziciji tekuća budžetska rezerva iznose 23.292.500,65 €, od čega je iznos 20.869.910,65 € izvršen po osnovu zaključaka Vlade Crne Gore i odluka Užeg kabineta, a iznos 2.422.590,00 € po osnovu odluka Komisije za raspodjelu dijela sredstava budžetske rezerve.

Izdaci iz tekuće budžetske rezerve odnose se na:

- **Potrošačke jedinice** u iznosu od 12.900.622,10 € i to:
  - Ministarstvo finansija u iznosu od 3.705.194,25 € za plaćanje kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama u iznosu od 17.591,25 €, naknade nezaposlenim licima u iznosu od 1.008,00 €, izdatke za ostale transfere pojedincima u iznosu od 119.652,00 €, izdatke za građevinske objekte u iznosu od 100.000,00 €, kapitalne izdatke u iznosu od 216.943,00 €, pozajmice i kredite fondovima i opštinama u iznosu od 3.250.000,00 €;
  - Uprava za imovinu za kapitalne izdatke u iznosu od 3.133.958,00 €;
  - Ministarstvo održivog razvoja i turizma za naknade pojedincima koji su proglašeni tehnološkim viškom u iznosu od 2.056.049,08 €;
  - Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja u iznosu od 1.214.629,44 € za transfere pojedincima u iznosu od 576.660,72 € i iznos 817.843,44 € za sprovođenje mjera programa zdravstvene zaštite životinja;
  - Ministarstvo ekonomije za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa u iznosu od 877.324,28 €;

- Ministarstvo javne uprave za kofinansiranje projekata i programa podržanih iz fondova Evropske unije u 2018. godini u iznosu od 852.273,04 €;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova za podršku u rješavanju stambenih potreba zaposlenih u sektoru bezbjednosti u iznosu od 400.000,00 €;
- Ministarstvo vanjskih poslova u ukupnom iznosu od 388.000,00 € i to za ostale izdatke u iznosu od 80.000,00 € i za plaćanje dospjelih obaveza u iznosu od 308.000,00 €;
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva za konsultantske usluge u iznosu od 100.350,00€;
- Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore za plaćanje sudskih presuda u iznosu od 96.844,01 €;
- Ministarstvo kulture za isplatu transfera opštinama u iznosu od 50.000,00 €;
- Ministarstvo odbrane u iznosu od 20.000,00 €;
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja u iznosu od 6.000,00 €.

- **Pomoći pravnim licima** u iznosu od 7.074.088,55 €. Sredstva su isplaćena opštinama u iznosu od 2.540.000,00 €, sportskim organizacijama u iznosu 3.690.950,00 € i drugim organizacijama u iznosu 506.500,00 €.
- **Pomoći fizičkim licima za liječenje** u iznosu od 470.600,00 €.
- **Pomoći za poboljšanje materijalne situacije** u iznosu od 2.433.890,00 €.
- **Pomoći za školovanje** u iznosu od 162.800,00 €.
- **Pomoći domaćinstvima** radi ublažavanja i otklanjanja posljedica nastalih od elementarnih nepogoda u iznosu od 162.800,00 €.
- **Ostale isplate,** u iznosu od 145.550,00 €.

Prema navedenim podacima prekoračena je dozvoljena potrošnja sredstava budžetske rezerve za finansiranje potrošačkih jedinica u iznosu od 2.367.887,33 €, i to kod Uprave za imovinu u iznosu od 1.629.388,73 €, Ministarstva ekonomije u iznosu od 312.980,41 € i Ministarstva javne uprave u iznosu od 425.518,20 €.

Preporučuje se da potrošačke jedinice 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[47].

Stalna budžetska rezerva (472) – U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu prikazani izdaci na poziciji stalna budžetska rezerva iznose 594.999,40 €. Shodno članu 20 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja[48] za sedam predsjedničkih kandidata kojima je utvrđena kandidatura isplaćen je iznos 118.999,86 €, dok je iznos 475.999,54 € isplaćen za predsjedničke kandidate koji su osvojili preko 3% glasova.

8. IZVJEŠTAJ O KAPITALNIM PROJEKTIMA - KAPITALNI BUDŽET

Kapitalni budžet, u 2018. godini, izvršavao se preko Direkcije za saobraćaj (organa u sastavu Ministarstva saobraćaja) i Direkcije javnih radova (organa u sastavu Ministarstva održivog razvoja i turizma). U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta iskazan po godinama:

Tabela 49 – Pregled Kapitalnog budžeta po godinama

OPIS	Izdaci Kapitalnog budžeta				
	2014	2015	2016	2017	2018
Direkcija za saobraćaj	31.315.825,22	202.745.099,46	47.251.589,46	223.806.298,92	220.866.757,58
Direkcija javnih radova	44.577.205,31	35.677.808,24	30.028.661,16	50.280.153,81	43.832.669,72
Ukupno	**75.893.030,53**	**238.422.907,70**	**77.280.250,62**	**274.086.452,73**	**264.699.427,30**

[47] „Sl. list CG“ br. 23/09
[48] "Sl. list CG", br. 052/14, 076/15, 083/16, 092/17

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu Kapitalni budžet je planiran u iznosu od 290.775.000,00 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja raspoloživa sredstva za potrošnju su iznosila 291.095.000,00 €, a realizovana sredstva 264.699.427,30 €, ili 90,93% od raspoloživih sredstava, kako je dato u narednoj tabeli:

Tabela 50 – Kapitalni budžet u 2018. godini

	Opis	Direkcija za saobraćaj	Direkcija javnih radova	Ukupno
1	Zakon o budžetu za 2018. godinu	245.200.000,00	45.575.000,00	290.775.000,00
2	Uvećanje budžeta rebalansom	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00
3	Umanjenje budžeta rebalansom	800.000,00	1.900.000,00	2.700.000,00
4	Uvećanje putem preusmjeravanja (plus)	6.889.100,00	4.280.593,83	11.169.693,83
5	Umanjenje putem preusmjeravanja (minus)	6.269.100,00	2.880.593,83	9.149.693,83
6	Raspoloživa sredstva tekućim budžetom	245.020.000,00	46.075.000,00	291.095.000,00
7	Izvršeno	220.866.757,58	43.832.669,72	264.699.427,30
8	Izvršeno/Planirano x 100	90,14%	95,13%	90,93%

8.1. Direkcija za saobraćaj

Kapitalni budžet Ministarstva saobraćaja i pomorstva - Direkcije za saobraćaj za 2018. godinu, planiran je u iznosu od 245.200.000,00 €. Zakonom o izmjenama Zakona o budžetu za 2018. godinu planirani iznos budžetskih sredstava umanjen je za 800.000,00 €. Nakon izvršenih preusmjerenja, raspoloživa sredstva tekućim budžetom su iznosila 245.020.000,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 220.866.757,58 €. U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta u 2018. godini po programima i to:

Tabela 51 – Preglad Kapitalnog budžeta u 2018. godini po programima

Naziv programa		Zakon o budžetu za 2018	Rebalans	Preusmjerenja +	Preusmjerenja -	Tekući budžet	Predlog završnog računa za 2018
761	Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u CG	23.000.000	23.000.000	1.950.000	-2.149.100	22.800.900,00	27.775.811,10
764	Auto put Bar -Boljari, od Smokovca do Mateševa	208.000.000	207.200.000	2.833.000	-2.800.000	207.233.000	173.856.207,37
765	Putni prelazi	800.000	800.000	0	0	800.000	87.215,50
767	Sanacija mostova, klizišta i kosina na mag. i reg. puteva	1.500.000	1.500.000	0	-850.000	650.000,00	419.660,76
771	Rješavanje uskih grla na saobracajnoj mreži CG	7.400.000	7.400.000	1.615.000	-135.000	8.880.000	14.285.681,72
772	Investiciono presvlačenje mag.i reg.puteva	2.000.000	2.000.000	318.100,00	0	2.318.100	2.278.246,14
773	Investiciono održavanje reg. i mag.puteva, nadzor, proje. ktovanje, eksproprijacija	2.500.000	2.500.000	173.000,00	-335.000	2.338.000	2.163.934,99
	Ukupno	**245.200.000**	**244.400.000**	**6.889.100**	**-6.269.100**	**245.020.000**	**220.866.757,58**

Od ukupnog iznosa realizovanih sredstava na tekuće izdatke odnosi se iznos od 15.642.534,77€ ili 7,08%, a na kapitalne izdatke iznos od 205.224.222,81€ ili 92,92%, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 52 – Kapitalni budžet po strukturi izdataka

Naziv programa		Kapitalni budžet		
		Tekući izdaci	Kapitalni izdaci	Izvršenje 2018
761	Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori	4.931.599,95	22.844.211,15	27.775.811,10
764	Auto put Bar -Boljari, dionica od Smokovca do Mateševa	8.675.325,82	165.180.881,55	173.856.207,37
765	Putni prelazi	25.762,90	61.452,60	87.215,50
767	Sanacija mostova, klizišta i kosina na magistralnim i regionalnim putevima		419.660,76	419.660,76
771	Rješavanje uskih grla na saobracajnoj mreži Crne Gore	515.681,82	13.769.999,90	14.285.681,72
772	Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva		2.278.246,14	2.278.246,14
773	Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija	1.494.164,28	669.770,71	2.163.934,99
	Ukupno	**15.642.534,77**	**205.224.222,81**	**220.866.757,58**

Direkcija za saobraćaj je Kapitalni budžet finansirala iz opštih prihoda u iznosu od 72.339.367,81 € i iz sredstava kredita u iznosu od 148.527.389,77 €. Projekti finansirani iz kreditnih sredstava dati su u narednoj tabeli:

Tabela 53 – Pregled projekata finansiranih iz kreditnih sredstava

Opis	Program		Projekat	Iznos realizovanih sredstava	Ukupno
Kredit Evropske investicione banke (EIB)	761	Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori	Rekonstrukcija puta Ulcinj - Krute	2.420.127,51	
			Rekonstrukcija puta Ribarevine - Mojkovac, lokalitet Lepenac	1.288.765,77	9.385.911,30
	771	Rješavanje uskih grla na saobracajnoj mreži CG	Radovi na izgradnji obilaznice Rožaje, II faza	5.677.018,02	
Kredit Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD)	761	Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u CG	Radovi na izgradnji tunela i rekonstrukciji puta Berane - Kolašin, dionica Lubnice - Jezerine	3.207.041,55	3.207.041,55
Kineska EXIM banka	764	Autoput Bar-Boljari	Izvođenje radova na izgradnji autoputa Bar - Boljare	135.934.436,92	135.934.436,92
Ukupno isplaćeno iz kreditnih sredstava					**148.527.389,77**

Navedeni projekti finansirani su iz kredita Evropske investicione banke (EIB)[49]u iznosu od 9.385.911,30 €, Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD)[50]u iznosu od 3.207.041,55€ i EXIM banke[51] u iznosu od 135.934.436,92 €. U narednoj tabeli dat je pregled **okončanih projekata** na dan 31.12.2018. godine[52]:

Tabela 54 – Pregled okončanih projekata na 31.12.2018. godine

Program	Završeni projekti:	Datum ugovora	Vrijednost ugovora	Realizovano ranijih godina	Realizovano u 2018	Ukupno realizovano
761	**Izgradnja III trake Lepenac**	15.3.2017	3.727.028,79	2.438.263,02	1.288.765,77	**3.727.028,79**
	Rek.puta Cetinje-Njeguši	12.10.2015	10.247.084,01	8.137.909,01	2.107.927,88	**10.245.836,89**
	Rek.puta Crkvice-Vrulja	27.10.2015	4.946.547,52	3.222.215,01	1.701.296,76	**4.923.511,77**
	Rek.puta CT-BD,lok.Brajići- Lapčići[1]	26.5.2016	7.599.999,99	7.143.864,09	334.122,87	**7.477.986,96**
	Rek.puta CT-BD,lok.Brajići-Lapčići,sanacija odrona	29.12.2017	950.256,29	0	950.172,19	**950.172,19**
	Rek.puta Ulići-Kružni tok CT-Ugnji	29.8.2016	2.926.617,56	2.578.927,35	340.805,94	**2.919.733,29**
	Rek.puta Ulići-Kružni tok CT-Ugnji sa izgrad potp.zidova	14.5.2018	119.981,74	0	119.981,74	**119.981,74**
	Rek.puta ulaz u Petnjicu I faza (Podvade - Petnjica)	19.9.2016	3.442.593,40	3.092.184,34	343.576,04	**3.435.760,38**
767	**Rek.zidova na putu Slijepač most-Pljevlja**	24.10.2016	372.023,96	295.779,23	40.094,14	**335.873,37**
771	**Rek.puta Podgorica-Petrovac,obilaz.Golubovci-II faza**	18.1.2016	3.600.993,23	360.099,32	3.618.064,60	**3.978.163,92**
772	**Invest. presv. asfalta (radovi po sekc. - 5 ugovora)**	2018	1.969.874,67	0	1.961.115,31	**1.961.115,31**
	Invest. presv. asfalta (radovi-sekcija Kotor)	28.9.2017	348.198,75	0	317.130,83	**317.130,83**
773	**Izvođ.radova (izgr na rasvjeti tunela Cetinje-Njeguši)**	26.10.2016	149.658,62	14.658,62	126.569,60	**141.228,22**
	Rekon. i sanacija kritične tačke Košljun - Zavala	30.12.2016	1.096.444,39	636.226,53	20.593,19	**656.819,72**
	Preostali radovi-sanacija kritične tačke Košljun - Zavala	4.4.2018	430.560,28	430.553,62		**430.553,62**
	Izgradnja granič.prelaza Cijevna Zatrijebačka-Grabon	12.11.2018	92.934,73	0	92.054,30	**92.054,30**
UKUPNO			**42.020.797,93**	**28.350.680,14**	**13.362.271,16**	**41.712.951,30**

U narednoj tabeli dat je pregled **nezavršenih projekata** na dan 31.12.2018. godine, odnosno projekata čija će se realizacija nastaviti u narednom periodu:

[49] Projekat "Sanacija puteva i obilaznica oko gradova".
[50] Projekat „Rekonstrukcije i unapređenje lokalnih puteva".
[51] Projekat "Izgradnja autoputa Bar-Boljari – prioritetna dionica od Smokovca do Mataševa".
[52] Kod projekata „Rekonstrukcija puta Cetinje-Njeguši" i „Rekonstrukcija puta Cetinje-Budva, lokalitet Brajići-Lapčići" još uvjek nije izvršen tehnički prijem radova.

Tabela 55 - Pregled nezavršenih projekata na 31.12.2018. godine

Program		Datum	Vrijednost ugovora	Realizovani budžet ranijih godina	Realizovani budžet 2018	Ukupno realizovani budžet
761	Rek.puta i izgr.tunela na dion.puta Lubnice-Jezerine	2.12.2016	34.694.804,35	5.162.516,38	2.871.841,55	8.034.357,93
	Rek.puta i izgr.tunela na dion.puta Lubnice-Jezerine /nadzor	8.12.2016	1.269.600,00	303.284,00	335.200,00	638.484,00
	Rek.puta Petrovići-Vraćenovići	26.5.2016	3.588.000,00	1.225.619,76	2.155.678,13	3.381.297,89
	Rekonstrukcija puta Krstac- Ivanova korita	16.10.2017	3.892.192,45	389.219,25	2.796.639,67	3.185.858,92
	Rekonstrukcija puta Ulcinj-Krute	9.8.2017	5.824.687,33	1.169.938,36	2.420.127,51	3.590.065,87
	Rekonstrukcija puta Berane-Podvade, II faza	23.4.2018	6.979.261,54	0	2.269.639,53	2.269.639,53
	Rekonstrukcija obilaznice Bijelo Polje-Ribarevine	4.9.2018	2.799.988,85	0	279.998,88	279.998,88
	Rekonstrukcija puta Trubjela-Vilusi	9.10.2018	9.986.402,49	0	998.640,25	998.640,25
	Rekonstrukcija puta Debeli brijeg-H.Novi,lok.Tatarbašča	25.9.2018	1.798.000,11	0	179.800,01	179.800,01
	Rek.puta Cetinje-Njeguši,dion.od Volija do Bajičke crkve	25.4.2018	1.901.841,58	0	190.184,16	190.184,16
	Rekonstrukcija puta Vrulja-Mijakovići	1.10.2018	8.689.943,21	0	868.994,32	868.994,32
	Sanacija kritične tačke Resna-Grahovo-Nudo	13.9.2018	443.843,33	0	290.817,68	290.817,68
767	Rekonstrukcija 8 mostova (Slijepač most-Pavino polje) 26.01.2016.	26.1.2016	999.757,39	556.935,83		556.935,83
	Sanacija mosta Trmanje	21.9.2018	474.879,91	0	222.687,04	222.687,04
	Sanacija kosine Sućeska, na reg.putu Andrijevica-Plav	3.9.2018	477.460,24	0	148.580,79	148.580,79
771	Izgradnja Bulevara D. Gorica	14.11.2017	9.473.074,46	600.653,51	4.474.917,28	5.075.570,79
	Izvođenje radova na izgradnji obilaznice Rožaje II faza	25.10.2017	19.778.320,09	1.977.832,01	5.677.018,02	7.654.850,03
UKUPNO:			**113.072.057,33**	**11.385.999,10**	**26.180.764,82**	**37.566.763,92**

Uvidom u dokumentaciju projekata finansiranih iz sredstava Kapitalnog budžeta u 2018. godini, ugovore, privremene i okončane situacije izvođača radova i ostalu prateću dokumentaciju, utvrđeno je sljedeće:

Program: Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori (761) - Sredstva za realizaciju ovog Programa planirana su u iznosu od 23.000.000,00 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 22.800.900,00 €, dok su ostvareni izdaci u iznosu od 27.775.811,10 €, ili 21,82% više od plana. Izdaci u iznosu od 20.859.876,27 € su finansirani iz opštih prihoda budžeta, a izdaci u iznosu od 6.915.934,83 € iz kreditnih sredstava. Prema strukturi izvršenja tekući izdaci su evidentirani u iznosu od 4.931.599,95 € ili 17,75%, a kapitalni izdaci u iznosu od 22.844.211,15 € ili 82,25% izvršenja. Kapitalni izdaci (441) su finansirani iz opštih prihoda budžeta u iznosu od 15.928.276,32 € i iz kreditnih sredstava u iznosu od 6.915.934,83 €.

Ukupno ugovorena vrijednost radova na 01.01.2018. godine je iznosila 81.840.703,13 € (11 projekata), od kojih je u prethodnom periodu izvršeno plaćanje u iznosu od 39.459.051,35 €, a u 2018. godini u iznosu od 17.646.154,31 €. U 2018. godini zaključeno je 8 ugovora o realizaciji projekata Kapitalnog budžeta u vrijednosti od 32.719.262,85 €, pri čemu je za privremene i konačne situacije, kao i date avanse isplaćen iznos od 5.198.056,57 €. U narednoj tabeli dat je pregled vrijednosti ugovora o sprovođenju radova i izvršenih kapitalnih izdataka na programu 761:

Tabela 56 – Program 761: Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori

Projekti Programa 761	Iznos	Br. pro.	Realizovano u prethodnom periodu	Realizovano sa drugih programa	Ukupno realizovano u prethodnim godinama	Realizovano u 2018. godini	UKUPNO
Ugovorena vrijednost radova do 01.01.2018. godine	81.840.703,13	11	37.968.465,23	1.490.586,12	39.459.051,35	17.646.154,31	57.105.205,66
Ugovorena vrijednost radova u 2018. godini	32.719.262,85	8				5.198.056,57	5.198.056,57
Ukupna ugovorena vrijednost radova	114.559.965,98	19	37.968.465,23	1.490.586,12	39.459.051,35	22.844.210,88	62.303.262,23

Izdaci za usluge (414) izvršeni su u iznosu od 148.324,14 € i odnose se na usluge stalnog stručnog nadzora po osnovu ugovora zaključenih u periodu od 2015. do 2018. godine. Ostali izdaci (419) izvršeni u iznosu od 4.783.275,81 € odnose se na naknade vlasnicima eksproprisane nepokretnosti, koje su isplaćene sa računa Ministarstva finansija broj 535-4990-47 (otvoren kod Prve Banke – depozit za eksproprijaciju).

Kašnjenja radova su uočena kod sedam projekata čija je vrijednost ugovorenih radova iznosila 32.765.498,04 €, iz razloga neriješenih imovinsko pravnih odnosa, vremenskih uslova i pojava odrona. Kod 6 dionica, čija vrijednost ugovorenih radova je iznosila 24.841.636,46 €, utvrđeno je da je period važenja garancija za dobro izvršenje posla bio kraći u odnosu na ugovoreni rok izvršenja radova.

Prilikom izrade projekata potrebno je zahtijevati detaljniju razradu projekata (što uključuje i terminski plan) kako bi se smanjila mogućnost dodatnih radova, koji nijesu predviđeni planskom dokumentacijom i prekoračenja ugovorenih rokova, kao i obezbjeđivanje garancija za dobro izvršenje posla u cilju osiguranja ispunjenja ugovorenih obaveza.

Program: Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore (771) - Zakonom o budžetu za 2018. godinu planirani su izdaci u iznosu od 7.400.000,00 €. Nakon preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 8.800.000,00 €, dok su ostvareni izdaci u iznosu od 14.285.681,72 €. Navedeni program je finansiran iz opštih prihoda budžeta u iznosu 8.608.663,70 € i iz kreditnih sredstava u iznosu od 5.677.018,02 €. Strukturu izdataka čine tekući izdaci u iznosu od 515.681,82 € ili 3,61%, dok kapitalni izdaci iznose 13.769.999,90 € ili 96,39%. Ukupna vrijednost ugovorenih radova po projektima iznosi 34.220.790,88 €. U 2018. godini nije bilo zaključivanja novih ugovora o sprovođenju projekata, tako da su nastavljeni radovi započeti u prethodnom periodu. U 2018. godini sa pozicije 441 izvršeno je plaćanje avansa, privremenih i okončanih situacija, po osnovu ugovora zaključenih u ranijem periodu u iznosu od 13.769.999,90 €. U narednoj tabeli dat je pregled ugovorenih vrijednosti po projektima i izvršenih kapitalnih izdataka i to:

Tabela 57 – Program 771: Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore

Projekti sa programa 771	Iznos	Br. projekata	Realizovano u prethodnom periodu	Realizovano u 2018. godini	UKUPNO
Ugovorena vrijednost radova na 01.01.2018	34.220.790,88	3	2.938.584,84	13.769.999,90	16.708.584,74
Ukupna ugovorena vrijednost radova	34.220.790,88	3	2.938.584,84	13.769.999,90	16.708.584,74

Program: Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije (773) - Sredstva za navedeni program su planirana u iznosu od 2.500.000,00 €. Nakon preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 2.338.000,00 €, dok su ostvareni izdaci u iznosu od 2.163.934,99 €. Prema strukturi izdataka, tekući izdaci su ostvareni u iznosu od 1.494.164,28 € ili 69,05%, a kapitalni izdaci u iznosu od 669.770,71 € ili 30,95%. Rashodi za usluge (414) su ostvareni u iznosu 1.366.458,83 €. Izdatak u iznosu od 1.329.999,91 € se odnosi na izradu tehničke dokumentacije, izradu glavnog projekta, reviziju glavnog projekta, stručni nadzor nad izvođenjem radova, tehnički pregled izvedenih radova, usluge izrade dozvola za drumski saobraćaj. U procesu revizije utvrđeno je kašnjenje u izradi tehničke dokumentacije za šest projekata, pri čemu se kod izrade tehničke dokumentacije za tri projekta razlozi za kašnjenje odnose na izmjene trase puta i kašnjenja lokalnog katastra u dostavljanju trase instalacija.

Utvrđeno je da kod izrade tehničke dokumentacije za pojedine projekte nijesu postojali objektivni razlozi za kašnjenje. Kod izrade tehničke dokumentacije za dionice Pljevlja – Metaljka i Njeguši – Krstac – Ivanova Korita Direkcija za saobraćaj je zbog kašnjenja u izradi dokumentacije, a u skladu sa odredbama ugovora, zadržala 5% odnosno 15% od vrijednosti ugovora na ime penala, dok kod ostalih ugovora i pored utvrđenog kašnjenja nijesu zadržavana sredstva na ime kaznenih penala.

U slučaju prekoračenja ugovorenih rokova da zadržava sredstava (penali za docnju) u iznosu, odnosno procentu koji su definisani ugovorom i na taj način obezbijedi poštovanje ugovorenih rokova. U slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih nijesu ispunjeni ugovoreni rokovi, potrebno je zaključiti aneks ugovora.

Program 764: Auto put Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Mateševa - Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo[53], broj 01-827/1 od 26.02.2014. godine zaključen je između Vlade Crne Gore, koju predstavlja Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, i kineske kompanije China Road and Bridge Corporation (CRBC) na iznos od 809.577.356,14 €. Zakonom o budžetu za 2018. godinu planirana su sredstva u iznosu od 208.000.000,00 €, a nakon rebalansa i preusmjerenja iznose 207.233.000,00 €. Ostvareni izdaci iznose 173.856.207,37 € ili 83,89% od sredstava planiranih tekućim budžetom. U strukturi ostvarenih izdataka tekući izdaci učestvuju u iznosu od 8.675.325,82 € (4,99%), a kapitalni izdaci 165.180.881,55 €, ili 95,01%. Finansiranje izdataka vršeno je iz kreditnih sredstava u iznosu od 135.934.436,92 €, a iz opštih prihoda budžeta u iznosu od 37.921.770,45 €. U narednoj tabeli dat je pregled planiranih i ostvarenih izdataka i to:

Tabela 58 – Planirani i izvršeni izdaci iskazani po ekonomskoj klasifikaciji

Naziv grupe		Zakon o budžetu za 2018	Rebalans	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog zakona o završnom računu
41	**Tekući izdaci**	**8.687.000,00**	**7.887.000,00**	**2.200.000,00**	**10.087.000,00**	**8.675.325,82**
413	Rashodi za materijal	10.000,00	10.000,00		10.000,00	5.939,95
414	Rashodi za usluge	5.677.000,00	4.877.000,00		4.877.000,00	4.869.219,31
419	Ostali izdaci	3.000.000,00	3.000.000,00	2.200.000,00	5.200.000,00	3.800.166,56
44	**Kapitalni izdaci**	**199.313.000,00**	**199.313.000,00**	**-2.167.000,00**	**197.146.000,00**	**165.180.881,55**
441	Kapitalni izdaci	199.313.000,00	199.313.000,00	-2.167.000,00	197.146.000,00	165.180.881,55
Ukupno		**208.000.000,00**	**207.200.000,00**	**33.000,00**	**207.233.000,00**	**173.856.207,37**

Rashodi za usluge ostvareni su u iznosu od 4.869.219,31 € i odnose se na usluge nadzora i naknada za vršenje revizije tehničke dokumentacije.

Ostali izdaci ostvareni su u iznosu od 3.800.166,56 € i odnose se na isplate naknada ranijim vlasnicima na ime eksproprisane nepokretnosti za potrebe izgradnje autoputa.

Kapitalni izdaci ostvareni su u iznosu od 165.158.325,71 €. Finansiranje kapitalnih izdataka vršeno je iz kreditnih sredstava EXIM banke u iznosu od 135.934.436,90 €, dok su izdaci u iznosu od 29.223.888,80 € finansirani iz opštih prihoda budžeta. Ukupno isplaćena sredstva izvođaču radova od dana zaključivanja Ugovora do 31.12.2018. godine iznose 520.286.315,77 €, pri čemu je iz kreditnih sredstava plaćeno 431.328.916,08 € ili 591.697.007,12 USD (po ugovorenom fiksnom kursu 1€ = 1,3718 USD), a iznos od 88.957.399,69 € iz budžetskih sredstava kako je prikazano u narednoj tabeli[54]:

Tabela 59 – Pregled isplaćenih sredstava izvođaču radova

Opis	Iznos za plaćanje	Plaćeni iznos iz budžeta 15%	Plaćeni iznos iz kredita EXIM Banke 85%		Izvršena isplata (EUR)
			EUR	USD	
UKUPNO ZA 2015	168.515.411,22	30.887.260,68	137.628.150,54	188.798.296,92	168.515.411,22
UKUPNO ZA 2016	9.291.185,30	1.393.677,80	7.897.507,51	10.833.800,80	9.291.185,30
UKUPNO ZA 2017	177.321.393,54	27.452.572,41	149.868.821,13	205.590.048,83	177.321.393,54
Privremena situacija br. 16	5.489.446,90	823.417,04	4.666.029,87	6.400.859,77	5.489.446,90
Privremena situacija br. 17	17.449.496,11	2.617.424,42	14.832.071,70	20.346.635,95	17.449.496,11
Privremena situacija br. 18	11.408.652,90	1.711.297,94	9.697.354,97	13.302.831,55	11.408.652,90
Privremena situacija br. 19	7.961.902,64	1.194.285,40	6.767.617,24	9.283.817,34	7.961.902,64
Privremena situacija br. 20	16.876.682,38	2.531.502,36	14.345.180,02	19.678.717,95	16.876.682,38
Privremena situacija br. 21	14.415.188,48	2.162.278,27	12.252.910,21	16.808.542,22	14.415.188,48
Privremena situacija br.22	15.191.551,80	2.278.732,77	12.912.819,03	17.713.805,15	15.191.551,80
Privremena situacija br.23	16.234.388,36	2.435.158,25	13.799.230,10	18.929.783,86	16.234.388,36
Privremena situacija br.24	17.552.434,40	2.632.865,16	14.919.569,24	20.466.665,09	17.552.434,40
Privremena situacija br.25	15.785.629,60	2.367.844,44	13.417.785,16	18.406.517,69	15.785.629,60
Privremena situacija br.26	21.557.493,37	3.233.624,01	18.323.869,37	25.136.684,00	21.557.493,37
Privremena situacija br.27	28.262.169,24	4.239.325,39			4.239.325,39
UKUPNO ZA 2018	**188.185.036,19**	**28.227.755,43**	**135.934.436,90**	**186.474.860,57**	**164.162.192,33**
Treća rata za privr. napajanje	996.133,37	996.133,37			996.133,37
UKUPNO PRIV. NAPAJANJE 2018	**996.133,37**	**996.133,37**			**996.133,37**
UKUPNO ZA 2018	189.181.169,56	29.223.888,80	135.934.436,90	186.474.860,57	165.158.325,71
UKUPNO	**544.309.159,62**	**88.957.399,69**	**431.328.916,08**	**591.697.007,12**	**520.286.315,77**

[53] "Sl. list CG" br. 54/14

[54] U 2018. godini nije izvršeno plaćanje dijela Privremene situacije br.27 iz kredita EXIM banke u iznosu od 32.954.537,20 USD, a što je iskazano kao neizmirena obaveza na 31.12.2018. godine

Dospjela obaveze za plaćanje prema izvođaču radova do 31.12.2018. godine iznose 544.309.159,62 €, od čega je iznos 24.022.843,85 € plaćen u 2019. godini. U narednoj tabeli dat je pregled izvedenih glavnih radova i privremenog napajanja gradilišta po godinama i to:

Tabela 60 – Izvedeni radovi i privremeno napajanje po godinama

Opis	2015	2016	2017	2018	Ukupno
Obračunata akontacija	161.915.471,22				161.915.471,22
Obračunati radovi		10.542.825,63	195.192.308,33	253.313.381,60	459.048.515,56
Izvedeni glavni radovi					0,00
Privremeno napajanje	6.599.940,00		1.005.133,37	996.133,37	8.601.206,74
I Ukupno	**168.515.411,22**	**10.542.825,63**	**196.197.441,70**	**254.309.514,97**	**629.565.193,52**
					0,00
Garantni depozit		527.141,28	9.759.615,41	12.665.669,08	22.952.425,77
Otplata avansa			8.763.932,75	50.662.676,32	59.426.609,07
Obavještenje o neuskladjenosti		724.500,00	352.500,00	1.800.000,00	2.877.000,00
II Ukupno	0,00	1.251.641,28	18.876.048,16	65.128.345,40	85.256.034,84
III Ukupno za isplatu (I-II)	**168.515.411,22**	**9.291.184,35**	**177.321.393,54**	**189.181.169,57**	**544.309.158,68**
					0,00
Plaćeno iz budžeta privremeno napajanje	6.599.940,00		1.005.133,37	996.133,37	8.601.206,74
IV Direktno plaćanje iz budžeta	6.599.940,00	0,00	1.005.133,37	996.133,37	8.601.206,74
					0,00
Plaćeno iz budžeta	24.287.320,68	1.393.677,65	26.447.439,03	28.227.755,43	80.356.192,79
Plaćeno iz kredita	137.628.150,54	7.897.506,70	149.868.821,15	159.957.280,77	455.351.759,15
V Plaćeno iz budžeta i kredita	161.915.471,22	9.291.184,35	176.316.260,17	188.185.036,20	535.707.951,94
VI Ukupno plaćeno	**168.515.411,22**	**9.291.184,35**	**177.321.393,54**	**189.181.169,57**	**544.309.158,68**

Iz navedenih podataka utvrđeno je sljedeće:

- **Obračunata vrijednost** u ukupnom iznosu od 629.565.193,52 € se odnosi na izvedene glavne radove u iznosu od 620.963.986,78 € i na troškove privremenog napajanja[55] u iznosu od 8.601.206,74 €;
- **Otplata avansa** - Od ukupno uplaćenog avansa u iznosu od 161.915.471,22 €, vrijednost otplaćenog (opravdanog) avansa iznosi 59.426.609,07 €, dok vrijednost neotplaćenog avansa na 31.12.2018. godine iznosi 102.488.862,16 €;
- **Zadržani garantni depozit** - Zadržani garantni depozit u iznosu od 22.952.425,77 €, odnosno 5% od iznosa privremene situacije. Akumulirana suma će biti plaćena izvođaču radova u dva dijela i to 50% nakon završetka radova po izdavanju potvrde o preuzimanju radova i 50% nakon isteka perioda za otklanjanje nedostataka po izdavanju potvrde o dobrom izvršenju posla;
- **Obavještenja o neusklađenosti** - Nadzorni organ, u slučajevima kada Izvođač radova izvede određene radove koji nijesu u skladu sa odobrenim Glavnim projektom ili relevantnim propisima (zaštita životne sredine, zaštita na radu i sl.), zadržava određeni iznos od iznosa privremene situacije dok Izvođač radova ne otkloni nedostatke koje je evidentirao izdatim obavještenjima o neusklađenosti. Zadržani iznos sredstava od iznosa privremenih situacija na osnovu neusklađenosti iznosi 2.877.000,00 €;
- **Isplaćeni iznos** - Ukupan iznos sredstava isplaćen izvođaču radova na ime izvršenih glavnih radova od dana zaključenja Ugovora do 31.12.2018. godine iznosi 511.685.109,04 €, a na ime privremenog napajanja gradilišta iznos od 8.601.206,74 €, što zajedno iznosi 520.286.315,78 €. Obzirom da u 2018. godini nije izvršeno plaćanje dijela privremene situacije broj 27 iz kreditnih sredstava (85%), već u 2019. godini, ukupan iznos koji je dospio za plaćanje od dana zaključenja ugovora do 31.12.2018. godine iznosi 544.309.158,68 €, dok je plaćeno u iznosu od 520.286.315,78 €.

[55] Privremeno napajanje odnosi se na napajanje gradilišta električnom energijom – Prilog 2 Ugovora o projektovanju i izgradnji

8.2. Direkcija javnih radova

Kapitalni budžet Direkcije javnih radova planiran je u iznosu od 45.575.000,00 €. Rebalansom budžeta planirana sredstva su umanjena za 900.000,00 €, tako da raspoloživa sredstva nakon preusmjerenja iznose 46.075.000,00 €. Ostvareni su izdaci u iznosu od 43.832.669,72 €, odnosno za 4,87% manje od raspoloživih sredstava. U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta po programima i to:

Tabela 61 – Pregled Kapitalnog budžeta po programima

Naziv programa		Izvori finansiranja	Zakon o budžetu za 2018. godinu	Rebalans		Tekući budžet	Predlog završnog računa
				20.03.208	1.8.2018		
804	Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa	OBP/Kredit/ Donacije	1.430.000	1.430.000	1.430.000	1.372.000,00	**1.211.201,07**
805	Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture	OBP/Kredit/ Donacije	1.250.000	1.250.000	1.250.000	2.721.689,00	**2.699.809,75**
806	Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata	OBP/Kredit/ Donacije	2.810.000	2.810.000	2.810.000	2.555.000,00	**2.469.229,60**
810	Izgradnja lokalne infrastrukture	OBP/Kredit/ Donacije	9.035.000	9.035.000	8.735.000	8.366.660,12	**8.029.357,67**
812	Projekti očuvanja životne sredine	OBP/Kredit/ Donacije	4.655.000	4.655.000	4.155.000	4.560.356,00	**4.472.713,21**
818	Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva	OPB	790.000	1.790.000	1.790.000	1.615.000,00	**1.538.075,10**
819	Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja	OBP/Kredit/ Donacije	830.000	830.000	830.000	1.005.000,00	**1.003.757,80**
821	Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja i nauke	OBP/Kredit/ Donacije	4.805.000	4.805.000	4.805.000	4.806.650,00	**5.830.212,10**
826	Unapređenje turističke ponude	OBP/Kredit/ Donacije	13.980.000	13.980.000	13.280.000	13.472.644,88	**13.359.085,40**
829	Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova	OBP/IPA/Donacije	5.270.000	5.270.000	4.870.000	4.880.000,00	**2.511.412,49**
830	Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare	OPB	720.000	720.000	720.000	720.000,00	**707.815,53**
Ukupno			**45.575.000**	**46.575.000**	**44.675.000**	**46.075.000,00**	**43.832.669,72**

Tekući izdaci Kapitalnog budžeta ostvareni su u iznosu od 5.694.442,32 € ili 12,86%, dok su kapitalni izdaci ostvareni u iznosu od 38.138.227,37 €, ili 87,14% od ukupno ostvarenih izdataka. Finansiranje izdataka vršeno je iz opštih prihoda budžeta u iznosu od 41.920.949,34 € (95,64%), iz kreditnih sredstava u iznosu od 1.125.590,27 € (2,57%) i iz sredstava iz IPA fondova iznosu od 786.130,11 € (1,79%), kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 62 – Struktura izdataka i njihovo finansiranje

Naziv programa		Predlog zakona o završnom računu Budžeta	Izvori finansiranja			Struktura izdataka	
			Opšti prihodi	IPA	Kredit	Kapitalni izdaci	Tekući izdaci
804	Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa	1.211.201,07	1.211.201,07			988.955,58	222.245,49
805	Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture	2.699.809,75	2.699.809,75			2.634.439,00	65.370,75
806	Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata	2.469.229,60	2.469.229,60			2.287.131,13	182.098,47
810	Izgradnja lokalne infrastrukture	8.029.357,67	8.029.357,67			7.678.710,42	350.647,25
812	Projekti ocuvanja životne sredine	4.472.713,21	4.472.713,21			2.897.216,41	1.575.496,80
818	Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva	1.538.075,10	1.538.075,10			1.538.075,10	0
819	Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja	1.003.757,80	1.003.757,80			984.357,80	19.400,00
821	Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja i nauke	5.830.212,10	4.704.621,83		1.125.590,27	5.268.468,20	561.743,90
826	Unapredenje turisticke ponude	13.359.085,40	13.359.085,40			11.728.329,65	1.630.755,75
829	Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova	2.511.412,49	1.725.282,38	786.130,11		2.132.246,42	379.166,07
830	Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare	707.815,53	707.815,53			297,66	707.517,87
Ukupno		**43.832.669,72**	**41.920.949,34**	**786.130,11**	**1.125.590,27**	**38.138.227,37**	**5.694.442,35**

Kreditom Banke za razvoj Savjeta Evrope (CEB) u iznosu od 1.125.590,27 €, finansirani su projekti Programa (821) - Izgradnja i rekonstrukciju objekata obrazovanja i nauke i to: Vrtić na Starom

Aerodromu, Podgorica u iznosu od 668.186,39 € i Vrtić u Tuzima u iznosu od 457.403,88 €. Sredstvima iz pretpristupnih IPA fondova u iznosu od 786.130,11 € finansiran je projekat "Rehabilitacija pruge sa tunelima KOS Trebišnica" u okviru programa (829) - Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova.

Program: Izgradnja lokalne infrastrukture (810) – Za realizaciju navedenog programa planirana su sredstva u iznosu od 9.035.000,00 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 8.366.660,12 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 8.029.357,67 €, ili 95,97% planiranih sredstava. Od ukupno ostvarenih izdataka sredstva u iznosu od 7.678.710,42 € se odnose na kapitalne izdatke (95,63%). Struktura ostvarenih izdataka po projektima prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 63 – Pregled izdataka Programa: Izgradnja lokalne infrastrukture

Projekti	Godina zaključenja ugovora	Ugovorena vrijednost	Plaćeno u 2018	Plaćanja sa drugih programa	Ukupno plaćeno po projektima
Izgradnja pasarele i pratećih sadržaja šetališta i uredjenje prostora jalovišta u Mojkovcu	2017; 2018	27.633,00	27.583,00		**27.583,00**
Lokalni putevi	2017; 2018	2.606.907,93	1.304.733,90	349.221,72	**1.653.955,62**
Gradske saobraćajnice	2015- 2018	4.554.163,25	3.054.606,91	373.211,86	**3.427.818,77**
Rekonstrukcija mosta R. Pavićević na rijeci Zeti	2018	1.030.864,12	1.024.803,05		**1.024.803,05**
Izgradnja gradske pijace u Gusinju	2017; 2018	138.051,63	143.656,89		**143.656,89**
Uredjenje obala rijeka, izrada obalo utvrda i uredjenje korita rijeka	2017; 2018	1.587.829,87	1.112.755,46		**1.112.755,46**
Izgradnja regionalne stočne pijace	2017	238.600,95	223.722,18		**223.722,18**
Izgradnja pješačkog mosta Potkrajci-Njegnjevo BP	2017; 2018	300.112,14	211.455,34		**211.455,34**
Izgradnja javne rasvjete na zaobilaznici u B.Polju	2017	237.030,80	124.479,80		**124.479,80**
Izgradnja gradske pijace u Rožajama	2018	912.470,99	304.812,89		**304.812,89**
Rekonstrukcija puta Plav-Vojno selo Gusinje, Zaključak Vlade-uštede	2018	150.000,00	150.000,00	500.000,00	**650.000,00**
Rekonstrukcija Prnjavorske ulice u Plavu	2017	277.891,20	227.170,50		**227.170,50**
Izgradnja infrastrukturnih priključaka za biznis zonu u Mojkovcu	2018		242,00		**242,00**
Nabavka opreme za unapredjenje rada javnih službi Prijestonice Cetinje	2018	120.000,00	96.708,75		**96.708,75**
Izgradnja tehničke i druge potrebne dokumentacije za objekte za potrebe Prijestonice Cetinje	2018	50.000,00	22.627,00		**22.627,00**
Ukupno		**12.231.555,88**	**8.029.357,67**	**1.222.433,58**	**9.251.791,25**

Navedeni projekti su finansirani iz ostvarenih ušteda na drugim programima u iznosu od 1.222.433,58 €, tako da ukupni izdaci iznose 9.251.791,25 €. U narednoj tabeli dat je pregled završenih podprojekata u 2018. godini koji se odnose na navedeni Program i to:

Tabela 64 – Završeni podprojekti Programa Izgradnja lokalne infrastrukture

Podprojekti	Datum ugovora	Ugovorena vrijednost
Nadzor za modernizaciju lokalnih puteva Andrijevica, Berane, Plav, Gusinje, Rožaje, Petnjica	5.10.2017	3.300,00
Radovi na modernizaciji lokalnog puta, Petnjica	15.1.2018	71.501,15
Modernizacija lokalnih puteva - Nikšić	22.2.2018	109.970,40
Stručni nadzor radova na moderni lokalnih puteva - Šavnik i Žabljak	1.6.2017	3.500,00
Modernizacija lokalnih puteva - Pljevlja	8.6.2018	48.000,00
Radovi na modernizaciji lokalnih puteva - Šavnik	3.7.2018	50.160,95
Nadzor na modernizaciji lokalnih puteva - Andrijevica i Berane	2.7.2018	3.993,00
Modernizacija lokalnih puteva - Šavnik	25.7.2018	47.867,60
Modernizacija lokalnih puteva - Andrijevica	19.9.2018	47.988,60
Radovi na modernizaciji lokalnog puta - Petnjica	19.9.2018	86.813,63
Modernizacija lokalnih puteva u dužini 1,8 km, Petnjica - Nadzor	20.9.2018	1.740,00
Rekonstrukcija mosta Radovan Pavićević na rijeci Zeti, Danilovgrad	19.1.2018	1.014.529,12
Rekonstrukcija mosta Radovan Pavićević na rijeci Zeti, Danilovgrad - nadzor	31.7.2018	9.680,00
Rekonstrukcija mosta Radovan Pavićević na rijeci Zeti, Danilovgrad - tehnički prijem	14.12.2018	6.655,00
Radovi na izgradnji pješačkog mosta Potkrajci - Njegnjevo, Bijelo Polje	25.12.2017	295.512,14
Stručni nadzor radova na izgradnji pješačkog mosta Potkrajci - Njegnjevo, Bijelo Polje	5.1.2018	4.600,00
Radovi na izgradnji javne rasvete magistralne zaobilaznice I faze u Bijelom Polju	21.11.2017	233.030,80
Stručni nadzor na javne rasvete magistralne zaobilaznice I faze u Bijelom Polju	16.11.2017	4.000,00
Ukupno		**2.042.842,39**

Program: Očuvanje životne sredine (812) - Za realizaciju navedenog programa planirana su sredstva u iznosu od 4.655.000,00 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 4.560.356,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 4.472.713,21 €, ili 98,08% planiranih sredstava. Od ukupno ostvarenih izdataka sredstva u iznosu od 2.897.216,41 € se odnose na kapitalne izdatke

(64,78%), a na tekuće izdatke iznos od 1.575.496,80 € (35,22%). Struktura ostvarenih izdataka po projektima prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 65 – Struktura izdataka po projektima

Projekti	Ugovor		Plaćeno u 2018
	zaključen	vrijednost	
Sanitarne deponije, postrojenja za tretman otpadnih voda i vodosnabdijevanja	2016; 2017; 2018	444.713,19	351.634,14
Izgradnja regionalnih centara, transfer stanica i sanacija postojećeg odlagališta za otpad	2016; 2017; 2018	924.243,51	787.900,03
Sanacija i rekonstrukcija hidrotehničkog tunela u Mojdežu, HN	2018	281.547,65	122.572,17
Izgradnja i rekonstrukcija vodovoda	2016; 2017; 2018	1.947.710,59	979.261,18
Izgradnja, rekonstrukcija i sanacija sistema za odvodjenje otpadnih voda	2018	337.229,00	337.229,00
Mjere smanjenja zagadjenja i toplifikacije Pljevalja	2018	110.000,00	110.000,00
Unapredjenje postojeće mreže meteoroloških i padavinskih stanica	2018	136.681,58	101.417,66
Sanacija odlagališta u Plavu	2018	7.980,00	2.394,00
Izgradnja i rekonstrukcija vodovoda na području Bukovica Radetina Rožaje	2018	280.336,58	279.436,15
Izgradnja PPOV na Vranjini	2016; 2018	127.470,00	82.820,00
Za projekte programa 812		**4.597.912,10**	**3.154.664,33**
Zaključak Vlade 07-4615 Zaključak Vlade 07-5921 od 13.12.2018 – plaćanja izdataka sa drugih programa			1.318.048,88
Ukupno		**4.597.912,10**	**4.472.713,21**

U narednoj tabeli dat je pregled završenih podprojekata u 2018. godini koji se odnose na navedeni Program i to:

Tabela 66 - Završeni podprojekti Programa: Projekti očuvanja životne sredine

Podprojekti	Datum ugovora	Ugovorena vrijednost
Radovi na transfer stanici i sanacija neurednog odlagališta Zauglina u O Šavnik	25.10.2017.	208.498,72
Izgradnja radova II faze Vodosnabdijevanja MZ Hoti Gradska opština Tuzi	15.01.2018.	73.632,34
Nadzor II faze Vodosnabdijevanja MZ Hoti Gradska opština Tuzi	25.01.2018.	3.600,00
Ukupno		**285.731,06**

Program: Unapređenje turističke ponude (826) – Za realizaciju navedenog programa planirana su sredstva u iznosu od 13.980.000 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 13.472.644,88 €, a ostvareni su izdaci u iznosu od 13.359.085,40 €, ili 99,16% planiranih sredstava. Od ukupno ostvarenih izdataka sredstva u iznosu od 1.630.755,75 € ili 12,21% se odnose na tekuće izdatke, dok su kapitalni izdaci iznosili 11.728.329,65€ ili 87,79%. Rashodi za usluge (414) izvršeni su u iznosu od 1.329.281,86 € i odnose se na konsultantske usluge, usluge izrade idejnih rješenja, elaborate, recenzije studija izvodjivosti, usluge stručnog nadzora, usluge tekućeg održavanja. Kapitalni izdaci (441) u iznosu od 11.728.329,65 € se odnose na: radove na izgradnji, rekonstrukciji i adaptaciji objekata, rekonstrukciju vodovodnog sistema, rekonstrukciju i izgradnju puteva, nabavku dva turistička voza, izgradnju i rekonstrukciju žičara, parking, objekata, vodosnabdijevanja za projekte ski centara, izgradnju žičare sa pratećim sadržajima. Struktura ostvarenih izdataka po projektima prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 67 – Struktura izdataka po projektima

Projekti	ugovor		Plaćeno u 2018	Plaćanja sa drugih programa	Ukupno plaćeno
	zaključen	vrijednost			
Ski centar "Kolašin 1600" Kolašin	2014- 2018	13.347.426,88	2.751.278,86	2.168.651,29	4.919.930,15
Ski centar na lokalitetu Cmiljača, BP	2016- 2018	11.547.880,90	2.303.153,20		2.303.153,20
Ski centar na lokalitetu Žarski, Mojkovac	2016- 2018	1.323.967,80	413.288,90		413.288,90
Ski centar na lokalitetu Hajla, Rožaje	2017; 2018	1.466.140,80	1.445.035,48		1.445.035,48
Ski centar na lokalitetu Durmitora, Žabljak	2017; 2018	11.637.646,52	2.497.008,45	207.133,33	2.704.141,78
Turistička infrastruktura, izrada projektne i tehničke dokumentacije i izvodjenje radova	2017; 2018	135.168,50	269.042,46		269.042,46
Valorizacija Đalovića pećine, BP	2017; 2018	7.531.337,77	1.237.383,42	388.959,31	1.626.342,73
Kuća Voća Andrijevica	2017	1.354.076,37	505.307,92		505.307,92
Nacionalni parkovi	2018	788.828,47	436.407,91	44.830,44	481.238,35
Izgradnja objekata nacionalne kuće maslinau Baru	2017; 2018	9.711,50	9.711,50		9.711,50
Dom revolucije u Nikšiću	2018	804.100,16	801.523,90		801.523,90
Izrada promotivnih sadržaja za unapredjenje turističke ponude Prijestonice Cetinje	2018	14.883,00	14.883,00		14.883,00
Za projekte programa 826		**49.961.168,67**	**12.684.025,00**	**2.809.574,37**	**15.493.599,37**
Zaključak Vlade 07-6220 od 27.12.2018 - plaćanje projekata na drugim programima			675.060,40		
Ukupno za program		**49.961.168,67**	**13.359.085,40**		**15.493.599,37**

Pored ostvarenih izdataka, navedeni projekti su finansirani iz ostvarenih ušteda na drugim programima u iznosu od 2.809.574,37 €, tako da ukupni izdaci iznose 15.493.599,37 €. U narednoj tabeli dat je pregled završenih podprojekata u 2018. godini koji se odnose na navedeni Program i to:

Tabela 68 – Pregled završenih projekata

Podprojekti	Datum ugovora	Ugovorena vrijednost
Idejni projekat adap.parking prostora	26.06.2018.	4.840,00
Izrada Glavnog projekta lokalnog puta Usijek- Motički Gaj O Žabljak	27.07.2017.	22.491,00
Izgradnja prilaznih puteva i parking prostora, ski staze i centra na lokalitetu Durmitor - Žabljak	27.10.2017.	319.989,93
Izgradnja izgradnji parking prostora, ski staze ski centra na lokalitetu Durmitor - Žabljak	27.10.2017.	98.431,91
Izrada Glavnog projekta lokalnog puta Usijek- Motički Gaj, Žabljak-revizija	13.03.2018.	2.400,00
Dom revolucije Nikšić-radovi	15.03.2018.	784.135,16
Dom revolucije Nikšić-stručni nadzor	19.03.2018.	19.965,00
Ukupno		**1.252.253,00**

Program: Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova (829)

Na programu Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova planirana sredstva Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu su iznosila 5.270.000,00 €. Nakon rebalansa i preusmjerenja, raspoloživa sredstva su iznosila 4.880.000,00 €. Izvršenje budžeta ovog Programa u 2018. godini iznosilo je 2.511.412,50 €, ili 51,46% od planiranih sredstava. Tekući izdaci su ostvareni u iznosu od 379.166,07 € ili 15,10%, dok su kapitalni izdaci iznosili 2.132.246,42 €, ili 84,90% od ostvarenih izdataka. U narednoj tabeli dat je pregled projekata finansiranih iz IPA fondova.

Tabela 69 – Projekti finansirani iz IPA fondova

Projekti	Ugovor		Plaćeno u 2018.
	zaključen	vrijednost	
PPOV, kanalizaciona mreža i uredjenje vodosnabdijevanja u Beranama	2016; 2017	12.521.214,77	1.113.576,65
Sanacija odlagališta "Vrtijeljka" na CT	2016	1.727.735,50	75.080,87
Demontaža postojećeg, nabavka i montaža nove električne vuče podstanice "Trebešica"	2015; 2016	3.553.897,93	38.330,18
Sanacija odlagališta "Cafe" u Baru	2016	361.175,00	33.325,47
Tehnička pomoć	2016; 2017	345.372,52	179.029,81
Rehabilitacija pruge sa tunelima Kos Trebešica	2018	5.616.500,22	1.072.069,52
Ukupno za program		**24.125.895,94**	**2.511.412,50**

Program: Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare (830)

Za realizaciju Programa Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare planirana sredstva Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu su iznosila 720.000,00 €, dok su ostvareni izdaci u iznosu 707.815,53 €, ili 98,31% od planiranih sredstava. Ukupni izdaci za realizaciju navedenog projekta iznose 859.729,14 €, od čega je iznos od 151.913,61 € plaćen iz ušteda sa drugog programa. Navedeni izdaci se odnose na izdatke za bruto naknade za rad 28 članova Državne komisije za tehnički pregled radova na izgradnji autoputa Bar–Boljare, prioritetna dionica Smokovac – Uvač – Matoševo.

9. JAVNI DUG CRNE GORE

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti javni dug Crne Gore predstavlja dug centralnog i lokalnog nivoa, odnosno opšteg nivoa države. U narednoj tabeli dat je pregled javnog duga Crne Gore za period od 2014. godine do 2018. godine i to:

Tabela 70 – Javni dug Crne Gore za period od 2014. – 2018. godine[56]

Opis	2014	2015	2016	2017	2018
Državni dug	**1.942,91**	**2.276,65**	**2.403,66**	**2.627,87**	**3.152,98**
Spoljni državni dug	**1.561,69**	**1.956,36**	**2.002,76**	**2.213,97**	**2.760,00**
Inostrane obveznice	647,36	957,80	1.080,00	1.080,00	1.217,65
Inostrani krediti	914,33	998,56	922,76	1.133,97	1.542,36
Domaći državni dug	**381,22**	**320,29**	**400,90**	**413,89**	**392,98**
Domaći krediti	**71,37**	**36,58**	61,24	107,47	92,65
Dug koji je/bio djelimično, ili u potpunosti vezan za izdavanje HOV	273,80	246,37	299,07	267,29	257,82
Dug državnih preduzeća i pravnih lica ukjučena u javni dug CG 2018. g	36,05	37,34	40,59	39,13	42,51
Konsolidovani dug lokalne samouprave	**128,80**	**142,17**	**143,10**	**130,97**	**115,76**
Javni dug Crne Gore	**2.071,71**	**2.418,82**	**2.546,76**	**2.758,83**	**3.268,74**

[56] Podaci uzeti iz Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za period od 2014 – 2018. godina

Javni dug Crne Gore na 31.12.2017. godine iznosio je 2.758.831.748,28 €, a na dan 31.12.2018. godine 3.268.738.049,14 € ili više za 18,48% u odnosu na prethodnu godinu. Utvrđeno stanje javnog duga Crne Gore na 31.12.2017. godine i na 31.12.2018. godine dato je u narednoj tabeli[57]:

Tabela 71 – Pregled javnog duga

Opis	Stanje na 31.12.2017. po deviznom kursu na 31.12.2017.	Stanje na 31.12.2018. po deviznom kursu na 31.12.2018.
Spoljni državni dug	**2.213.974.940,61**	**2.760.004.223,58**
Inostrane obveznice	1.080.000.000,00	1.217.649.000,00
Inostrani krediti	1.133.974.940,61	1.542.355.223,58
Domaći državni dug	**413.890.443,72**	**392.975.209,53**
Domaći krediti	107.470.121,46	92.646.877,31
Dug koji je/bio djelimično, ili u potp. HOV	267.292.474,89	257.821.096,82
Dug drž.pred.i pravnih lica ukjučena u javni dug CG 2018. g.	39.127.847,37	42.507.235,40
Konsolidovani dug lokalne samouprave	**130.966.363,95**	**115.224.795,03**[58]
Javni dug Crne Gore	**2.758.831.748,28**	**3.268.204.228,14**

9.1. Državni dug Crne Gore

Spoljni državni dug na 31.12.2018. godine, prema podacima Ministarstva finansija, je iznosio 2.760.004.223,58 €. Stanje duga obuhvata glavnicu duga po osnovu zaključenih međunarodnih ugovora u iznosu od 1.542.355.223,58 € i glavnicu duga po osnovu emisije EUROBOND hartija od vrijednosti na međunarodnom tržištu u iznosu od 1.217.649.000,00 €.

Tabela 72 - Stanje spoljnjeg duga po osnovu inostranih kredita

Banka – Kreditor	Stanje spoljnjeg duga 31.12.2017. godine		Stanje spoljnjeg duga 31.12.2017. godine		Stanje spoljnjeg duga 31.12.2018. godine	
	Ugovorena valuta		EUR kurs na 31.12.2017	EUR kurs na 31.12.2018	ugovorena valuta	EUR kurs na 31.12.2018 -
Banca Intesa	EUR	30.000.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00	26.666.666,67	26.666.666,67
Credit Suisse	EUR	138.439.253,05	138.439.253,05	138.439.253,05	126.329.439,79	126.329.439,79
Češka Exim banka	EUR	1.037.646,72	1.037.646,72	1.037.646,72	0,00	0,00
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	0,00	0,00	0,00	21.493.035,35	21.493.035,35
Erste banka	EUR	3.762.200,00	3.762.200,00	3.762.200,00	2.547.766,67	2.547.766,67
EUROFIMA	CHF	10.000.000,00	8.546.000,00	8.907.098,96	0,00	0,00
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	14.904.135,64	14.904.135,64	14.904.135,64	15.881.746,58	15.881.746,58
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	98.181.905,73	98.181.905,73	98.181.905,73	115.706.380,32	115.706.380,32
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	1.700.000,00	1.700.000,00	1.700.000,00	600.000,00	600.000,00
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD	405.222.146,55	337.874.225,79	353.782.212,81	591.697.007,12	516.585.478,54
IFAD	EUR	150.000,00	150.000,00	150.000,00	1.150.000,00	1.150.000,00
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	40.758.985,99	40.758.985,99	40.758.985,99	43.453.925,77	43.453.925,77
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	197.553.810,65	197.553.810,65	197.553.810,65	189.445.690,35	189.445.690,35
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	35.670.674,85	41.981.281,70	43.312.760,23	30.298.932,88	36.790.176,26
NATIXIS	EUR	4.716.059,15	4.716.059,15	4.716.059,15	3.868.955,12	3.868.955,12
Pariski klub kreditora	USD	29.008.360,07	24.187.171,35	25.325.964,79	27.259.110,17	23.798.769,14
Pariski klub kreditora	EUR	61.951.773,77	61.951.773,77	61.951.773,77	58.427.267,43	58.427.267,43
Pariski klub kreditora	CHF	1.521.865,97	1.300.586,66	1.355.541,08	1.365.487,80	1.216.253,50
Pariski klub kreditora	NOK	277.788,42	28.223,30	27.851,81	249.244,48	24.989,92
Poljski kredit	EUR	3.066.623,94	3.066.623,94	3.066.623,94	2.719.348,72	2.719.348,72
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	20.657.648,77	20.657.648,77	20.657.648,77	23.737.996,45	23.737.996,45
Steiermarkische Sparkassen	EUR	7.698.390,74	7.698.390,74	7.698.390,74	5.497.997,95	5.497.997,95
Španski kredit (ICO)	EUR	3.396.641,58	3.396.641,58	3.396.641,58	2.943.756,04	2.943.756,04
Vlada Mađarske	EUR	5.493.149,78	5.493.149,78	5.493.149,78	4.230.736,20	4.230.736,20
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	81.000.000,00	81.000.000,00	81.000.000,00	64.800.000,00	64.800.000,00
Credit Suisse AG, OTP Bank PLC, CKB Podgorica, Societe Generale (Sindicirani zajam - PBG 1)	EUR	0,00	0,00	0,00	250.000.000,00	250.000.000,00
Plaćeno sa Glavnog računa Trezora			1.128.385.714,32	1.147.179.655,19		1.537.916.376,77
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	1.709.853,49	2.030.451,02	2.076.172,50	1.329.887,49	1.614.802,59
Poljski kredit - Van GRT	EUR	3.174.200,27	3.174.200,27	3.174.200,27	2.824.044,23	2.824.044,23
Ukupno smanjenje spoljnjeg duga po osnovu kredita			**1.133.590.365,60**	**1.152.430.027,96**		**1.542.355.223,58**

[57] Kurs valute prema € na 31.12.2017: USD - 0,8338; CHF - 0,8546, NOK - 0,1016; SDR - 1,1875;
Kurs valute prema € na 31.12.2018: USD - 0,8730; CHF - 0,8907; NOK - 0,1002; SDR - 1,2142.

[58] Konsolidovani dug lokalne samouprave je umanjen za prikazani dug opština prema Egalizacionom fondu u iznosu od 533.821,00€.

Plaćanje dospjele glavnice za kredit zaključen sa Međunarodnom organizacijom za razvoj (IDA) u iznosu od 453.307,80 € (379.966,00 SDR) je po dospjeću izvršila Elektroprivreda Crne Gore, nakon čega je obavijestila Ministarstvo finansija i dostavila dokumentaciju koja potvrđuje obavljene transakcije.

Plaćanje dospjele glavnice za kredit zaključen između Ministarstva poljoprivrede i Vlade Republike Poljske za podsticaj poljoprivredi iz 2007. godine, je vršeno putem prenosa naplaćenih sredstava sa bankarskog računa u CKB - partija 2345011-47-02010658 na račun Bank Gospodarstwa Krajowego u iznosu dospjele glavnice od 350.156,04 €. Smanjenje spoljnjeg duga, pored otplate dospjelih obaveza, je vršeno i putem usklađivanja sa inostranim kreditorom, vraćanjem povučenih, a nepotrošenih sredstava u iznosu od 47.537,80 €.

Domaći državni dug obuhvata kredite kod komercijalnih banaka koje posluju na domaćem tržištu (glavnica duga), emitovanje hartija od vrijednosti na domaćem tržištu (glavnica duga), zakonom propisane obaveze, dug pravnih lica i privrednih društava. Stanje domaćeg duga na 31.12.2017. godine iznosi 413.890.443,72 €, a stanje domaćeg duga na 31.12.2018. godine iznosi 392.975.209,53 €, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 73 – Stanje domaćeg duga

Banka kreditor	Stanje domaćeg duga	
	31.12.2017. godine	31.12.2018. godine
Erste banka	3.354.485,99	1.691.629,40
Societe Generale banka	12.824.048,55	9.750.000,00
NLB banka	27.932.967,46	25.078.801,56
Ziraat banka	25.297.599,81	22.016.773,27
Prva banka	18.750.000,00	15.750.000,00
Universal Capital banka	5.000.000,00	5.000.000,00
Hipotekarna banka	10.000.000,00	10.000.000,00
Komercijalna banka AD Budva	4.311.019,65	3.359.673,08
Ukupno za kredite banaka	107.470.121,46	92.646.877,31
Domaće obveznice - GB14	5.865.348,94	0,00
Domaće obveznice - GB16	80.410.000,00	80.410.000,00
Državni zapisi	77.535.000,00	77.000.000,00
Stara devizna štednja	13.742.054,43	11.896.143,30
Restitucija	87.819.878,52	86.601.301,52
Obveznice za zaostale penzije	1.920.193,00	1.913.652,00
Ukupno za domaći dug koji je/bio djelimično, ili u potpunosti vezan za izdavanje HOV	**267.292.474,89**	**257.821.096,82**
Ukupno dug za preduzeća i pravna lica ukjučena u javni dug Crne Gore 2018. godine	**39.127.847,37**	**42.507.235,40**
Ukupan domaći državni dug	**413.890.443,72**	**392.975.209,53**

Krediti kod komercijalnih banaka koje posluju na domaćem tržištu (glavnica duga) iznose 92.646.877,31 €. Iskazano stanje je konfirmisano sa stanjem duga po IOS-ima poslovnih banaka.

Emitovane hartije od vrijednosti (HOV) na domaćem tržištu (glavnica duga po osnovu emisija HOV) po osnovu domaćih dugoročnih obveznica (GB14 i GB16) iznose 80.410.000,00 €, a stanje duga po osnovu državnih zapisa (usaglašenim sa izvodima iz CDA) iznosi 77.000.000,00 €.

Zakonom propisane obaveze u iznosu od 100.411.096,82 € su nastale po osnovu: Zakona o regulisanju obaveza i potraživanja po osnovu ino duga i devizne štednje građana, Zakona o isplati devizne štednje građana položene kod ovlašćenih banaka van Crne Gore, Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke AD Beograd i Banke privatne privrede DD Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik DD Beograd (devizna štednja), Zakona o obeštećenju korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (zaostale penzije) i Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja (restitucija). Navedene obaveze se odnose na:

- obaveze po osnovu stare devizne štednje u iznosu od 11.896.143,30 €;
- obaveze za zaostale penzije u iznosu od 1.913.652,00 € i
- obaveze po osnovu restitucije u iznosu od 86.601.301,52 €.

Dug po osnovu restitucije je pored gotovinskih isplata na ime obeštećenja po osnovu oduzetih imovinskih prava u iznosu od 2.256.130,16€, umanjen putem otkupa izdatih obveznica FO02 u iznosu od 3.292.646,00 €. Na taj način dug je umanjen za iznos od 5.548.776,00 € i uvećan po osnovu

donijetih konačnih rješenja za iznos od 4.137.460,00 €, tako da je stanje duga po ovom osnovu umanjeno za 1.411.316,00 €.

Dug pravnih lica i privrednih društava iznosi 42.507.235,40 €, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 74 – Stanje duga pravnih lica

Dužnik	Banka kreditor	Stanje duga na dan 31.12.2017	Stanje duga na dan 31.12.2018
JU OŠ " Ivan Vušović" Vidrovan Nikšić	Crnogorska komercijalna banka	8.000,00	7.195,49
JU OS"Radojica Perović" Podgorica	Societe generale banka Montenegro	7.575,69	7.113,51
Pomorska škola Kotor	NLB Montenegro banka	16.030,66	6.083,22
Pomorska škola Kotor	Crnogorska komercijalna banka	8.810,50	3.882,57
Gimnazija Kotor	Crnogorska komercijalna banka	8.411,18	3.882,57
Gimnazija "Slobodan Škerović" Podgorica	Societe generale banka Montenegro	15.000,00	7.736,07
Gimnazija "Slobodan Škerović" Podgorica	Societe generale banka Montenegro	9.597,20	1.980,28
JU OŠ "Luka Simonović" Nikšić	Atlasmont banka	7.640,51	4.759,45
JU SMS "Braća Selić" Kolašin	Societe generale banka Montenegro	1.893,06	0,00
JU SMS "Braća Selić" Kolašin	Societe generale banka Montenegro	3.389,87	0,00
JU OŠ "Sutjeska" Podgorica	Prva banka Crne Gore	13.103,86	10.393,95
Ukupno osnovne i srednje škole		**99.452,53**	**53.027,11**
Željeznički prevoz Crne Gore	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	9.222.022,80	8.069.269,94
Ukupno za Željeznički prevoz Crne Gore		**9.222.022,80**	**8.069.269,94**
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Češka exportna banka	3.247.895,05	1.991.240,69
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	18.403.372,53	17.830.918,77
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Evropska investiciona banka (EIB)	7.000.000,00	13.995.677,42
Ukupno za ŽICG		**28.651.267,58**	**33.817.836,88**
JP RTCG	Societe Generale Montenegro	487.295,34	0,00
JP RTCG	Prva Banka AD Podgorica	667.809,12	567.101,47
Ukupno za JP RTCG		**1.155.104,46**	**567.101,47**
Ukupno za preduzeća i pravna lica ukjučen u javni dug Crne Gore 2017. godine		**39.127.847,37**	**42.507.235,40**

9.2. Dug lokalne samouprave

Prema podacima Ministarstva finansija, dug lokalne samouprave sastoji se iz tri dijela:

1. Domaći dug lokalne samouprave prema finansijskim i nefinansijskim institucijama u zemlji za uzete pozajmice i kredite (prema podacima iz formulara za utvrđivanje portfolija dostavljenih od strane jedinica lokalne samouprave);
2. Dug lokalne samouprave prema Vladi Crne Gore po osnovu transfernih zajmova (Ministarstvo finansija prilikom kreiranja Izvještaja o javnom dugu je koristilo podatke iz svoje evidencije);
3. Inostrani dug prema kreditorima u inostranstvu (prema podacima iz formulara za utvrđivanje portfolija dostavljenih od strane jedinica lokalne samouprave).

Konsolidovani dug lokalne samouprave na 31.12.2017. godine iznosio je 130.996.363,84 €, a iskazani konsolidovani dug lokalne samouprave na 31.12.2018. godine 115.745.796,17 €, kao što je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 75 – Dug lokalne samouprave

Opština	Iskazani konsolidovani dug lokalne samouprave na dan 31.12.2017. godine			Iskazani konsolidovani dug lokalne samouprave na dan 31.12.2018. godine		
	Domaći dug	Spoljnji dug	Ukupno	Domaći dug	Spoljnji dug	Ukupno
Nikšić	3.811.912,53		3.811.912,53	2.566.976,39	0,00	2.566.976,39
Podgorica	86.970,36	16.194.447,89	16.281.418,25		16.297.623,12	16.297.623,12
Tivat	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
Budva	1.261.532,34	64.521.038,96	65.782.571,30	673.030,20	57.271.038,96	57.944.069,16
Andrijevica	0,00		0,00	0,00		0,00
Bar	0,00		0,00			0,00
Berane	4.420.819,89		4.420.819,89	3.933.681,27	0,00	3.933.681,27
Bijelo Polje	11.578.420,87		11.578.420,87	9.926.470,46		9.926.470,46
Cetinje	8.263.365,00		8.263.365,00	7.584.357,00	0,00	7.584.357,00
Danilovgrad	2.366.666,02		2.366.666,02	2.043.869,05	0,00	2.043.869,05
Gusinje			0,00	0,00	0,00	0,00
Herceg Novi	524.203,84		524.203,84	740.938,88	0,00	740.938,88
Kolašin	5.605.215,34		5.605.215,34	5.251.368,48		5.251.368,48
Kotor	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
Mojkovac	481.726,30		481.726,30	389.754,14	0,00	389.754,14
Petnjica			0,00	0,00		0,00
Plav	1.097.010,95		1.097.010,95	746.102,49		746.102,49
Plužine	234.687,90		234.687,90	187.628,84	0,00	187.628,84
Pljevlja	1.655.256,59		1.655.256,59	467.644,75	0,00	467.644,75
Rožaje	4.658.436,14		4.658.436,14	3.948.076,38		3.948.076,38
Šavnik	250.041,75		250.041,75	194.744,63	0,00	194.744,63
Ulcinj	3.972.678,23		3.972.678,23	3.522.491,13		3.522.491,13
Žabljak	11.932,94		11.932,94	0,00	0,00	0,00
Ukupo	**50.280.876,99**	**80.715.486,85**	**130.996.363,84**	**42.177.134,09**	**73.568.662,08**	**115.745.796,17**

U procesu revizije utvrđeno je sljedeće:

- Glavni grad Podgorica je prikazao spoljni dug u iznosu od 16.297.632,12 €, pri čemu je uvidom u Izvještaj iz kreditnog registra CBCG i IOS-a dostavljenih od strane domaćih i inostranih kreditora zaključeno da se iznos od 2.345.833,23 € odnosi na kredite kod domaćih banaka. Iznos kredita od 1.000.000,00 € kod Erste banke br. ugovora 5100580369 je zaključen kao aranžman obaveznog kofinansiranja kredita sa Međunarodnom finansijskom korporacijom, dok se 1.345.833,23 € kod NLB banke (br. ugovora KR2018/14097) odnosi na otkupljeni kredit od strane NLB-banke od ino kreditora KA Finanz AG.
- Obaveze i potraživanja lokalnog i centralnog nivoa vlasti po osnovu transfernih zajmova su usaglašene.
- Opština Budva je iskazala stanje spoljnjeg duga u iznosu od 57.271.038,96 €, koje nije potvrđeno od strane kreditora.
- Četiri opštine su pogrešno prikazale stanje duga po osnovu kreditnog zaduženja kod domaćih finansijskih institucija i to:
  1. Prijestonica Cetinje je manje prikazala dug kod Erste banke po ugovoru br. 5100411255 za 17.824,13 €. U Formularu za utvrđivanje portfolija dugova prikazan je dug u iznosu 4.855,452,00 €, a u Kreditnom registru Centralne banke iskazan je dug u iznosu od 4.873.276,13€.
  2. Opština Herceg Novi je više prikazala dug kod CKB banke za 136.801,55 €. U Formularu za utvrđivanje portfolija dugova prikazan je dug u iznosu 218.242,35 €, a u Kreditnom registru Centralne banke Crne Gore iskazan je dug u iznosu od 81.622,80 €.
  3. Opština Kolašin je manje prikazala dug kod CKB banke po ugovoru br. 950-87-15 za 15.688,29 €. U Formularu za utvrđivanje portfolija dugova nije prikazan dug, a u Kreditnom registru Centralne banke Crne Gore iskazan je dug u iznosu od 15.688,29 €.
  4. Opština Rožaje je manje prikazala dug kod Societe Generale Banke za 41.070,20 €. U Formularu za utvrđivanje portfolija dugova prikazan je dug u iznosu 2.134.892,34 €, a u Kreditnom registru Centralne banke Crne Gore iskazan je dug u iznosu od 2.175.962,54 €.

Ministarstvo finansija je prilikom konsolidacije duga centralnog i lokalnog nivoa uključilo i dug dvije opštine prema Egalizacionom fondu u iznosu od 533.821,00 € (Prijestonica Cetinje u iznosu od 333.821,00 € i Opština Berane u iznosu od 200.000,00 €).

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

Potrebno je da Ministarstvo finansija umanji stanje javnog duga na 31.12.2018. godine za iznos od 533.821,00 €, koji se odnosi na dug Prijestonice Cetinje i Opštinu Berane po osnovu uzetih pozajmica iz Egalizacionog fonda.

10. DRŽAVNA IMOVINA

Zakonom o državnoj imovini[59] i podzakonskim aktima uređuje se korišćenje, upravljanje i raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori i lokalnoj samoupravi. U procesu revizije je utvrđeno da kod:

- Ministarstva nauke i Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja popis osnovnih sredstava nije vršen na obrascu PL, pri čemu u popisnim listama nedostaju podaci koji se odnose na: mjesto gdje se stvar nalazi, količinske i vrednosne razlike knjigovodstvenog stanja i stanja po popisu, što nije u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[60].
- Obračun amortizacije nije vršen na propisanom obrascu OA, što nije u skladu sa članom 3 Pravilnika o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika[61].

Komisija za popis imovine je obavezna da vrši popis osnovnih sredstava u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.

11. JAVNE NABAVKE

Revizijom je vršena kontrola usklađenosti sprovedenih postupaka u procesu javnih nabavki u odnosu na Zakon o javnim nabavkama[62] i važeće podzakonske akte. Predmet revizije su plan, sprovedeni postupci i izvještaji o dodijeljenim javnim nabavkama u 2018. godini.

Direkcija za saobraćaj na osnovu ovlašćenja Ministarstva saobraćaja i pomorstva, sprovodi javne nabavke na način što se cjelokupan postupak od odluke o pokretanju postupka i rješenja o formiranju komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda odvija u Direkciji za saobraćaj. Nakon sprovedenog postupka javne nabavke, sa izabranim ponuđačem direktor Direkcije za saobraćaj potpisuje ugovor kao odgovorno lice odnosno starješina organa. Planom javnih nabavki za 2018. godinu, nakon izmjena, predviđeno je sprovođenje 187 postupaka javnih nabavki ukupne vrijednosti 257.450.326,51 €, dok je ukupna vrijednost zaključenih ugovora nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki iznosila 38.493.938,02 €, ili 14,84% od planirane vrijednosti.

Tabela 76 - Kontrolisani postupci javnih nabavki kod Direkcije za saobraćaj

Predmet	Opis	Procijenjena vrijednost sa PDV-om	Vrsta javne nabavke	Broj dostavljenih ponuda	Vrijednost zaključenog ugovora sa PDV-om
Radovi	Rekonstrukcija puta Nikšić – Vilusi, dionica Trubjela – Vilusi cca 16km	10.000.000,00	Otvoreni postupak	1	9.986.402,49
Radovi	Izgradnja puta Vrulja – Mijakovići	11.000.000,00	Otvoreni postupak	2	8.689.943,21
Usluge	Izrada tehničke dokumentacije za izgradnju puta Cetinje – Čevo – Nikšić	550.000,00	Otvoreni postupak	2	406.999,99
Radovi	Rekonstrukcija magistralnog puta Barki most – Ribarevina, dionica obilaznica Bijelo Polje – Ribarevina	3.200.000,00	Otvoreni postupak	3	2.799.988,85
Radovi	Rekonstrukcija magistralnog puta M-2.3 Cetinje – Budva, kritična tačka br. 48, dionica Košljun – Zavala	439.624,67	Hitna nabavka		430.560,28

Direkcija za saobraćaj je za izvođenje radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2.3 Cetinje – Budva, kritična tačka br. 48, dionica Košljun – Zavala sprovela postupak hitne nabavke na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore br. 07-1569 od 29.03.2018. godine. U skladu sa članom 29 Zakona o javnim nabavkama, koji propisuje postupak hitnih nabavki, sprovedena je procedura i izabran

[59] „Sl. list CG" br. 21/09 i 40/11
[60] "Sl. list CG" br. 47/11
[61] "Sl list CG" br. 032/03
[62] "Sl.list CG" br. 42/11, 57/14 i 28/15 i 42/17

izvođač radova čija je ugovorena vrijednost iznosila 439.624,67 €. Izvođač radova nije izvršavao obaveze u skladu sa zaključenim Ugovorom (br. 01-12726/1 od 30.12.2016. godine), te je raskinut isti i zaključen ugovor sa drugim izvođačem za preostale radove u vrijednosti od 439.624,67 €. Direkcija javnih radova je u skladu sa članom 29 Zakona o javnim nabavkama sprovela postupak hitne nabavke, nakon donošenja Odluke o pokretanju postupka hitne nabavke br. 01-2790/1 od 30.03.2018. godine. Na osnovu Zahtjeva za dostavljanje ponuda br. 02-2790/2 od 30.03.2018. godine i pristiglih ponuda, izabran je najpovoljniji ponuđač sa ponuđenom cijenom od 430.560,28 €.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je Planom javnih nabavki za 2018. godinu, nakon izmjena, planiralo sprovođenje javnih nabavki ukupne vrijednosti 143.775.481,67 €, dok je ukupna vrijednost zaključenih ugovora nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki iznosila 46.650.961,12 €, ili 32,47% od planirane vrijednosti. U procesu revizije utvrđeno je da nijesu zaključivani ugovori iznad procijenjene vrijednosti javne nabavke, kao što je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 77 - Kontrolisani postupci javnih nabavki kod MORT-a

Predmet	Opis	Procijenjena vrijednost sa PDV-om	Vrsta javne nabavke	Broj dostavljenih ponuda	Vrijednost zaključenog ugovora sa PDV-om
Robe	Nabavka vozila (dva turistička voza) za prevoz posjetilaca na relaciji Kraljevo kolo-Biogradsko jezero	550.000,00	Otvoreni postupak	1	549.757,78
Radovi	Izvođenje radova na sanaciji i rekonstrukciji hidrotehničkog potkopa (tunela) u Mojdežu, Herceg Novi	286.000,00	Otvoreni postupak	1	275.716,65
Radovi	Izvođenje radova na rekonstrukciji saobraćajnice Mali most na rijeci Šavnik –magistralni put Šavnik –Žabljak (I faza)	130.000,00	Otvoreni postupak	2	116.337,99
Radovi	Izvođenje radova na rekonstrukciji objekta Centra za rafting na lokalitetu Žugića Luka u Pljevljima	120.000,00	Otvoreni postupak	2	106.350,10
Usluge	Izrada Glavnog projekta za izgradnju parking prostora na Kraljevom kolu, NP Biogradska gora	14.990,00	Nabavka male vrijednosti	1	14.978,80

Ministarstvo pravde je Planom javnih nabavki za 2018.godinu, nakon izmjena, planirala sprovođenje javnih nabavki ukupne vrijednosti 2.346.200,00 €.

Tabela 78 - Kontrolisani postupci javnih nabavki kod Ministarstva pravde

Predmet	Opis	Procijenjena PDV-om	Vrsta javne nabavke	Broj dostavljenih ponuda	Vrijednost zaključenog ugovora sa PDV-om
Roba	Nabavka prerađevina od mesa, okvirni sporazum na period od 4 godine.	360.000,00	Otvoreni postupak	2	311.681,06
Roba	Nabavka mesa, okvirni sporazum na period od 4 godine.	85.000,00	Otvoreni postupak	2	60.489,78
Roba	Dijelovi i pribor za motorna vozila i njihove motore	30.000,00	Otvoreni postupak	1	29.858,81
Usluge	Unapređenje web portala „pravosudje.me“ , okvirni sporazum	100.000,00	Otvoreni postupak	2	98.896,64
Roba	Skeneri za kompjutersku opremu, okvirni sporazum	120.000,00	Otvoreni postupak	1	119.463,30
Usluge	Održavanje vozila	8.000,00	Nabavka male vrijednost	3	7.947,28
Roba	Proizvodi za posebne namjene	14.999,00	Nabavka male vrijednosti	2	14.611,36

Ministarstvo pravde je kod otvorenih postupaka javnih nabavki koji se odnose na nabavku mesa i mesnih prerađevina, a koji predviđaju zaključivanje višegodišnjih okvirnih sporazuma, zaključilo ugovore za prvu godinu sa prvorangiranim, a okvirne sporazume sa prvorangiranim i drugorangiranim ponuđačima u skladu sa članom 26 Zakona o javnim nabavkama.

Ministarstvo nauke je Planom javnih nabavki za 2018. godinu, nakon izmjena, planiralo sprovođenje javnih nabavki ukupne vrijednosti 100.197,38 €. Vrijednost zaključenih ugovora nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki iznosila je 85.787,62 €, ili 85,62% od planirane vrijednosti.

[52] Za prvu godinu.

Tabela 79 - Kontrolisani postupci javnih nabavki kod Ministarstva nauke

Predmet	Opis	Procijenjena vrijednost sa PDV-om	Vrsta javne nabavke	Broj dostavljenih ponuda	Vrijednost zaključenog ugovora sa PDV-om
Usluge	Usluge putničkih agencija i slične usluge	25.000,00	Otvoreni postupak	12	25.000,00
Usluge	Usluge taxi prevoza	3.500,00	Nabavka male vrijed.	1	3.500,00
Usluge	Usluge press clipping-a	5.000,00	Nabavka male vrijed.	4	4.501,20
Usluge	Usluge dizajna i štampe	5.000,00	Nabavka male vrijed.	3	4.994,88

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je Planom javnih nabavki za 2018.godinu, nakon izmjena, planiralo sprovođenje javnih nabavki ukupne vrijednosti 2.750.426,39 €, dok je ukupna vrijednost zaključenih ugovora nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki iznosila 2.587.527,16 €, ili 94,08% od planirane vrijednosti.

Tabela 80 - Kontrolisani postupci javnih nabavki kod Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja

Predmet	Naziv, odnosno opis	Procijenjena sa PDV-om	Vrsta javne nabavke	Broj dostavljenih ponuda	Vrijednost zaključenog ugovora sa PDV-om
Roba	Nabavka sjemena za vještačko osjemenjivanje krava	140.000,00	Otvoreni postupak	1	119.947,00
Usluge	Usluge održavanja i popravke motornih vozila, okvirni sporazum	51.613,63	Otvoreni postupak	2	26.817,08
Radovi	Ugradnja sistema za gašenje požara	25.000,00	Nabavka male vrijed.	1	24.726,19
Roba	Kancelarijski namještaj	14.900,00	Nabavka male vrijed.	2	3.880,71

Revizijom sprovedenih postupaka javnih nabavki utvrđeno je da nijesu zaključivani ugovori iznad procijenjene vrijednosti javne nabavke i da su definisani rokovi za podnošenje ponuda u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Izboru najpovoljnije ponude prethodilo je donošenje zapisnika o javnom otvaranju ponuda, pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda, a ugovori su zaključivani sa najpovoljnijim ponuđačima.

12. SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola predstavlja politike i procedure usvojene od rukovodstva korisnika budžetskih sredstava radi postizanja utvrđenih ciljeva, osiguranja efikasnosti i uspješnosti poslovanja i pouzdanosti finansijskog izvještavanja. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola čine finansijsko upravljanje i kontrola i unutrašnja revizija.

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola - Revizijom sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, na odabranom uzorku, utvrđeno je da su posmatrane potrošačke jedinice uspostavile sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[64]. Ministarstvo pravde nije uspostavilo registar rizika što je neophodno uraditi shodno članu 14 Zakona.

Potrebno je da Ministarstvo pravde uspostavi registar rizika u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Unutrašnja revizija - Potrošačke jedinice su internim aktom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta organizaciono uspostavile internu reviziju ili su zaključile sporazum o povjeravanju poslova unutrašnje revizije resornim ministarstvima.

[64] "Sl. list CG", br. 075/18

II DIO

SPROVOĐENJE PREPORUKA IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2017. GODINU

Skupština Crne Gore, povodom razmatranja Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2017 - oktobar 2018. godine, dana 18. decembra 2018. godine donijela je Zaključak broj 33/18-6/8 - EPA 531 XXVI i isti objavila u Službenom listu Crne Gore[1].

Zaključkom Skupštine Crne Gore broj 33/18-6/8 „poziva se Vlada Crne Gore na poštovanje i ispunjenje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu. Takođe, Vlada je dužna da prati realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2017 - oktobar 2018. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještava Skupštinu Crne Gore“.

Državna revizorska institucija je, na osnovu nalaza utvrđenih revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu i Informacije o realizaciji Akcionog plana za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije na kraju I kvartala 2018. godine, koja je usvojena na sjednici Vlade Crne Gore (dopis broj 06-3817/1 od 18.07.2018. godine), utvrdila sljedeće:

1. **Finansijski izvještaji i računska tačnost**

   Ministarstvo odbrane je u obavezi da izvrši korekciju podataka u Izvještaju o neizmirenim obavezama prikazanih na poziciji 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 669.905,40 € i da o izvršenim korekcijama obavijesti Ministarstvo finansija. **Preporuka je realizovana.**

2. **Izvještaj o neizmirenim obavezama na 31.12.2017. godine**

   Potrošačka jedinica Sudstvo je u obavezi, da sa Zaštitnikom imovinsko pravnih interesa usaglasi stanje neizmirenih obaveza i da informiše Ministarstvo finansija o iznosu neizmirenih obaveza za koji treba izvršiti korekciju tekućih neizmirenih obaveza iskazanih na dan 31.12.2017. godine. **Preporuka je realizovana.**

   Potrošačke jedinice dužne su da postupaju u skladu sa članom 48 stav 2 i 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da se neplaćene ugovorene obaveze u tekućoj poslovnoj godini realizuju iz sredstava za narednu fiskalnu godinu i da imaju prioritet u plaćanju obaveza. **Preporuka nije realizovana.**

   Potrošačke jedinice u skladu sa članom 40 stavom 5 i 6 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti dužne su obaveze ugovarati u skladu sa planiranim i odobrenim sredstvima zakona o budžetu države**. Preporuka je djelimično realizovana.**

3. **Prekoračenje budžetske potrošnje**

   Preporučuje se potrošačkim jedinicama da sredstva za izdatke po osnovu sudskih odluka planiraju godišnjim zakonom o budžetu. Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća[2] je u obavezi da sredstva od otplate kredita koja su namijenjena za kupovinu hartija od vrijednosti Investiciono razvojnog fonda planira godišnjim zakonom o budžetu države. **Preporuka nije realizovana.**

[1] “Sl. list CG” br.82/18

[2] Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća je poseban direktorat u sastavu Ministrstva ekonomije

4. **Završni poreski račun**

   Preporučuje se Poreskoj upravi da uspostavi poresku evidenciju, u skladu sa članom 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu koji utvrđuje načelo tačnosti i da obezbijedi pouzdanu informaciju o iznosu poreskog duga. U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da se:
   - evidentiraju ukinuta rješenja o reprogramu;
   - za poreske obveznike kod kojih se stanje poreskog duga i naplata vodi vanbilansno, u Završnom poreskom računu prezentiraju dodatne informacije;
   - sprovedu aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga državnih organa;
   - u Završnom poreskom računu prezentiraju informacije o iznosu nedospjelog reprogramiranog poreskog duga.

   Preporuka je djelimično realizovana, u dijelu koji se odnosi na stanje duga i preplate kod državnih organa.

5. **Reprogram poreskog potraživanja**

   Poreska uprava je u obavezi da, u skladu sa članom 16 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja, vodi evidenciju o poreskim potraživanjima koja su predmet reprograma, vrsti i iznosu potraživanja, kao i načinu njihovog izmirenja. **Preporuka je djelimično realizovana.**

PRIMICI BUDŽETA

6. Preporučuje se prihodnim jedinicama (Poreskoj upravi, Upravi carina, MUP-u i Upravi policije) koje vrše naplatu prihoda preko računa propisanih Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Ministarstvu finansija koje vrši raspored prihoda naplaćenih preko Glavnog računa državnog trezora da prilive evidentiraju u skladu sa članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. **Preporuka je djelimično realizovana.**

7. Preporučuje se Ministarstvu odbrane da prihode naplaćene preko računa propisanih Naredbom o načinu uplate javnih prihoda evidentira u Glavnoj knjizi državnog trezora u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. **Preporuka je realizovana.**

IZDACI BUDŽETA

8. Potrošačke jedinice su u obavezi da zaključuju ugovore koji sadrže osnovne elemente u skladu sa Zakonom o radu i Zakonom o obligacionim odnosima, da odobrena sredstva koriste namjenski i da evidentiraju izdatke u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i Uputstvom o radu Državnog trezora. **Preporuka je djelimično realizovana.**

   Preporučuje se Ministarstvu evropskih poslova da sredstva prenešena partnerima u okviru Programa za prekograničnu saradnju ne evidentira kao priliv ni kao izdatak budžeta. Ministarstvo evropskih poslova je u obavezi da u Glavnoj knjizi državnog trezora stornira evidentirane primitke i izdatke u iznosu od 67.527,45 €. **Preporuka je realizovana.**

9. **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 dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Potrebno je da plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa sredstvima planiranim godišnjim zakonom o budžetu i evidentiraju u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. **Preporuka je djelimično realizovana.**

IZVJEŠTAJ O KAPITALNIM PROJEKTIMA - KAPITALNI BUDŽET

10. Preporučuje se Direkciji javnih radova da, u skladu sa potpisanim protokolima, prati aktivnosti na realizaciji projekata po opštinama, te da zahtijeva od opština dostavu mjesečnih izvještaja o sprovedenim aktivnostima u cilju realizacije projekata.

    Preporučuje se potrošačkim jedinicama koje realizuju Kapitalni budžet da prilikom izrade projekata razrade terminski plan kako bi se definisao realan rok izvođenja i završetka radova i da kod planiranja budžeta daju prioritet projektima započetim u prethodnim godinama. **Preporuka je djelimično realizovana.**

    Prilikom kandidovanja projekata Kapitalnog budžeta potrebno je dati prioritet projektima započetim u prethodnim godinama, kako je i definisano članom 7 Odluke o izradi Kapitalnog budžeta u dijelu kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti prilikom izbora kapitalnih projekata. **Preporuka nije realizovana.**

JAVNI DUG CRNE GORE

11. **Dug lokalne samouprave**

Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da izvještaje o javnom dugu na kraju tekuće godine sačine na osnovu usaglašenog stanja duga sa Centralnom bankom Crne Gore, poslovnim bankama i Ministarstvom finansija. **Preporuka je djelimično realizovana.**

JAVNE NABAVKE

12. Potrošačke jedinice su u obavezi da obezbijede punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenje radova u cilju transparentnog trošenja budžetskih sredstava. **Preporuka je realizovana.**

PREGLED NEPRAVILNOSTI UTVRĐENIH REVIZIJOM

Revizija Završnog računa budžeta Crne Gore u dijelu **finansijske revizije** pokazuje da su tokom posljednjih pet godina utvrđene nepravilnosti, koje nijesu materijalno značajne, što je opredjeljivalo pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje. Pregled odstupanja i grešaka otkrivenih revizijom u prethodnom petogodišnjem periodu prikazan je u narednoj tabeli:

Tabela 1 – Pregled utvrđenih nepravilnosti

Opis			KOREKCIJE				
			2014	2015	2016	2017	2018
1.		**Gotovinski prilivi**	**3.508.595,70**	**1.003.391,43**	**- 409.661,22**	**- 22.612,52**	**109.509,46**
	1.1	Porezi					
	1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu					
	1.3	Takse					
	1.4	Naknade			1.087.959,40		
	1.5	Ostali prihodi	3.508.595,70	939.436,43	- 1.640.309,79	204.241,40	-1.225.309,03
	1.6	Primici od otplate kredita			142.689,17	- 226.853,92	1.334.818,49
	1.7	Donacije i transferi		63.955,00			
2.		**Gotovinska plaćanja**	**3.457.863,67**	**1.977.471,01**	-	**0,00**	**1.071.015,26**
	2.1	Bruto zar. i dop. na ter. posl.	379.753,62	-	544.304,39	51.528,57	2.364.516,74
	2.2	Ostala lična primanja	223.883,82	263.297,00	65.883,83	6.957,00	3.627,51
	2.3	Rashodi za materijal	317.456,60	- 500.494,70	110.733,80	213.356,43	21.178,00
	2.4	Rashodi za usluge	1.500.756,03	890.004,40	871.115,57	150.321,93	1.267.137,94
	2.5	Rashodi za tek. održavanje	195.338,90	116.051,51	30.209,55	58.552,76	
	2.6	Kamate	138.869,03	58.171,05	- 726.719,38		-1.256.115,90
	2.7	Renta	10.686,36	- 33.144,09			
	2.8	Subvencije	109.424,54	- 12.000,00			-2.933.740,18
	2.9	Ostali izdaci	364.241,79	523.408,25	495.605,00	417.369,54	1.485.444,89
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu		-	2.781.278,05		2.933.740,18
	2.11	Transfer institucijama, po.nev. i jav.sek.		221.040,53	18.885.525,09	17.837.067,98	4.023.555,22
	2.12	Kapitalni izdaci	2.574.625,98	448.856,60	166.868,12	41.038,78	
	2.13	Pozajmice i krediti		-	- 104.028,08		
	2.14	Otplata garancija		-			
	2.15	Otplata ob. iz pret.perioda	- 2.357.173,00	2.280,46	- 23.120.775,94	- 19.165.508,69	-6.838.329,14
	2.16	Rezerve		-		389.315,70	
3		**Gotovinski deficit (1-2)**	**50.732,03**	**- 974.079,58**	**- 409.661,22**	**- 22.612,52**	**-961.505,80**
4		**Izvori finansiranja got. deficita**	**50.732,03**	**974.079,58**	**409.661,22**	**- 22.612,52**	**961.505,80**
5		**Neto pozajmljivanje**	**137.544,00**		-		**1.064.834,41**
6		**Prodaja imovine**	**269.043,71**	**1.015.409,38**	**409.661,22**	**22.612,52**	**-103.328,61**
7		**Neto promjena gotovina**	**- 457.319,74**	**- 41.329,80**			
8		**Neto pov. smanj.obaveza (9.2 - 9.1)**	-	**- 1.021.777,33**	**- 400.408,81**	**- 669.905,40**	**22.373.853,48**
	8.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2018.				- 669.905,40	
	8.2	Stanje obaveza na dan31.12. 2017.					
9		**Korigovani izdaci (2. + 8)**	**3.457.863,67**	**955.693,68**	**- 400.408,81**	**- 669.905,40**	**23.444.868,74**
10		**Gotovinski prilivi (1.)**	**3.508.595,70**	**1.003.391,43**	**409.661,22**	**- 22.612,52**	**109.509,46**
11		**Modifik. gotovinski deficit (11 - 10)**	**50.732,03**	**47.697,75**	**9.252,41**	**647.292,88**	**-23.335.359,28**
12		**Izvori finansiranja deficita**	**50.732,03**	**47.697,75**	**9.252,41**		**23.335.359,28**
	13.1	**Neto pozajmljivanje**	**137.544,00**				1.064.834,41
	13.3	**Prodaja imovine**	**269.043,71**	**1.015.409,38**	**409.661,22**	**22.612,52**	-103.328,61
	13.4	**Donacije**					
	13.5	**Obaveze prema dobavljačima**		**- 1.021.777,33**	**- 400.408,81**	**669.905,40**	22.373.853,48
13		**Neto promjena gotovine**	**- 457.319,74**	**- 41.329,80**			

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2014. godinu

Revizijom je utvrđeno da nijesu planirani i evidentirani primici i izdaci javnih ustanova koje čine direktne korisnike budžeta u skladu sa članom 7 stav 1 Zakona o budžetu Crne Gore za 2014. godinu. To su javne ustanove kulture, Policijska akademija, JU Regionalni centar za obuku ronilaca, Nacionalna turistička organizacija, JU Ispitni centar i Crnogorska akademija nauka i umjetnosti. Navedene potrošačke jedinice ostvarile su prihode u neto iznosu 3.508.595,70 €, izdatke u neto iznosu od 3.457.863,67 € i suficit u iznosu od 50.732,03 €. Po tom osnovu treba smanjiti nivo iskazanog gotovinskog deficita na iznos od 102.972.795,56 €, odnosno korigovani gotovinski deficit na iznos od 107.138.248,73 €.

Revizijom su korigovani izvori finansiranja, tako što se uvećava iznos neto pozajmica za 137.544,00 € i primici od prodaje imovine 269.043,71 €, pa je to zajedno sa iznosom suficita od 50.732,03 € uticalo na povećanje depozita za iznos 457.319,74 € i stanje gotovine na kraju fiskalnog perioda koji nakon korekcije iznosi 5.813.535,43 €.

Kontrolom finansijskih izvještaja, dostavljenih Ministarstvu finansija od strane potrošačkih jedinica, utvrđeno je da je 95 potrošačkih jedinica, koje se finansiraju iz budžeta, u propisanom roku dostavilo godišnje finansijske izvještaje, 11 potrošačkih jedinica čiji se izdaci odnose na transfere i 4 potrošačke jedinice čiji se izdaci odnose na "ostale izdatke" nijesu dostavile finansijske izvještaje Ministarstvu finansija.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2015. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2015. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 291.247.264,32 € i povećanje depozita u iznosu od 7.643.234,49 €, što ukupno iznosi 298.890.498,81 €. Finansiranje deficita i gotovinskih depozita obezbijeđeno je kroz neto pozajmice u iznosu 291.047.354,46 € i prodajom imovine u iznosu 7.843.144,35 €. Nakon izvršene revizije utvrđeno je da gotovinski deficit budžeta treba uvećati za 974.079,58 €, depozite za 41.329,80 € i prilive od prodaje državne imovine za 1.015.409,38 €, tako da gotovinski deficit iznosi 292.221.343,90 €, neto promjena gotovine 7.684.564,29 €, prilivi od prodaje imovine 8.858.553,73 €, stanje gotovine na dan 31.12.2015. godine 19.885.043,61 €.

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2015. godinu korigovani gotovinski deficit iskazan je u iznosu 276.113.318,20 €. Nakon izvršene revizije, umanjene su neizmirene obaveze kod Zavoda za zapošljavanje za iznos 1.021.777,33 €, tako da neto promjene neizmirenih obaveza iznose 16.155.723,45 €.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2016. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 134.976.030,04 €. Finansiranje deficita obezbjeđeno je kroz neto pozajmice u iznosu 116.444.389,75 €, prodajom imovine u iznosu 4.219.567,51 € i iz gotovinskih depozita u iznosu od 14.312.072,78 €. Revizijom je utvrđeno da gotovinski deficit budžeta i prilive od prodaje državne imovine treba uvećati za 409.661,22 €, tako da gotovinski deficit iznosi 135.385.691,26 €, prilivi od prodaje imovine 4.629.228,73 € i stanje gotovine na dan 31.12.2016. godine 5.531.640,95 €.

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu korigovani gotovinski deficit iskazan je u iznosu 122.289.773,81 €, tako što je gotovinski deficit korigovan za neto promjene neizmirenih obaveza u iznosu 12.686.256,23 €. Revizijom je utvrđeno da treba umanjiti neizmirene obaveze za iznos od 400.408,81 €, tako da stanje neizmirenih obaveza na 31.12.2016. godine iznosi 63.011.860,51 €, neto promjene neizmirenih obaveza 13.086.665,04 €, dok korigovani gotovinski deficit budžeta iznosi 122.299.026,22 €.

Revizijom Izvještaja o neizmirenim obavezama utvrđeno je da su pogrešno prikazane neizmirene obaveze u Konsolidovanom izvještaju o neizmirenim obavezama u iznosu od 400.408,00 €, da obaveze koje proističu iz zakonskih propisa i zaključenih ugovora nastale u 2016. godini, nijesu planirane Zakonom o budžetu za 2016. godinu. Na dan 31.12.2016. godine navedene obaveze iskazane su kao neizmirene u iznosu od 2.184.293,32 € i neizmirene obaveze koje se odnose na ugovaranje obaveza iznad nivoa sredstava definisanih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2016. godinu u iznosu od 1.874.079,54 €.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2017. godinu

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 236.862.400,90 € i povećanje gotovine u iznosu od 23.567.997,86 €, koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 254.239.283,53 € i prodajom imovine u iznosu 6.191.115,23 €.

Nakon izvršene revizije, utvrđeno je da gotovinski deficit budžeta kao i prilive od prodaje imovine treba uvećati za 22.612,52 €. Ovom korekcijom gotovinski deficit iskazuje se u iznosu od 236.885.013,42 € i prilivi od prodaje imovine u iznosu od 6.213.727,75 €.

Korigovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iznosi 250.855.628,18 €. Nakon izvršene revizije, umanjene su neizmirene obaveze za iznos od 669.905,40 €, tako da neto promjene neizmirenih obaveza iznose 13.323.321,88 €, a korigovani deficit 250.208.335,30 €.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2018. godinu

Finansijski izvještaji i računska tačnost

U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 168.899.080,02 €, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti 69.245.296,66 € i povećanje gotovine u iznosu od 204.696.684,24 €, koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 427.091.979,21 € i prodajom državne imovine u iznosu od 15.749.081,71 €.

Revizijom je utvrđeno da gotovinske prilive treba uvećati u neto iznosu od 109.509,46 €, gotovinske izdatke u neto iznosu od 1.071.015,26 € i na taj način povećati gotovinski deficit u neto iznosu od 961.505,80 €, tako da iznosi 169.860.585,82 €.

Revizijom izvora finansiranja deficita utvrđeno je da treba uvećati neto pozajmljivanje u iznosu od 1.064.834,41 €, umanjiti primitke od prodaje imovine u neto iznosu od 103.328,61 €, tako da neto pozajmice iznose 428.156.813,62 €, a primici od prodaje imovine 15.645.753,10 €.

Modifikovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznosi 174.622.817,02 €. U procesu revizije izvršena je korekcija neizmirenih obaveza iskazanih u Konsolidovanom izvještaju o neizmirenim obavezama na 31.12.2018. godine u neto iznosu od 22.373.853,48 €, tako da neizmirene obaveze na 31.12.2018. godine iznose 104.432.774,48€, a modifikovani gotovinski deficit iznosi 197.958.176,30 €.

Državna revizorska institucija izvršila je korekciju modifikovanog gotovinskog deficita iz razloga što nijesu nastale gotovinske transakcije, tako da bi uvećanje gotovinskog deficita dovelo do povećanja izdataka koji efektivno nijesu plaćeni već nastali kao neto povećanje obaveza.

Ministarstvo finansija je obavezno da uskladi evidenciju u Glavnoj knjizi trezora i u pomoćnim evidencijama za iznos korekcije modifikovanog gotovinskog deficita od 22.373.853,48 €.

Kod **revizije pravilnosti** (usklađenost poslovnih aktivnosti sa zakonom i podzakonskim aktima) preovlađuje uslovno mišljenje iz razloga kršenja zakonskih odredbi koje uređuju funkcionisanje fiskalnog sistema i imaju imperativnu primjenu.

Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene nepravilnosti koje se ponavljaju u dužem periodu, a odnose se na:

- **Evidenciju u Glavnoj knjizi državnog trezora,** koja je u skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti osnovna knjiga dvojnog knjigovodstva, a koja ne obezbjeđuje potpunu evidenciju na kontima propisanih klasa u skladu s Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- **Evidenciju neizmirenih obaveza** koja još uvijek nije centralizovana na način da obezbjeđuje podatke o stanju neizmirenih obaveza na kraju obračunskog perioda.
- **Evidenciju javnih prihoda** u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda.
- **Evidenciju izdataka za otplatu obaveza iz prethodnog perioda**, koja se u značajnom dijelu odnosi na izdatke čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini.

III DIO

IZVJEŠTAJ O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI U 2018. GODINI

Sastav Kolegijuma: Predsjednik Senata dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegijuma
Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

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 2018. godini.

U skladu sa Godišnjim planom revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu broj 06-369/18 od 12.12.2018. 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 17.10.2019. godine usvojio:

IZVJEŠTAJ O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI U 2018. 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 2018. godinu[3], zakona o izmjenama zakona o budžetu za 2018. godinu[4], odluka o usvajanju budžeta i završnih računa budžeta jedinica lokalne samouprave, informacija pribavljenih od strane Ministarstva finansija i jedinica lokalne samouprave i nalaza utvrđenih u postupku revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu i u prethodnim godinama. Državna revizorska institucija je koristila podatke objavljene od strane MONSTAT-a[5], koji se odnose na bruto domaći proizvod, kao i stope rasta BDP, po tržišnim i stalnim cijenama i podatke o procijenjenom bruto domaćem proizvodu navedenim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2018. do 2021. godine[6].

Nadležni Kolegijum je u skladu sa nalazima datim u Izvještaju o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2018. godini, usvojio sljedeće:

OCJENE

1) Analiza strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu:

- Ministarstvo finansija je dužno da objavljuje izvještaj o preliminarnim nivoima budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita u Zakonom utvrđenom roku, pri čemu navedeni dokument mora imati sve elemente forme izvještaja koji se izrađuju od strane državnog organa.
- Projekcije navedene u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017-2020. godine su usklađene sa projekcijama navedenim u Fiskalnoj strategiji za period 2017-2020. godine.
- Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i zakonima o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, nijesu usklađeni sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017-2020. godine.
- Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.869,77 mil. eura, što je za 24,12 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz avgusta mjeseca, te je ispunjen utvrđeni limit potrošnje.

[1] „Sl.list CG“ br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18 i 055/18
[2] „Sl.list CG“ br. 028/04, 027/06, 078/06, 017/07,073/10, 040/11, 031/14 i 070/17
[3] „Sl. list CG“ br. 090/17
[4] „Sl. list CG“ br. 017/18 i 055/18
[5] Preuzeto sa: https://www.monstat.org/userfiles/file/GDP/2019/Godisnji%20BDP%202018_crn.pdf, dana 30.09.2019
[6] Preuzeto sa: http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=325611&rType=2, dana 13.09.2019

- Predlog zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu, pokazuje da je ostvaren deficit u iznosu od 169,86 mil. eura, što je za 43,46 mil. eura više od projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji za 2018. godinu, kojom je projektovan u iznosu od 126,40 mil. eura.
- Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji djelimično su sprovedene u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata, pri čemu:
  - Mjera u cilju povećanja prihoda od akciza, kojom je planirano ostvarenje dodatnih 30,20 mil. eura u 2018. godini, nije realizovana, što se dobija poređenjem prihoda iz 2018. godine u odnosu na 2017. godinu kada se uviđa njihovo smanjenje u iznosu od 3,91 mil. eura.
  - U 2018. godini su izvršene izmjene i dopune Zakona o akcizama pri čemu je specifična akciza za cigarete smanjena sa 40 na 30 eura uz smanjenje proporcionalne akcize za cigarete u periodu od 2018 do 2024. godine sa 32% na 24,5%, što nije u skladu sa definisanim aktivnostima u cilju fiskalne konsolidacije.
  - Mjera navedena u Planu sanacije deficita i javnog duga za period 2017-2021. godine koja se odnosi na centralizaciju poreskih registar kasa, čije je sprovođenje planirano od 01.01.2018. godine, nije sprovedena.

2) Analiza realizacije indikatora:

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

Tabela 1: Stepen realizacije 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 2018. godinu	**4**	**1**	**25%**	**/**	**/**	**/**
Izvršenje u 2018. godini	**4**	**1**	**25%**	**/**	**/**	**/**
Plan$_{2018}$ /Izvršenje$_{2018}$	**/**	**/**	**/**	**3**	**3**	**100%**
Izvršenje$_{2018}$/Izvršenje$_{2017}$	**/**	**/**	**/**	**3**	**1**	**33%**

- **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 2018. 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 2018. godini, odnosno izvršenja u 2018. i 2017. godini, utvrđeno je da su od šest indikatora realizovana četiri.**

Kada je u pitanju odnos plana i izvršenja u 2018. godini realizovani su svi predviđeni indikatori, dok je upoređivanjem podataka izvršenja budžeta, kao odnos 2018. sa 2017. godinom, utvrđeno da je od predviđena tri indikatora realizovan jedan.

- **Analizirajući indikator lokalne samouprave u procesu planiranja i izvršenja budžeta opština za 2018. godinu, utvrđeno je da je ostvarena djelimična realizacija ovog indikatora, pri čemu je u procesu planiranja i izvršenja budžeta za 2018. godinu, indikator ispunjen kod 10 opština.**

Predmetni izvještaj se kao poseban izvještaj objavljuje na internet stranici Državne revizorske institucije i sastavni je dio Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2018 - oktobar 2019. godine.

I PRIMJENA KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI

Ocjena primjene kriterijuma fiskalne 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 GODIŠNJI ZAKON O BUDŽETU

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 sljedećom kontrolnom listom:

Tabela 2: Kontrolna lista

Rb	Naziv postupka	Da li je realizovan utvrđeni postupak ili procedura	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?	NE	http://www.mif.gov.me/pretraga/198929/Izvjestaj-o-preliminarnim-nivoima-budzetskog-gotovinskog-deficita-javnog-duga-i-neto-zaduzenja-u-2018-godini.html	Objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija 06.05.2019. godine. [7]
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.mif.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=359011&rType=2	Objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija 04.04.2019. godine.
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[8]	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?	DA	http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=282362&rType=2	Vlada je usvojila Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2017 – 2020. godine (obavezujuće za godišnji zakon o budžetu za 2018. godinu) 26.07.2018.god.
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	http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=325611&rType=2	
9.	Da li je Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu u skladu sa Smjernicama fiskalne politike za period 2017-2020. godina, koje su obavezujuće za 2017. godinu?	NE	Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, „Sl. list CG“ br. 090/17	Nije izvršeno planiranje Budžeta države do nivoa limita potrošnje definisanog u Smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period 2017 – 2020.

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

1.1. Ocjena fiskalne usklađenosti – strategija i smjernice

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 Fiskalne strategije koji se odnosi na mjere ekonomske politike definisano je više mjera[21] koje se odnose na:

- Budžetsku politiku kojom se potvrđuju mjere definisane sanacionim planom i predviđaju mjere koje bi u 2018. godini trebale da ostvare dodatnih 68,3 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.

Fiskalnom strategijom su za 2018. godinu projektovani tekući prihodi i donacije, kao i primici od otplate kredita u iznosu od 1.699,70 mil. eura i izdaci tekućeg budžeta, budžeta državnih fondova, kapitalnog budžeta i budžetske rezerve (u daljem tekstu javna potrošnja) u iznosu od 1.826,10 mil. eura. Projektovan je deficit u iznosu od 126,40 mil. eura što čini 3,01% projektovanog BDP-a po tržišnim cijenama (4.192,4 mil. eura). Fiskalnom strategijom je takođe projektovano da se u 2018. godini dostigne nivo javnog duga od 3.126,6 mil. eura, odnosno 74,6% BDP po tržišnim cijenama.

Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2017-2020. godine[9] (u daljem tekstu Smjernice), donijete od strane Vlade Crne Gore 30.06.2017. godine, pored utvrđenih limita potrošnje, prezentiraju projekcije za 2018. godinu koje se odnose na primitke, izdatke, budžetski rezultat, kao i nivo javnog duga koje su identične projekcijama navedenih u Fiskalnoj strategiji i time je postignuta usklađenost ova dva planska dokumenta.

[9] Preuzeto sa: http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=325611&rType=2, dana 13.09.2019.

U sljedećoj tabeli su date projekcije primitaka i izdataka za 2018. godinu navedenih u Fiskalnoj strategiji i Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2017-2020. godine:

Tabela 3: Projekcije primitaka i izdataka za 2018. godinu, navedenih u Fiskalnoj strategiji i Smjernicama

Primici	Iznos	Izdaci	Iznos
PRIMICI	2.026,50	IZDACI	2.026,40
Tekući prihodi	1.665,80	Tekući budžet i budžet državnih fondova	1.495,20
Porezi	1.082,30	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	429,00
Porez na dohodak fizičkih lica	133,80	Ostala lična primanja	10,20
Porez na dobit pravnih lica	49,70	Rashodi za materijal i usluge	90,10
Porez na imovinu	3,90	Rashodi za tekuće održavanje	20,20
Porez na dodatu vrijednost	614,40	Kamate	88,60
Akcize	245,40	Renta	9,30
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	25,00	Subvencije i ostali izdaci	57,90
Ostali porezi	10,10	Transferi za socijalnu zaštitu	550,20
Doprinosi	511,20	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	183,60
Takse	13,60	Kapitalni izdaci	38,70
Naknade	25,70	Pozajmice i krediti	2,40
Ostali prihodi	33,00	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	15,00
Primici od otplate kredita	4,40	Kapitalni budžet	315,80
Donacije	29,50	Budžetska rezerva	15,10
Primici od prodaje imovine	0,00	Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,00
Pozajmice i krediti	326,80	Otplata glavnice duga	200,30
Primici koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata	1.699,70	Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata	1.826,10
Budžetski gotovinski rezultat[10]			-126,40

1.2. Ocjena fiskalne usklađenosti – Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu[11] i Smjernice

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu planirani su primici i izdaci u iznosu od 2.004,13 mil. eura. Priprema i donošenje Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu se zasniva[12] na limitima potrošnje navedenih u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017 – 2020. godine. Projektovani limit potrošnje prezentiran Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017-2020. godine, u 2018. godini je iznosio 1.725,60 mil. eura, dok je limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu iznosio 1.751,62 mil. eura[13], prema strukturi koja je prikazana u sljedećoj tabeli:

Tabela 4: Limiti potrošnje navedeni u Smjernicama i planirani limiti potrošnje definisani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu

Limiti potrošnje	Smjernice fiskalne politike 2017-2020[14]	Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu
Tekući budžet i budžet državnih fondova	1.394,70	1.448,69
Kapitalni budžet	315,80	289,88
Budžetska rezerva	15,10	13,06
Limit potrošnje	1.725,60	1.751,62

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu[15] planiran je limit potrošnje veći od limita potrošnje definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017 - 2020. godine za 26,02 mil. eura, te Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu nije usklađen u dijelu obavezujućeg limita potrošnje definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2017-2020. godine. Poređenje limita potrošnje po vrstama budžeta pokazuje da Zakon o budžetu

[10] Budžetski gotovinski rezultat predstavlja razliku između tekućih prihoda, donacija i primitaka od otplate kredita na jednoj strani i izdataka izuzetih za otplatu glavnice duga sa druge strane.
[11] "Službeni list Crne Gore", br. 090/17 od 29.12.2017
[12] Obavezujuće za pripremanje Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu.
[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 2018. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 151,28 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 85,47 mil. eura i 15,76 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.
[14] Obavezujućih za pripremanje Zakona o budžetu za 2018. godinu
[15] "Službeni list CG", br. 090/17

Crne Gore za 2018. godinu nije usklađen u dijelu limita tekućeg bužeta i budžeta državnih fondova gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 53,99 mil. eura. Istovremeno limit potrošnje za kapitalni budžet umanjen je za 25,92 mil. eura, a za budžetsku rezervu u iznosu od 2,04 mil eura, u odnosu na limite potrošnje definisane Smjernicama.

1.3. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu – rebalans iz marta mjeseca[16]

Prva izmjena zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu je objavljena u martu 2018. godine**.** Razlozi za izmjene dati su uz Predlog zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu[17] i odnose se na:

- Potrebu izmjene plana naplate budžetskih prihoda zbog povoljnijih makroekonomskih indikatora u 2017. godini od očekivanih na osnovu koje je vršeno planiranje prihoda 2018. godine;
- Povoljan trend naplate prihoda budžeta u prva dva mjeseca 2018. godine;
- Potrebu usaglašavanja strukture plana prihoda sa strukturom plana naplate prihoda po osnovu reprograma;
- Planirano povećanje prihoda od kapitala i donacija;
- Povećanje izdataka.

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu izvršeno je povećanje limita potrošnje na 1.833,62 mil. eura[18]. Ovako utvrđen limit potrošnje nije usklađen sa limitom potrošnje navedenim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2017-2020. godine i prekoračen je za iznos od 108,02 mil. eura. Izmjenom Zakona o budžetu planirano je povećanje tekućih prihoda za 52 mil. eura koje se odnosi na povećanje doprinosa za 11,00 mil. eura, ostalih prihoda za 43,00 mil. eura i smanjenje prihoda od poreza u iznosu od 1,00 mil. eura. Planirani izdaci su povećani kod tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova u iznosu od 11,00 mil. eura, od čega su izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti povećani za 70,00 mil. eura[19], a izdaci kapitalnog budžeta su uvećani za 1,00 mil. eura. Ove izmjene na strani primitaka i izdataka su uslovile povećanje plana budžetskog deficita za 25,00 mil. eura (sa 144,61 mil. eura na 169,61 mil. eura).
U narednoj tabeli dat je pregled primitaka i izdataka utvrđenih Zakonom o budžetu za 2018. godinu i Zakona o izmjenama zakona o budžetu za 2018. godinu[20] i to:

[16] "Službeni list Crne Gore", br. 017/18 od 20.03.2018

[17] Preuzeto sa: http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/391/1679-10435-33-18-2.pdf , dana 13.09.2019. godine

[18] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 151,28 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 85,47 mil. eura i 15,76 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.

[19] Vlada Crne Gore je 19.04.2018. godine dostavila Skupštini Crne Gore predlog odluke o prihvatanju ugovora o izvršenju put opcije na osnovu iniciranja procedure raskida partnerstva od strane strateškog partnera A2A 01.07.2017. godine. Ovim je stvorena obaveza države da izvrši kupovinu 54.785.075 akcija EPCG-a po cijeni od 250 mil. eura, koja se ima izvršiti u 7 jednakih godišnjih rata („Put opcija“), pri čemu je bilo potrebno isplatiti prvu godišnju ratu do 01.05.2018. godine. Donošenjem Odluke o prihvatanju ugovora o izvršenju put opcije od strane Skupštine Crne Gore ("Sl. list CG", br. 028/18) stvoreni su uslovi za realizaciju izdataka za kupovinu hartija od vrijednosti koji su planirani u iznosu od 70,00 mil. eura. Povećanje kapitala u EPCG uslovilo je povećanje plana prihoda od kapitala u okviru pozicije ostali prihodi (povećanje u iznosu od 43,00 mil. eura).

[20] "Sl. list CG", br. 017/18

Tabela 5: Poređenje primitaka i izdataka Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu objavljenog u martu mjesecu

Primici	Plan 2018	Rebalans mart	Izdaci	Plan 2018	Rebalans mart
PRIMICI	**2.004,13**	**2.086,13**	**IZDACI**	**2.004,13**	**2.016,13**
Tekući prihodi	1.678,91	1.731,91	Tekući budžet i budžet državnih fondova	1.549,02	1.560,02
Porezi	1.086,32	1.085,32	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438,98	438,98
Porez na dohodak fizičkih lica	134,13	121,13	Ostala lična primanja	12,55	12,72
Porez na dobit pravnih lica	49,88	51,88	Rashodi za materijal i usluge	96,24	97,24
Porez na imovinu	3,41	1,81	Rashodi za tekuće održavanje	22,32	22,32
Porez na dodatu vrijednost	617,34	627,34	Kamate	85,47	85,47
Akcize	246,37	246,37	Renta	9,60	9,60
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	25,14	26,74	Subvencije i ostali izdaci	65,74	66,77
Ostali porezi	10,05	10,05	Transferi za socijalnu zaštitu	551,41	551,41
Doprinosi	511,55	522,55	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	183,54	192,14
Takse	18,68	18,68	Kapitalni izdaci	49,88	120,08
Naknade	25,97	25,97	Pozajmice i krediti	2,83	2,83
Ostali prihodi	36,39	79,39	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	30,46	30,46
Primici od otplate kredita	4,83	4,83	Kapitalni budžet	290,78	291,78
Donacije	24,51	28,51	Budžetska rezerva	13,06	13,06
Pozajmice i krediti	295,89	320,89	Otplata glavnice duga	151,28	151,28
Primici od prodaje imovine	0,00	0,00	Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,00	0,00
Primici koji ulaze u kalk. budž. rezult.	1.708,25	1.765,25	Izdaci koji ulaze u kalk. budž. rezultata	1.852,85	1.934,85
Budžetski gotovinski rezultat[21]				-144,61	-169,61

1.4. Zakon o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu – rebalans iz avgusta mjeseca[22]

Druga izmjena Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu je objavljena u avgustu 2018. godine. Razlozi za izmjene dati su u prilogu Predloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu[23] i odnose se na: tehničko usaglašavanje usljed donošenja i primjene nove Uredbe o izmjenama Uredbe o organiziciji i načinu rada državne uprave („Sluzbeni list CG", broj 28/18), 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 2018. godinu[24] planiran je obavezujući limit potrošnje u iznosu od 1.893,89 mil. eura[25] i nije usklađen sa limitom potrošnje navedenim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2017-2020. godine, pri čemu je prekoračen za iznos od 108,02 mil. eura.

Planirano je ostvarenje budžetskog gotovinskog deficita u iznosu od 173,08 mil. eura, što predstavlja povećanje u iznosu od 3,47 mil. eura u odnosu na martovski rebalans budžeta, kao što je navedeno u sljedećoj tabeli:

[21] Budžetski gotovinski rezultat predstavlja razliku između tekućih prihoda, donacija i primitaka od otplate kredita na jednoj strani i izdataka umanjenih za otplatu glavnice duga na drugoj strani. Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu (avgustovski rebalans - „Sl. list CG“ 055/18) primijenjena je izmijenjena metodologija kalkulacije budžetskog gotovinskog deficita koja je navedena u Zakonu o izmjenama i dopunama zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“ 055/18). Izmijenjena metodologija predviđa da se u kalkulaciju budžetskog deficita ne uključuju izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti. U slučaju da nije izmijenjena metodologija obračuna budžetskog gotovinskog deficita, planirani deficit bi bio 243,08 mil. eura, odnosno 73,47 mil. eura (umjesto 3,47 mil.eura) veći nego budžetski gotovinski deficit naveden u martovskom rebalansu.

[22] "Službeni list Crne Gore", br. 055/18 od 01.08.2018

[23] Preuzeto sa: http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/495/1783-10897-33-18-5.pdf, dana:13.09.2019. godine.

[24] "Sl. list CG", br. 017/18

[25] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 512,18 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 87,44mil. eura i 18,76mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.

Tabela 6: Poređenje primitaka i izdataka Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu objavljenog u martu mjesecu i Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu objavljenog u avgustu mjesecu

Primici	Rebalans mart	Rebalans avgust	Izdaci	Rebalans mart	Rebalans avgust
PRIMICI	2.086,13	2.512,27	IZDACI	2.086,13	2.512,27
Primici koji ulaze u kalk. budž. rez.	1.765,25	1.757,00	Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata	1.934,85	1.930,09
Tekući prihodi	1.731,91	1.718,21	Tekući budžet i budžet državnih fondova	1.560,02	1.611,37
Porezi	1.085,32	1.078,40	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	438,98	461,97
Porez na dohodak fizičkih lica	121,13	121,36	Ostala lična primanja	12,72	13,26
Porez na dobit pravnih lica	51,88	61,68	Rashodi za materijal i usluge	97,24	98,42
Porez na imovinu	1,81	1,85	Rashodi za tekuće održavanje	22,32	22,29
Porez na dodatu vrijednost	627,34	624,39	Kamate	85,47	87,44
Akcize	246,37	232,70	Renta	9,60	10,34
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	26,74	26,86	Subvencije i ostali izdaci	66,77	66,05
Ostali porezi	10,05	9,55	Transferi za socijalnu zaštitu	551,41	558,93
Doprinosi	522,55	522,25	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	192,14	206,68
Takse	18,68	17,70	Kapitalni izdaci	120,08	52,90
Naknade	25,97	28,13	Pozajmice i krediti	2,83	2,83
Ostali prihodi	79,39	71,73	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	30,46	30,24
Primici od otplate kredita	4,83	7,26	Kapitalni budžet	291,78	289,08
Donacije	28,51	31,53	Budžetska rezerva	13,06	29,65
Primici od prodaje imovine	0,00	16,00	Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0,00	70,00
Pozajmice i krediti	320,89	739,26	Otplata glavnice duga	151,28	512,18
Primici koji ulaze u kalk. budž. rez.	1.765,25	1.757,00	Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata	1.934,85	1.930,09
Budžetski gotovinski rezultat				-169,61	-173,08

Izmjenom Zakona o budžetu planirano je smanjenje tekućih prihoda za 13,70 mil. eura usled smanjenja plana primitaka od:

- poreza u iznosu od 6,92 mil. eura;
- taksi u iznosu od 0,98 mil. eura i
- ostalih prihoda u iznosu od 7,66 mil. eura.

Planirani izdaci su povećani kod tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova u iznosu od 51,35 mil. eura i budžetske rezerve u iznosu od 16,59 mil. eura.

Kod plana izdataka tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova najznačajnije povećanje je ostvareno kod izdataka za:

- bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u iznosu od 22,99 mil. eura;
- kamate u iznosu od 1,97 mil. eura;
- transfere za socijalnu zaštitu u iznosu od 7,52 mil. eura;
- transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 2,82 mil. eura.

1.5. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018.[26] godinu iskazani su primici u iznosu od 2.885,26 mil. eura, ili 14,84% više u odnosu na plan, a izdaci u iznosu od 2.680,45 mil. eura, ili 6,48% više u odnosu na planirana sredstva[27].

Poređenjem primitaka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu[28] sa primicima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz avgusta mjeseca 2018. godine, utvrđeno je sljedeće:

- Tekući prihodi su ostvareni 11,41 mil. eura manje od plana;
- Primici od prodaje imovine su ostvareni 0,24 mil. eura manje od plana;

[26] Podaci korigovani za nalaze revizije koje su navedene u Izvještaju o reviziji predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu – http://www.dri.co.me/

[27] U odnosu na planirana sredstva nakon rebalansa - "Sl.list CG", 090/17, 017/18 i 055/18.

[28] Korigovanih za nalaze revizije.

- Primici od otplate kredita su ostvareni 5,36 mil. eura više od plana;
- Donacije i transferi su ostvareni 5,82 mil. eura manje od plana;
- Primici od pozajmica i kredita su ostvareni 384,11 mil. eura više od plana. [29]

Poređenjem izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu, korigovanih od strane Državne revizorske institucije, sa izdacima planiranim Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz avgusta mjeseca 2018. godine, utvrđeno je sljedeće :

- Tekući budžet i budžet državnih fondova je izvršen u iznosu od 16,03 mil. eura više od plana:
  - Tekući izdaci u tekućem budžetu i budžetu državnih fondova su izvršeni u iznosu od 767,87 mil. eura ili 8,09 mil. eura više od plana;
  - Transferi u iznosu od 760,17 mil. eura ili 5,44 mil. eura manje od plana;
  - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 16,39 mil. eura ili 13,85 mil. eura manje nego što je planirano;
  - Kapitalni izdaci su ostvareni u iznosu od 78,37mil. eura ili 25,47 mil. eura više od plana;
  - Date pozajmice i krediti su izvršene 4,60 mil. eura ili 1,77 mil. eura više od plana;
- Kapitalni budžet je izvršen u iznosu od 24,3 mil. eura manje od plana;
- Izdaci za otplatu glavnice duga su izvršeni u iznosu od 183,04 mil. eura više od plana.[30]
- Budžetska rezerva je izvršena u iznosu od 5,76 mil. eura manje od plana.

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, budžetski gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 169,86 mil. eura (3,47 mil. eura manje od plana), kao što je dato u tabeli koja slijedi:

Tabela 7: Poređenje projekcija primitaka i izdataka Fiskalne strategije, Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu objavljenog u avgustu mjesecu i Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, korigovanog za nalaze revizije.

Primici	Fiskalna strategij	Rebalans avgust	Izvršenje 2018	Izdaci	Fiskalna strategija	Rebalans avgust	Izvršenj 2018
PRIMICI	2.026,50	2.512,27	2.885,26	IZDACI	2.026,40	2.512,27	2.680,45
Tekući prihodi	1.665,80	1.718,21	1.706,80	Tekući budžet i budžet državnih fondova	1.495,20	1.611,37	1.627,40
Porezi	1.082,30	1.078,40	1.068,95	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	429,00	461,97	462,16
Porez na dohodak fizičkih lica	133,80	121,36	124,90	Ostala lična primanja	10,20	13,26	13,17
Porez na dobit pravnih lica	49,70	61,68	68,17	Rashodi za materijal i usluge	90,10	98,42	102,31
Porez na imovinu	3,90	1,85	1,84	Rashodi za tekuće održavanje	20,20	22,29	20,96
Porez na dodatu vrijednost	614,40	624,39	616,91	Kamate	88,60	87,44	96,34
Akcize	245,40	232,70	221,18	Renta	9,30	10,34	10,69
Porez na među. trg. i tran.	25,00	26,86	26,63	Subvencije i ostali izdaci	57,90	66,05	62,25
Ostali porezi	10,10	9,55	9,31	Transferi za socijalnu zaštitu	550,20	558,93	547,42
Doprinosi	511,20	522,25	524,44	Transferi inst, poj, nevl. i javnom sektoru	183,60	206,68	212,75
Takse	13,60	17,70	16,90	Kapitalni izdaci	38,70	52,90	78,37
Naknade	25,70	28,13	26,42	Pozajmice i krediti	2,40	2,83	4,60
Ostali prihodi	33,00	71,73	70,09	Otplata obaveza pret. per.	15,00	30,24	16,39
Primici od otplate kredita	4,40	7,26	12,62	Kapitalni budžet	315,80	289,08	264,70
Donacije	29,50	31,53	26,71	Budžetska rezerva	15,10	29,65	23,89
Primici od prodaje imovine	0,00	16,00	15,65	Izdaci za kupovinu HOV	0,00	70,00	69,25
Pozajmice i krediti	326,80	739,26	1.123,37	Otplata glavnice duga	200,30	512,18	695,22
Primici koji ulaze u kalk. budž. rezultata	1.699,70	1.757,00	1.746,13	Izdaci koji ulaze u kalk. budž. rezultata	1.826,10	1.930,09	1.915,99
Budžetski gotovin. rezultat[31]					-126,40	-173,08	-169,86

[29] Odstupanje izvršenja od plana, se može objasniti da je planirano neto povećanje primitaka, dok je Predlogom zakona o završnom računu iskazan bruto iznos (neto iznos uvećan za primitke za refinansiranje javnog duga), kao i time da je Vlada iskoristila mogućnost zaduživanja do nivoa iskazanom u normativnom dijelu koji daje prostor većem zaduživanju od nivoa iskazanog u tabeli primitaka.

[30] Izvršenje transakcija finansiranja pokazuje odstupanje od Zakona o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. 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).

[31] Budžetski gotovinski rezultat predstavlja razliku između tekućih prihoda, donacija i primitaka od otplate kredita na jednoj strani i izdataka umanjenih za otplatu glavnice duga i kupovinu hartija od vrijednosti na drugoj strani.

Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.869,77 mil. eura[32], što je za 24,12 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz avgusta mjeseca[33] te je ispunjen utvrđeni limit potrošnje.

Poređenjem primitaka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu sa projekcijama primitaka datih u Fiskalnoj strategiji utvrđeno je da su:

- tekući prihodi izvršeni u većem iznosu od 41,00 mil. eura,
- primici od otplate kredita izvršeni u većem iznosu od 8,22 mil. eura,
- donacije i transferi izvršeni u manjem iznosu od 2,79 mil. eura.

Poređenjem izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu sa projekcijama izdataka datih u Fiskalnoj strategiji utvrđeno je da je:

- tekući budžet i budžet državnih fondova izvršen u većem iznosu za 132,20 mil. eura,
- kapitalni budžet izvršen u manjem iznosu za 51,1 mil. eura,
- budžetska rezerva izvršena u većem iznosu za 8,79 mil. eura.

Predlog zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu, pokazuje da je ostvaren deficit u iznosu od 169,86 mil. eura, što je za 43,46 mil. eura više od projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji za 2018. godinu, kojom je projektovan iznosu od 126,40 mil. eura.

1.6. Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. godinu

Mjerama sanacije budžetskog deficita i javnog duga[34] planiran je efekat konsolidacije u 2018. godini od 83,85 mil. eura. Fiskalnom strategijom su potvrđene mjere definisane Sanacionim planom i predviđene su dodatne mjere koje su trebalo da u 2018. godini ostvare dodatne efekte konsolidacije u iznosu od 68,30 mil. eura, kao što je navedeno u tabeli koja slijedi:

[32] 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 2018. godinu – korigovanog za nalaze revizije, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 695,21 mil .eura, izdaci za kamate u iznosu od 96,34 mil. eura, 18,96 mil. eura izdataka finansiranih iz donacija i 0,16 mil. eura izdataka za finansiranje materijalne štete usled elementarnih nepogoda.

[33] "Sl.list CG", 090/17, 017/18 i 055/18

[34] Mjere fiskalne konsolidacije navedene u Predlogu zakona o budžetu CG za 2017. godinu - preuzeto sa http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/69/1343-8475-33-16-7.pdf

Tabela 8: Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. godinu

Rb	Sanacioni plan prezentiran u Predlogu zakona o budžetu CG	Planirani efekat 2018	Fiskalna strategija 2017-2020. godine - dodatne mjere	Planirani efekat 2018	Ukupno planirani efekti 2018
1.1.	Naplata zaostalog poreskog duga u 2017. godini(Naplata po reprogamu više grupa prihoda)	22,50			**22,50**
1.2.			Povećanje standardne stope PDV-a na 21% (povećanje prihoda od PDV-a)	42,80	**53,90**
1.3.	Povećanje akcize na mineralna ulja (povećanje prihoda od PDV-a)	7,00	Povećanje akcize za etil alkohol, cigarete, gaziranu vodu sa dodatkom šećera (Povećanje prihoda od PDV-a)	4,10	
1.4.	Jačanje fiskalne discipline poreskih obveznika (Povećanje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa)	15,00			**19,20**
1.5.	Smanjenje zarada javnih funkcionera (Smanjenje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa)				
1.6.			Doprinosi za majke za povezivanje radnog staža (Povećanje primitaka doprinosa)	4,20	
1.7.			Povećanje akcize na etil alkohol i cigarete (Povećanje prihoda od akciza)	18,90	**51,60**
1.8.	Povećanje akcize na mineralna ulja (Povećanje prihoda od akciza na mineralna ulja)	25,00	Povećanje akcize na gaziranu vodu sa dodatkom šećera (povećanje prihoda od akciza)	7,70	
1.9.	Centralizacija poreskih registar kasa	10,00			**10,00**
1	**Planirani efekat na prihodnoj strani**	**79,50**		**77,70**	**157,20**
2.1.	Smanjenje zarada zaposlenih u državnim organima (Smanjenje izdataka za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca)			-5,20	**-5,20**
2.2.	Smanjenje budžetskih izdavanja za prava iz oblasti socijalne zaštite (Smanjenje izdataka za naknade za majke sa troje)	1,65		-13,50	**-11,85**
2.3.	Racionalizacija kapitalnog budžeta (Smanjenje izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda)	-6,00			**-6,00**
2.4.	Smanjenje diskrecione potrošnje u odnosu na 2016. godinu			-4,00	**-4,00**
2.5.	Povećanje izdataka koji proizilaze iz odgovarajućih zakonskih rješenja i strateških dokumenata			32,10	**32,10**
2	**Planirani efekat na rashodnoj strani**	**-4,35**		**5,05**	**5,05**
Ukupan efekat konsolidacije (1-2)		**83,85**		**68,30**	**152,15**

Planom sanacije deficita i javnog duga, uz dodatne mjere predviđene Fiskalnom strategijom, planiran je ukupni efekat mjera fiskalne konsolidacije u 2018. godini u iznosu od 152,15 mil. eura.

Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. 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 potraživanja[35] 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

[35] "Sl. list CG", br. 083/16

mil. eura poreskog duga. Naplata po osnovu reprograma u 2017. godini iznosila je 23,93 mil. eura, dok je 2018. godine naplaćeno 24,99 mil. eura što je za 2,49 mil. eura više od planiranih 22,5 mil. eura.[36]

- **Tačke 1.2. i 1.3.** - **Mjere u cilju povećanja prihoda od PDV-a** se odnose na:

  - **Tačka 1.2. Mjera u cilju povećanja prihoda od PDV-a usled povećanja PDV-stope sa 19% na 21% pri čemu je planirano povećanje prihoda od poreza na dodatu vrijednost u iznosu od 42,80 mil. eura –** Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o porezu na dodatu vrijednost[37] predviđeno je da se stopa poreza poveća sa 19% na 21% pri čemu je određeno da se ova stopa primjenjuje od 01.01.2018. godine.

  - **Tačka 1.3. Mjera u cilju povećanja prihoda od PDV-a zbog povećanja akcize na etil-alkohol**, **cigarete, mineralna ulja i gaziranu vodu pri čemu je planirano povećanje prihoda poreza na dodatu vrijednost u iznosu od 11,1 mil. eura .**

    Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama iz januara 2017. godine[38] 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.

    Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o akcizama iz jula 2017. godine[39]:
    - u članu 80g predviđeno je, u skladu sa odredbom Fiskalne strategije, povećanje akcize na etil-alkohol sa 850 eura na 1050 eura po hektolitru od 01.01.2018.godine do 31.12.2018. godine,
    - 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 propisana je specifična akciza za duvan u iznosu od 50 eura za 1000 komada. Takođe, uvećana je akciza za kategoriju „fino rezani duvan“ sa 25 eura na 54 eura. Članom 24 propisana je specifična akciza za cigarete od 01.01.2018. godine u iznosu od 40 eura na 1000 cigareta, i proporcionalna akciza na cigarete u iznosu od 32%; predviđena je osnovna akciza za gaziranu vodu u iznosu od 40 eura i dodatna 20 eura po hektolitru.

    Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama iz avgusta 2018. godine[40] korigovane su odredbe važećeg Zakona o akcizama koje se odnose na akcize za duvanske proizvode i gaziranu vodu pri čemu je povećana specifična akciza za duvan sa 50 na 51 euro, za fino rezani duvan sa 54 na 60 eura, smanjena je osnovna akciza za gaziranu vodu sa 40 na 30 eura, specifična akciza za cigarete je smanjena sa 40 na 30 eura uz smanjenje proporcionalne akcize za cigarete u periodu od 2018 od 2024. godine sa 32% na 24,5%, a dodatna akciza za gaziranu vodu je povećana sa 20 na 25 eura.

Mjerama koje se odnose na povećanje opšte stope pdv-a, povećanjem akcize na etil-alkohol, cigarete, gaziranu vodu i motorna ulja, koje su definisane Sanacionim planom i Fiskalnom strategijom planirano je povećanje prihoda od poreza na dodatu vrijednost u ukupnom iznosu 53,9 mil. eura. Razlika izvršenja prihoda od poreza na dodatu vrijednost 2017. i 2018. godine[41] pokazuje rast u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu u iznosu 67,37 mil. eura.

[36] 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 2018. godinu na stranici: www.dri.co.me
[37] „Sl. list CG“, br. 050/17
[38] „Sl. list CG“, br. 01/17
[39] „Sl. list CG“, br. 050/17
[40] „Sl. list CG“, br. 055/18
[41] Povećanje ove grupe poreskog prihoda je umanjeno za naplatu po osnovu reprograma.

- **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 2018. godini u iznosu od 15 mil. eura.
  - **Tačka 1.5.** - **Mjera smanjenja prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa usljed smanjenja zarada i zamrzavanja izdataka za minuli staž** – Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[42] 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[43] u skladu sa Planom sanacije deficita i javnog duga linearno su smanjeni koeficijenti zarada za grupe poslova A, B i C za 8%. Zakonom o izmjenama zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[44] u skladu sa dodatnim mjerama navedenim u Fiskalnoj strategiji smanjen je koeficijent za obračun zarada za grupe poslova A, B i C za dodatnih 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[45], 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 4,20 mil. eura.

Mjerama fiskalne konsolidacije koje se odnose na ostvarenje prihoda od poreza na lična primanja i doprinosa planirano je povećanje poreza na lična primanja i doprinosa u ukupnom iznosu od 19,20 mil. eura. Poređenje Izvršenja Budžeta 2017. i 2018. godine[46] pokazuje rast ostvarenja ovih prihoda u iznosu od 43,59 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 alcohol, cigarete i gaziranu vodu** predviđena Fiskalnom strategijom je opisana u tački 1.6, pri čemu je planirano ostvarenje dodatnih prihoda po ovom osnovu u iznosu od 26,6 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 u 2018. godini, dok se poređenjem ostvarenja ovih prihoda 2018. i 2017. godine uviđa smanjenje u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu u iznosu od 3,91 mil. eura.

- **Tačka 1.9.** - **Mjera u cilju povećanja prihoda usled centralizacije poreskih registar kasa** pri čemu je planirano ostvarenje 10 mil. eura. – Mjera centralizacije poreskih registar kasa predviđena je Planom sanacije deficita i javnog duga, pri čemu je predviđeno da se ova mjera realizuje od 01.01.2018. godine, međutim realizacija je izostala do dana pisanja izvještaja.

[42] „Sl. list CG“, br. 83/16
[43] „Sl. list CG“, br. 021/17
[44] „Sl. list CG“, br. 042/17
[45] „Sl. list CG“, br. 042/17
[46] Korigovano za naplatu po reprogramu.

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 2018. godini u iznosu do 5,2 mil. eura.
  Poređenje izvršenja izdataka za bruto zarade u periodu 2017 i 2016. godine pokazuju rast u iznosu od 22,37 mil. eura u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu. Izvršenja izdataka za bruto zarade u periodu 2018-2016. godine pokazuju rast u iznosu od 39,12 mil. eura u 2018. godini u odnosu na 2016. godinu. Izvršenje izdataka za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca je u 2018. godini iznosilo 462,16 mil. eura, što je 33,16 mil. eura više nego što je bilo projektovano Fiskalnom strategijom (iznos od 429,00 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 dječji dodatak, pri čemu bi se davanja po ovom osnovu sprovodila od 01.01.2018. godine. Ukupni projektovani efekat mjera predloženih Sanacionim planom i Fiskalnom strategijom po osnovu ušteda kod naknada korisnicama sa troje ili više djece iznosi 13,55 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 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 dječji 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 2018. i 2017. godine može se zaključiti da su izdaci za pomenuta socijalna davanja umanjeni u iznosu od 21,64 mil. eura.
- **Tačka 2.3. – Mjera racionalizacije izdataka kapitalnog budžeta –** Sanacionim planom je u 2018. godini u odnosu na 2016. godinu, planirano smanjenje izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda u iznosu od 6 mil. eura. Razlika izvršenja izdataka kapitalnog budžeta finansiranih iz opštih prihoda 2018. godine u odnosu na 2016. godinu pokazuje rast izdataka u 2018. godini za 55,30 mil. eura djelimično zbog ubrzavanja realizacije projekta autoputa koje uslovljava povećanje izdataka kapitalnog budžeta za finansiranje dijela projekta (15% projekta se finansira iz opštih budžetskih prihoda).
- **Tačka 2.4. – Mjera smanjenja diskrecione potrošnje 2018. godine** u iznosu od 4 mil. eura.
- **Tačka 2.5. – Povećanje izdataka** koji proizilaze iz odgovarajućih zakonskih rješenja i strateških dokumenata u iznosu od 32,10 mil. eura.

Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji djelimično su sprovedene u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata, pri čemu:

- Mjera u cilju povećanja prihoda od akciza, kojom je planirano ostvarenje dodatnih 30,20 mil. eura u 2018. godini, nije realizovana, što se dobija poređenjem prihoda iz 2018. godine u odnosu na 2017. godinu kada se uviđa njihovo smanjenje u iznosu od 3,91 mil. eura.
- U 2018. godini su izvršene izmjene i dopune zakona o akcizama pri čemu je specifična akciza za cigarete smanjena sa 40 na 30 eura uz smanjenje proporcionalne akcize za cigarete u periodu od 2018 do 2024. godine sa 32% na 24,5%, što nije u skladu sa definisanim aktivnostima u cilju fiskalne konsolidacije.

[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.
[48] „Sl. list CG“, br. 042/17

- Mjera navedena u Planu sanacije deficita i javnog duga za period 2017-2021. godine koja se odnosi na centralizaciju poreskih registar kasa, čije je sprovođenje planirano od 01.01.2018. godine, nije sprovedena.

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – strategija, smjernice i godišnji zakon o budžetu

Ocjenom kriterijuma fiskalne usklađenosti zasnovanoj na analizi strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu, nadležni kolegijum utvrđuje sljedeće:

- Ministarstvo finansija je dužno da objavljuje izvještaj o preliminarnim nivoima budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita u Zakonom utvrđenom roku, pri čemu navedeni dokument mora imati sve elemente forme izvještaja koji se izrađuju od strane državnog organa.
- Projekcije navedene u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017-2020. godine su usklađene sa projekcijama navedenim u Fiskalnoj strategiji za period 2017-2020. godine.
- Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i zakonima o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, nijesu usklađeni sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2017 - 2020. godine.
- Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.869,77 mil. eura , što je za 24,12 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama zakona o budžetu iz avgusta mjeseca te je ispunjen utvrđeni limit potrošnje.
- Predlog zakona o završnom računu budžeta za 2018. godinu, pokazuje da je ostvaren deficit u iznosu od 169,86 mil. eura, što je za 43,46 mil. eura više od projekcije navedene u Fiskalnoj strategiji za 2018. godinu, kojom je projektovan u iznosu od 126,40 mil. eura.
- Mjere fiskalne konsolidacije za 2018. godinu utvrđene Planom sanacije deficita i javnog duga, kao i dodatne mjere navedene u Fiskalnoj strategiji djelimično su sprovedene u dijelu aktivnosti koje su zahtijevale izmjene i dopune zakonskih propisa i podzakonskih akata, pri čemu:
  - Mjera u cilju povećanja prihoda od akciza, kojom je planirano ostvarenje dodatnih 30,20 mil. eura u 2018. godini, nije realizovana, što se dobija poređenjem prihoda iz 2018. godine u odnosu na 2017. godinu kada se uviđa njihovo smanjenje u iznosu od 3,91 mil. eura.
  - U 2018. godini su izvršene izmjene i dopune Zakona o akcizama pri čemu je specifična akciza za cigarete smanjena sa 40 na 30 eura uz smanjenje proporcionalne akcize za cigarete u periodu od 2018 do 2024. godine sa 32% na 24,5%, što nije u skladu sa definisanim aktivnostima u cilju fiskalne konsolidacije.
  - Mjera navedena u Planu sanacije deficita i javnog duga za period 2017-2021. godine koja se odnosi na centralizaciju poreskih registar kasa, čije je sprovođenje planirano od 01.01.2018. godine, nije sprovedena.

2. OCJENA FISKALNE USKLAĐENOSTI – OCJENA INDIKATORA

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

- **Statički indikatori:**
  - Treba da bude ostvaren primarni budžetski gotovinski suficit;
  - Gotovinski deficit države neće biti veći od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama[49];
  - Javni dug[50] 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.

[49] Za 2017. godinu prezentiran je budžetski rezultat centralnog nivoa, dok je za 2018. godinu prezentiran budžetski rezultat javnog sektora.

[50] 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).

- **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).
- **Fiskalno pravilo za organe lokalne uprave**
  - Budžetski deficit organa lokalne uprave u određenoj godini neće biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini, osim ukoliko je prekoračenje korišćeno za finansiranje kapitalnih izdataka.

Državna revizorska institucija je izvršila ocjenu dinamičkih indikatora stavljajući u odnos limite potrošnje utvrđene Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i limite potrošnje utvrđene Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu, kao i izvršenje Budžeta u 2017. i 2018. godini korigovano za nalaze revizije.

Državna revizorska institucija je koristila podatak o gotovinskom budžetskom rezultatu centralnog nivoa za 2017. godinu, odnosno suficit/deficit lokalne samouprave nije uključen u utvrđeni rezultat 2017. godine. Državna revizorska institucija koristeći dostavljene podatke od strane Ministarstva finansija, jedinica lokalne samouprave, objavljenih budžeta i završnih računa jedinica lokalne samouprave izvršila je obračun budžetskog rezultata javnog sektora za 2018. godinu.

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

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

Tabela 9: Ocjena statičkih i dinamičkih indikatora

r.b.	OPIS	Plan 2018	Izvršenje 2018	Izvršenje 2017	Izvršenje 2018
1	Gotovinski deficit (-)/suficit(+)[51]	-212,32	-176,30	-236,89	-176,30
2	Kamate opšteg nivoa	91,21	99,49	98,71	99,49
3	**Primarni gotovinski deficit (1+2)**	**-121,11**	**-76,81**	**-138,18**	**-76,81**
I	**Primarni gotovinski suficit**	**NE**	**NE**	**NE**	**NE**
4	Bruto domaći proizvod po tržišnim cijenama	4.431	4.663	4.299	4.663
5	**Učešće gotovinskog deficita u BDP-u po tržišnim cijenama**	4,79%	3,78%	5,51%	3,78%
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	3.263,20	3.268,20	2.758,83	3.268,20
8	**Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama**	**73,65%**	**70,09%**	**64,17%**	**70,09%**
9	Dozvoljeno učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%
II	**Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama < 60%**	**NE**	**NE**	**NE**	**NE**
10	**Tekući prihodi budžeta i donacije**	**1.749,74**	**1.733,51**	**1.559,88**	**1.733,51**
10.1	Porez na dohodak građana	121,36	124,90	111,98	124,90
10.2	Porez na dobit preduzeća	61,68	68,18	49,23	68,18
10.3	Porez na imovinu	1,85	1,84	1,52	1,84
10.4	Porez na dodatu vrijednost i akcize	857,09	838,09	773,79	838,09
10.5	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	26,86	26,63	25,42	26,63
10.6	Ostali porezi	9,55	9,31	9,20	9,31
10.7	Doprinosi	522,25	524,44	494,95	524,44
10.8	Takse	17,70	16,90	13,61	16,90
10.9	Naknade	28,13	26,42	18,97	26,42
10.10	Donacije	31,53	26,71	25,28	26,71
10.11	Ostali prihodi	71,73	70,09	35,93	70,09
11	**Tekući izdaci i transferi**	**1.575,34**	**1.573,27**	**1.489,55**	**1.573,27**
IV	**Tekući izdaci i transferi < tekućih prihoda budžeta**	**DA**	**DA**	**DA**	**DA**
12	**Tekući bužet i budžet državnih fondova**	**1.611,37**	**1.627,40**	**1.508,98**	**1.627,40**
12.1	Kamate centralnog nivoa	87,44	96,34	98,71	96,34
12.2	Donacije	17,86	18,18	12,31	18,18
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**	**1.506,06**	**1.512,88**	**1.397,96**	**1.512,88**
14	Stopa rasta(ostvarenja) tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća		100,45%		8,22%
15	Realni BDP	4.364	4.517	4.141	4.517
16	**Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a**		103,52%		5,10%
V	**Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a**		**DA**		**NE**
17	**Kapitalni budžet**	**288,18**	**263,91**	**255,66**	**263,91**
18	**Budžetska rezerva**	**29,65**	**23,72**	**19,92**	**23,72**
19	Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta		91,58%		3,23%
20	Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve		80,03%		19,10%
21	Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama		105,24%		8,50%
VI	**Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**DA**
VII	**Stopa rasta (ostvarenja) rezervi < stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**NE**

2.1. Statički indikatori

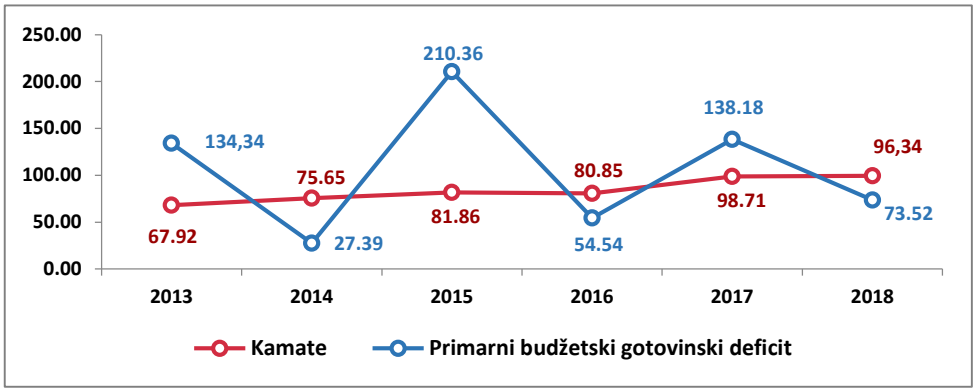
Statički indikatori obuhvataju: pokazatelj ostvarenja primarnog budžetskog gotovinskog suficita i odnos tekućih izdatka i transfera, numerička pravila kojima se utvrđuje odnos gotovinskog deficita opšteg nivoa države i javnog duga i bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama.

[51] Za 2017. godinu prezentirani podaci koji se odnose na izdatke kamata i ostvarenja budžetskog gotovisnog rezultata se odnose na centralni nivo, a za 2018. godinu ovi podaci su prezentirani za javni sektor (centralni i lokalni nivo).

2.1.1. Primarni budžetski gotovinski suficit/deficit

U procesu planiranja za 2018. godinu predviđeno je ostvarenje deficita javnog sektora[52] u iznosu od 212,32 mil. eura. Izdaci za kamate opšteg nivoa države planirani su u iznosu od 91,21 mil. eura i na ovaj način primarni gotovinski budžetski deficit u iznosu od 121,11 mil. eura, tako da kriterijum ostvarenja primarnog gotovinskog budžetskog suficita opšteg nivoa u procesu planiranja nije ispunjen.
Izvršenje budžeta opšteg nivoa 2018. godine pokazuje da su konsolidovani prihodi ostvareni u iznosu od 1.959,87 mil. eura ili za 25,51 mil. eura manje od plana, a konsolidovana javna potrošnja 2.136,17 mil. eura ili za 61,02 mil. eura manje od plana. Budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa u 2018. godini iznosi 176,30 mil. eura i manji je od planiranog budžetskog gotovinskog deficita opšteg nivoa za 36,02 mil. eura. Izdaci za kamate opšteg nivoa su ostvareni u iznosu od 99,49 mil. eura, a ostvarenje primarnog budžetskog deficita opšteg nivoa u 2018. godini iznosi 76,81 mil. eura, te kriterijum u procesu izvršenja nije ispunjen.
Primarni gotovinski budžetski deficit centralnog nivoa u 2018. godini iznosi 73,52 mil. eura i manji je za 64,66 mil. eura od primarnog gotovinskog budžetskog deficita centralnog nivoa ostvarenog u 2017. godini (138,18 mil eura).[53]

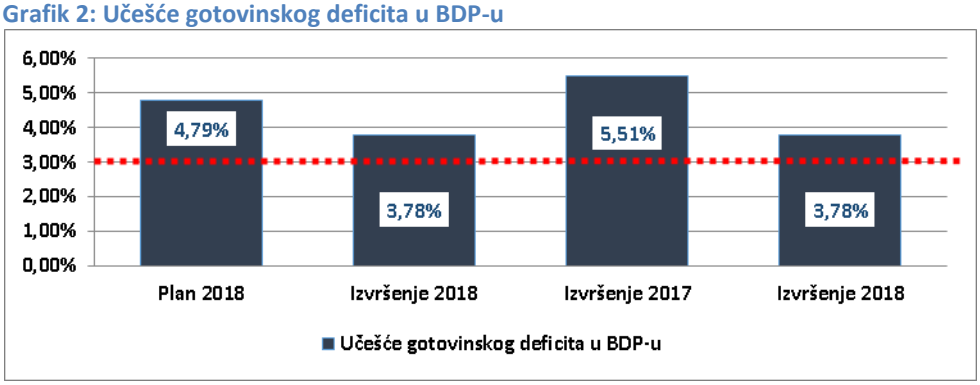
Grafik 1: Kretanje izdataka za kamate i primarnog budžetskog rezultata centralnog nivoa



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

Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i odlukama o budžetu jedinica lokalne samouprave za 2018. godinu planirano je učešće gotovinskog deficita opšteg nivoa u nominalnom BDP-u 4,79%, dok je ostvareno učešće od 3,78%, te u procesu planiranja, kao ni u procesu izvršenja u 2018. godini nijesu ispunjeni uslovi iz člana 20 stav 1 tačka 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

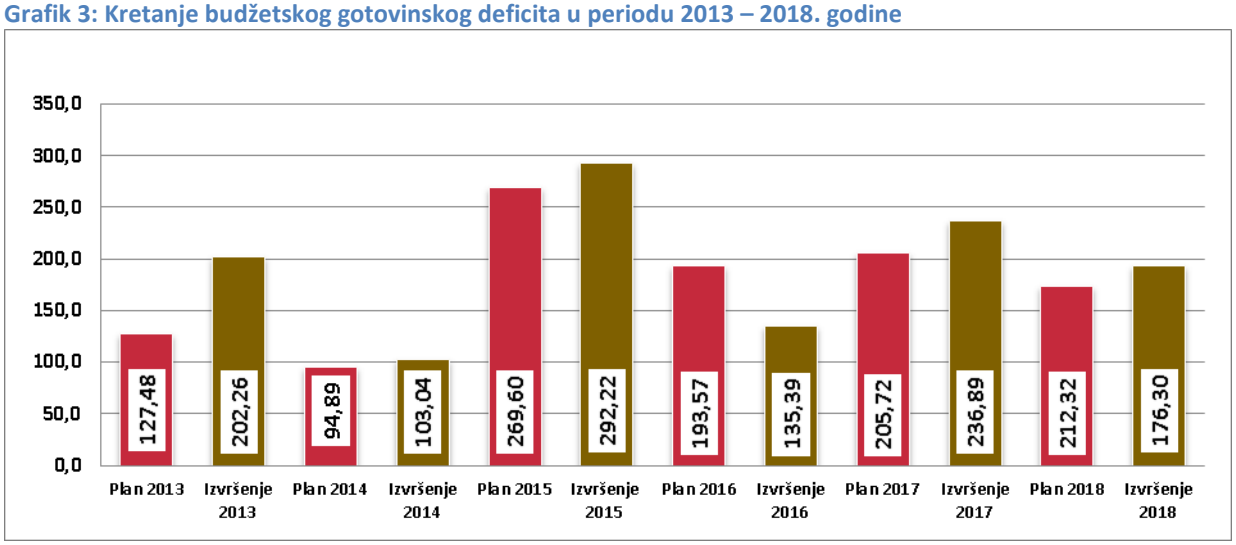
Grafik 2: Učešće gotovinskog deficita u BDP-u



[52] Na osnovu konsolidovanog bilansa transakcija centralnog i lokalnog nivoa.
[53] Za podatke o planu i izvršenju budžeta centralnog nivoa pogledati tabele u dodatku.

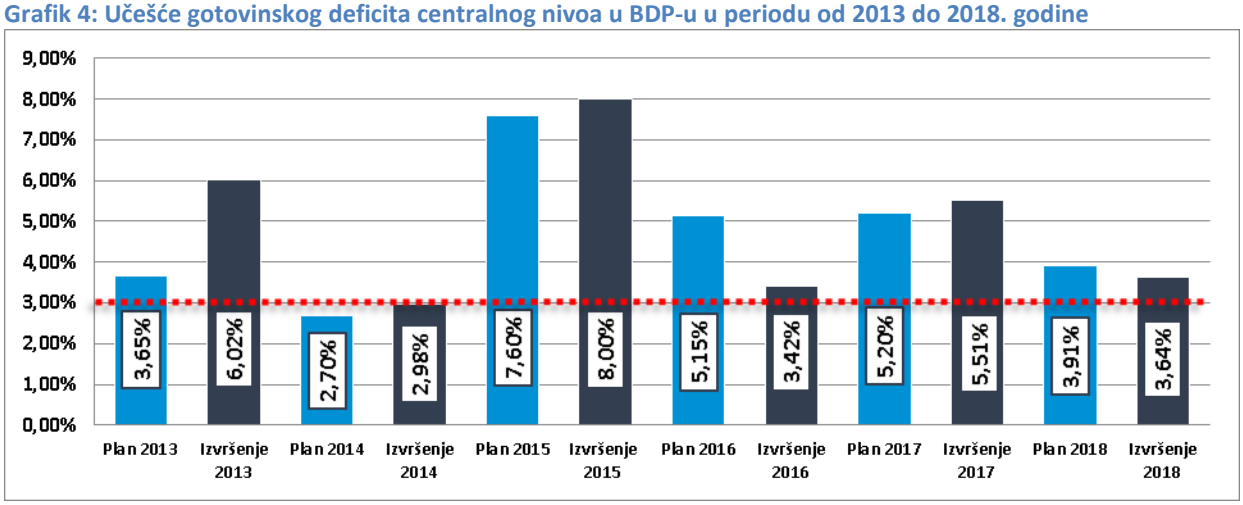
Ako se uporedi ostvareno učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2018. godini sa ostvarenim učešćem gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2017. godini evidentno je poboljšanje u ispunjenju ovog kriterijuma. Učešće gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u u 2018. godini iznosi 3,64%, dok je učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2017. godini iznosilo 5,51%.

Grafik 3: Kretanje budžetskog gotovinskog deficita u periodu 2013 – 2018. godine



U periodu 2013. – 2018. godine najveći deficit centralnog nivoa planiran je i ostvaren u fiskalnoj 2015. godini, kada je planiran deficit centralnog nivoa u iznosu od 269,60 mil. eura (7,60% BDP-a), dok je ostvaren deficit u iznosu od 292,22 mil. eura (8,00% BDP-a).

Grafik 4: Učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u BDP-u u periodu od 2013 do 2018. godine

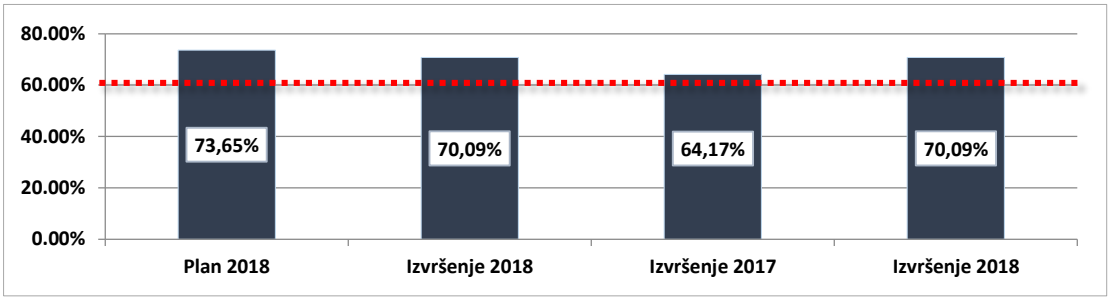


2.1.3. Javni dug manji od 60% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama

Nivo javnog duga Crne Gore za 2018. godinu je planiran u iznosu od 3.263,20 mil. eura ili 73,65% BDP-a. Planirani nivo javnog duga uključuje dug lokalne samouprave u iznosu od 131,00 mil. eura[54], što ukazuje da u procesu planiranja nije ispunjen kriterijum propisan članom 20 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

[54] Za više podataka pogledati Smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period od 2018. do 2021. godine koje predstavljaju posljednje projekcije javnog duga i BDP-a Crne Gore za 2018. godinu.

Grafik 1: Učešće javnog duga Crne Gore u nominalnom BDP-u



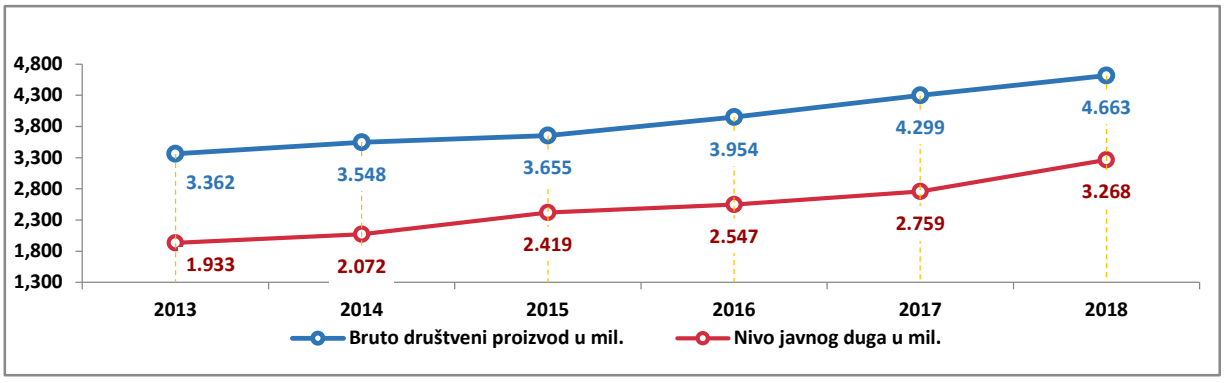
Javni dug Crne Gore na 31.12.2018. godine iznosi **3.268.20 mil. eura** se odnosi na:

- **Državni dug** u iznosu od 3.152,98 mil. eura i uključuje:
  - Spoljni dug u iznosu 2.760,00 mil. eura (inostrani krediti 1.542,35 mil. eura i emitovane HOV na međunarodnom tržištu 1.217,64 mil. eura) i isti je povećan za 24,66% u odnosu na spoljni državni dug 2017. godine koji je iznosio 2.213.97 mil. eura (povećanje u iznosu od 546,03 mil. eura).
  - Domaći dug u iznosu od 392,98 mil. eura (krediti kod komercijalnih banaka 92,65 mil. eura, emitovane HOV 157,41 mil. eura, domaći dug po osnovu obaveza koje proizilaze iz zakonske regulative 100,41 mil. eura i dug pravnih lica i privrednih društava 42,51 mil. eura) i isti je umanjen za 5,05% u odnosu na unutrašnji državni dug na kraju 2017. godine (smanjenje u iznosu od 20,92 mil. eura).

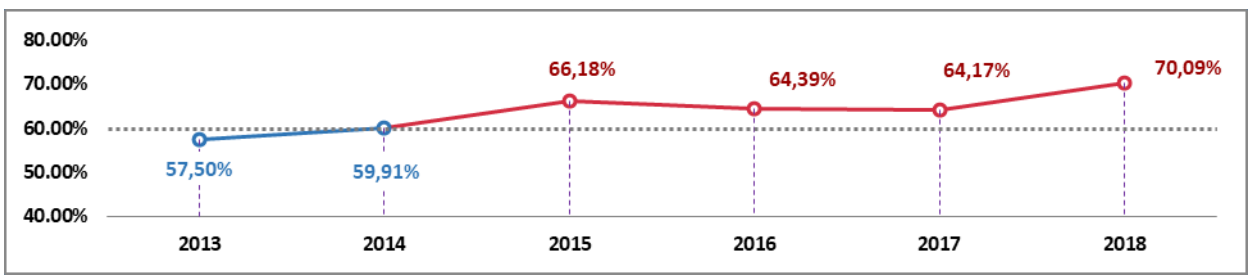
- **Dug lokalne samouprave** u iznosu od 115,22 mil. eura manje je iskazan u odnosu na dug lokalne samouprave u 2017. godini za 12,02% kada je iskazan 130,97 mil. eura.

Iskazani javni dug Crne Gore u 2018. godini, i pored prekoračenja planiranog nivoa predviđenog planom u iznosu od 5,00 mil. eura, pokazuje manje učešće u BDP-u nego što je planirano i iznosi od 70,75% (planirano je učešće 73,65%). Međutim i pored manjeg ostvarenja relativno iskazanog učešća javnog duga u nominalnom BDP-u u 2018. godini, može se konstatovati da **nije ispunjen** kriterijum propisan članom 20 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Grafik 2: Kretanje BDP i nivoa javnog duga u periodu 2013-2018. godine



Grafik 3: Ostvareno učešće javnog duga u BDP-u u periodu 2013-2018. godine

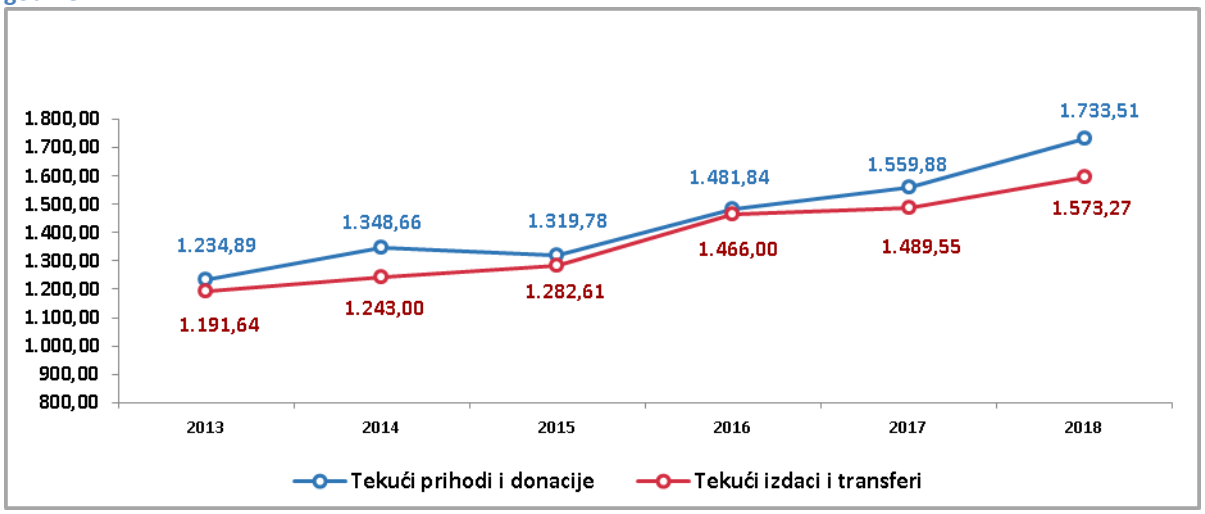


U periodu od 2013. do 2018. godine nivo javnog duga je porastao sa 1.933,00 mil. eura koliko je iznosio u 2013. godini, na 3.268,20 mil. eura u 2018. godini, odnosno za 1.335,20 mil. eura. U istom periodu nominalni BDP je porastao sa 3.262 mil. eura koliko je iznosio u 2013. godini na 4.663 mil. eura u 2018. godini, što predstavlja rast u apsolutnom iznosu od 1.401 mil. eura. Učešće javnog duga u BDP-u Crne Gore je u posmatranom periodu poraslo sa 57,50% u 2013. godini na 70,09% u 2018. godini.

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 2018. godinu[55] planirani su tekući prihodi i donacije u iznosu od 1.749,74 mil. eura. Tekući izdaci i transferi su Zakonom o izmjenama zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu planirani u ukupnom iznosu od 1.575,34 mil. eura. Razlika između planiranih tekućih prihoda i donacija i tekućih rashoda i transfera za 2018. godinu je 174,40 mil. eura tako da je u procesu planiranja **ispunjen kriterijum** iz člana 19 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Grafik 8: Odnos izvršenja tekućih prihoda i donacija i tekućih izdataka i transfera u periodu 2013 - 2018. godine



Poređenje izvršenja tekućih prihoda i donacija u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu, pokazuje njihovo povećanje u iznosu od 173,63 mil. eura (sa 1.559,88 mil. eura izvršeno u 2017. godini na 1.733,51 mil. eura izvršeno u 2018. godini). Poređenje izvršenja tekućih izdataka i transfera u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu, pokazuje njihovo povećanje u iznosu od 83,72 mil. eura (sa 1.489,55 mil. eura izvršenih u 2017. godini na 1.573,27 mil. eura izvršenih u 2018. godini).

Razlika između izvršenja u 2018. godini tekućih prihoda i donacija i tekućih rashoda i transfera je 160,24 mil. eura i manja je u odnosu na plan za 14,15 mil. eura, a u odnosu na 2017. godinu veća za 89,91 mil. eura, pa je u procesu izvršenja ispunjen kriterijum iz člana 19 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

[55] "Sl.list CG", 090/17, 017/18 i 055/18.

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 10: Ocjena dinamičkih indikatora

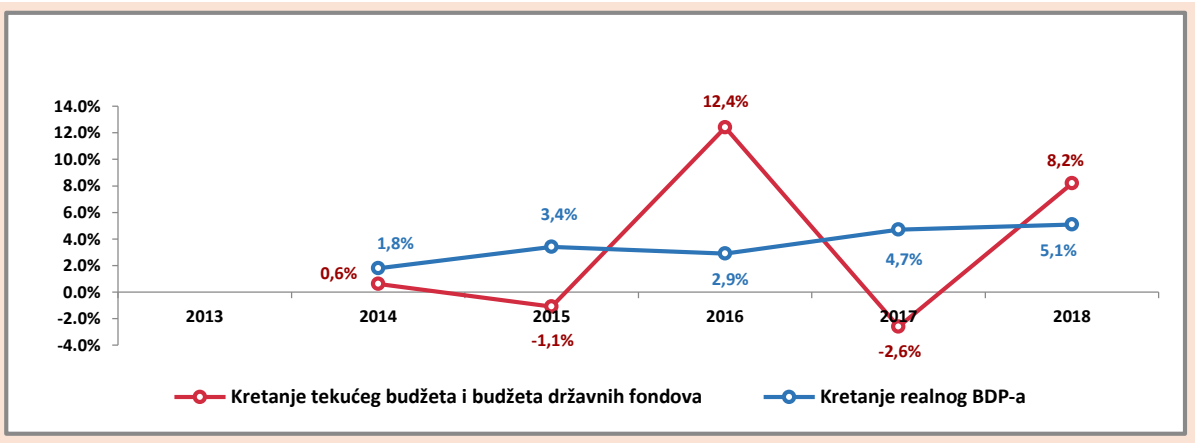
r.b.	OPIS	Plan 2018	Izvršenje 2018	Izvršenje 2017	Izvršenje 2018
12	**Tekući bužet i budžet državnih fondova**	**1.611,37**	**1.627,40**	**1.508,98**	**1.627,40**
12.1	Kamate centralnog nivoa	87,44	96,34	98,71	96,34
12.2	Donacije	17,86	18,18	12,31	18,18
12.3	Ko-finansiranje donacija	0,00	0,00	0,00	0,00
12.4	Matrijalne štete-elementarne nepogode	0,00	0,00	0,00	0,00
13	**Tekući budžet i budžet državnih fondova umanjeni za izuzeća**	**1.506,06**	**1.512,88**	**1.397,96**	**1.512,88**
14	Stopa rasta(ostvarenja) tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća		100,45%		8,22%
15	Realni BDP	4.364	4.517	4.141	4.517
16	**Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a**		103,52%		5,10%
V	**Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a**		**DA**		**NE**
17	**Kapitalni budžet**	**288,18**	**263,91**	**255,66**	**263,91**
18	**Budžetska rezerva**	**29,65**	**23,72**	**19,92**	**23,72**
19	Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta		91,58%		3,23%
20	Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve		80,03%		19,10%
21	Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama		105,24%		8,50%
VI	**Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**DA**
VII	**Stopa rasta (ostvarenja) rezervi < stope rasta nomnalnog BDP-a**		**DA**		**NE**

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 2018. godinu, kao i planiranog i ostvarenog realnog BDP-a, pokazuje da je ostvarenje realnog BDP-a veće za 3,52% od planiranog, dok je ostvarenje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova 0,45% više 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 2018. i 2017. godine, kao i kretanja stope rasta realnog BDP-a može se konstatovati da je došlo do povećanja izdataka tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova za 8,22% uz istovremeni rast realnog BDP-a za 5,1%, tako da nije ispunjen indikator koji zahtijeva da stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova bude niža od stope rasta realnog BDP-a**.**

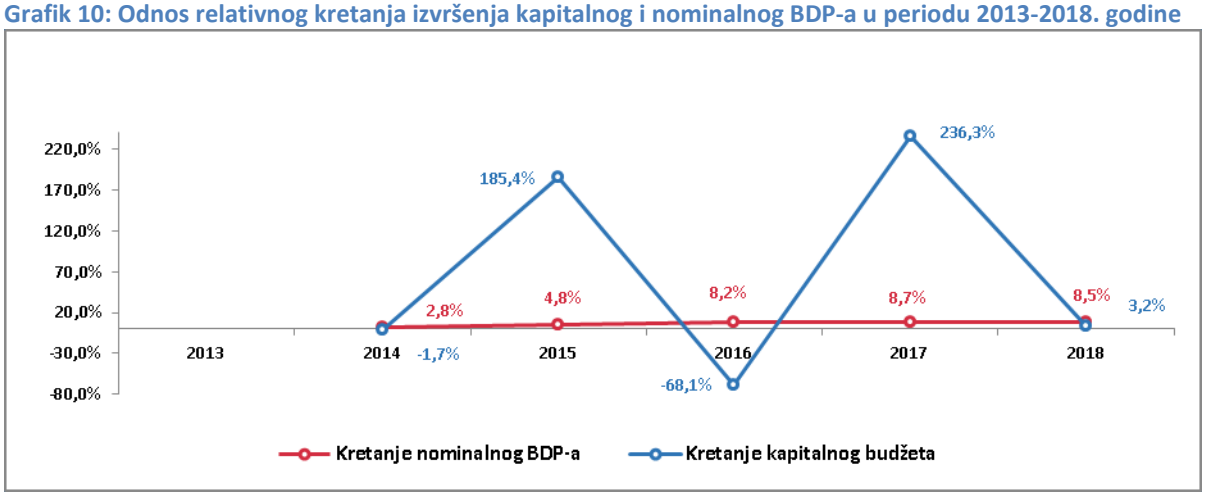
Grafik 9: Odnos relativnog kretanja izvršenja tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova i kretnja realnog BDP-a u periodu 2013-2018. godine



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 2018. godine za kapitalni budžet i budžetsku rezervu sa planiranim i ostvarenim nominalnim BDP-om, pokazuje da je ostvarenje kapitalnog budžeta bilo manje za 8,42% od planiranog, dok je ostvarenje budžetske rezerve u 2018. godini manje za 19,97% od plana, uz istovremeno ostvarenje nominalnog BDP-a 5,24% iznad plana, tako da su ispunjeni indikatori kojima se zahtijeva manje ostvarenje kapitalnog budžeta i budžetske rezerve od nominalnog BDP-a.

Grafik 10: Odnos relativnog kretanja izvršenja kapitalnog i nominalnog BDP-a u periodu 2013-2018. godine



Poređenjem izdataka 2018. i 2017. godine, kao i kretanja stope rasta nominalnog BDP-a može se konstatovati da je došlo do rasta kapitalnog budžeta za 3,23% i rasta izdataka budžetske rezerve za 19,10%, uz istovremeno povećanje nominalnog BDP-a za 8,5%, što ukazuje da je kriterijum rasta kapitalnog budžeta u okviru rasta nominalnog BDP-a ispunjen, dok kriterijum koji se odnosi na rast budžetske rezerve u okviru rasta nominalnog BDP-a nije ispunjen.

2.3. Fiskalno pravilo za organe lokalne uprave

Zakon o budžetu i fisklnoj odgovornosti[56] članom 27 stav 1 utvrđuje kriterijum da deficit budžeta opštine u određenoj godini ne može biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini. Izuzeto od stava 1 članom 27 Zakona utvrđeno je da opština može da podnese zahtjev Ministarstvu finansija za odobrenje prekoračenja limita, odnosno budžetskog deficita iznad navedenog nivoa najkasnije do 15. oktobra tekuće za narednu godinu, samo ako prekoračenje ima za cilj finansiranje kapitalnih izdataka. Ocjenjivanje fiskalnog kriterijuma za organe lokalne uprave je vršeno na bazi informacija navedenih u odlukama o završnim računima opština, informacija koje su opštine dostavile Državnoj revizorskoj instituciji i informacija pribavljenih od strane Ministarstva finansija, pri čemu je posmatrano planiranje i izvršenje budžeta opština u 2018. godini.

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“

[56] "Sl. list CG", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18

Tabela 11: Ocjena fiskalnog pravila kod organa lokalne samouprave[57]

Opština	2018. godina	Primici koji ulaze u kalkulaciju	Izdaci koji ulaze u kalkulaciju	Gotovinski budžetski rezultat	Učešće gotovinskog deficita u prihodima[58]	Prekoračenje limita u apsolutnom iznosu	Kapitalni izdaci	Razlika Kapitalni izdaci i Prekoračenje	Da li je ispoštovan kriterijum
BUDVA	Plan	31,36	39,93	**-8,57**	27,34%	5,44	9,85	4,41	**DA**
	Izvršenje	33,94	36,87	**-2,93**	8,62%	-	5,79	-	**DA**
PLJEVLJA	Plan	12,73	16,53	**-3,81**	25,50%	2,31	5,77	3,46	**DA**
	Izvršenje	6,68	11,33	**-4,64**	46,81%	3,65	3,12	-0,53	**NE**
KOTOR	Plan	16,28	0,00	**16,28**	29,03%	3,10	9,37	6,27	**DA**
	Izvršenje	15,42	0,00	**15,42**	0,63%	-	4,08	-	**DA**
BAR	Plan	19,11	0,00	**19,11**	5,23%	-	8,11	-	**DA**
	Izvršenje	13,83	0,00	**13,83**	19,05%	1,25	4,14	2,89	**DA**
KOLAŠIN	Plan	1,26	2,63	**-1,36**	51,54%	1,10	0,13	-0,97	**NE**
	Izvršenje	1,43	2,50	**-1,07**	37,92%	0,79	0,09	-0,70	**NE**
ŽABLJAK	Plan	1,48	2,47	**-0,99**	45,61%	0,78	0,95	0,18	**DA**
	Izvršenje	1,40	2,21	**-0,81**	40,40%	0,61	0,79	0,18	**DA**
TIVAT	Plan	12,07	19,49	**-7,42**	61,48%	6,21	11,64	5,43	**DA**
	Izvršenje	12,82	12,91	**-0,10**	0,78%	-	4,38	-	**DA**
NIKŠIĆ	Plan	11,99	18,12	**-6,13**	35,05%	4,38	3,75	-0,63	**NE**
	Izvršenje	14,06	16,02	**-1,96**	9,54%	-	2,76	-	**DA**
ANDRIJEVICA	Plan	0,60	2,23	**-1,63**	87,14%	1,44	0,71	-0,74	**NE**
	Izvršenje	0,80	2,07	**-1,28**	58,57%	1,06	0,52	-0,54	**NE**
DANILOVGRAD	Plan	2,96	5,22	**-2,26**	48,44%	1,79	1,03	-0,76	**NE**
	Izvršenje	2,93	4,95	**-2,02**	41,94%	1,54	1,10	-0,44	**NE**
BERANE	Plan	3,80	8,23	**-4,43**	53,57%	3,60	0,92	-2,68	**NE**
	Izvršenje	2,98	6,77	**-3,79**	52,05%	3,06	0,00	-3,06	**NE**
MOJKOVAC	Plan	1,43	2,91	**-1,48**	62,54%	1,24	0,72	-0,52	**NE**
	Izvršenje	1,23	2,51	**-1,28**	54,75%	1,04	0,43	-0,61	**NE**
PLAV	Plan	1,29	3,55	**-2,26**	92,27%	2,01	0,84	-1,18	**NE**
	Izvršenje	1,33	3,41	**-2,08**	82,82%	1,83	0,76	-1,07	**NE**
PLUŽINE	Plan	3,24	3,69	**-0,44**	13,66%	0,12	1,39	1,27	**DA**
	Izvršenje	2,99	2,36	**0,63**	-	-	0,56		**DA**
ROŽAJE	Plan	3,08	5,62	**-2,55**	44,88%	1,98	1,32	-0,65	**NE**
	Izvršenje	2,12	5,49	**-3,38**	67,78%	2,88	1,24	-1,64	**NE**
PETNJICA	Plan	0,55	1,82	**-1,27**	96,83%	1,13	0,68	-0,46	**NE**
	Izvršenje	0,18	1,42	**-1,25**	111,20%	0,95	0,49	-0,46	**NE**
BIJELO POLJE	Plan	4,54	11,84	**-7,30**	62,38%	6,13	2,87	-3,26	**NE**
	Izvršenje	4,07	10,89	**-6,82**	60,62%	5,69	0,82	-4,87	**NE**
CETINJE	Plan	3,11	6,50	**-3,40**	98,79%	3,05	0,40	-2,65	**NE**
	Izvršenje	2,54	6,29	**-3,75**	130,70%	3,46	0,28	-3,19	**NE**
HERCEG NOVI	Plan	12,14	14,57	**-2,43**	19,98%	1,21	2,22	1,01	**DA**
	Izvršenje	12,14	14,12	**-1,98**	16,28%	0,76	1,91	1,15	**DA**
ŠAVNIK	Plan	0,31	2,13	**-1,82**	129,60%	1,68	0,83	-0,85	**NE**
	Izvršenje	0,50	1,46	**-0,96**	55,39%	0,78	0,32	-0,47	**NE**
ULCINJ	Plan	5,64	5,97	**-0,34**	5,28%	-	0,95	-	**DA**
	Izvršenje	5,72	6,35	**-0,63**	9,71%	-	0,82	-	**DA**
GUSINJE	Plan	0,55	1,20	**-0,65**	61,93%	0,55	0,29	-0,26	NE
	Izvršenje	0,20	0,86	**-0,67**	100,61%	0,60	0,11	-0,49	NE
PODGORICA	Plan	48,01	58,72	**-10,71**	22,30%	5,90	24,78	18,88	**DA**
	Izvršenje	49,84	54,24	**-4,40**	8,83%	-	17,86	-	**DA**

[57] Ocjena ovog indikatora se odnosi na gotovinski budžetski rezultat, a ne na modifikovani budžetski rezultat koji koriguje gotovinski rezultat za promjenu neizmirenih obaveza.

[58] Ukupne prihode sačinjavaju tekući prihodi, primici od otplate kredita, donacije i transferi Egalizacionog Fonda.

U procesu planiranja budžeta limit od 10% je prekoračila 21 opština, pri čemu je kod 13 opština planirano prekoračenje u većem iznosu od planiranih kapitalnih izdataka, odnosno kod kojih nije ispunjeno fiskalno pravilo za organe lokalne uprave. U procesu izvršenja zakonom postavljeni limit od 10% prekoračilo je 17 opština, pri čemu je 13 opština ostvarilo prekoračenje u većem iznosu od ostvarenih kapitalnih izdataka, odnosno nije ispunilo fiskalno pravilo organa lokalne uprave.

Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora

Ocjenom kriterijuma fiskalne usklađenosti zasnovanoj na ocjeni indikatora, nadležni kolegijum utvrđuje sljedeće:

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

Tabela 12: Stepen realizacije 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 2018. godinu	4	1	25%	/	/	/
Izvršenje u 2018. godini	4	1	25%	/	/	/
$Plan_{2018}$ /$Izvršenje_{2018}$	/	/	/	3	3	100%
$Izvršenje_{2018}$/$Izvršenje_{2017}$	/	/	/	3	1	33%

- **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 2018. 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 2018. godini, odnosno izvršenja u 2018. i 2017. godini, utvrđeno je da su od šest indikatora realizovana četiri.**

Kada je u pitanju odnos plana i izvršenja u 2018. godini relizovani su svi predviđeni indikatori, dok je upoređivanjem podataka izvršenja budžeta, kao odnos 2018. sa 2017. godinom, utvrđeno da je od predviđena tri indikatora **realizovan jedan**.

- **Analizirajući indikator lokalne samouprave u procesu planiranja i izvršenja budžeta opština za 2018. godinu, utvrđeno je da je ostvarena djelimična realizacija ovog indikatora, pri čemu je u procesu planiranja i izvršenja budžeta za 2018. godinu, indikator ispunjen kod 10 opština.**

IV DIO

IZVODI IZ KONAČNIH IZVJEŠTAJA O IZVRŠENIM POJEDINAČNIM REVIZIJAMA ZA PERIOD OKTOBAR 2018 - OKTOBAR 2019. GODINE

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA FINANSIJA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ministarstvo finansija
Predmet revizije:	Finansijski izvještaj za 2018. godinu
Trajanje revizije:	30 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je Ministarstvo finansija kao potrošačka jedinica. Programi Ministarstva finansija obuhvaćeni revizijom su:

1711 – Upravljanje budžetom;
1721 – Politika, propisi i žalbe;
1731 – Administracija;
1732 – Komisije;
3753 – Finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći.

Revizijom nijesu obuhvaćeni organi u sastavu Ministarstva finansija Uprava carina, Poreska uprava, Uprava za igre na sreću i Uprava za nekretnine. Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave[1] navedeni organi su organizovani kao samostalni organi uprave. Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada ovih organa uprave vrši Ministarstvo finansija.

2. CILJ, PREDMET, VRSTA I OBUHVAT REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima, sastavljeni u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima, usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva finansija za 2018. godinu, koji obuhvata Izvještaj o novčanim tokovima III, Izvještaj o neizmirenim obavezama, Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve, kao i usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim propisima.

Vrsta revizije – Državna revizorska institucija je obavila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti za period od 01.01. do 31.12. 2018. godine.

Obuhvat revizije – Revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola, blagajničko poslovanje, imovina i javne nabavke. Obuhvat, odnosno obim provjere, određen je u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

3. METODE REVIZIJE

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima ISSAI, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji subjekta revizije sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe, utvrđena je materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu, koja je procijenjena na 1,76% od ukupnih izdataka ili 5.628,15€. Ovako procijenjena materijalnost ukazuje do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost.

[1] „ Sl. list CG“ br. 87/18 i 02/19

4. SISTEM EVIDENCIJE

Sistem računovodstvene evidencije Ministarstva finansija zasniva se na gotovinskoj osnovi i povezan je sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje).

Ministarstvo finansija ne obezbjeđuje evidenciju obaveza i ne iskazuje obaveze na klasi 2, što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj 40113/19-012-27/2 od 11.01.2019. godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva finansija za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti. Revizija je sprovedena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže značajne materijalne greške.

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije

Rukovodstvo subjekta revizije je odgovorno za pripremu i fer prezentovanje Finansijskog izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji Ministarstva finansija za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, odgovornost DRI je da izrazi mišljenje da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizijom je obuhvaćeno pribavljanje adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima, pa smatramo da su revizorski dokazi koje smo pribavili dovoljan i adekvatan osnov za izražavanje mišljenja.

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja Kolegijum u sastavu Radule Žurić, senator i rukovodilac Kolegijuma i Zoran Jelić, senator i član Kolegijuma, na sjednici održanoj 19.06.2019. godine usvojio je:

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA FINANSIJA ZA 2018. GODINU

FINANSIJSKOM REVIZIJOM utvrđeno je da je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva finansija za 2018. godinu u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđenog u procesu revizije, nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI je utvrđeno da Ministarstvo finansija **nije u svim materijalno značajnim aspektima** uskladilo poslovne aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kreterijumi, te u skladu s tim nadležni kolegijum izražava **uslovno mišljenje.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA

Izdaci Ministarstva finansija u iznosu 31.976.541,25 € (koji su pedmet revizije) obuhvataju programe i to: 1711 - Upravljanje budžetom u iznosu od 23.732.531,70€, 1721 - Politika, propisi i žalbe u iznosu 784.436,13€, 1731 –Administracija u iznosu 1.338.851,82€, 1732- Komisije u iznosu od 143.184,52€ i 3753 - Finanisranje i ugovaranje sredstava EU - pomoći u iznosu od 5.977.537,08€.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo finansija ne obezbjeđuje evidenciju obaveza i ne iskazuje obaveze na klasi 2, što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kojim je propisano da se u izvještaju o neizmirenim obavezama unose podaci evidentirani na klasi 2.

Revizijom izdataka ostvarenih u 2018. godini utvrđeno je:

1. Iz sredstava raspoloživih na računu 4127 - Ostale naknade isplaćeni su izdaci po osnovu ugovora o djelu zaključeni sa licima koja nemaju zasnovan radni odnos u Ministarstvu finansija u iznosu od 4.513,44€. Navedene izdatke je trebalo planirati i plaćati iz sredstava sa grupe računa 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu**.**
   Iz sredstava raspoloživih za plaćanje izdataka za konsultantske usluge, projekte i studije grupa računa 4147 plaćene su obaveze po osnovu članstva u međunarodnim organizacijama. Navedene izdatke je trebalo planirati i plaćati iz sredstava sa grupe računa 4195 – Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama.
   Iz sredstava raspoloživih za plaćanje izdataka za osiguranje grupa računa 4194 plaćeni su troškovi za registraciju motornih vozila u iznosu od 548,00€. Navedene izdatke je trebalo planirati i plaćati iz sredstava sa grupe računa 4153 – Tekuće održavanje opreme.
   Iz sredstava raspoloživih za ostale transfere pojedincima grupa računa 4318 isplaćene su jubilarne nagrade u iznosu od 972,00€, troškovi obeštećenja nakon izgubljenog sudskog spora u iznosu od 400,00€ i izdaci za neiskorišćeni godišnji odmor zaposlenom licu u iznosu od 283,23€. Navedene izdatke je trebalo planirati i plaćati iz sredstava sa grupe računa 4124 – Jubilarne nagrade, 4192 – Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka i 4127 – Ostale naknade.

   - **Miniistarstvo finansija je u obavezi da sredstva planira i vrši plaćanja u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

2. Nabavka goriva vršena je od dobavljača sa kojim je, nakon sprovedenog postupka javne nabavke, zaključen ugovor broj 012 -570/1 od 17.01.2018. godine. Izdaci za gorivo su plaćani na osnovu zbirnih naloga te nije moguće utvrditi potrošnju goriva po službenom vozilu.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da na nalogu za putničko vozilo vodi evidenciju o provedenom vremenu i utrošku goriva i maziva.**

3. Subjekat revizije je plaćao usluge zakupa parking mjesta za 10 vozila dok prema evidenciji i podacima iz popisa imovine koristi 3 službena automobila.

   - **Ministarstvo finansija treba da internim aktom utvrdi za koja vozila će plaćati zakup za parking mjesta.**

4. Ministarstvo finansija je zaključilo ugovore o djelu sa 79 lica na period od jednog mjeseca do godinu dana. Sa 28 lica je potpisan ugovor sa opisom poslova sistematizovanih radnih mjesta. Utvrđeno je da su ugovori o djelu jednobrazni obrasci i da lica sa kojima je zaključen ugovor o djelu nije podnosilo izvještaj o obavljenom poslu.

   - **Ministarstvo finansija je u obavezi da ugovore o djelu zaključuje za poslove koji nijesu predviđeni sistematizacijom i organizacijom radnih mjesta. Ugovorom o djelu mora da se utvrdi obaveza izvršioca da obavi konkretan posao, u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.**

5. Kontrolom blagajničkog poslovanja utvrđeno je:

   - da se pravdanje avansa ne vrši prema ekonomskoj klasifikaciji, pa se evidencija u Glavnoj knjizi trezora razlikuje od stvarno utrošenih sredstava. Tako je iznos od 1.896,67€ u Glavnoj knjizi državnog trezora evidentiran na grupu računa 4141 – službena putovanja, a trebalo je na grupu računa 4135 - rashodi za gorivo, na grupu računa 4142 - reprezentacija i na grupu računa 4149 - ostale usluge, kako je evidentirano u dnevniku blagajne;
   - da je plaćanje troškova goriva, reprezentacije i ostalih usluga vršeno na osnovu rješenja sekretara Ministarstva finansija i ovjerenih računa;
   - da u svim putnim nalozima nije navedena svrha (zadatak) putovanja i da uz pojedine putne naloge nije dostavljen izvjestaj sa službenog puta.

Preporučuje se Ministarstvu finansija da:

- **se pridržava tačke 135 Uputstva o radu Državnog trezora kojim je utvrđeno da službenik za finansije vrši pravdanje avansa prema ekonomskoj klasifikaciji utrošenih sredstava i da se isplate iz blagajne evidentiraju u glavnoj knjizi potrošačke jedinice prema ekonomskoj klasifikaciji.**

- **popis gotovine blagajne sa stanjem na 31.12 tekuće godine vrši se u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

- **u skladu sa članom 9 i 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru podnosi izvještaje sa službenih putovanja u predviđenim rokovima.**

6. Kontrolom evidencije državne imovine utvrđeno je da popis osnovnih sredstava nije vršen na propisanom obrascu PL.

   - **Komisija za popis imovine je u obavezi da popis osnovnih sredstava vrši na obrascu PL kako je propisano Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

   Tri službena automobila, koja se nalaze u evidenciji pokretnih sredstava, nemaju nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost. Serijski i registarski brojevi automobila nijesu unešeni u popisne liste. Za 175 računara, koji imaju prikazanu nabavnu vrijednost od po 50,00 €, nema dokumentacije o njihovoj vrijednosti.

- **U slučaju nedostatka dokumentacije o vrijednosti opreme i ako prevozna sredstva nemaju vrijednost, organ treba da vrši procjenu vrijednosti. Serijski i registarski brojevi automobila trebaju biti unijeti u popisne liste saglasno članu 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

Izvještaj o popisu pokretne imovine broj 11-5256 od 05.04.2018. godine koji je dostavljen uz Dopis broj 11-5256/2 od 29.03.2019. godine, je sačinjen sa zakašnjenjem. Rok za izvršenje zadatka je bio 28.02.2019. godine (Rješenjem broj 11-702/1 od 21.01.2019. godine).

- **Nakon popisa Komisija je dužna da sačini izvještaj o popisu na osnovu popisnih lista i preda starješini organa u roku koji je određen aktom o obrazovanju komisije kako bi knjigovodstveno stanje blagovremeno bilo usklađeno sa stvarnim i kako bi svi podaci o promjenama stanja pokretnih i nepokretnih stvari utvrđeni godišnjim popisom bili dostavljeni Upravi za imovinu, saglasno Uredbi o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

7. Revizijom sistema unutrašnjih finansijskih kontrola utvrđeno je da je subjekt revizije usvojio Knjigu procedura 31.12.2018. godine i na taj način uspostavio pisana interna pravila i procedure kojim se uređuje finansijsko upravljanje i kontrole. Ministarstvo finansija nije izradilo Registar rizika, u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

- **Ministarstvo finansija treba da izradi Registar rizika u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
”USPJEŠNOST USPOSTAVLJANJA, VOĐENJA I KONTROLE EVIDENCIJE DRŽAVNE IMOVINE KOD DRŽAVNIH ORGANA”

Vrsta revizije:	Revizija uspjeha
Subjekat revizije:	Ministarstvo finansija, Ministarstvo pomorstva i saobraćaja, Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Uprava za željeznice i Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove
Predmet revizije:	Evidencija državne imovine koju koriste državni organi
Trajanje revizije:	240 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. OSNOV ZA REVIZIJU

1.1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije „Uspješnost uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine kod državnih organa" sadržan je:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG" br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG" br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata od 12. decembra 2018. godine (DRI Broj: 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije broj: 40116/19-023-20/2 od 10. januara 2019. godine, u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N. Kovačević (član Kolegijuma).

Revizija je vršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Sl. list CG", br. 45/17);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI – nivo III).

U skladu sa članom 144 Ustava Crne Gore[1], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, član 5 Zakona, Institucija kroz postupak revizije utvrđuje:

- uspješnost ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finasijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i
- efekte ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

1.2. Razlozi za vršenje revizije

Jedinstvena, ažurna i tačna evidencija imovine je neophodna u cilju efikasnijeg upravljanja državnom imovinom. Svrha uspostavljanja jedinstvene evidencije državne imovine je obezbjeđivanje pregleda ukupnih podataka o državnoj imovini, on-line pristupa i metodologije za evidentiranje i upravljanje državnom imovinom.

Skupština Crne Gore donijela je Zakon o državnoj imovini (ZDI), koji je stupio na snagu u martu 2009. godine i njime je propisana obaveza za organe i javne službe čiji su osnivači Crna Gora, odnosno opštine, da popišu, procijene i evidentiraju nepokretnosti koje su u njihovoj nadležnosti, i da u roku od godinu o tome dostave podatke organu uprave nadležnom za poslove imovine. Zakonom je propisano da je organ uprave, koji je nadležan za poslove imovine, dužan da uspostavi jedinstvenu evidenciju nepokretnosti državne imovine, u roku od 90 dana od dana isteka roka, koji je postavljen državnim i opštinskim organima. Prema tim odredbama, registar državne imovine trebalo je da bude u funkciji do ljeta 2010. godine. Međutim, ni više od osam godina kasnije registar još ne postoji.

<u>Rezultati prethodnih revizija</u>

Državna revizorska institucija kroz Izvještaje o izvršenim revizijama ukazivala je na nepravilnosti prilikom uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine kod državnih organa. Nepravilnosti su se odnosile na neadekvatna softverska/programska rešenja za vođenje evidencije imovine,

[1] "Sl. list CG", br. 38/13

nekompletnosti evidentirane imovine, netačnost informacija koja pruža uspostavljena evidencija imovine, neevidentiranje imovine po grupama i klasama računa, kao i nedostatke prilikom vršenja popisa državne imovine.

Sprovedene revizije ukazale su na probleme u uspostavljanju i vođenju jedinstvene evidencije državne imovine od strane UZI. Donošenjem Zakona o državnoj imovini 2009-te godine, propisana je obaveza da državni organi i javne službe čiji je osnivač Crna Gora, odnosno organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština izvrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje su u njihovoj nadležnoti i u roku od godinu dana od stupanja Zakona podatke o imovini dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine. Organ uprave nadležan za poslove imovine bio je dužan da uspostavi jedinstvenu evidenciju nepokretnih stvari iz državne imovine u roku od 90 dana od dana kada su državni organi i javne službe čiji je osnivač Crna Gora, odnosno organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština bile dužne da dostave podatke organu uprave nadležne za poslove imovine. Informacije su ukazivale takođe i na probleme u sprovođenju Akcionog plana za uspostavljnje jedinstvene evidencije državne imovine.

Nadzor nad primjenom ZDI vrši se od strane Ministarstvo finansija, dok poslove inspekcijskog nadzora vrši inspekcija za državnu imovinu, Direkcije za inspekcijski nadzor MF. I u oblasti nadzora, sprovedene revizije ukazivale su na nedostatke, kako u postupku planiranja, tako i u postupku vršenja inspekcijskog nadzora.

Rezultati predstudijskog istraživanja

Predstudijskim istraživanjem koje je sprovela DRI utvrđeno je da postoji saglasnost ključnih institucija (Vlade, Ministarstva finansija, Uprave za imovinu, Uprave za nekretnine i lokalnih samouprava) da se riješe problemi oko uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine, kao i razgraničenja opštinske i državne imovine. Međutim, uprkos preduzetim mjerama, problemi oko uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine nijesu još uvjek riješeni.

Predstudijsko istraživanje je pokazalo da ne postoji jedinstvena evidencija državne imovine, kao ni potpuna evidencija imovine kod državnih organa kojima je ista data na korišćenje, upravljanje i raspolaganje, kao i da se ne vrši adekvatna kontrola od strane nadležnog organa zaduženog za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom.

1.3. Cilj revizije

Cilj revizje je identifikovanje uzroka problema u uspostavljanju, vođenju i kontroli evidencije državne imovine kod državnih organa i davanje preporuka za njihovo otklanjanje, odnosno formulisanje dokumentovanih prijedloga za unapređenje stanja u ovoj oblasti. Realizacija datih preporuka treba da poboljša postojeću evidenciju državne imovine i doprinese jačanju odgovornosti i transparentnosti. U svrhu ostvarivanja postavljenog cilja revizije bilo je potrebno dati odgovor na glavno revizorsko pitanje:

Da li državni organi preduzimaju adekvatne mjere za uspostavljanje, vođenje i vršenje kontrole evidencije državne imovine?

Kako bi dobili odgovor na glavno revizorsko pitanje u postupku revizije bilo je neophodno dati odgovor na revizorska potpitanja:

1. Da li su državni organi preduzeli odgovarajuće mjere za uspostavljanje evidencije državne imovine?
2. Da li mjere koje sprovode državni organi omogućavaju vođenje evidencije imovine na odgovarajući način?
3. Da li je nadležni organ preduzeo adekvatne mjere u cilju kontrole evidencije državne imovine?

1.4. Obim i ograničenja

U postupku vršenja revizije izvršen je pregled dokumentacije koja se odnosi na postupak evidentiranja državne imovine. Ispitivanje je obuhvatilo period od četiri godine (od 2015 do 2018. godine) i izvršeno je na odabranom uzorku od nekoliko subjekata revizije i to:

- Dva ministarstva (Ministarstvo finansija i Ministarstvo pomorstva i saobraćaja) i
- Četiri uprave kao samostalni organi (Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Uprava za željeznice i Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove).

Izbor subjekata revizije izvršen je prema sljedećim kriterijumima: vrijednosti imovine sa kojom raspolažu, dostavljanju podataka o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine, prethodno sprovedene revizije kod subjekata od strane DRI, da li su bili organi u sastavu ili samostalni organi u posmatranom periodu i sl.

Predmetna revizija se nije bavila načinom upravljanja i korišćenja imovine od strane organa, kao i odgovornosti starješina za zakonito i ekonomično upravljanje i korišćenja državnom imovinom.

Predmet revizije bile su mjere koje su preduzeli državni organi kako bi uspostavili i vodili evidenciju državne imovine, uspostavljanje i vođenje jedinstvene evidencija državne imovine kod UZI, kao i kontrola od strane nadležnog organa.

1.5. Kriterijumi revizije

U skladu sa ciljem revizije, revizorskim pitanjima i potpitanjima postavljeni su kriterijumi revizije u odnosu na koje je data ocjena utvrđenog stanja. Kriterijumi revizije bili su:

- Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predviđena je jedinica/služba/direkcija, kao i osoba/e zadužena/e za vođenje evidencije imovine;
- Traženi su podaci neophodni za uspotavljanje evidencije imovine, na bazi kojih je i uspostavljeno odgovarajuće softversko/programsko rešenje evidencije imovine;[2]
- Popis imovine sprovodi se u skladu sa Zakonskim i podzakonskim aktima, na bazi koga se sačinjava Izvještaj o imovini;
- Donesena su interna akta o načinu vršenja popisa i evidenciji imovine;
- UZI uspostavila je, imenovala i obučila lica zadužena za vođenje jedinstvene evidencije imovine;
- Jedinstvena evidencija pruža sve neophodne podatke o imovini u državnom vlasništvu u skladu sa Zakonom;
- Stvoreni su organizacioni, tehnički i kadrovski uslovi za rad Direkcije za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom;
- Donešeni su interni akti o načinu vršenja kontrole u Direkciji za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom i
- Donešeni su dugoročni i kratkoročni planovi kontrole, koji uključuju kontrolu uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine.

[2] Kriterijum se odnosi na Ministarstvo finansija, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Upravu za imovinu. Ministarstva su u svom sastavu imala organe u sastavu, dok su UZI shodno ZDI državni organi dužni da dostavljaju podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima

1.6. Izvori informacija i metode priklupljanja

Primarni izvor informacija u postupku revizije predstavljala je sledeća dokumentacija: Rješenja o formiranju Komisije za popis pokretnih i nepokretnih stvari, Popisne liste, Izvještaji o popisu, Odluka o prihvatanju izvještaja od strane starješine organa, Ugovori/računi za nabavku softvera za evidenciju imovine, Rješenja o raspoređivanju lica zaduženog za evidenciju imovine, Planovi kontrola, Zapisnici o sprovedenim kontrolama, Rješenja o raspoređivanju inspektora za državnu imovinu.
Kod subjekata revizije izvršen je uvid u evidenciju i dokumentaciju o imovini kojima im je data na korišćenje, upravljanje i raspolaganje, obavljen je razgovor sa zaposlenim zaduženim za vođenje evidencije državne imovine kod državnih organa. Takođe, obavljeni su razgovori sa zaposlenim zaduženim za knjigovodstveno evidentiranje pokretnih i nepokretnih stvari.

Kod Ministarstva finansija - Direkcija za inspekcijski nadzor izvršen je uvid u evidenciju i dokumentaciju o Planovima i izvršenim kontrolama od strane ove direkcije, kao i razgovor sa zaposlenim inspektorima u ovoj Direkciji.

Kod Uprave za imovinu obavljen je razgovor sa licima koja bi trebala da se bave jedinstvenom evidencijom državne imovine, kao i intervju sa načelnicom Direkcije za održavanje SAP-a i drugih IS Državnog trezora u Ministarstvu finansija oko jedinstvene evidencije državne imovine.

Korišćeno je iskustvo i praksa zemalja iz regiona i zemalja EU prilikom uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine.

Metode prikupljanja informacija koje su korišćene prilikom vršenja revizije su ocjena na bazi uzorka, pregled i analiza dokumentacije i intervju.

1.7. Vrijeme vršenja revizije

Predmetna revizija je izvršena u periodu januar–april 2019. godine.

2. EVIDENCIJA DRŽAVNE IMOVINE

2.1. Zakonodavni okvir

Zakonom o državnoj imovini[3] propisana je obaveza vođenja evidencije državne imovine kao i obaveza uspostavljanja jedinstvene evidencije državne imovine. Nadležni organ za vođenje jedinstvene evidencije u skladu sa važećim zakonskim propisima je UZI.

Evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari, na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koje služe za obavljanje funkcije državnih organa, vode organi koje te stvari koriste, dok evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari, na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši opština odnosno javne službe vodi organ opštine koji te stvari koristi, odnosno službe koje te stvari koriste. Evidenciju stvari koje koristi više državnih organa (službene zgrade i prostorije) vodi organ uprave nadležan za poslove imovine, odnosno nadležni organ opštine i javne službe. Organ uprave nadležan za poslove imovine, odnosno nadležni organ opštine i javne službe dužan je da izvrši popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje koristi više državnih organa, organa opštine, odnosno javnih službi.

Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima[4] uređuje se pravo svojine i druga stvarna prava, državina na pokretnim i nepokretnim stvarima, kao i način sticanja, prenosa, zaštite i prestanka ovih prava. Ovim

[3] „Sl. list Crne Gore", br. 21/09 i 40/11

Zakonom takođe ističe se da Država može biti imalac prava svojine kao i druga pravna i fizička lica (dominium). Određenim predmetima svojine (prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi, sredstva državnih organa, kulturna dobra) država, odnosno državni organi i organizacije upravljaju i raspolažu u skladu sa zakonom (imperium). Svojinska ovlašćenja na stvarima u državnoj svojini vrši Vlada Crne Gore, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Svojinska ovlašćenja nad stvarima u državnoj svojini koja služe ostvarivanju interesa i funkcija opštine vrše organi opštine u skladu sa zakonom i statutom.
Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini[5] uređuje se način vođenja evidencije o stanju i promjenama na pokretnim i nepokretnim stvarima u državnoj svojini, kao načinu popisa istih od strane državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi čiji je osnivač Crna Gora.

Upustvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[6] uređuje se bliži način vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini. Popis pokretnih i nepokretnih stvari dužni su shodno ovom Upustvu da vrše državni organi, lokalna samopurava i javne službe. Organi su dužni da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine u elektronskoj formi, radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, i iste organi su dužni da dostave do kraja februara tekuće za prethodnu godinu.
ZDI-ni predviđeno je da se nepokretne stvari u državnoj svojini evidentiraju u Registru nepokretnosti koji vodi organ uprave nadležan za poslove imovine. Registar nepokretnosti je jedinstvena elektronska javna baza podataka o državnoj imovini. Takođe, podaci u Registru nepokretnosti moraju biti saglasni sa podacima iz katastra nepokretnosti. ZDI-ni predviđeno je da nadzor nad primjenom Zakona obavlja MF, dok poslove inspekcijskog nadzora vrši inspekcija za državnu imovinu.

Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika[7], uređen je način razvrstavanja osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije osnovnih sredstava.

Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i Budžet Opština[8] uređena je ekonomska i funkcionalana klasifikacija za budžet Crne Gore i Budžet Opština i definisano da se evidencija imovine i obaveza vrši na modifiokvanoj gotovinskoj osnovi.

MRS-16 Nepokretnosti, postorojenja i oprema objašnenja su osnovna pitanja računovodstvenog obuhvatanja nekretnina, postrojenja i opreme, utvrđivanje njihove knjigovodstvene vrijednosti, troškova amortizacije i gubitka usled umanjenja vrijednosti. Dok IFRS-13 Mjerenje fer vrijednosti definiše fer vrijednost kao cijenu koja bi se mogla ostvariti prodajom neke stavke imovine ili plaćanjem za prenos neke obaveze u redovnoj transakciji između tržišnih učesnika na datum razmjene.

2.2. Institucionalni okvir

Ministarstvo finansija (MF) vrši poslove uprave koji se između ostalih odnose na: pripremanje predloga tekuće ekonomske politike Crne Gore i praćenje njenog ostvarivanja; pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta Crne Gore; fiskalni uticaj; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta Crne Gore; testiranje i ocjenu efekata ekonomskih i razvojnih mjera i institucionalnih promjena; pripremu redovnih finansijskih izvještaja za potrebe Vlade Crne Gore, javne prihode (carine, porezi, doprinosi, takse, naknade i dr.), kojima se finansiraju javni rashodi na nivou države i na nivou jedinica lokalne samouprave; pripremanje i sprovođenje propisa iz oblasti

[4] „Sl. list Crne Gore", br. 19/09
[5] „Sl. list Crne Gore", br. 13/10
[6] „Sl. list Crne Gore", br. 47/11
[7] „Sl. list Republike Crne Gore ", br. 32/03
[8] „Sl. list Crne Gore ", br. 72/12

svojinsko-pravnih odnosa, državne imovine, premjera i katastra nepokretnosti, eksproprijacije zemljišta, založnih prava na imovini, drugostepenom upravnom postupku iz oblasti imovinskih prava i prvostepene postupke restitucije; staranje o naplati unutrašnjeg duga koji čine potraživanja Vlade kroz redovne, stečajne i sudske postupke i aktiviranje založnih prava po tom osnovu, davanje predloga u vezi sa upravljanjem i raspolaganjem državnom imovinom, kao i druge poslove koji su mu određeni.

U okviru MF organizovan je Direktorat za imovinsko pravne poslove i u okviru njega Direkcija za državnu imovinu i normativne poslove i Direkcija za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom.
Direkcija za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom vrši poslove: inspekcijskog nadzora nad državnom imovinom u skladu sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru[9] i ZDI[10] u pogledu njenog raspolaganja, korišćenja i upravljanja, kao i poslovi koji se odnose na stručni nadzor nad radom organa uprave koji su u nadležnosti Direkcije za imovinsko pravne poslove.
Donošenjem nove Uredbe o organizaciji i radu državne uprave[11] u 2018. godine kao organi u sastavu MF prestali su da budu: Poreska uprava, Uprava za nekretnine, Uprava carina i Uprava za igre na sreću.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (MSIP) vrši poslove uprave koji se odnose na: željeznički, drumski, pomorski i vazdušni saobraćaj; sigurnost željezničkog, drumskog, pomorskog i vazdušnog saobraćaja; bezbjedonosnu zaštitu trgovačkih brodova i luka otvorenih za međunarodni saobraćaj; utvrđivanje indikatora, sprečavanje i preduzimanje hitnih mjera u slučaju zagađenja mora sa plovnih objekata; prevoz opasnih materija u željezničkom, pomorskom i vazdušnom saobraćaju i na unutrašnjim plovnim putevima u skladu sa posebnim zakonom; unutrašnji i međunarodni prevoz lica i stvari; državne puteve; željezničku infrastrukturu, infrastrukturu civilnog-vazdušnog saobraćaja i objekte sigurnosti plovidbe; željezničku, putnu i pomorsku privredu; unutrašnju plovidbu; sigurnost pomorske i unutrašnje plovidbe; praćenje i proučavanje uslova privređivanja i ekonomski položaj privrednih subjekata u ovim oblastima, kao i druge poslove koje su mu određene u nadležnost.
Donošenja nove Uredbe o organizaciji i radu državne uprave u 2018. godine kao organi u sastavu MSIP prestali su da budu: Lučka uprava, Uprava pomorske sigurnosti, Direkcija za saobraćaj (sada Uprava za saobraćaj) i Direkcija za željeznice (sada Uprava za željeznice).[12]

Uprava za željeznice (UZŽ) je državni organ Crne Gore za oblast željezničkog saobraćaja. Od januara 2010. godine do januara 2013. godine Direkcija za željeznice bila je samostalni državni organ. Nakon toga i nove reorganizacije državne uprave iz decembra 2012. godine, Direkcija se nalazila u sastavu MSIP sve do kraja 2018. godine. Odredbama Zakona o željeznici[13] i odredbama Zakona o bezbjednosti, organizaciji i efikasnosti željezničkog prevoz[14] UZŽ obavlja poslove nacionalnog organa za bezbjednost na željeznici u dijelu izdavanje certifikata upravljačima infrastrukture i prevoznicima, vođenje registara izdatih dozvola i sertifikata, izdavanje dozvola za vozna sredstva, certifikaciju mašinovođa, izrađuje izvještaje o bezbjednosti i vrši ECM certifikaciju. Kao regulatorni organ za oblast željeznice, Uprava vrši izdavanje licenci, praćenje tržišta, analizu konkurencije, kontrolu izjave o mreži, postupa po žalbama upravljača infrastrukturom i prevoznika i druge poslove.

Uprava za imovinu (UZI) je samostalan organ koji između ostalog vrši i sledeće poslove: vođenje jedinstvene evidencije državne imovine u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima; vođenje registra državne imovine; staranje o namjenskom korišćenju državne imovine; brigu o imovini koja po sili zakona postaje državna imovina; investiciono i tekuće održavanje zgrada državnih organa, reprezentativnih objekata državnih organa i diplomatsko-konzularnih predstavništava Crne Gore u inostranstvu; podnošenje zahtjeva i praćenje poslova upisa u katastar koji se odnose na parcelaciju, razgraničenje i razmjenu državne imovine; vršenje naplate zakupa; obezbjeđivanje

[9] "Sl. list RCG" br. 39/03) i ("Sl. list CG" br. 76/09; 57/11; 18 i 11/15
[10] "Sl. list CG" br. 21/09; 40/11
[11] "Službeni list Crne Gore", br. 87/18 i 2/19
[12] Lučka uprava i Uprava pomorske sigurnosti sada su jedan organ i to Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama
[13] "Sl. list CG", br. 27/13
[14] "Sl. list CG", br. 1/14

uslova za zaštitu državne imovine; usaglašavanje podataka iz svoje evidencije sa podacima iz katastra nepokretnosti; popis imovine bivših društveno političkih organizacija i obezbjeđivanje njenog upisa u katastar nepokretnosti; staranje o upisu imovine u svojini Crne Gore u katastar nepokretnosti; vođenje evidencije zaključenih ugovora o sticanju i raspolaganju nepokretnim i pokretnim stvarima i drugim dobrima veće vrijednosti u državnoj imovini; dostavljanje izvještaja organu državne uprave nadležnom za poslove finansija u elektronskoj formi u rokovima predviđenim zakonom.

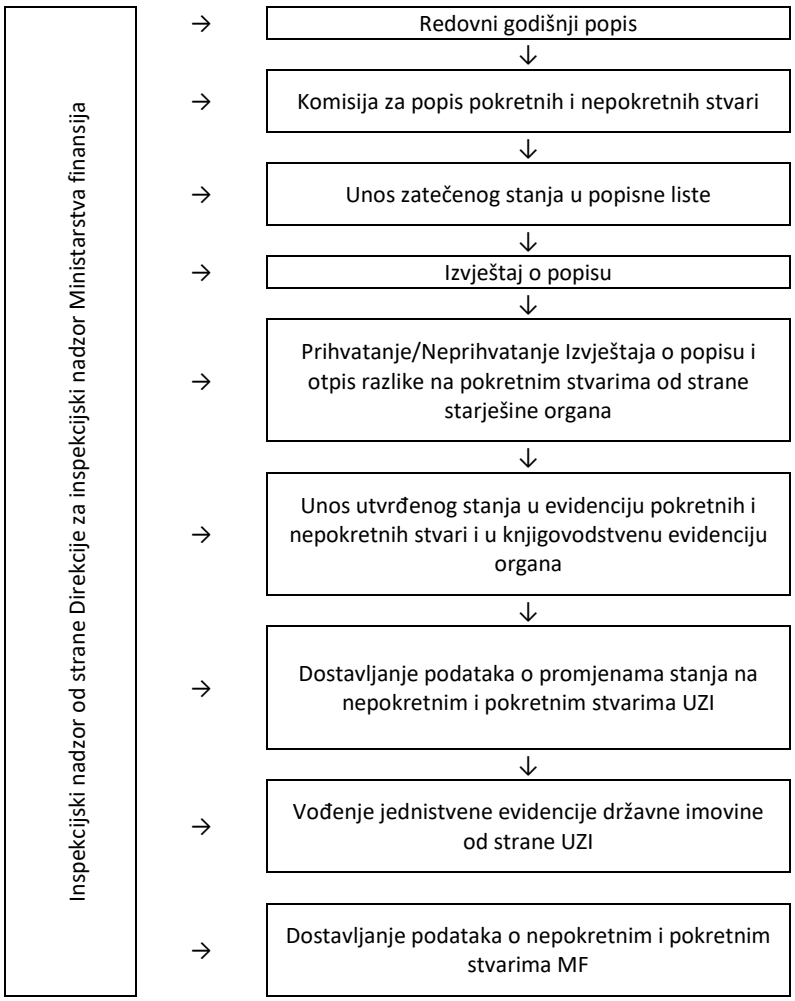
Uprava za nekretnine (UZN) je organ koji između ostalog vrši i sledeće poslove: iniciranje uređivanja svojinsko-pravnih odnosa na nepokretnostima; procjenu vrijednosti nepokretnosti; izradu, obnovu, dopunu i kontrolu državnog premjera, katastra nepokretnosti i upisa prava na nepokretnostima; katastarsko klasiranje i bonitiranje zemljišta; izradu, održavanje i razvoj Geografskog informacionog sistema (GIS) u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo; uknjižbu promjena prava na nepokretnostima; vođenje arhiva tehničke dokumentacije državnog premjera, planova, karata i druge tehničke dokumentacije; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost. Donošenja nove Uredbe o organizaciji i radu državne uprave u 2018. godine UZN, od organi u sastavu MF postaje samostalan organ.

Uprava za bezbijednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove (UBHVFP) obavlja aktivnosti koje se odnose na bezbijednost hrane, zdravstevene zaštite životinja na epizootiloškom području Crne Gore, kao i poslove koji se odnose na oblast zdravstvene zaštite bilja. U okviru Uprave nalaze se 3 Sektora koji su dalje podijeljeni na odsjek i to: Sektor za bezbjednost hrane, Sektor za veterinu i Sektor za fitosanitarne poslove.
Sektor za bezbjednost hrane obavlja poslove Uprave koji se odnose na: bezbjednost hrane životinjskog porijekla, bezbjednost hrane za životinje, bezbjednost hrane neživotinjskog porijekla, nus proizvode životinjskog porijekla, priprema stručne osnove i ostalo. Sektor za veterinu obavlja poslove uprave koji se odnose na: obezbjeđivanje stalne i preventivne zdravstvene zaštite životinja na epizootiloškom području Crne Gore, zaštitu dobrobiti životinja, obavljanje veterinarske djelatnosti, identifikaciju i registraciju životinja i ostalo. Sektor za fitosanitarne poslove obavlja poslove Uprave koji se odnose na zakone iz oblasti zdravstvene zaštite bilja, sredstava za zaštitu bilja, sredstava za ishranu bilja, opojnih droga i ostalo. Donošenja nove Uredbe o organizaciji i radu državne uprave u 2018. godine UBHVFP, od organi u sastavu Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja postaje samostalan organ.

2.3. Predviđeni tok postupka

U narednom dijagramu prikazan je postupak sprovođenja popisa, uspostavljanja i vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini od strane državnih organa, postupak vođenje jedinstvene evidencije od strane UZI po osnovu dostavljenih podataka o promjenama stanja pokretnih i nepokretnih stvari, kao i način kontrole od strane nadležnog organa.

Dijagram 1: Postupak toka popisa i evidencije državne imovine od strane državnih organa, jedinstvene evidencije od strane UZI i kontrole od strane nadležnog organa



1. Redovan godišnji popis

Državni organi kojima je data državna imovina na korišćenje, upravljanje i raspolaganje, dužni su da izvrše redovni godišnji popis sa stanjem na dan 31. decembar, radi usklađivnja stanja iz evidencije koju vode sa stvarnim stanjem.

2. Komisija za popis pokretnih i nepokretnih stvari

Starješina organa aktom imenuje Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari, u kome se određuju zadaci, obaveze i rok u kojem je ista dužna da izvrši popis i dostavi Izvještaj o izvršenom popisu starješini organa sa popisnim listama.

3. Popisne liste

Podaci o popisu pokretnih i nepokretnih stvari unose se u popisne liste (PL obrazac) pojedinačno u naturalnim iskazima, na osnovu utvrđenog stvarnog stanja i u novčanim iskazima na osnovu knjigovodstvenog stanja. Podaci o popisu pokretnih i nepokretnih stvari unose se u obrascima "PS" i "NS" na osnovu utvrđenog stvarnog stanja i u novčanim iskazima. Komisija u popisne liste unosi zatečeno stanje stvari (opis stvari, vrsta, bliži naziv i sl.).

4. Izvještaj o popisu

Nakon sprovedenog popisa Komisija sačinjava Izvještaj o popisu na osnovu popisnih lista koje predaju starješini organa. Izvještaj o popisu sadrži: stanje stvari, nalaz o utvrđenim razlikama (manjkove i viškove), predlog za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost, primjedbe, mišljenja zaposlenih koji rukuju pokretnim stvarima. Za tačnost sprovedenog popisa i sačinjenog izvještaja odgovorni su članovi Komisije.

5. Odluka starješine organa

Starješina organa na osnovu Izvještaja Komisije i priloženih popisnih lista odlučuje o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu i odlučuje o načinu rješavanja razlike na pokretnim stavrima, čija je knjigovodstvena vrijednost do 3.000,00€.

6. Unos u program za evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari i knjigovodstvena evidencija stvari

Organi su dužni da po prihvatanju Izvještaja o popisu izvrše evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari u programu za evidenciju istih, kao i u knjigovodstvenu evidenciju u skladu sa propisima o računovodstvu, jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države i opština, kao i razvrstavanje imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.

7. Dostavljanje podataka o promjeni stanja UZI

Podaci o promjeni stanja nepokretnih i pokretnih stvari utvrđeni godišnjim popisom, dostavljaju se UZI u elektronskoj formi radi vođenja jedinstvene evidencije državne imovine i Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari. Podatke o promjeni stanja pokretnih i nepokretnih stvari organi su dužni da dostave do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. Organi su dužni da UZI dostavljaju sve promjene na pokretnim stvarima nastale u toku godine.

8. Jedinstvena evidencija državne imovine

Jedinstvena evidencija državne imovine koju vodi UZI obuhvata podatke iz posebne evidencije državnih organa koji te stvari koriste, podatke državnih organa u čijoj su nadležnosti te stvari i registar nepokretnosti za imovinu kojom raspolaže Crna Gora, odnosno registar nepokretnosti za imovinu koju vodi nadležni organ opštine, za imovinu kojom raspolažu opštine.

9. Dostavljanje podataka MF od strane UZI

UZI u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima i drugim propisima, dužna je da podatke o nepokretnim i pokretnim stvarima u imovini Crne Gore dostavi MF do kraja marta tekuće godine, za prethodnu godinu.

10. Nadzor od strane MF

Nadzor nad primjenom ZDI vrši se od strane Ministarstva finansija, dok poslove inspekcijskog nadzora vrši inspekcija za državnu imovinu.

II ZAKLJUČCI

Nakon sprovedenog postupka revizije od strane revizorskog tima DRI utvrđeno je da postoji niz evidentiranih nepravilnosti, propusta i nedostataka koje je neophodno eliminisati kako bi sistem uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine kod državnih organa funkcionisao na zakonom utvrđen i efikasan način.

3.1. Preduzete mjere od strane državnih organa za uspostavljanje evidencije državne imovine

Predmetnom revizijom je utvrđeno da državni organi nijesu preduzeli dovoljne organizacione, tehničke i kadrovske mjere kako bi se uspostavio odgovarajući sistem evidencije državne imovine, što za posljedicu ima da kod svih državnih organa nije evidentirana kompletna imovina ili evidencija ne sadrži sve potrebne podatke. Iz tog razloga, neki državni organi nijesu u mogućnosti da sve potrebne podatke o imovini dostavljaju organu nadležnom za poslove imovine, što onemogućava uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine.

Nedovoljni ili nedovoljno obučeni kadrovi su kod pojedinih organa jedan od uzroka što odgovarajuće evidencija državne imovine nije uspostavljena, posebno kod organa koji raspolažu velikom imovinom koja je pri tom i dislocirana (organi koji imaju područne jedinice). Tako na primjer, rješenje da jedno lice vodi evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari posebno ne može biti zadovoljavajuće kod UZI koja pored evidencije koju koristi i sa kojom upravlja ovaj organ, zadužena je shodno ZDI da vodi evidenciju stvari (službenih zgrada i prostorija) koje koristi više državnih organa.

Nepostojanje odgovarajućeg programskog/softverskog rešenja za evidenciju osnovnih sredstava kod državnih organa predstavlja ograničavajući faktor za uspostavljanje odgovarajuće evidencije. Program za vođenje evidencije imovine omogućava brz uvid u podatke koji se odnose na ukupnu imovinu i podatke koji se odnose na pojedinu imovinu (vrijednost, lokacija, praćenje promjena na imovini i sl.) kao i da se na brz i efikasan način raspolaže tačnim i kompletnim podacima. Program koji koristi jedan od državnih organa[15] obuhvaćenih uzorkom omogućava uspostavljanje "elektronskog kartona" (kartica osnovnog sredstva) za svaku nepokretnu i pokretnu stvar, što je jedan od osnovnih preduslova za obezbjeđivanje podataka potrebnih za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine.

Česte promjene unutrašnje organizacije državne uprave, koje ne prate blagovremena uputstva o načinu postupanja, dovode do toga da organi po istoj stvari postupaju na različit način. Tako su npr. organi u sastavu MF dostavljali UZI podatke o imovini koju koriste dok su organi u sastavu MSIP podatke dostavljali Ministarstvu koje ih je objedinjavalo i dostavljalo UZI.

3.2. Preduzete mjere za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine

Jedinstvena evidencija državne imovine i Registar nepokretnosti nijesu uspostavljeni ni nakon proteka deset godina od donošenja Zakona o državnoj imovini, jer nadležni organi nijesu obezbijedili osnovne preduslove za primjenu zakona.
Ministarstvo finansija (MF) nije obezbijedilo potrebne tehničke preduslove za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine, jer nije pripremilo funkcionalan program za elektronsku obradu podataka za vođenje registra i jedinstvene evidencije.

Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu nijesu vršili adekvatan nadzor nad realizacijom Ugovora o nabavci usluga proširenja SAP sistema-implementacija SAP FI-AA modula i eksterne aplikacije za evidenciju državne imovine i nijesu blagovremeno preduzimali potrebne aktivnosti, što za posljedicu ima da ARS aplikacija još uvijek nije do kraja implementirana.

[15] Program je nabavljen po cijeni od 355 €.

Ministarstvu finansija i Upravi za imovinu bilo je neophodno više od dvije godine da od nabavke i sprovođenja postupaka predviđenih Ugovorom o nabavci usluga proširenja SAP sistema-implementacija SAP FI-AA modula i eksterne aplikacije za evidenciju državne imovine, preduzme mjere kako bi se stvari pokrenule sa „mrtve tačke“, identifikovali problemi zbog čega nije uspostavljena jedinstvena evidencija državne imovine i zbog čega ista ne funkcioniše.

Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu nijesu obezbijedili normativne preduslove za uspostavljanje sistema jedinstvene evidencije državne imovine, jer nijesu realizovali mjere predviđene Akcionim planom za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine.

Uprava za imovinu nije obezbijedila bazu podataka organa koji su u obavezi prema ZDI da dostavljaju podatke o državnoj imovini na osnovu kojih treba da se uspostavi jedinstvena evidencija.

Uprava za imovinu nije obezbijedila dovoljne kadrovske uslove za uspostavljanje sistema jedinstvene evidencije državne imovine, jer lica određena za vođenje jedinstvene evidencije nijesu dovoljno obučena. Takođe, svi budući korisnici ARS aplikacije nijesu obučeni za korišćenje iste. Da bi se uspostavila jedinstvena evidencija državne imovine, neophodno je da budu obučeni budući korisnici ARS aplikacije, s’ tim što posebna znanje i vještine u korišćenju ove aplikacije moraju da posjeduju lica zaposlena u UZI, koja bi trebalo da budu glavni nosioci posla buduće jedinstvene evidencije državne imovine.

Uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine zavisi i od sprovođenja mjera predviđenih Akcionim planom za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine, koji je Vlada usvojila 2014. godine. Mjere predviđene Akcionim planom nijesu realizovane. DRI je još 2016. godine dala preporuku MF da sprovede aktivnosti predviđene Akcionim planom, međutim do realizacije date preporuke do okončanja predmetne revizije nije došlo.

3.3. Evidencija državne imovine kod državnih organa i jedinstvena evidencija imovine kod uzi

Revizijom je utvrđeno da državni organi ne vrše popis imovine na odgovarajući način, što za posljedicu ima da izvršeni popis ne obezbjeđuje tačne i potpune podatke za evidenciju imovine. Posljedica naprijed navedenog je da svi državni organi ne raspolažu tačnom evidencijom pokretnih i nepokretnih stvari, a samim tim i sa vrijednošću državne imovine koju koriste i sa kojom upravljaju. Ovo dalje za posljedicu ima da i postojeća objedinjena evidencija imovine koju vodi UZI, za organe koji su dostavili podatke, nije tačna.

Evidencija koju vode držani organi nije potpuna i ne pruža sve potrebne podatke o državnoj imovini koju koriste, a koji su neophodni za uspostavljanje jedinstvene evidencije. Za pojedinu imovinu nema iskazane vrijednosti, ne može se sa tačnošću utvrditi gdje se evidentirana stvar nalazi i ne postoje svi neophodni podaci. U evidenciji koju vodi državni organ ne nalaze se sve nepokretnosti koje se u katastru nepokretnosti vode odnosno koriste od strane državnog organa.

Kao primjer posljedica neadekvatne evidencije navodimo sljedeće: Rješenja o izvršenju po osnovu troškova održavanja stambenih zgrada u kojima se Uprava za imovinu navodi kao izvršni dužnik naplaćuju se prinudnim putem, i to za nepokretnosti kojih nema u evidenciji koju vodi UZI, odnosno nema podataka ko je stvarni korisnik. Takođe, po osnovu rješenja o izvršenju na državnoj imovini se upisuju tereti i ograničenja, i to za imovinu koja nije evidentirana kod državnih organa, u konkretnom slučaju UZI koja predmetnu imovinu daje u zakup. Na državnu imovinu je dakle upisan teret iako tuženo pravno lice nije vlasnik imovine već zakupac, a od strane nadležnih organa nije se postavilo pitanje o zabilježbi na pomenutoj nepokretnosti.

Evidencija koju vodi Uprava za imovinu nije potpuna, jer ne sadrži podatke o državnoj imovini za sve organe koji je koriste. UZI nije preduzimala aktivnosti kako bi obezbijedila da svi organi koji koriste državnu imovinu dostave potrebne podatke.

Evidencija koju vodi Uprava za imovinu ne sadrži sve potrebne podatke o evidentiranoj imovini. Podaci koje obezbjeđuje evidencija Uprave za imovinu ne omogućavaju uspostavljanje Registra nepokretnih stvari u državnoj svojini.

Neuspostavljanje odgovarajuće knjigovodstvene evidencije državne imovine odnosno nevođenje evidencije pokretne i nepokretne imovine na računima klase 0, kao i odsustvo podataka o vrijednosti pojedine evidentirane imovine utiče da obračun amortizacije i računovodstveno evidentiranje imovine ne bude u skladu sa pravnim aktima i MRS.

Nepostojanje internih procedura kojima se uređuje proces evidentiranja državne imovine je jedan od osnovnih uzroka problema koji onemogućavaju uspostavljanje i vođenje evidencije državne imovine. Postupak evidencije se ne sprovodi na odgovarajući način jer procedurama nijesu opisane aktivnost (unos podataka u evidenciju, nabavka, otpis, amortizacija, dostavljanje propisanih podataka UZI, kontrola itd.), nijesu određeni odgovorni izvršioci za konkretne zadatke niti lica odgovorna za primjenu procedure.

Jedan od uzroka problema kod uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine jeste i činjenica da unutrašnja revizija kod državnih organa obuhvaćenih uzorkom nije sprovodila revizije koje bi za predmet imale proces uspostavljanja i vođenja evidencije državne imovine.

UZI u godišnjim Izvještajima o radu ne navodi probleme koji već duži period onemogućavaju uspostavljenje jedinstvene evidencije državne imovine, što takođe utiče na izostanak konkretnih aktivnosti.

3.4. Razgraničenje imovine između države i lokalnih samouprava

Da bi se uspostavila jedinstvena evidencija državne imovine, neophodno je sprovesti postupak razgraničenja imovinskih prava države i opština, u svim opštinama, Prijestonici Cetinje i Glavnom gradu Podgorici. Dosadašnji izvještaji koji su dostavljani MF, a samim tim i Vladi Crne Gore, od strane UZN ukazuju na brojne probleme koji se odnosi na postupak razgraničenja državne i opštinske imovine. Jedan od osnovnih problema koji se ističe je to što lokalne samouprave nijesu dostavile potrebnu plansku dokumentaciju ili su dostavila nepotpuna planska dokumenta, iako je potrebno dosatviti GUP-ove koji su važili u vrijeme donošenja ZDI-ni, nakon čega se stiče mogućnost da Područne jedinice UZN urede posjedovne listove-listove nepokretnosti.

Vlada Crne Gore donijela je zaključak[16] još 2016. godine u kome je zadužila (tačka 4 zaključka) MF da u saradnji sa Područnim jedinicama UZN, okonča postupak razgraničenja državne i opštinske imovine.

U poslednjem Izvještaju dostavljenom MF od strane UZN ističe se da je postupak razgraničenja, od ukupno 21 opštine završen u 13 opština, dok je u ostalih 8 opština postupak razgraničenja djelimično ili još nije[17] počeo da se sprovodi.

Uređenjem katastartskih podataka i tačne evidencije državne imovine, stvaraju se mogućnosti da se u narednom periodu izradi plan i procjena vrijednosti, kako državne tako i opštinske imovine, a što je nophodno za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine.

3.5. Preduzete mjere za uspostavljanje kontrole imovine od strane nadležnog organa

Ministarstvo finansija nije stvorilo sve neophodne organizacione, kadrovske i tehničke uslove da bi Direkcija za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom funkcionisala na način predviđen ZDI.

Mjesto Glavnog inspektora godinama nije popunjeno, mali broj inspektora u odnosu na obim posla i vrijednosti imovine koja bi trebala da se kontroliše, angažovanje dva od ukupno tri zaposlena

[16] Broj: 08-1454/2-15 od 18.02.2016. godine
[17] U Područnoj jedinici Rožaje i Plav

inspektora na poslovima inspekcijskog nadzora uticalo je na rezultat rada ove Direkcije u posmatranom četvorgodišnjem periodu. Od strane ove Direkcije nije donešen dugoročni plan kontrole, dok doneseni kratkoročni planovi kontrole nijesu adekvatni i ne daju preciznu sliku o kontrolama koje treba sprovoditi. Direkcija za inspekcijski nadzor sprovela je mali broji planiranih kontrola, kao i mali broj vandrednih inspekcijskih nadzora u posmatanom periodu.

Kvalitet rada u mnogome zavisi od postojanja Internih akata, kojima bi se definisao način, prava i obaveze Direkcije za inspekcijski nadzor i zaposlenih u Direkciji. Internim akatima bi se definisali glavni procesi rada, način planiranja i vršenja samog inspekcijskog nadzora, obaveze subjekata inspekcijskog nadzora, način izvještavanja o preduzetim mjerama subjekata inspekcijskog nadzora i dr.

III OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije[18], a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N. Kovačević (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 25.06.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA

Uspješnost uspostavljanja, vođenja i kontrole evidencije državne imovine kod državnih organa

Država Crna Gora, deset godina poslije donošenja Zakona o državnoj imovini, i pored zakonom definisane obaveze, još uvijek nema uspostavljen jedinstveni sistem evidencije državne imovine, pa samim tim ni zakonom predviđeni Registar nepokretnosti.

Predmetnom revizijom vrhovna državna revizija je utvrdila da nijesu obezbijeđeni potpuni i tačni podaci o državnoj imovini, a što je uzrokovano, prije svega, sljedećim činjeničnim stanjem:

- Nadležni državni organi nijesu preduzeli dovoljne organizacione, tehničke i kadrovske mjere kako bi se uspostavila odgovarajuća evidencija imovine koju koriste i sa kojom upravljaju državni organi;
- Evidencija koju vode državni organi nije potpuna i ne pruža sve potrebne podatke o državnoj imovini koju koriste i sa kojom upravljaju;
- Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu nijesu uspostavili funkcionalni program za vođenje jedinstvene evidencije državne imovine;
- Uprava za imovinu nije preduzimala aktivnosti kako bi obezbijedila da svi organi dostave podatke potrebne za uspostavljanje jedinstvene evidencije;
- Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu nijesu realizovali mjere predviđene Akcionim planom za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine;
- Postupak razgraničenja državne i opštinske imovine nije završen, iako je Ministarstvo finansija zaključkom Vlade iz 2016. godine bilo zaduženo da u saradnji sa Područnim jedinicama Uprave za nekretnine taj postupak okonča;
- Svi državni organi nijesu uspostavili interne procedure kojima je uređen proces evidentiranja državne imovine;
- Direkcija za inspekcijski nadzor nad državnom imovinom (MF) nije sprovodila kontrole čiji je predmet evidentiranje državne imovine;
- Untrašnja revizija, kod državnih organa obuhvaćenih uzorkom, nije sprovodila revizije čiji je predmet sistem evidencije državne imovine.

U skladu sa navedenim Državna revizorska institucija (DRI), nakon sprovedenog postupka revizije, ocijenjuje je da državni organi nijesu preduzimali odgovarajuće mjere, u skladu sa svojim nadležnostima i odgovornostima, kako bi, u skladu sa zakonskom obavezom, uspostavili adekvatan i efektivan sistem evidencije državne imovine.

U cilju eliminisanja revizijom evidentiranih nepravilnosti, propusta i nedostataka, a u cilju uspostavljanja sistema jedinstvene evidencije državne imovine, kao i evidencije imovine kod organa koji je koriste, vrhovna državna revizija (DRI) daje sljedeće:

[18] Izjašnjenje MF br. 01-87/2 od 30.05.2019. g; Izjašnjenje UZI br. 0201-5509 od 04.06.2019. g; Izjašnjenje UZŽ br. 341/19-01-263-1 od 30.05.2019. g; Izjašnjenje UBHVFP br. 32/19-0102-1787/2 od 30.05.2019. g; Izjašnjenje MSP br. 403/1—13-4839/1 od 04.06.2019. g;

PREPORUKE

Ministarstvo finansija

- **Potrebno je da Ministarstvo finansija (u saradnji sa Upravom za imovinu) izvrši detaljnu analizu preduzetih aktivnosti na realizaciji proširenja SAP sistema-implementacije SAP FI-AA modula i eksterne aplikacije za evidenciju državne imovine i predlože detaljan Plan daljeg postupanja sa vremenskim okvirima, nosiocima aktivnosti i troškovima, kako bi se obezbijedio funkcionalan program za uspostavljanje sistema jedinstvene evidencija državne imovine.**

- **Potrebno je da Ministarstvo finansija realizuje mjere predviđene Akcionim planom za uspostavljanje jedinstvene evidencije državne imovine (usvojenim zaključkom Vlade broj 08-426/4 od 6. marta 2014. godine).**

- **Potrebno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa Područnim jedinicama Uprave za nekretnine okonča postupak razgraničenja državne i opštinske imovine, shodno zaključku Vlade broj: 08-145/2-15 od 18. februara 2016. godine.**

- **Potrebno je da Ministarstvo finansija (u saradnji sa Upravom za imovinu) uspostavi jedinstvenu evidenciju državne imovine kako bi se utvrdilo tačno stanje imovine u državnom vlasništvu.**

- **Potrebno je da Ministarstvo finansija, u saradnji sa Upravom za imovinu, obezbjedi da se u jedinstvenu evidenciju državne imovine evidenitraju (na bazi zaključenih i dostavljenih ugovora) i objekti čija je izgradnja finansiranja iz međunarodnih donacija.**

- **Potrebno je obezbijediti odgovarajuće kadrovske, organizacione i tehničke uslove, kako bi inspekcijski nadzor nad državnom imovinom bio efikasan, odnosno isti obezbijedio da državni organi sprovode Zakonom propisane aktivnosti u cilju uspostavljanja i vođenja odgovarajuće evidencije državne imovine.**

- **Potrebno je donijeti interna pravila i upustva u Direkciji za inspekcijski nadzor, kako bi se definisali glavni procesi rada, način planiranja, vršenje inspekcijskog nadzora, obaveze subjekata inspekcijskog nadzora, način izvještavanja i sl.**

Uprava za imovinu

- **Potrebno je da Uprava za imovinu izradi bazu podataka organa (državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi čiji je osnivač Crna Gora, odnosno opština), koje su po Zakonu obavezni da dostavljaju podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima.**

- **Na osnovu sačinjene baze Uprava za imovinu treba da pratiti ažurnost u potupku dostavljanja podataka i preduzima Zakonom predviđene mjere ukoliko se isti ne dostavljaju.**

- **Potrebno je da Uprava za imovinu, na osnovu sačinjene baze podataka organa, izradi Plan obuka budućih korisnika eksterne aplikacije za jedinstvenu evidenciju državne imovine i sprovede obuke u predviđenom vremenu.**

- **Potrebno je da Uprava za imovinu preuzme podatake o nepokretnostima u državnom vlasništvu od Uprave za nekretnine, iste usaglasi sa ovom Upravom i preduzme mjere kako bi se sva državna imovina evidentirala u skladu sa Zakonom o državnoj imovini.**

- **Potrebno je da Uprava za imovinu, u svim slučajevima, obezbijedi da se podaci o nepokretnostima koje se daju u zakup pravnim i fizičkim licima unesu u evidenciju i utvrdi da li je ista upisana u skladu sa Zakonom o državnoj imovini u katastru nepokretnosti, kao i da li na istoj postoje tereti i ograničenja koja su u skladu sa Zakonom.**

Ministarstva i drugi organi državne uprave

- **Potrebno je da državni organi obezbijede organizacione i kadrovske uslove za vođenje evidencije pokretne i nepokretne imovine i:**
  - **gdje je neophodno Pravilnikom o unutrašnjoj sistematizaciji i organizaciji radnih mjesta formiraju jedinicu/službu/direkciju koja bi vodila evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi i sa kojom upravlja državni organa ili**
  - **da istim aktom utvrde lice/a zadužena za vođenje evidencije.**

- **Potrebno je da državni organi obezbijede odgovarajuće softversko/programsko rješenje za vođenje evidencije pokretne i nepokretne imovine.**

- **Potrebno ja da državni organi sprovode popis na propisani način kako bi se obezbijedili potpuni i tačni podaci za evidenciju državne imovine.**

- **Potrebno je da državni organi obezbijede da evidencija imovine sadrži sve potrebne podatke i iste ažurno dostavljaju Upravi za imovinu u propisanom roku.**

- **Potrebno je da državni organi donesu interna pravila/procedure o načinu vršenja popisa i vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari, kojima će se posebno definisati odgovornost kako izvršilaca konkretnih zadataka, tako i lica odgovornih za primjenu procedure.**

- **Potrebno je da državni organi usaglase svoje evidencije sa evidencijom Uprave za nekretnine (katastar nepokretnosti), kako bi se obezbijedilo da sva državna imovina bude upisana u evidencijama organa koji ih koriste.**

- **Potrebno je da državni organi preduzmu mjere kako bi se ispitalo da li su tereti i ograničenja upisani nad državnom imovinom u skladu sa Zakonom i ukoliko nijesu predumu mjere za njihovo uklanjanje.**

- **Potrebno je da državni organi obezbijede potpune i tačne podatke o državnoj imovini koja je data u zakup ili na korišćenje pravnim i fizičkim licima, kako bi se naplata obaveza po osnovu te imovine vršila od stvarnih korisnika, te da državni organi preduzmu odgovarajuće mjere u slučaju kada se od njih prinudno naplaćuju obaveze koje nijesu njihove.**

- **Potrebno je da se za svu imovinu u evidenciji unesu podaci o vrijednosti (procijenjenja ili nabavna vrijednost), vrši obračun amortizacije po propisanim stopama, kao i da godišnji obračun amortizacije imovine vrši na propisanom obrascu.**

- **Potrebno je da državni organi uspostave odgovarajuću knjigovodstvenu evidenciju državne imovine, vode evidencije pokretne i nepokretne imovine u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i Budžet Opštine i MRS 16 i IFRS 13.**

- **Potrebno je da odjeljenja za unutrašnju revizije kod državnih organa, u skladu sa procijenjenim rizicima, vrše revizije sistema evidencije državne imovine.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže da:

- subjekti revizije, u roku od 30 dana, dostave Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove.
- subjekti revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od 6 mjeseci od dana prijema konačnog Izvještaja o reviziji izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.
- se Konačan izvještaj o reviziji dostavi skupštinskom Odboru za ekonomiju, finansije i budžet.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JUVSŠ ”POLICIJSKA AKADEMIJA” ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	JUVSŠ Policijska akademija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja za 2018. godinu
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije JUVSŠ „Policijska akademija“ (u daljem tekstu: Akademija ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 12.12.2018. godine, (INTERNO BROJ 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Radule Žurić (član Kolegijuma) broj 40113/19-24-18/2 od 11.01.2019. godine.

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“ br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Odlukom o organizovanju, br. 06-1590/4 od 12.07.2012. godine, dotadašnja JU Policijska akademija organizovana je kao JU Viša stručna škola „Policijska akademija“.

Akademija je pravno lice - javna ustanova, upisana u CRPS i samostalna potrošačka jedinica budžeta. Organ upravljanja Akademije je Upravni odbor. Glavni službenik za finansije je direktor Akademije. Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja u revidiranom periodu bila je Smilja Janjušević.

Svoje poslovanje Akademija obavlja preko 2 žiro računa i to:

- Crnogorske komercijalne banke br. žr. 510-1279-082 na koji se slivaju sredstva iz budžeta i
- NLB Montenegro banke br. žr. 530-20137-33 na koji se slivaju sredstva od naplate sopstvenih prihoda.

Novčanim sredstvima na pomenutim računima raspolaže lice ovlašćeno za punovažno potpisivanje, direktor Boban Šaranović. Novčanim sredstvima odobrenim budžetom, u 2018. godini, raspolagali su lica ovlašćena za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata i to:

- u svojstvu službenika za odobravanje direktor Boban Šaranović i
- u svojstvu službenika za ovjeravanje Smilja Janjušević.

2.1. Djelatnost akademije

Djelatnost Policijske akademije uređena je čl. 3 Odluke o organizovanju JU VSŠ Policijska akademija. U skladu sa ovim članom djelatnost Policijske akademije je:

1) više stručno obrazovanje za obrazovne programe za koje je Policijska akademija licencirana;
2) realizovanje programa obrazovanja za:
   - stručno i specijalističko usavršavanje službenika i namještenika Uprave policije, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave carina, Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, Vojske Crne Gore i drugih bezbjednosnih organa i službi;

- stručno i specijalističko usavršavanje odraslih za obavljanje poslova zaštite lica i imovine, detektivske djelatnosti i drugih zaštitno-bezbjedonosnih poslova;
- osposobljavanje i usavršavanje odraslih za sticanje i unaprjeđenje ključnih vještina i ključnih kompetencija, prekvalifikacija, dokvaklifikacija, specijalizacija i stručno usavršavanje;

3) istraživanja (osnovna, primijenjena i razvojna) u oblasti kriminalistike i bezbjednosti, kao i istraživanja koja su u funkciji razvoja obrazovne djelatnosti i obavljanja kriminalističko-policijskih i bezbjednosnih poslova u skladu sa posebnim zakonom;
4) vršenje drugih poslova koji su u funkciji obrazovanja, u skladu sa zakonom i statutom Policijske akademije.

Akademija posjeduje licencu za rad. Naime, Ministarstvo prosvjete je izdalo Rješenje o licenciranju Policijske akademije[1] kojim se potvrđuje da Policijska akademija ispunjava uslove za osnivanje i da će se u ustanovi organizovati obrazovanje odraslih, u skladu sa važećim obrazovnim programom.

Čl. 49a Opšteg Zakona o obrazovanju i vaspitanju propisano je da ustanova može da obavlja i drugu djelatnost koja je u funkciji obrazovanja i vaspitanja. Druga djelatnost može da bude davanje usluga, proizvodnja, prodaja i djelatnost kojom se unaprjeđuje ili doprinosi racionalnijem i kvalitetnijem obrazovno-vaspitnom radu. S tim u vezi, Akademija posjeduje i sledeća rješenja o licenciranju:

- Rješenje o licenciranju Policijske akademije za izvođenje programa obrazovanja odraslih za engleski jezik[2];
- Rješenje o licenciranju Policijske akademije za izvođenje programa obrazovanja odraslih za ovladavanje osnovnim informacionim tehnologijama[3];
- Rješenje o licenciranju Policijske akademije za izvođenje programa obrazovanja odraslih za osposobljavanje za zanimanje Zaštitar/ka lica i imovine[4];
- Rješenje o izdavanju licence JU VSŠ „Policijska akademija“ kojoj se izdaje licenca za izvođenje Programa obrazovanja za osposobljavanje za sticanje stručnih kvalifikacija: pratilac/lja vrijednosti, tjelohranitelj/ka, čuvar/ka i zaštitar/ka[5].

2.2. Unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Policijsku akademiju predstavlja i zastupa direktor. Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju i Statutom Akademije uređen je način izbora i razrješenja direktora, dužina mandata i uslovi za izbor i razrješenje. U skladu sa odredbama Zakona, direktor javne ustanove bira se na period od četiri godine. Isto lice može biti birano najviše dva puta uzastopno. Direktor javne ustanove bira se na osnovu javnog konkursa i podnesenog programa razvoja ustanove. Konkurs raspisuje upravni odbor dva mjeseca prije isteka mandata direktora. U postupku izbora direktora ministar obrazuje tročlanu komisiju koja sa kandidatima, koji ispunjavaju propisane uslove, obavlja usmeni intervju i razmatra priložene programe razvoja ustanova i o tome dostavlja izvještaj ministru. Direktora javne ustanove bira ministar. Direktora javne ustanove bira ministar. U revidiranom periodu i periodu vršenja revizije funkciju direktora obavlja Boban Šaranović (prvi mandat), imenovan rješenjem Ministarstva prosvjete br. 623-1/2017-5 od 23. 11. 2017. godine.

Organ upravljanja Akademije je Upravni odbor. UO Akademije ima sedam članova koji čine: četiri predstavnika Ministarstva prosvjete, dva predstavnika zaposlenih i jedan predstavnik socijalnih partnera. U 2018. godini članstvo Upravnog odbora, a po odluci Ministarstva prosvjete[6], činili su:

[1] „Sl. list CG“, br. 19/08 od 21. 03. 20108. godine
[2] „Sl. list CG“, br. 6/09 od 28. 01. 2009. godine
[3] „Sl. list CG“, br. 8/10 od 12. 02. 2010. godine;
[4] „Sl. list CG“, br. 41/12 od 30. 07. 2012. godine
[5] „Sl. list CG“, br. 24/16 od 08. 04. 2016. godine
[6] Odluka br. 1221/1 od 25. 05. 2017. godine

1. predsjednik - Omer Mehmedović-sekretar Ministarstva prosvjete;
2. Dragan Pejanović- sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova;
3. Nataša Radonjić- v.d. generalna direktorica u Ministarstvu pravde za Sektor za izvršenje krivičnih sankcija;
4. Nikola Janjušević- pomoćnik direktora Sektora policije opšte nadležnosti;
5. Mladen Bigović, predstavnik socijalnog partnera;
6. Snežana Kadović, predstavnik zaposlenih i
7. Miodrag Jovović, predstavnik zaposlenih.

Nadležnosti Upravnog odbora propisane su čl. 19 Statuta na osnovu koga UO :

1. usvaja program razvoja Policijske akademije;
2. usvaja godišnji plan rada i izvještaj o njegovoj realizaciji;
3. razmatra programe i rezultate vannastavnih aktivnosti;
4. donosi statut, akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i druga opšta akta;
5. donosi plan javnih nabavki i godišnji finansijski plan;
6. usvaja periodični i godišnji račun;
7. donosi odluku o drugoj djelatnosti Policijske akademije u skladu sa zakonom;
8. predlaže promjenu naziva i sjedišta Policijske akademije;
9. rješava, kao drugostepeni organ, o pravima polaznika, osim o pravima o kojima odlučuju drugi organi, u skladu sa zakonom;
10. odlučuje o raspolaganju imovinom i korišćenju sredstva Policijske akademije, u skladu sa zakonom i drugim propisima;
11. predlaže mjere za poboljšanje uslova rada Policijske akademije;
12. donosi poslovnik o svom radu;
13. donosi akt o kriterijumima i postupku za dodjeljivanja pohvala i nagrada polaznicima, na prijedlog direktora;
14. donosi odluku o raspisivanju konkursa za izbor direktora;
15. donosi odluku o participaciji za pokriće troškova obrazovanja i visini participacije po odobrenju, odnosno uz saglasnost Ministarstva i
16. obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom i Statutom.

Na osnovu dostavljene dokumentacije u 2018. godini utvrđeno je da je Upravni odbor održao dvije sjednice (14.05. i 22.11.2018. godine).

Statut je opšti akt Policijske akademije sa najvećom pravnom snagom. Statutom su uređena pitanja od značaja za rad i funkcionisanje Akademije, kao i ostvarivanje prava, obaveza i odgovornosti zaposlenih.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (broj 2490 od maja 2018. godine), na koji je Ministarstvo prosvjete dalo saglasnost[7], utvrđene su unutrašnje organizacione jedinice i njihov djelokrug kao i sistematizacija radnih mjesta. Ovim Pravilnikom predviđeno je 7 novih radnih mjesta u odnosu na dotadašnji važeći Pravilnik iz 2015. godine.

Organizacione jedinice u Akademiji su:

1. Direktor;
2. Sektor za obrazovanje;
3. Sektor za stručno osposobljavanje i specijalističko usavršavanje;
4. Služba za ljudske resurse i pravna pitanja;
5. Služba za administrativno-tehničke poslove;
6. Služba za materijalno - finansijske poslove;
7. Odjeljenje za poslove unutrašnjeg obezbjeđenja;
8. Odjeljenje za međunarodnu saranju i odnose sa javnošću.

[7] br. 631-26/2018-5 od 17. 07. 2018. godine

Pravilnikom su sistematizovana radna mjesta za 92 izvršioca.

Na dan 31.12.2018. godine, prema dostavljenom spisku iz Akademije br. 260/1 od 05.02.2019. godine, ukupan broj zaposlenih iznosio je 80. Od ovog broja na određeno je zaposleno 76 lica, a 4 na određeno.

3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija (DRI) izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti.

Predmet revizije bili su godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i pravilnost poslovanja JUVSŠ Policijske akademije.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[8], Akademija je kao potrošačka jedinica u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 4 i 5 i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima IV i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstava na računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, subjekat revizije je u obavezi uz godišnje finansijski izvještaj dostaviti i Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrazcu 9.

Cilj revizije bio je izražavanje mišljenja o tome:

- da li su finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja;
- da li su transakcije o kojima se izvještava u saglasnosti sa zakonima i drugim propisima (kriterijumima revizije) i
- da li je sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonom i drugim aktima.

Revizijom su obuhvaćeni prihodi i izdaci za 2018. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Kriterijumi za finansijsku reviziju (važeći okvir finansijskog izvještavanja) na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su:

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva i
- odgovarajuca računovodstvena načela.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole su Zakon i drugi akti kojima se uređuje sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore i utvrđuju metodologiju i standarde i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

[8] "Sl. list CG" br. 23/14

Revizija pravilnosti je nezavisna eksterna evaluacija mjere u kojoj je predmet revizije u skladu zakonima, propisima, politikama, procedurama, ili ovlašćenjima, koji su indetifikovani kao kriterijumi revizije.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su:

Predmet revizije	Kriterijumi
Finansijsko poslovanje i korišćenje opredijeljenih sredstava	Odluka o organizovanju JU Više stručne škole "Policijska akademija", Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju, Statut JU Više stručne škole "Policijska akademija", Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o budžetu za 2018. godinu, Uputstvo o radu državnog trezora, Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžeta
Zaposleni	Zakon o radu, Kolektivni ugovor za JU Viša stručna škole "Policijska akademija", Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Uputstvo za obračun bruto zarada, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnoj upravi, Odluka o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru.
Imovina	Zakon o državnoj imovini, Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari, Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, Uredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore, Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Javne nabavke	Zakon o javnim nabavkama, Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Pravilnik o obrascima u postupku javnih nabavki, Pravilnik o metodologiji iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, načinu ocjene i upoređivanja, Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencije o kršenju antikorupcijskih pravila, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Zaključeni ugovori sa odabranim ponuđačima,Uredba o objedinjavanju javnih nabavki roba i usluga, Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje hitnih nabavki,Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje nabavki male vrijednosti, Pravilnik o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki, Pravilnik o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama.
Sistem internih kontrola	Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije, Uputstvo o sadržaju godišnjeg izvještaja o sprovođenju planiranih aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i Godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije , Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole, Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole i Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura.

Kao kriterijumi za reviziju pravilnosti korišćeni su i interni pravilnici i procedure, ugovori i drugi akti.

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija JUVSŠ “Policjska akademija” je izvršena u periodu od 25.03. do 20.05.2019. godine.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije na preliminarni Izvještaj DRI (broj 2437/1 od 24.06.2019. g.), a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu dr Branislav Radulović (Senator – Rukovodilac Kolegijuma) i g. Radule Žurić (Senator – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 03.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji JUVSŠ „Policijska akademija“ za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije odgovoran je za izvršenje budžeta. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je finansijski izvještaj JUVSŠ „Policijska akademija“ za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji JUVSŠ „Policijske akademije“ sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekta revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obezbjedila vršenje postupaka kako bi se dobilo dovoljno adekvatnih dokaza na kojima se zasniva izraženo mišljenje. Sprovedeni postupci zavisili su od profesionalne procjene državnog revizora, uključujući procjenjivanje rizika od značajne neusklađenosti.

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja JUVSŠ „Policijska akademija“ za 2018. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti daje istinit i objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 25.804,86€ (1,86% od ukupnih izdataka koji su iznosili 1.387.358,28€).

Revizijom pravilnosti poslovanja JUVSŠ „Policijska akademija“ utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa: Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru[9] i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj JUVSŠ „Policijska akademija“ za 2018. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

PREPORUKE

Revizija pravilnosti:

1. Samostalna potrošačka jedinica budžeta JU VSŠ „Policijska akademija“ nije povezana u SAP sistem Trezora Ministarstva finansija, već se budžetom opredijeljena sredstva prenose sa konsolidovanog računa Trezora na račun Akademije koji je otvoren kod poslovne banke, sa kojeg se plaćanja vrše nalogom za prenos.
   Akademija, pored budžetskih, ostvaruje i sopstvene prihode koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora.
   Akademija je koristila sopstvene prihode za finansiranje tekućih i kapitalnih izdataka u iznosu od 258.324,36€ (18,62% ukupnih izdataka), bez saglasnosti Ministarstva finansija i Ministarstva prosvjete na Plan prihoda i rashoda za 2018. godinu, što nije u skladu sa čl. 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

   - **Subjekat revizije treba da postupa u skladu sa čl. 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i do prvog decembra tekuće pribavi saglasnost na Plan prihoda i rashoda za narednu fiskalnu godinu od strane nadležnih ministarstava.**

2. Subjekat revizije ne vodi evidenciju, odnosno ne obezbjeđuje podatke o nepokretnoj imovini koju koristi, što nije u skladu sa čl. 44 Zakona o državnoj imovini.
   Subjekat revizije nije podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostavio organu uprave nadležnom za poslove imovine, što nije u skladu sa čl. 50 Zakona o državnoj imovini.
   Interna procedura o načinu upravljanja imovinom Policijske akademije nije izrađena u skladu sa Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura i nije prilagođena važećoj organizaciji i sistematizaciji poslova.

   - **Subjekat revizije treba da (u dijelu definisanja obaveze i odgovornog lica za dostavu podataka nadležnom organu) ažurira Internu proceduru o načinu upravljanja imovinom i obezbijedi efikasnu primjenu iste, kako bi se evidencija imovine koju koristi i dostavljanje podataka vršilo u skladu sa Zakonom o državnoj imovini i odgovarajućim podzakonskim aktima.**

3. Subjekat revizije nije donio Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola kao ni Metodologiju za sprovođenje plana, što nije u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Takođe, nije vršena procjena elemenata finansijskog upravljanja i kontrola koju predviđa čl. 6 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Registar rizika nije izrađen i nije utvrđena Strategija upravljanja rizicima. Nije imenovan koordinator za uspostavljanje procesa upravljanja rizicima.

[9] Važeći zakon u period vršenja revizije. Novi Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru objavljen je u Službenom listu CG 23.11.2018. godine.

Interne procedure koje je donijela Akademija nijesu izrađene u skladu sa Uputstvom za izradu i opis internih pravila.
Postojeće interne procedure od donošenja, 2012. godine, nisu mijenjane i ažurirane, što ima za posljedicu da u jednom broju slučajeva nije moguće prepoznati naziv radnog mjesta koje obavlja proceduru jer je u međuvremenu došlo do izmjena u organizaciji i sistematizaciji poslova.
Akademija nije donijela procedure za sve bitne procese (zapošljavanje vannastavnog kadra, sačinjavanje i dostavljanje finansijskih izvještaja, evidencija, naplata i otpis spornih potraživanja).

- **Subjekat revizije treba da, u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, preduzima sve aktivnosti u cilju uspostavljanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, sve bitne poslovne procese reguliše internim procedurama i postojeće interne procedure ažurira, odnosno usaglasi sa Uputstvom za izradu i opis internih pravila i postojećom organizacijom, kao i relevantnim propisima.**

Subjekat revizije u Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI navodi da je donio Interna pravila za zapošljavanje vannastavnog kadra, akt broj 2397/1 od 20.06.2019. godine.

4. Na isplate novčanih sredstava u iznosu od 5.591,83€ (neto iznos 5.030,00€) na ime činjenja pogodnosti zaposlenima, je izvršen obračun i isplata poreza i prireza, ali ne i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, što nije u skladu sa čl. 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, jer gotovinska isplata novčanih sredstava zaposlenima ne predstavlja lično primanje na koje se, u smislu čl.18 tačka 3 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, ne plaćaju doprinosi.

   - **Subjekat revizije treba da prilikom isplate novčanih sredstava zaposlenim obračunava i isplaćuje doprinose u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

5. Subjekat revizije je u 2018. godini evidentirao izdatke na način koji nije u skladu Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore i budžete opština, i to:

   - Na računu 4127-Ostale naknade evidentirani su izdaci po osnovu pomoći zaposlenim, u ukupnom iznosu od 7.650,00€, a trebalo je na računima grupe 431-Transferi pojedincima, nevladinom i javnom sektoru;
   - Na računu 4199-Ostalo, evidentirani su izdaci u iznosu od 5.591,83€ koji su isplaćeni zaposlenim i koji predstavljaju lična primanja, pa ih je trebalo evidentirati na računima grupe 412-Ostala lična primanja;
   - Izdaci za zamjenu bravarije na objektu u iznosu od 14.450,00€ evidentirani su na računu 4413-Izdaci za građevinske objekte, a trebalo ih je evidentirati na računu 4416-Investiciono održavanje.

   - **Subjekat revizije treba da obezbijedi da se evidencija izdataka po ekonomskoj klasifikaciji vodi u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

6. Akademija nije pravovremeno preduzimala mjere u cilju naplate svih potraživanja, što ima za posljedicu da su pojedina potraživanja zastarela i nenaplativa. Ukupan iznos zastarelih potraživanja, prema podacima subjekta revizije, na dan 31.12.2018. godine iznosio je 38.903,00€.

- **Subjekat revizije treba da preduzima mjere za naplatu potraživanja prije nastupa zastarjelosti, odnosno isteka vremena u kome može da zahtijeva ispunjenje obaveze. Preporučuje se subjektu revizije da donese internu proceduru kojom će se definisati postupak evidencije, naplate i otpisa potraživanja, kao i odgovornost izvršilaca konkretnih zadataka i lica odgovornih za primjenu procedure.**

7. Rješenjem br. 4320/1 od 12.07.2018. godine svim zaposlenima (osim zaposlenim angažovanim na poslovima obezbjeđenja) u Akademiji je odobreno korišćenje godišnjeg odmora za 2018. godinu, za vrijeme trajanja cijelog ljetnjeg školskog raspusta, što je po čl. 67 Zakona o radu[10] pravo nastavnika, stručnih saradnika i vaspitača, ali ne i vannastavnog osoblja. Čl. 9 Kolektivnog ugovora Akademije, regulisana je dužina trajanja godišnjeg odmora za vannastavno osoblje, u zavisnosti od složenosti poslova, dužine radnog staža, zdravstvenog i socijalnog stanja i uslova rada.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da rješenja o korišćenju godišnjeg odmora za vannastavno osoblje, u pogledu vremena i dužine korišćenja godišnjeg odmora, donosi u skladu sa Kolektivnim ugovorom za Javnu ustanovu Viša stručna škola „Policijska akademija“, shodno potrebama Akademije.**

Subjekat revizije u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI navodi da su za tekuću godinu pripremljena rješenja o godišnjim odmorima za vannastavno osoblje shodno potrebama Akademije i zaposlenih.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekat revizije, po dostavljanju Konačnog izvještaja (u roku od 30 dana) izradi i dostavi Državnoj revizorskoj instituciji Plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.
- da subjekat revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.
- da se Konačni izvještaj o reviziji dostavi Ministarstvu finansija i Ministarstvu prosvjete.

[10] Godišnji odmor nastavnika, stručnih saradnika i vaspitača u školama i drugim vaspitno-obrazovnim ustanovama koristi se za vrijeme ljetnjeg školskog raspusta i može trajati najduže koliko i taj raspust.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA ”EFIKASNOST INSPEKCIJSKOG NADZORA U OBLASTI PRIREĐIVANJA IGARA NA SREĆU”

Vrsta revizije:	Revizija uspjeha
Subjekat revizije:	Uprava za inspekcijske poslove i Uprava za igre na sreću
Predmet revizije:	Postupak inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću
Trajanje revizije:	240 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. OSNOV ZA REVIZIJU

1.1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije „Efikasnost inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću“ sadržan je:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG” br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata od 12. decembra 2018. godine (DRI Broj: 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije (br. 40116/19-023-17/2) od 10. januara 2019. godine, u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma).

Revizija je vršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Sl. list CG“, br. 45/17) i
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI – nivo III).

U skladu sa članom 144 Ustava Crne Gore[1], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, član 5 Zakona, Institucija kroz postupak revizije utvrđuje:

- uspješnost ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finasijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i
- efekte ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

1.2. Razlozi za vršenje revizije

Zakon o igrama na sreću donijet je 2004. godine, a njegova potpuna primjena počela je u avgustu 2005. godine. Od donošenja Zakona o igrama na sreću, izmjenama i dopunama navedenog zakona i izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, više puta je mijenjana nadležnost i organizaciona struktura organa koji su zaduženi za nadzor nad sprovođenjem Zakona o igrama na sreću.

Prema podacima Uprave za igre na sreću u bužetu su, u periodu od 2013-2018. godine, ostvareni prihodi od igara na sreću u iznosu od 60.662.132€, pri čemu postoji procjena o značajnom procentu sivog tržišta u oblasti priređivanja igara na sreću. Projekcija gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću kreće se u intervalu od 26%-50% ukupnog tržišta[2], što osim negativnog uticaja na budžetske prihode ima posredan uticaj na privredne subjekte koji obavljaju djelatnost priređivanja igara na sreću u skladu sa zakonom.

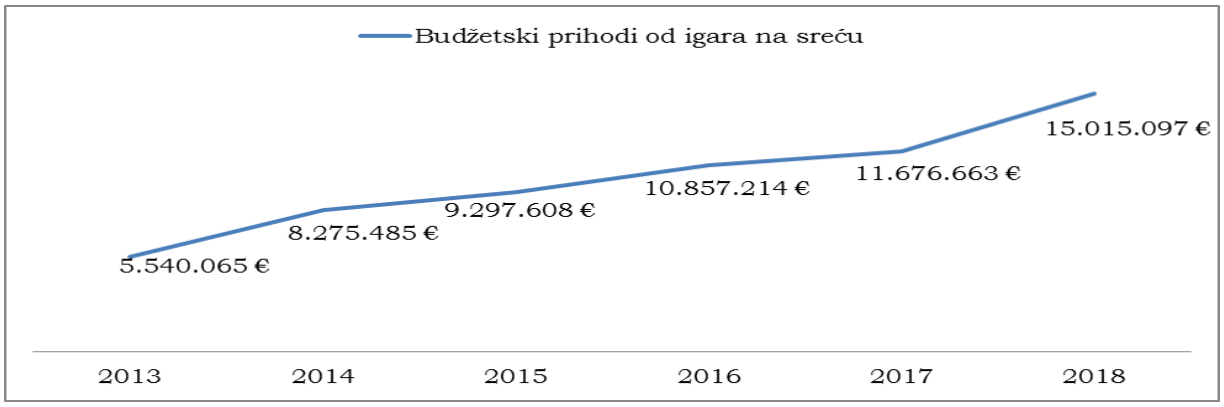
Prema podacima Uprave za igre na sreću, prihodi od igara na sreću su na kraju 2018. godine iznosili 15.015.097€ i bili su oko tri puta veći u odnosu na 2013. godinu. Najviše prihoda od igara na sreću ostvareno je po osnovu koncesione naknade od kladioničarskih igara, zatim koncesione naknade za

[1] ”Sl. list CG”, br. 38/13

[2] Projekciju gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću izradilo je Udruženje privrednih društava za priređivanje igara na sreću “Montenegro bet” (dopis broj 63/17 od 08.11.2017. godine).

priređivanje igara na sreću na automatima, koncesione naknade za kazina i koncesione naknade za priređivanje igara na sreću putem terminala za klađenje.[3]

Grafik 1: Prihodi od igara na sreću po osnovu koncesionih naknada, u periodu 2013 - 2018. godina:



Osim konstantnog rasta prihoda od igara na sreću, prema podacima Uprave za igre na sreću u periodu 2013-2018. godine[4], evidentan je kontinuiran rast broja novih objekata u kojima se priređuju igre na sreću, na osnovu zahtjeva koncesionara i izdate saglasnosti Uprave za igre na sreću po utvrđivanju ispunjenosti prostorno-tehničkih uslova.

Tabela 1: Broj novih objekata za priređivanje igara na sreću za koje je izdata saglasnost Uprave za igre na sreću, u periodu 2013-2018. godina:

	Vrsta igre	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Kladioničarske igre	149	112	225	153	228	220
2	Automati	39	34	27	42	55	28
3	Tombola	3	3	3	1	1	1
4	Kazina	0	0	0	0	0	0
5	Nagradne igre	0	0	0	0	0	0
6	Internet kladionice	0	0	0	0	0	0
7	Terminali	64	89	105	172	86	0[5]
	UKUPNO	**255**	**238**	**360**	**368**	**370**	**249**

Nevladin sektor je više puta ukazivao potrebu za većim stepenom kontrole objekata koji se bave priređivanjem igara na sreću naročito zbog dostupnosti kockarskih aparata maloljetnim licima, kao i na nepravilnosti koje se odnose na oblast inspekcijskog nadzora.[6]

Oblast priređivanja igara na sreću nije bila predmet ranijih revizija DRI.

1.1. Cilj revizije

Cilj revizije je bio da utvrdi efikasnost inspekcijskog nadzora nad pravnim licima (objektima) koja se bave priređivanjem igara na sreću i efikasnost inspekcijskog nadzora u oblasti naplate i kontrole prihoda budžeta od koncesione naknade za priređivanje igara na sreću. Stoga je bilo potrebno, u postupku revizije, dati odgovor na glavno revizorsko pitanje:

Da li Uprava za inspekcijske poslove sprovodi postupak inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću na efikasan način?

[3] Izvještaj o radu Ministarstva finansija - Uprave za igre na sreću 2013-2018: Ministarstvo finansija -Uprava za igre na sreću.

[4] Izvještaji o radu Uprave za igre na sreću 2013-2017. godine.

[5] Uprava za igre na sreću je u toku 2018. godine sačinila 191 zapisnik o izmjenama stanja terminala za samouslužno klađenje u kladionicama (uneseno je 232 terminala, uklonjeno je 135 terminala).

[6] https://www.cdm.me/ekonomija/kockarski-aparati-stigli-cak-u-djecije-igraonice

Da bi dobili odgovor na glavno revizorsko pitanje potrebno je bilo odgovoriti na sljedeća revizorska potpitanja:

1. **Da li Uprava za inspekcijske poslove na odgovarajući način sprovodi postupak planiranja inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću?**

   1.1. Da li Uprava za inspekcijske poslove raspolaže tačnim i ažurnim registrima koncesionara i registrima objekata u kojima se priređuju igre na sreću?
   1.2. Da li postoje jasni kriterijumi za selekciju koncesionara/objekata koji će biti predmet kontrole?

2. **Da li Uprava za inspekcijske poslove na odgovarajući način vrši inspekcijski nadzor nad priređivačima igara na sreću?**

   2.1. Da li Uprava za inspekcijske poslove raspolaže odgovarajućim kapacitetima za vršenje postupka kontrole (ljudski, materijalni, IT)?
   2.2. Da li se postupak kontrole sprovodi u skladu sa, zakonom i drugim pravnim aktima, utvrđenim procedurama (ocjena na bazi uzorka)?

3. **Da li Uprava za inspekcijske poslove preduzima odgovarajuće mjere na bazi izvršenih kontrola i utvrđenih nepravilnosti u oblasti igara na sreću?**

   3.1. Da li je Uprava za inspekcijske poslove preduzimala odgovarajuće mjere u slučajevima kada je postupkom kontrole utvrđena nepravilnost (ocjena na bazi uzorka)?
   3.2. Da li je Uprava za inspekcijske poslove preduzimala odgovarajuće mjere koje su imale za cilj unapređenje sistema priređivanja igara na sreću?

1.4. Obim i ograničenja

Postupkom revizije obuhvaćena je dokumentacija Uprave za inspekcijske poslove koja se odnosila na sprovođenje postupka inspekcijskog nadzora: registre kontrola, registre utvrđenih nepravilnosti u postupcima kontrole, zapisnike o obavljenom inspekcijskom nadzoru, dopune zapisnika ili zapisnike kojima se utvrđuje da li su otklonjene konstatovane nepravilnosti, dokumentaciju koja se odnosila na pokretanje prekršajnog postupka itd.

Postupkom revizije bila je obuhvaćena dokumentacija Uprave za igre na sreću u dijelu: evidencija koje se odnose na registar koncesionara i ugovore o koncesiji za priređivanje igara na sreću, evidencija koje se odnose na obračun i naplatu prihoda od igara na sreću (fiksna i varijabilna koncesiona naknada), informacioni sistem Uprave za igre na sreću koji omogućava sistem on line nadzora nad priređivačima igara na sreću i nepravilnosti koje utvrđuje Uprava za igre na sreću i dostavlja Upravi za inspekcijske poslove radi vršenja inspekcijskog nadzora.

Dodatno, revizijom je bila obuhvaćena dokumentacija Poreske uprave koja je obuhvatala finansijske kartice priređivača igara na sreću, prema uzorku revizije i podatke o prometu na računima, na kojima se vrši uplata naknada za priređivanje igara na sreću.
Postupkom revizije je bila obuhvaćena dokumentacija koja se odnosila na period 2014-2018. godine.

1.5. Kriterijumi revizije

U skladu sa ciljem revizije, revizorskim pitanjima i potpitanjima postavljeni su kriterijumi revizije u odnosu na koje je data ocjena utvrđenog stanja.

Kao kriterijum za ocjenu postupka planiranja inspekcijskog nadzora korišćeni su: tačnost i ažurnost registra koncesionara, planovi kontrola i kriterijumi za određivanje subjekta kontrole, obima i vrste kontrole koji su zasnovani na sistemu analize rizika.

Ocjena postupka vršenja inspekcijskog nadzora izvršena je na osnovu toga da li se isti sprovodi u skladu sa pravnim okvirom kojim je određena oblast inspekcijskog nadzora i to: Zakonom o igrama na sreću[7], Zakonom o poreskoj administraciji[8], Zakonom o upravnom postupku[9] i internim pravnim aktima i procedurama. Dodatno, u postupku revizije izvršena je ocjena kapaciteta Uprave za inspekcijske poslove oblasti priređivanja igara na sreću (ljudskih i materijalnih) naročito u dijelu kontinuirane edukacije i obučenosti za sprovođenje inspekcijskog nadzora.

Kriterijum za ocjenu inicijativa za unapređenje oblasti igara na sreću predstavljao je broj inicijativa i faza njihove realizacije.

1.6. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka

Primaran izvor informacija predstavljala je dokumentacija Uprave za inspekcijske poslove, koja se odnosila na sveobuhvatan postupak inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću-od faze planiranja do konačnog izvještavanja. Zatim, interna akta Uprave za inspekcijske poslove kao što su izvještaji o radu, pravilnici, rješenja itd.

Primaran izvor informacija predstavljala je i dokumentacija Uprave za igre na sreću, u dijelu aktivnosti koje doprinose efikasnom sistemu inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću, a to su: tačni i ažurni registri koncesionara, kontrola obračuna i naplate prihoda od igara na sreću, sistem on line nadzora nad priređivačima igara na sreću i izvještavanje Uprave za igre na sreću o utvrđenim nepravilnostima radi sprovođenja postupka inspekcijskog nadzora nad priređivačima igara na sreću.

Dodatan izvor informacija predstavljala je dokumentacija Udruženja privrednih društava za priređivanje igara na sreću, u dijelu preduzimanja inicijativa za borbu protiv „sivog tržišta“ i preduzimanja inicijativa za unapređenje oblasti igara na sreću.

Metode prikupljanja podataka koje su korišćene u postupku revizije bile su: ocjena na bazi uzorka, pregled dokumentacije i intervju.

1.7. Vrijeme vršenja revizije

Predmetna revizija je izvršena u periodu januar–maj 2019. godine.

2. ADMINISTRATIVNI OKVIR

2.1. Uprava za igre na sreću

Nakon donošenja Zakona o igrama na sreću[10], u Ministarstvu finansija, u Sektoru za privredu, finansije, međunarodnu saradnju i sistem igara na sreću, oformljen je Odsjek za igre na sreću, u čijoj je nadležnosti nadzor nad sprovođenjem Zakona o igrama na sreću. Sprovođenje Zakona i povećanje broja priređivača igara na sreću i objekata u kojima se priređuju igre na sreću, ukazali su na potrebu osnivanja novog organa uprave nadležnog za igre na sreću.[11] Stoga se pristupilo izmjenama Zakona o igrama na sreću, čime su se stvorile pravne pretpostavke za osnivanje novog administrativnog

[7] "Sl. list RCG", br. 052/04, Sl. list CG", br. 013/07, 073/10, 040/11, 061/13 i 037/17.
[8] "Sl. list RCG", br. 065/01, 080/04, 029/05, Sl. list CG", br. 073/10, 020/11, 028/12, 008/15 i 047/17.
[9] "Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17.
[10] „Sl. list RCG“, br. 52/04.
[11] Izvještaj o radu Ministarstva finansija - Uprave za igre na sreću za 2016. godinu: Ministarstvo finansija -Uprava za igre na sreću, Podgorica 01.02.2017. godine, strana 3/15.

organa u čijoj bi nadležnosti bila kontrola sprovođenja Zakona o igrama na sreću, a sistem igara na sreću bi i dalje ostao u okviru nadležnosti Ministarstva finansija.

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o igrama na sreću[12] i Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[13] stvorene su normativne pretpostavke za rad Uprave za igre na sreću. Uredbom je, takođe predviđeno da dokumentaciju i službenike Ministarstva finansija koji su radili na poslovima nadzora nad priređivanjem igara na sreću u Crnoj Gori, preuzme Uprava za igre na sreću. Uprava je počela sa radom 1. oktobra 2008. godine.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija, broj 08-3733 od 31.03.2014. godine, u dijelu koji se odnosi na unutrašnju organizaciju i sistematizaciju Uprave za igre na sreću, utvrđen je rad u okviru dva sektora: Sektor za poslove igara na sreću i Sektora za informacioni sistem. Utvrđeno je 15 službeničkih radnih mjesta[14], a na kraju 2016. godine bilo je popunjeno 12 radnih mjesta.

Nadležnosti Uprave za igre na sreću, između ostalog, obuhvataju:

- Odlučivanje o svojstvu neke igre, kao igre na sreću u smislu Zakona o igrama na sreću;
- Pripremanje stručne osnove za izradu propisa u oblasti igara na sreću;
- Davanje saglasnosti na pravila igara na sreću;
- Vođenje registra priređivača igara na sreću;
- Vršenje kontrole osnovnog kapitala i depozita kod priređivača igara na sreću po potrebi, a najmanje jednom u tri mjeseca;
- Razmatranje ponuda dospjelih na konkurs za dodjelu koncesija za priređivanje igara na sreću, u skladu sa postupkom davanja koncesije i obavljanje ostalih stručnih poslova u vezi sa davanjem koncesija;
- Pripremanje predloga za oduzimanje koncesija;
- Određivanje jedinstvenog, finansijskog softvera za klađenje;
- Izdavanje odobrenja za promjenu lokacije automat-kluba, odnosno kladionice i uplatnog mjesta;
- Izdavanje saglasnosti i vršenje kontrole priređivača nagradnih igara u robi i uslugama.

2.2. Uprava za inspekcijske poslove

Organizacione izmjene rada državne uprave uslijedile su donošenjem Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[15], kojom je utvrđeno da nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Uprave za igre na sreću vrši Ministarstvo finansija i da je Uprava za igre na sreću organ u sastavu Ministarstva finansija. Istom Uredbom formirana je Uprava za inspekcijske poslove i ista preuzela od Uprave za igre na sreću državne službenike i namještenike koji su vršili navedene poslove, opremu i službenu dokumentaciju.

Važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Uprave za inspekcijske poslove iz decembra 2017. godine utvrđen je Odsjek za inspekciju za igre na sreću. U Odsjeku sistematizovano je osam radnih mjesta za inspektore za igre na sreću pri čemu je, u momentu vršenja revizije, svih osam bilo popunjeno (4 dipl.pravnika, 2 dipl.ekonomista, 1dipl. menadžer i 1 dipl. informatičar).

Odsjek vrši nadzor nad sprovođenjem Zakona o igrama na sreću, Zakona o poreskoj administraciji u pogledu utvrđivanja varijabilnog dijela koncesione naknade, kao i podzakonskih akata za primjenu ovih zakona. Takođe, ova inspekcija u finansijskom nadzoru kontroliše sprovođenje odredbi Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kao i odredbe Zakona o računovodstvu i reviziji.

[12] „Sl. list CG“, br. 13/07.
[13] „Sl. list CG“, br. 26/08.
[14] Direktor Uprave, dva pomoćnika direktora, jedno ovlašćeno službeno lice I, jedno ovlašćeno službeno lice III, pet samostalnih savjetnika I i šest samostalnih savjetnika III.
[15] „Sl. list CG“, br. 05/12 od 23.01.2012. godine.

Nadležnost Odsjeka za inspekciju za igre na sreću je i preduzimanje i izvršenje upravnih i drugih mjera i radnji u cilju da se utvrđene nepravilnosti otklone i poslovanje uskladi sa propisima, izdavanje prekršajnih naloga, podnošenje zahtijeva za pokretanje prekršajnih postupaka, podnošenje krivičnih i drugih odgovarajućih prijava (iniciranje postupaka pred nadležnim organima), davanje inicijativa za izmjenu zakona, drugih propisa i opštih akata i predlaganje mjera za unapređivanje stanja u ovoj oblasti nadzora, priprema analiza, izvještaja i informacija iz djelokruga rada odsjeka, ostvarivanje saradnje sa drugim organima uprave i institucijama i privrednim subjektima.

2.3. Uzorak revizije

Postupkom revizije bila je obuhvaćena dokumentacija koja se odnosila na vršenje inspekcijskog nadzora i kontrolu obračuna i naplate prihoda od igara na sreću za pet najvećih priređivača igara na sreću, prema prihodima. Odnosno, analizom dokumentacije[16] koju je, u postupku revizije, dostavila Uprave za igre na sreću utvrđeno je da prihodi pet najvećih priređivača igara na sreću se kreću u intervalu od 37%-58% ukupno ostvarenih prihoda od igara na sreću, za period 2014-2017. godine. To su:

- Vezuv DOO, Podgorica;
- Maestral Hotel and Casinos DOO, Budva;
- Sporting Group DOO, Budva;
- Multimat DOO, Podgorica;
- Lob Company DOO, Podgorica.

Navedeni priređivači su se, u najvećoj mjeri, na osnovu ugovora o koncesiji[17] koje su potpisali sa Upravom za igre na sreću bavili priređivanjem posebnih igara na sreću: igre u kazinima, kladioničke

igre i igre na sreću na automatima. Dok je Vezuv DOO, Podgorica u momentu vršenja revizije imao pravo priređivanja tombole zatvorenog tipa do 02.10.2020. godine, na osnovu ugovora o koncesiji[18].

Sa navedenim priređivačima Uprava za igre na sreću je, u periodu vršenja revizije, imala 587 važećih ugovora o koncesiji prema registru ugovora o koncesiji Uprave na dan 30.01.2019. godine.

Tabela 3: Broj ugovora o koncesiji sa priređivačima igara na sreću iz uzorka revizije, na dan 30.01.2019. godina:

Naziv priređivača	Kladionice	Automati	Teminali	Kazina	Tombola	Internet	UKUPNO:
Vezuv DOO	183	8	127		1	1	**320**
Sporting Group DOO	92					1	**93**
Maestral Hotel and Casinos DOO				1			**1**
Lob Company DOO	94		3			1	**98**
Multimat DOO	69	6					**75**
UKUPNO:	**438**	**14**	**130**	**1**	**1**	**3**	**587**

[16] Izvještaji o radu Uprave za igre na sreću 2014-2017. godine i registar koncesionara na dan 30.01.2019. godine.

[17] U skladu sa Zakonom o igrama na sreću igre na sreću se razvrstavaju u dvije grupe: 1) lutrijske igre na sreću (lutrija; ekspres i instant lutrija; bingo; TV tombola i tombola zatvorenog tipa; loto; keno; sportska prognoza; toto; dodatne igre na lotu i totu; video lutrija; fonto i druge slične igre na sreću sa izvlačenjem), 2) posebne igre na sreću (igre u kazinima; kladioničke igre;igre na sreću na automatima)

[18] Broj ugovora o koncesiji 02/01-1110/2 od 02.10.2018. godine.

II ZAKLJUČCI

Nakon sprovedenog postupka revizije utvrđeno je da bi Uprava za igre na sreću i Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za inspekciju za igre na sreću trebalo da preduzmu niz aktivnosti, koje su od ključnog značaja za poboljšanje efikasnosti inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću odnosno, unapređenja kontrole privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost priređivanja igara na sreću i kontrole obračuna i naplate koncesione naknade, i to:

- Uprava za igre na sreću u dijelu daljeg jačanja nadzorne funkcije nad priređivačima igara na sreću kroz kontinuiranu nadogradnju sistema on line nadzora i unapređenje sistema evidencija o ostvarenim prihodima od igara na sreću, na način da isti obezbjeđuju pouzdanost i integritet podataka;
- Odsjek za igre na sreću Uprave za inspekcijske poslove u dijelu jačanja kadrovskih kapaciteta, naročito u oblasti informacionih tehnologija koje bi trebalo da obezbijede podršku efikasnom sistemu on line nadzora, nad priređivačima igara na sreću.
- Odsjek za igre na sreću u dijelu preduzimanja mjera i aktivnosti za suzbijanje sivog tržišta, koje osim što ima negativan uticaj na ostvarivanje prihoda budžeta ima neposredan uticaj na priređivače igara na sreću koji obavljaju poslove priređivanja igara na sreću u skladu sa zakonom.

Dodatno, jačanju inspekcijskog nadzora nad priređivačima igara na sreću doprinijelo bi planiranje inspekcijskog nadzora na bazi modela analize rizika, utvrđivanje procedura kojima se definiše postupak planiranja, veća kontrola obračuna koncesione naknade od igara na sreću i nadzor finansijskog poslovanja u skladu sa odredbama Zakona o računovodstvu[19] kojim se uređuju uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje i prezentacija finansijskih iskaza naročito privrednih subjekata koji u prestali da obavljaju djelatnost priređivanja igara na sreću, od strane Odsjeka za inspekciju za igre na sreću.

3.1. Sistem on-line nadzora nad priređivačima igara na sreću

Prema Zakonu o igrama na sreću[20] koji je usvojen 2004. godine priređivači igara na sreću kladioničarskih igara, kladioničarskih igara putem terminala za klađenje, priređivanje igara na sreću na automatima, kazinima i priređivanje igara na sreću preko interneta odnosno drugih telekomunikacionih sredstava – koncesionari, moraju se povezati na informacioni sistem nadležnog organa i obezbijediti stalan pristup do podataka i sistemskih zabilješki.

Obaveza povezivanja na informacioni sistem (ISONIS – *Informacioni sistem za on-line nadzor igara na sreću*) koji se vodi kod Uprave za igre na sreću proizilazi iz ugovora o koncesiji koji koncesionar potpisuje sa Upravom za igre na sreću i kojim se obavezuje da igre na sreću priređuje na način da sopstveni sistem ON-LINE nadzora neprekidno bude povezan u informacioni sistem nadležnog organa, kako bi bio omogućen neprekidan i neposredan nadzor.

Prema dokumentaciji koju je dostavila Uprava za igre na sreću Ministarstvo finansija je potpisalo tri ugovora koja su se odnosila na usluge izrade ISONIS informacionog sistema, usluge tehničke podrške i održavanja informacionog sistema ukupne vrijednosti 175.220,75€, i to:

- Ugovor o pružanju usluga izrade informacionog sistema za on-line nadzor igara na sreću – ISONIS[21] potpisalo je Ministarstvo finansija i Smart Tech DOO, prema pozivu za javno nadmetanje za izbor najpovoljnije ponude za nabavku usluga[22] od 19.02.2014. godine i

[19] Prema izvještajima o radu Uprave za inspekcijske poslove nadležnost Inspekcije za igre na sreću je da vrši nadzor nad sprovođenjem Zakona o igrama na sreću, Zakona o poreskoj administraciji (u pogledu utvrđivanja varijabilnog dijela koncesione naknade), kao i podzakonskih akata za primjenu ovih zakona. Takođe, ova inspekcija u finansijskom nadzoru kontroliše sprovođenje odredbi Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kao i odredbe Zakona o računovodstvu.

[20] Zakon o igrama na sreću ("Sl. list RCG", br. 052/04), čl. 9.

[21] Ugovor Ministarstva finansija broj: 08-136771.

[22] Broj: 01/14.

Odluci o ozboru najpovoljnije ponude[23] od 10.11.2014. godine. Ukupna vrijednost za navedene usluge iznosila je 22.276,00€, sa uračunatim porezom na dodatu vrijednost.

- Drugi Ugovor o pružanju usluga tehničke podrške i održavanju informacionog sistema Uprave za igre na sreću potpisalo je Ministarstvo finansija i Smart Tech DOO 30.03.2016. godine. Ukupna cijena za navedene usluge iznosila je 77.945,00€, sa uračunatim porezom na dodatu vrijednost, a rok za izvršenje svih ugovorenih obaveza 12 mjeseci od dana zaključivanja ugovora.
- Treći Ugovor o pružanju usluga tehničke podrške o održavanja informacionog sistema Uprave za igre na sreću potpisalo je Ministarstvo finansija i Smart Tech DOO 23.03.2017. godine. Ukupna cijena za navedene usluge iznosila je 74.999,75, a rok za izvršenje svih ugovornih obaveza 12 mjeseci od dana zaključivanja ugovora.

Bez obzira što je obaveza koncesionara da se moraju povezati na informacioni sistem nadležnog organa utvrđena zakonom iz 2004. godine Uprava za igre na sreću za period 2014 - 2017. godine nije bila u mogućnosti da obezbijedi podatke o ukupnim dobicima i ukupnom ulogu za priređivače igara na sreću, prema uzorku revizije. Pri čemu navedeni podaci služe kao osnovica za obračun varijabilnog dijela koncesione naknade[24].

Uprava za igre na sreću u obrazloženju navodi da „Sektor za informacioni sistem za nadzor priređivača ne posjeduje podatke o uplati za tražene priređivače iz razloga što je ISONIS počeo sa radom sredinom 2017. godine kada je povezan prvi priređivač. Takođe za rad u 2017. godini se može reći da je bio više testni i podaci iz tog perioda ne mogu biti mjerodavni. S obzirom na manjkavost kapaciteta baze ISONIS-a, stariji podaci tokom testnog perioda su brisani radi uspješnog funkcionisanja sistema“.

Međutim, Uprava za igre na sreću je, u postupku revizije, dostavila podatke iz ISONIS informacionog sistema koji su se odnosili na ukupne dobitke i ukupne uloge za priređivače igara na sreću, prema uzorku revizije za decembrar 2018. godine i 2019. godinu.

Na osnovu dostavljenih podataka državni revizor je utvrdio da dostavljeni podaci iz informacionog sistema ne odgovaraju zaduženjima varijabilnog dijela koncesione naknade iz knjigovodstvenih evidencija Uprave za igre na sreću, a koji se evidentiraju na osnovu mjesečnih izvještaja koje dostavlja koncesionar.

Prema važećim podzakonskim aktima, između ostalog, svaka promjena softverskog sistema, njegovo rastavljanje i ponovno sastavljanje ili druga promjena režima rada mora biti prijavljena nadležnom organu, u skladu sa uputstvom za korišćenje softvera.

Ako dođe do prekida ili kvara na komunikacionoj ili drugoj opremi ili web platformi, da se ne može obezbijediti integritet, tačnost, sveobuhvatnost i pravovremenost prenijetih podataka do centralne baze svog softverskog sistema i njihov prenos u nadzorni sistem, koncesionar obustavlja dalji rad, do otklanjanja nastalog problema, i u roku od 10 minuta od nastanka problema, pisanim putem, obaviještava nadležni organ. Nakon otklanjanja problema, koncesionar prije nastavka rada, u vremenu ne kraćem od 60 minuta, pisanim putem obaviještava nadležni organ da su se stekli uslovi za nastavak rada.

Ukoliko dođe do prekida ili kvara na način da se ne može obezbijediti integritet, tačnost, sveobuhvatnost i pravovremenost prenijetih podataka sa pojedinačne lokacije do centralne baze softverskog sistema koncesionar obustavlja dalji rad na toj lokaciji, do otklanjanja nastalog problema i u roku od 10 minuta od nastanka problema, pisanim putem, obaviještava nadležni organ.

[23] Broj: 08-12914/1.

[24] Varijabilni dio koncesione naknade za priređivanje kladioničkih igara obračunava se mjesečno u iznosu od 10% od osnovice koju čini ukupan iznos uplata, umanjen za vrijednost isplata, a plaća se do petnaestog u mjesecu za prethodni mjesec - Član 54 Zakona o igrama na sreću ("Sl. list RCG", br. 052/04, Sl. list CG", br. 013/07, 073/10, 040/11, 061/13 i 037/17).

U slučaju da dođe do ponavljanja prekida ili kvarova u roku od 3 dana od poslednjeg kvara ili prekida na istoj lokaciji koncesionar mora obustaviti dalji rad na toj lokaciji u narednih 24 časa i o tome odmah obavijestiti nadležni organ. Ako dođe do narušavanja kvaliteta ili brzine prenosa podataka između nadležnog organa i koncesionara usled povećanog obima podataka koncesionar će proširiti kapacitet iznajmljene veze i druge opreme i o tome odmah obavijestiti nadležni organ.[25]

3.2. Kadrovski kapaciteti za vršenje inspekcijskog nadzora

Važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za inspekcijske poslove iz decembra 2017. godine u Odsjeku za inspekciju za igre na sreću previđeno je osam inspektora[26]. U momentu vršenja revizije svih osam inspektora je bilo raspoređeno za obavljanje poslova u Odsjeku za inspekciju za igre na sreću.

Međutim, pregledom i analizom zapisnika o obavljenoj inspekcijskoj kontroli za 2016, 2017. i 2018. godinu utvrđeno je da je bilo operativno 6 inspektora za igre na sreću, koji su obavljali poslove inspekcijske kontrole i o tome sačinjavali zapisnike.

Postupkom revizije utvrđeno je i da Odsjek za inspekciju za igre na sreću Uprave za inspekcijske poslove:

- ne raspolažu kadrovskim kapacitetima koji bi trebalo da omoguće efikasan sistem kontrola u oblasti informacionih sistema, a koje bi trebalo da imaju za cilj podršku pouzdanom funkcionisanju ISONIS sistema Uprave za igre na sreću.
- da inspektori Odsjeka za igre na sreću u periodu 2014-2018. godine nijesu pohađali nijednu obuku koja bi imala za cilj unapređenje opštih i posebnih znanja inspektora za obavljanje inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću, finansijskog poslovanja, sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma ili neke druge oblasti.

3.3. Mjere za suzbijanje sivog tržišta u oblasti igara na sreću

Državni revizor je u postupku revizije utvrdio da Uprava za igre na sreću – Odsjek za inspekciju za igre na sreću, u periodu 2014-2018. godine **nije preduzimao** planske i/ili koordinisane mjere i aktivnosti, koje bi imale za cilj suzbijanje sivog tržišta u oblasti igara na sreću. Prema izrađenim procjenama sivo tržište o oblasti igara na sreću čini više od 50% ukupnog tržišta[27].

Naime, Udruženje privrednih društava priređivača igara na sreću je izradilo radni materijal za sjednicu Vlade Crne Gore sa predlogom povećanja prihoda u Budžetu Crne Gore 14.11.2017. godine. Analizom tržista igara na sreću i podataka prikupljenih sa terena, između ostalog izvršena je projekcija:

- Direktnih gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću na nelegalnim terminalima. Uz procjenu dostavljen je spisak od 114 objekata koji priređuju kladioničarske igre na sreću putem teminala za klađenje bez ugovora o koncesiji, gubitak od fiksnog dijela mjesečne koncesione naknade po terminalu (500€), varijabilnog dijela mjesečne koncesione naknade (100€) i nenaplaćenih poreza i doprinosa zaposlenih i utvrđen gubitak budžetskih prihoda u iznosu od 820.800€, na godišnjem nivou.
- Direktnih gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću u nelegalnim kladionicama. Uz procjenu dostavljen je spisak 97 lokacija na kojima se priređuju kladioničarske igre na sreću bez potpisanog ugovora o koncesiji, gubitak od fiksnog dijela mjesečne koncesione naknade po kladionici (500€), varijabilnog dijela mjesečne koncesione naknade (150€) i nenaplaćenih poreza i doprinosa zaposlenih (340€-minimalni doprinosi za

[25] Pravilnik o prostornim i tehničkim uslovima za priređivanje kladioničkih igara ("Sl. list RCG", br. 010/05, Sl. list CG", br. 017/13, 050/16 i 024/17).
[26] Glavni inspektor za igre na sreću, pet inspektora I za igre na sreću, jedan inspektor II za igre na sreću i jedan inspektor III za igre na sreću.
[27] Procjena Udruženja privrednih društava priređivača igara na sreću od 14.11.2017. godine.

2,5 osigurana lica u objektu) i utvrđen gubitak budžetskih prihoda u iznosu od 1.152.360€, na godišnjem nivou.

- Direktnih gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću na nelegalno prijavljenim slot aparatima u kladionicama. Uz procjenu dostavljen spisak lokacija na kojima se nalaze 72 nelegalno prijavljena slot aparata, gubitak od fiksnog dijela mjesečne koncesione naknade po kladionici (50€), varijabilnog dijela mjesečne koncesione naknade (20€) i nenaplaćenih poreza i doprinosa zaposlenih (135€-minimum jedno zaposleno lice u objektu) i utvrđen gubitrak budžetskih prihoda od 177.120€ na godišnjem nivou.
- Direktnih gubitaka u Budžetu Crne Gore od nelegalnog priređivanja igara na sreću na nelegalnim on line platfomama. Uz procjenu dostavljen spisak 6 nelegalnih web stranica za on line klađenje, gubitak od fiksnog dijela mjesečne koncesione naknade (10.000€) nenaplaćenih poreza i doprinosa zaposlenih (810€ -minimum po dva zaposlena u tri smjene) i utvrđen gubitak budžetskih prihoda od 778.320€ na godišnjem nivou.

Udruženje privrednih društava priređivača igara na sreću je, prema dostavljenim spiskovima nelegalnih priređivača igara na sreću utvrdilo ukupne gubitke budžetskih prihoda u iznosu od 2.928.600€, na godišnjem nivou.

Uprava za igre na sreću i Uprava za inspekcijske poslove nijesu vršili slične analize i procjene u periodu obuhvata predmetne revizije.

III OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije[28], a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 10.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA

Efikasnost inspekcijskog nadzora u oblasti priređivanja igara na sreću

Državna revizorska institucija (DRI) je, nakon sprovedenog postupka revizije ocijenila da sistem inspekcijskog nadzora u oblasti priredjivanja igara na sreću nije u dovoljnoj mjeri efikasan iz razloga što:

- Uprava za inspekcijske poslove nije stvorila neophodne pretpostavke za efikasno sprovođenje inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću i to u dijelu:
  - nepostojanja dovoljno efikasnog sistema planiranja inspekcijskih kontrola zasnovanog na sistemu analize rizika i pisanim procedurama kojima se utvrđuje način i postupak predlaganja, usvajanja i donošenja planskih dokumenata;
  - nepostojanja efikasnog vršenja kontrole naročito u dijelu većeg obuhvata kontrole obračuna koncesione naknade od igara na sreću, naplate budžetskih prihoda od igara na sreću, nadzora finansijskog poslovanja u skladu sa odredbama Zakona o računovodstvu kojim se uređuju uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje i prezentacija finansijskih iskaza, naročito privrednih subjekata koji su prestali sa obavljanjem djelatnosti priređivanja igara na sreću. Zatim, kontrole informacionih sistema, kontrole naplate potraživanja iz depozita, pokretanje inicijative za oduzimanje ugovora o koncesiji u uslovima predviđenim zakonom;
  - nepostojanja ili manjka aktinosti u dijelu predlaganja i preduzimanja mjera koje bi trebalo da imaju za cilj unapređenje oblasti inspekcijskog nadzora u oblasti igara na sreću.
- Uprava za igre na sreću nije preduzimala sve neophodne mjere i aktivnosti kako bi obezbijedila pravovremenu i potpunu funkcionalnost sistema on-line nadzora nad priređivačima igara na sreću i pouzdanu osnovu za uparivanje podataka i vršenje analiza.

U cilju poboljšanja efikasnosti inspekcijskog nadzora od strane Odsjeka za inspekciju za igre na sreću i nadzora nad priređivačima od strane Uprave za igre na sreću DRI subjektima revizije daje sljedeće:

PREPORUKE

Ministarstvo finansija:

- **Treba da, u saradnji sa Upravom za igre na srecu i Upravom za inspekcijske poslove – Odsjekom za inspekciju za igre na sreću jasno odredi nadležnosti navedenih organa u sprovođenju aktivnosti iz oblasti igara na sreću, naročito onda kada se u pravnim aktima kojima se definiše ova oblast koristi termin "nadležni organ".**

[28] Izjašnjenje Uprave za igre na sreću br. 02/01-1401/1 od 11.06.2019. g. i Izjašnjenje Uprave za inspekcijske poslove br. 02/2019-4346/2 od 12.06.2019. g.

Uprava za inspekcijske poslove

(Odsjek za inspekciju za igre na sreću)

- **Postupak vršenja inspekcijskog nadzora nad priređivačima igara na sreću ova subjekt revizije treba da vrši na osnovu planskih dokumenata (mjesečni, godišnji ili višegodišnji planovi kontrola) i razvija i kontinuirano unapređuje sistem analize rizika, koji bi trebalo da služi kao osnova za donošenje planskih dokumenata.**

- **Na bazi utvrđenog modela analize rizika i usvojenih planova inspekcijskih kontrola subjekt revizije treba da obezbijedi veći stepen kontrole obračuna i kontrole uplata koncesione naknade od strane priređivača igara na sreću, kao i veći stepen kontrole informacionih sistema, koje bi trebalo da imaju za cilj pružanje podrške pouzdanom funkcionisanju sistema on-line nadzora nad priređivačima igara na sreću.**

- **Na bazi utvrđenog modela analize rizika subjekt revizije treba da određuje priređivače igara na sreću i/ili objekte u kojima se priređuju igre na sreću koji će biti subjekat nadzora, kao i vrstu, predmet i obuhvat inspekcijske kontrole.**

- **Treba da usvoji interne procedure kojima se utvrđuje postupak planiranja i vršenja inspekcijskog nadzora kod privrednih subjekata koji obavljaju djelatnost priređivanja igara na srećom, naročito:**
  - **postupak predlaganja inspekcijskih kontrola;**
  - **postupak donošenja i usvajanja plana inspekcijskih kontrola;**
  - **postupak odobravanja inspekcijskih kontrola;**

- **Subjekt revizije treba da vrši analizu i sprovodi postupak kontrole nad priređivačima igara na sreću prema inicijativi Uprave za igre na sreću i zapisnike o obavljenom inspekcijskom nadzoru dostavlja Upravi za igre na sreću.**

- **Subjekt revizije treba da:**
  - **razvija i kontinuirano unapređuje kadrovske kapacitete Odsjeka za inspekciju za igre na sreću, naročito u dijelu opštih i posebnih obuka inspektora.**
  - **razvija i kontinuirano unapređuje kadrovske kapacitete koje bi trebalo da obezbijede efikasan sistem kontrola informacionih tehnologija u oblasti priređivanja igara na sreću i nadzora finansijskog poslovanja u skladu sa odredbama Zakona o računovodstvu kojim se uređuju uslovi i način vođenja poslovnih knjiga, sastavljanje i prezentacija finansijskih iskaza, naročito kod priređivača koji su prestali sa obavljanjem djelatnosti.**

- **Subjekt revizije treba da kontinuirano preduzima planske i/ili koordinisane aktivnosti na suzbijanju sivog tržišta u oblasti igara na sreću, sa mjerljivim rezultatima.**

Uprava za igre na sreću

- **Subjekt revizije treba da preduzme neophodne mjere i aktivnosti kako bi obezbijedila potpunu fukcionalnost sistema on-line nadzora nad priređivačima igara na sreću i pouzdanu osnovu za uparivanje podataka i vršenje analiza, koje bi trebalo da imaju za cilj utvrđivanje nepravilnosti u radu koncesionara.**

- **Subjekt revizije treba da obezbijedi pouzdanost i integritet knjigovodstvenih podataka, koji se odnose na obračun i plaćanje fiksnog i varijabilnog dijela koncesione naknade od igara na sreću i navedene evidencije kontinuirano usklađuje sa evidencijama Poreske uprave.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekti revizije, po dostavljanju Konačnog izvještaja (u roku od 30 dana), izrade i dostave Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.
- da subjekti revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.
- se Konačan izvještaj o reviziji dostavi skupštinskom Odboru za ekonomiju, finansije i budžet.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA SPORTA I MLADIH ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ministarstvo sporta i mladih
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja
Trajanje revizije:	120 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Ministarstva sporta i mladih Crne Gore (Ministarstvo ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 12.12.2018. godine, (interno broj: 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N. Kovačević (član Kolegijuma) broj 40113/19-022-16/2 od 10.01.2019. godine.

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je organ državne uprave – ministarstvo i samostalna potrošačka jedinica budžeta.

Sjedište Ministarstva sporta i mladih je u Podgorici, ul. Svetlane Kane Radević br. 3.

Glavni službenik za finansije je ministar g. Nikola Janović.

Službenici za odobravanje su Nikola Janović-ministar i Tatjana Bulatović-sekretarka Ministarstva. Službenik za ovjeravanje je Ljubica Popović.

Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja je – Samostalni savjetnik II – Ljubica Popović.

Ministarstvo sporta formirano je Uredbom[1] o izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave.

Ministarstvo sporta i mladih je upisano u registar 12.01.2017. Poreska uprava je donijela Rješenje[2] o registraciji na osnovu člana 6 stav 1 Zakona[3] o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa, člana 27 stav 3 Zakona[4] o poreskoj administraciji i člana 207 Zakona[5] o opštem upravnom postupku.

2.1. Djelatnost ministarstva sporta i mladih

Ministarstvo sporta i mladih vrši poslove uprave koji se odnose na:

- Praćenje i utvrđivanje stanja u oblasti sporta;
- Pripremu strategija razvoja i drugih mjera kojima se kreiraju politike u oblasti vrhunskog, rekreativnog, dječjeg, školskog i univerzitetskog sporta;

[1] „Sl. List CG“, br.73/16 od 25.11.2016. godine.
[2] Rješenje, broj: 30-01-23461-6 od 12.01.2017. godine.
[3] „Sl. list RCG“, br. 29/05 i „Sl. list CG“, br.75/10.
[4] „Sl. list RCG“, br. 65/01 i „Sl. list CG“, br.20/11 i 28/12
[5] „Sl. list RCG“, br. 60/03 i „Sl. list CG“, br.32/11.

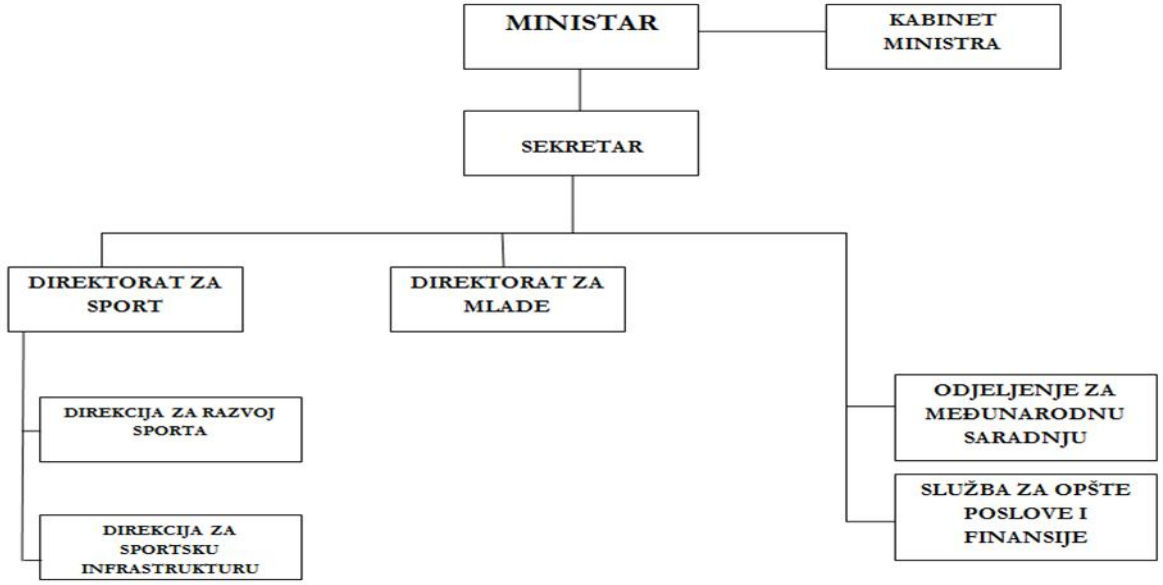
- Promociju Crne Gore kroz sportsku djelatnost i aktivnost; unapređivanje i sprovođenje Strategije razvoja sporta;
- Iniciranje i preduzimanje mjera u cilju unapređenja stanja u oblasti sporta;
- Razvoj vrhunskog sporta;
- Podsticanje i promociju razvoja sporta kod djece, studenata i osoba sa invaliditetom;
- Preduzimanje mjera za razvoj sportova od značaja za promociju Crne Gore na međunarodnom planu;
- Vođenje registra sportskih organizacija i drugih evidencija u oblasti sporta;
- Osnivanje i rad sportskih organizacija;
- Obavljanje sportske djelatnosti od strane sportskih organizacija;
- Stručni rad u sportu;
- Status, prava i obaveze sportista;
- Radno-pravni status sportista i radnika u sportu;
- Stvaranje uslova za izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju i opremanje sportskih objekata;
- Podsticanje i praćenje djelovanja Crnogorskog olimpijskog komiteta i nacionalnih sportskih saveza;
- Saradnju sa međunarodnim sportskim organizacijama;
- Saradnju sa sportskim organizacijama i institucijama radi praćenja, unapređivanja i podrške olimpijskih inicijativa i programa;
- Podizanje svijesti o značaju bavljenja sportom u školskom uzrastu kao značajnom segmentu za zdravlje djece;
- Unapređenje sportske rekreacije, promociju i podsticanje bavljenja sportom svih građana;
- Zdravstvenu sposobnost sportista;
- Kreiranje i unapređenje omladinske politike;
- Donošenje strategije i akcionih planova i programa za mlade;
- Stvaranje i unapređenje uslova za rad omladinskih servisa;
- Saradnju sa nevladinim organizacijama i drugim subjektima u cilju unapređenja omladinske politike;
- podsticanje proaktivnog učešća mladih u kreiranju i sprovođenju omladinske politike na državnom i lokalnom nivou;
- Podsticanje uključivanja mladih u neformalno obrazovanje;
- Podsticanje politike regionalne i međunarodne saradnje koja se odnosi na mlade;
- Pripremu predloga zakona, drugih propisa i opštih akata iz oblasti sporta i mladih;
- Upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano;
- Kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

2.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Za obavljanje poslova iz djelokruga i nadležnosti Ministarstva osnovane su unutrašnje organizacione jedinice:

- Direktorat za sport
  - Direkcija za razvoj sporta
  - Direkcija za sportsku infrastukturu
- Direktorat za mlade
- Odjeljenje za međunarodnu saradnju
- Kabinet ministra
- Služba za opšte poslove i finansije

Organizaciona šema Ministarstva



Ministarstvo je donijelo 22.12.2016. godine Pravilnik[6] o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta u kom je bilo sistematizovano ukupno 39 izvršilaca, uključujući ministra i sekretarku. Tokom 2018. godine vršene su dvije izmjene Pravilnika. Prvom izmjenom Pravilnika[7] uvećan je broj radnih mjesta za 8 izvršilaca. Donošenjem Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta, broj izvršilaca se uvećao na 47. Drugom izmjenom Pravilnika[8] promijenjena su zvanja za tri radna mjesta (sa Samostalni/a savjetnik/ca III na Samostalni/a savjetnik/ca II). Ministarstvo finansija je dalo saglasnost[9] na Pravilnik o izmjenama i dopunama, Uprava za kadrove je dala Mišljenje[10] na predmetni akt, shodno članu 151 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, a Vlada je utvrdila Pravilnik o izmjenama i dopunama unutrašnje organizacije i sistematizacije Ministarstva sporta.

2.3. Računovodstveni sistem

Ministarstvo sporta i mladih je povezano na SAP sistem (sistem koji upravlja radom Trezora Ministarstva finansija i preko kojeg se obavljaju sva plaćanja iz budžeta).

Računovodstveni sistem zasnovan je na gotovinskoj osnovi, tj. evidenciji u Glavnoj knjizi Trezora koja predstavlja dokumentacionu osnovu za izradu Godišnjeg finansijskog izvještaja. Ministarstvo vodi evidenciju o stanju obaveza.
Primljene fakture se evidentiraju kroz Knjigu ulaznih faktura a blagajna se vodi kroz dnevnik blagajne i u excel tabelama.
Računovodstvena evidencija se vodi u skladu sa Pravilnikom[11] o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja je – Samostalni savjetnik II – Ljubica Popović. Uvidom u Kartone deponovanih potpisa utvrđeno je, da su novčanim

[6] Pravilnik broj: 01 - 96 od 21.12.2016. godine
[7] Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta Br:07-11155 od 22.03.2018. godine
[8] Pravilnik o izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta Br:01-111-43/2018-1 od 17.05.2018. godine
[9] Saglasnost Ministarstva finansija, broj: br: 03 – 7274/1/ od 10. 05. 2018. g.
[10] Mišljenje broj:02/1 – 011/17 – 3154/1 od 28.04.2017. godine
[11] Pravilnik o jedinstvenoj klasifikacijiračuna za budžet Crne Gore i budžete opština „Sl. List CG" br. 072/16 od 18.11.2016. godine.

sredstvima, odobrenim Budžetom za 2018. g. raspolagala lica ovlašćena za punovažno odobravanje: Nikola Janović – ministar i Tatjana Bulatović – sekretarka.

Ministarstvo je, shodno članu 52 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave donijelo Program[12] rada za 2018. godinu.

Izvještaj[13] o radu za 2018. godinu, dostavljen Vladi u skladu sa članom 62 Zakona o državnoj upravi, u zakonski predviđenom roku.

3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija (DRI) izvršila je **finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti**.

Predmet revizije bili su godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i pravilnost poslovanja Ministarstva sporta i mladih.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[14], Ministarstvo je kao potrošačka jedinica u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 4 i 5 i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima III i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstava na računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, Ministarstvo je u obavezi uz godišnje finansijski izvještaj dostaviti i Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrazcu 9.

Cilj revizije je izražavanje mišljenja o tome:

1. da li finansijski izvještaji objektivno i istinito informišu o finansijskoj strukturi i finansijskom položaju;
2. da li su transakcije o kojima se izvještava u saglasnosti sa zakonima i drugim propisima (kriterijumima revizije);
3. da li je sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonom i drugim aktima.

Revizijom su obuhvaćeni izdaci Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su:

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva i
- odgovarajuca računovodstvena načela.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole su Zakon i drugi akti kojima se uređuje sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore i utvrđuju

[12] Program rada broj: 06 – 180/2018 od 16. 02. 2018. godine.
[13] Izvještaj Ministarstva sporta i mladih o radu i stanju u upravnim oblastima za 2018, broj:006 - 345/2019 od 15. 03. 2019. godine.
[14] "Sl. list CG" br. 23/14

metodologiju i standarde i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Revizija pravilnosti je nezavisna eksterna evaluacija mjere u kojoj je predmet revizije u skladu zakonima, propisima, politikama, procedurama, ili ovlašćenjima, koji su indetifikovani kao kriterijumi revizije. **Kriterijumi za reviziju pravilnosti** bili su:

Predmet revizije	Kriterijumi
Finansijsko poslovanje i korišćenje opredijeljenih sredstava	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o budžetu za 2018. godinu, Uputstvo o radu državnog trezora, Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžeta vanbudžetskih fondova i budžete opština, Odluka o načinu izrade i sadržini programskog budžeta, Zakon o sportu, Pravilnik o bližim uslovima i načinu sticanja statusa vrhunski sportista.
Zaposleni	Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Uputstvo za obračun bruto zarada, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnoj upravi, Odluka o o varijabilnom dijelu zarade, Odluka o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru, Odluka o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima.
Imovina	Zakon o državnoj imovini, Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari, Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, Uredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore, Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Javne nabavke	Zakon o javnim nabavkama, Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Pravilnik o obrascima u postupku javnih nabavki, Pravilnik o metodologiji iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, načinu ocjene i upoređivanja, Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencije o kršenju antikorupcijskih pravila, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Zaključeni ugovori sa odabranim ponuđačima,Uredba o objedinjavanju javnih nabavki roba i usluga, Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje hitnih nabavki,Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje nabavki male vrijednosti, Pravilnik o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki, Pravilnik o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama.
Sistem internih kontrola	Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije, Uputstvo o sadržaju godišnjeg izvještaja o sprovođenju planiranih aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i Godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije , Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole, Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole i Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura.

Kao kriterijumi za reviziju pravilnosti korišćeni su i interni pravilnici i procedure, ugovori i drugi akti.

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija Ministarstva sporta i mladih je izvršena u periodu od 22.03. do 03.06.2019. godine.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (broj 01-006-139/2019-4 od 09.09.2019. godine), a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu dr Branislav Radulović (Senator – Rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N. Kovačević (Senator – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 18.09.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije odgovoran je za izvršenje budžeta. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je finansijski izvještaj Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Ministarstva sporta i mladih sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obezbjedila vršenje postupaka kako bi se dobilo dovoljno adekvatnih dokaza na kojima se zasniva izraženo mišljenje. Sprovedeni postupci zavisili su od profesionalne procjene državnog revizora, uključujući procjenjivanje rizika od značajne neusklađenosti.

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti daje **istinit i objektivan** prikaz iskazanih primitaka i izdataka u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 90.805,63€ (1,41% od ukupnih izdataka koji su iznosili 6.440.115,40€).

Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva sporta i mladih utvrđene su **neusklađenosti** poslovanja istog sa Zakonom o budžetu za 2018. godinu, Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom

sektoru[15] i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini. Utvrđene neusklađenosti su u najvećem dijelu nastale usljed postupanja Ministarstva sporta i mladih u skladu sa zaključcima Vlade i uz saglasnost Ministarstva finansija ili postupanja/nepostupanja drugih organa.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje,** na finansijski izvještaj Ministarstva sporta i mladih za 2018. godinu i
- **pozitivno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

Ne modifikujući izraženo mišljenje na finansijski izvještaj, nadležni Kolegijum DRI **skreće pažnju** na pitanje navedeno u preporuci broj 1.

Ne modifikujući izraženo mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima, nadležni Kolegijum DRI, u cilju unaprjeđenja rada subjekta revizije, **skreće pažnju na** neusklađenosti navedene u preporukama.

PREPORUKE

Finansijska revizija

1. Finansijskom revizijom utvrđeno je da su u Izvještaju o novčanim tokovima III prikazani izdaci **na način koji nije u skladu** sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, i to:
   - Na poziciji 2.4. Kapitalni izdaci, u Izvještaju o novčanim tokovima III, prikazani su izdaci koji uplaćivani Javnim ustanovama obrazovanja na ime sufinansiranja i finansiranja adaptacije, sanacije i uređenja sportskih objekata i terena u iznosu od 154.376,88€.
     Izdatke nastale po osnovu uplate sredstava Javnim ustanovama trebalo je u Izvještaju prikazati na poziciji 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

   - **Subjekat revizije treba da, shodno Uputstvu o radu državnog trezora (**tač. 25, podtačka e), **na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, koji služi da se u glavnoj knjizi trezora** (koja je osnov za sastavljanje Izvještaja o novčanim tokovima) **obavljeno plaćanje evidentira kao izdatak iz budžeta.**

Revizija pravilnosti

1. Subjekat revizije je u 2018. godini isplaćivao izdatke na način koji nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2018. godinu kojim su raspoređena sredstva budžeta za pojedine potrošačke jedinice i njihove izdatke po ekonomskoj klasifikaciji, i to:
   - Iz sredstava raspoređenih na računu 4318-Transferi pojedincima, u skladu sa Zaključkom Vlade, isplaćen je COK-u (za organizaciju Igara malih država Evrope 2019) iznos od 100.000,00€.
     Izdatke za transfere institucijama sporta treba planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4313-Transferi institucijama kulture i sporta.

     Ministarstvo sporta i mladih, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI navodi da je „Vlada Crne Gore na sjednici od 01. novembra 2018. godine usvojila Informaciju o organizaciji Igara malih zemalja Evrope2019, gdje je zadužila Ministarstvo sporta da

[15] Važeći zakon u periodu vršenja revizije. Novi Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru objavljen je u Službenom listu CG 23.11.2018. godine.

uplati sredstva COK-u. Shodno navedenom, Ministarstvo je postupilo na osnovu saglasnosti Ministarstva finansija broj 03-01-1670/1 od 26.10.2018. godine i Zaključka Vlade broj 07-5130 i uplatilo iznos od 100.000,00€ sa ekonomske klasifikacije 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru i to sa pozicije 4318-Transferi pojedincima, Program Sport 3502".

- Ministarstvo je, u skladu sa Zaključkom Vlade, uplatilo Javnim ustanovama obrazovanja sredstva u ukupnom iznosu od 154.376,88€, na ime finansiranja ili sufinansiranja adaptacije, sanacije i uređenja sportskih objekata i terena, iz sredstava raspoređenih na računu 4413-Izdaci za građevinske objekte.
  zdaci za sufinansiranje i finansiranje projekata, predstavljaju plaćanja bez odgovarajućeg činjenja protivusluge, pa ih je trebalo planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računima grupe 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

  Ministarstvo sporta i mladih, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi da je u toku 2018. godine normativno uredilo proceduru finansiranja, odnosno sufinansiranja izgradnje, rekonstrukcije, adaptacije i opremanja sportskih objekata na način da Ministarstvo sporta i mladih kao naručilac posla sprovodi kompletnu proceduru uvođenja izvođača u posao, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i sredstva namijenjena za ove svrhe uplaćuje direktno na račun izvođača.

  - **Subjekat revizije treba da obezbijedi efikasnu primjenu Uputstva o radu državnog trezora** (posebno tačke 25 i 26 koje se odnose na ovjeravanje i odobravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija), **kako bi se obezbijedilo da potrošnja budžetskih sredstava bude izvršena u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu.**

  - **Subjekat revizije treba da, shodno Uputstvu o radu državnog trezora** (tač. 25, podtačka e), **na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

2. Subjekat revizije nije zapošljavao lica sa invaliditetom niti je je vršio uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, što nije u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

   - **Ministarstvo sporta i mladih, u saradnji sa Ministarstvom finansija koje vrši obračun zarada, treba da obezbijedi primjenu člana 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.**

3. Poslove blagajničkog poslovanja obavlja samostalna savjetnica II u službi za opšte poslove i finansije, koja je istovremeno i lice za ovjeravanje. Istovremeno obavlja i poslove vođenja poslovnih knjiga, izrade završnog računa, što nije u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, kojim je propisano da se unutrašnje kontrole naročito primjenjuju između ostalog i na razdvajanje odgovornosti kojom se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da, u skladu sa mogućnostima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, izvrši razdvajanje odgovornosti**, shodno čl. 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo sporta i mladih, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi: "Ukazujemo da je Ministarstvo pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva sporta i mladih od 22. februara 2019. godine, predvidjelo razdvajanje navedenih poslova, i takođe navodimo da ćemo u narednom periodu izvršiti razdvajanje navedenih poslova, te isto realizovati u skladu sa Planom optimizacije javne uprave 2018-2020".

4. Transferi sportskim subjektima izvršeni su u iznosu od 4.279.449,00€. Za međunarodna takmičenja izdvojeno je 260.049,00€, dok je iznos od 4.019.400,00€ realizovan putem javnog konkursa[16] koji je raspisalo Ministarstvo u skladu sa članom 87 Zakona o sportu, procedurama i kriterijumima propisanim Pravilnikom[17] o bližim uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za dodjelu sredstava sportskim subjektima i kontrolu nad realizacijom programa.

   Pravilnikom o uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za dodjelu sredstava i kontrolu nad realizacijom programa sportskih organizacija iz 2019. godine propisano je da Komisija za procjenu programa i utvrđivanje visine sredstava koja se dodjeljuju sportskoj organizaciji za sprovođenje programa, ima pet članova i da se sastav, zadaci i druga pitanja od značaja za rad komisije utvrđuju Aktom o obrazovanju koji donosi ministar. Pravilnikom nijesu definisani kriterijumi za sastav Komisije, u smislu da Komisiju čine predstavnici Ministarstva sporta ili drugih institucija iz oblasti sporta.

   - **Subjekt revizije trebalo bi da razmotri mogućnost da Pravilnikom o uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za dodjelu sredstava i kontrolu nad realizacijom programa sportskih organizacija bliže utvrdi kriterijume za sastav Komisije.**

   Ministarstvo sporta i mladih, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi da je Ministarstvo u svemu ispoštovalo propisane procedure, poštujući normativni okvir, kao i da će, u cilju unapređenja kvaliteta rada, pravnim aktom više pravne snage (Pravilnikom), a uvažavajući sugstiju DRI utvrditi kriterijume za sastav komisije, čime će se dodadašnji kvalitet rada dodatno unaprijediti.

5. Uvidom u dokumentaciju, ustanovljeno je da u popisnom elaboratu i u evidenciji osnovnih sredstava nije evidentirano vozilo Passat 2.0 TDI DSG Comfortline, čija nabavna vrijednost iznosi 30.000,00, nabavljeno u skladu sa Ugovorom[18] o nabavci roba zaključenim Između Uprave za imovinu i "Rokšped Auto centar" DOO.

   Evidencija koju vodi Ministarstvo ne obezbjeđuje obračun amortizacije za tekuću godinu, već sadrži podatke o kumulativnom iznosu amortizacije, koji obuhvata tekuću i prethodne godine.

   - **Preporučuje se Ministarstvu sporta i mladih** da (u skladu sa čl. 5 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini), **prije početka popisa izvrši ažuriranje knjigovodstvene evidencije, da obezbijedi program za evidenciju osnovnih sredstava, izvrši ponovni popis osnovnih sredstava i dostavi izmijenjene podatke Upravi za imovinu.**

   Ministarstvo sporta i mladih, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi da je u pitanju bila tehnička greška u saradnji sa Upravom za imovinu, iz razloga što je procedura za nabavku službenog vozila sprovedena u skladu sa Uredbom o objedinjavanju javnih nabavki robe i usluga koju sprovodi Uprava za imovinu u ime državnih organa. U Izjašnjenju se dalje

[16] Konkurs, broj: 01 – 3266 od 26.12.2017. godine.
[17] „Sl. list CG", br. 016/14.
[18] br. 0201/7514 od 13.08.2018. godine

navodi da je preporuka realizovana na način što je izvršen ponovni popis osnovnih sredstava koji je dostavljen Upravi za imovinu i preduzeti koraci u cilju obezbjeđivanja programa za evidenciju osnovnih sredstava.

6. Jedinica za unutrašnju reviziju Ministarstva zdravlja, sa kojom subjekt revizije ima zaključen Sporazum o povjeravanju poslova unutrašnje revizije, nije vršila reviziju kod Ministarstva sporta i mladih.
   Ministarstvo sporta i mladih nije uspostavilo Registar rizika na nivou subjekta i registar rizika na nivou organizacione jedinice, što nije u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora.

   - **U cilju sprovođenja unutrašnje revizije, potrebno je preispitati mogućnost primjene Sporazuma o povjeravanju poslova unutrašnje revizije ili uspostaviti Unutrašnju reviziju** na način predviđen čl. 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i čl. 4 Uredbe o uspostavljanju untrašnje revizije u javnom sektoru.

   Ministarstvo sporta i mladih u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi da sama procedura Sporazuma o povjeravanju poslova unutrašnje revizije između Ministarstva sporta i Ministarstva zdravlja, datira još od 2017. godine i da će Ministarstvo u saradnji sa Ministarstvom finansija realizovati preporuku.

   - **U cilju unaprjeđenja upravljanja unutrašnjim kontrolama preporučuje se subjektu revizije da uspostavi Registar rizika, i odredi lice za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima**, shodno članu 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama.

   Ministarstvo sporta i mladih u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, navodi da je započelo procedure donošenja, tj. uspostavljanja Registra rizika, kao i po pitanju određivanja lica za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekt revizije, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izradi i dostavi Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.
- da subjekt revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijesti DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA JAVNE UPRAVE ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ministarstvo javne uprave
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja
Trajanje revizije:	120 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Ministarstva javne uprave Crne Gore (Ministarstvo ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 12.12.2018. godine, (interno broj: 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i g. Zoran Jelić (član Kolegijuma) broj 40113/19-021-1037/2 od 23.05.2019. godine.

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je organ državne uprave – ministarstvo i samostalna potrošačka jedinica budžeta.

Sjedište Ministarstva je u Podgorici, Rimski trg br. 45.

Za godinu za koju se vrši revizija glavni službenik za finansije bila je ministarka g-đa Suzana Pribilovič. Službenici za odobravanje bili su Suzana Pribilović i Goran Jovetić. Službenice za ovjeravanje bile su Dalida Mehmedović i Bojana Jovetić.[1] Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja je Dalida Mehmedović. Ovlašćenje za podizanje gotovine za 2018. godinu, za potrebe Ministarstva, imao je Gazivoda Branislav.

2.1. Djelatnost Ministarstva javne uprave

Ministarstvo javne uprave vrši poslove uprave koji se odnose na: oblast državne uprave u dijelu organizacije, načina i metoda rada, upravljanja, odgovornosti, odnosa, saradnje, javnosti i transparentnosti rada organa državne uprave; oblast službeničkih odnosa, kancelarijskog poslovanja, upravnog postupka i inspekcijskog nadzora; inspekcijski nadzor u pogledu pridržavanja zakona i drugih propisa kojima se uređuju državna uprava, prava i obaveze državnih službenika i namještenika, upravni postupak, izgled, upotreba i postupak izrade i uništenja pečata državnih organa, zabrana diskriminacije, birački spisak, slobodan pristup informacijama, upotreba rodno osjetljivog jezika, kao i inspekcijski nadzor u pogledu pridržavanja drugih zakona i propisa u kojima se utvrđuje nadležnost upravne inspekcije; pripremu predloga propisa iz oblasti državne uprave, službeničkih odnosa, upravnog postupanja i slobodnog pristupa informacijama; pripremu predloga propisa koji se odnose na osnivanje i djelovanje nevladinih organizacija i političkih partija i vođenje propisanih evidencija u skladu sa zakonom; razvijanje saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija; poslove u vezi sa programiranjem i upravljanjem fondovima Evropske unije iz nadležnosti javne uprave, kao i poslove u vezi sa programiranjem i upravljanjem fondovima Evropske unije namijenjenim nevladinim organizacijama čije je sjedište u Crnoj Gori; pečate državnih organa;

[1] Karton deponovanih potpisa od 10.05.2017. godine

pripremu predloga propisa iz oblasti lokalne samouprave; organizaciju i poslove lokalne samouprave; funkcionisanje i primjenu propisa iz oblasti lokalne samouprave iz nadležnosti ovog ministarstva; teritorijalnu organizaciju lokalne samouprave; međunarodnu saradnju jedinica lokalne samouprave sa jedinicama lokalne samouprave drugih država; sprovođenje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ministarstva; davanje mišljenja na predloge zakona i drugih propisa ili opštih akata koji se odnose na pitanja u vezi sa državnom upravom i lokalnom samoupravom, kao i na predloge zakona kojima se uređuju odstupanja od upravnog postupka; pristup informacijama u posjedu organa vlasti; pristup informacijama u posjedu organa vlasti u otvorenom formatu; sprovođenje politike razvoja elektronske uprave, elektronskog obrazovanja, elektronskog zdravstva i elektronskog poslovanja; predlaganje i sprovođenje utvrđene politike u oblasti uspostavljanja i razvoja informacionog društva; pripremu predloga zakona i drugih propisa iz oblasti informacionog društva; predlaganje i sprovođenje mjera za promovisanje i podsticanje istraživanja u oblasti informacionog društva; saradnju sa međunarodnim organizacijama, organima lokalne uprave i privrednim subjektima, a naročito sa malim i srednjim preduzećima, kao i sa nevladinim organizacijama na promociji i razvoju usluga informacionog društva i informaciono-komunikacionih tehnologija u koordinaciji sa drugim organima državne uprave; pružanje stručne pomoći u primjeni informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave; upravljanje i koordinaciju projektima u oblasti razvoja elektronske uprave i informacionog društva za potrebe organa državne uprave i državnih organa; uspostavljanje okvira za upravljanje informacionim sistemima organa državne uprave i državnih organa u skladu sa međunarodnim standardima; uspostavljanje okvira za povećanje povjerenja u elektronsko poslovanje; uspostavljanje nacionalnog okvira interoperabilnosti; uspostavljanje interoperabilnosti sistema elektronske identifikacije; uspostavljanje tehnološke i bezbjednosne informatičke infrastrukture u organima državne uprave i državnim organima; racionalizaciju upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave i državnim organima; utvrđivanje tehničkih i drugih pravila upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave i državnim organima; obavljanje objedinjene nabavke internet servisa za organe državne uprave; obavljanje objedinjene nabavke telekomunikacionih veza potrebnih za rad organa državne uprave; obavljanje objedinjene nabavke softverskih licenci potrebnih za rad organa državne uprave; analizu stanja i resursa potrebnih za razvoj elektronske uprave, kao i planiranje sistema e-uprave; koordinaciju aktivnostima iz svoje nadležnosti u procesu pregovora sa Evropskom unijom i usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnom tekovinom Evropske unije; saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama iz oblasti javne uprave; vođenje propisanih evidencija; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

U skladu sa čl. 50 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, Ministarstvo javne uprave vrši nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Uprave za kadrove.

2.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave utvrđena je unutrašnja organizacija i sistematizacija, organizacione jedinice i njihov djelokrug, radna mjesta, broj izvršilaca, opis poslova i uslovi za njihovo obavljanje, raspoređivanje državnih službenika i namještenika i zapošljavanje pripravnika.

Važeći Pravilnik[2] o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave donijet je 24. septembra 2018. godine, nakon stupanja na snagu novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima, gdje je Ministarstvo javne uprave shodno obavezi iz člana 159 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, predložilo unutrašnju organizaciju čija bi struktura bila u skladu sa utvrđenim mjerama iz Plana optimizacije javne uprave Crne Gore 2018–2020. Shodno Planu, ovim Pravilnikom sistematizovano je 14 radnih mjesta manje u odnosu na važeći prethodni Pravilnik. Nakon ove izmjene Pravilnika, broj radnih mjesta je 120 (ne uključujući ministarku i 3 državna

[2] Pravilnik broj: 01 – 111/18-4144 od 24.09.2018. godine

sekretara). Ministarstvo finansija je dalo saglasnost[3] na Pravilnik o izmjenama i dopunama, Uprava za kadrove je dala Mišljenje[4] na predmetni akt, shodno članu 151 stav 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, a Vlada je Zaključkom[5] utvrdila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva javne uprave.

Za obavljanje poslova iz djelokruga i nadležnosti Ministarstva osnovane su unutrašnje organizacione jedinice:

- **Direktorat za državnu upravu:**
  - Direkcija za za organizaciju i rad državne uprave;
  - Direkcija za službenički sistem;
  - Direkcija za upravno postupanje i slobodan pristup informacijama.
- **Direktorat za lokalnu samoupravu:**
  - Direkcija za normativne poslove i nadzor nad sprovođenjem propisa;
  - Direkcija za strateško-razvojne i analitičke poslove.
- **Direktorat za elektronsku upravu i informatičku bezbjednost:**
  - Direkcija za infrastrukturu i podršku korisnicima:
    - Odsjek za podršku korisnicima;
    - Odsjek za sistemsku infrastrukturu i komunikacije;
  - Direkcija za interoperabilnost registara i normativne poslove;
  - Direkcija za informatičku bezbjednost i odgovor na kompjuterske incident (CS/NCIRT);
  - Direkcija za razvoj elektronskih servisa:
    - Odsjek za razvoj elektronskih servisa, izvještavanje i analizu;
    - Odsjek za dijeljene softverske resurse organa državne uprave;
- **Direktorat za međunarodnu saradnju i programe podrške:**
  - Direkcija za međunarodnu saradnju i EU integracije;
  - Direkcija za upravljanje pretpristupnom podrškom EU i ostalim fondovima.
- **Direktorat za dobru javnu upravu i djelovanje nevladinih organizacija:**
  - Direkcija za upravljanje i praćenje procesom reforme javne uprave;
  - Direkcija za registraciju, evidencije nevladinih organizacija i političkih partija;
  - Direkcija za saradnju sa nevladinim organizacijama.
- **Odjeljenje upravne inspekcije;**
- **Odjeljenje za unutrašnju reviziju;**
- **Kabinet ministra;**
- **Služba za opšte poslove i finansije:**
  - Biro za kadrovske i opšte poslove;
  - Biro za finansijsko-računovodstvene poslove i javne nabavke.

2.3. Računovodstveni sistem

Ministarstvo javne uprave je povezano na SAP sistem (sistem koji upravlja radom Trezora Ministarstva finansija i preko kojeg se obavljaju sva plaćanja iz budžeta).

Računovodstveni sistem zasnovan je na gotovinskoj osnovi, tj. evidenciji u Glavnoj knjizi Trezora koja predstavlja dokumentacionu osnovu za izradu Godišnjeg finansijskog izvještaja.

Ministarstvo je u toku 2018. godine, vodilo Glavnu knjigu potrošaćke jedinice, u okviru koje su knjigovodstveno evidentiratirane poslovne promjene, nastale u toku fiskalne godine.

[3] Saglasnost Ministarstva finansija, broj: br: 03–13719/1 od 07.09.2018. g.
[4] Mišljenje broj: 02/2–011/18 – 10894/2 od 07. 09. 2018. godine.
[5] Zaključak Vlade, br: 07–4257 od 20.09.2018. godine.

Računovodstvena evidencija se vodi u skladu sa Pravilnikom[6] o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija (DRI) izvršila je **finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti**.

Predmet revizije bili su godišnji finansijski izvještaj za 2018. godinu i pravilnost poslovanja Ministarstva javne uprave.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[7], Ministarstvo je kao potrošačka jedinica u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 4 i 5 i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima III i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstava na računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, Ministarstvo je u obavezi uz godišnje finansijski izvještaj dostaviti i Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrazcu 9.

Cilj revizije je izražavanje mišljenja o tome:

1. da li finansijski izvještaji objektivno i istinito informišu o finansijskoj strukturi i finansijskom položaju;
2. da li su transakcije o kojima se izvještava u saglasnosti sa zakonima i drugim propisima (kriterijumima revizije);
3. da li je sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonom i drugim aktima.

Revizijom su obuhvaćeni izdaci Ministarstva javne uprave za 2018. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su:

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva i
- odgovarajuca računovodstvena načela.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole su Zakon i drugi akti kojima se uređuje sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore i utvrđuju metodologija i standardi i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Revizija pravilnosti je nezavisna eksterna evaluacija mjere u kojoj je predmet revizije u skladu zakonima, propisima, politikama, procedurama, ili ovlašćenjima, koji su indetifikovani kao kriterijumi revizije.

[6] Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština „Sl. List CG“ br. 072/16 od 18.11.2016. godine.
[7] “Sl. list CG” br. 23/14

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su:

Predmet revizije	Kriterijumi
Finansijsko poslovanje i korišćenje opredijeljenih sredstava	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o budžetu za 2018. godinu, Uputstvo o radu državnog trezora, Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžeta vanbudžetskih fondova i budžete opština, Odluka o načinu izrade i sadržini programskog budžeta.
Zaposleni	Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Uputstvo za obračun bruto zarada, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnoj upravi, Odluka o o varijabilnom dijelu zarade, Odluka o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru, Odluka o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima.
Imovina	Zakon o državnoj imovini, Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari, Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, Uredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore, Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Javne nabavke	Zakon o javnim nabavkama, Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Pravilnik o obrascima u postupku javnih nabavki, Pravilnik o metodologiji iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, načinu ocjene i upoređivanja, Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencije o kršenju antikorupcijskih pravila, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Zaključeni ugovori sa odabranim ponuđačima,Uredba o objedinjavanju javnih nabavki roba i usluga, Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje hitnih nabavki,Pravilnik o sadržaju akata i obrazcima za sprovođenje nabavki male vrijednosti, Pravilnik o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki, Pravilnik o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama.
Sistem internih kontrola	Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije, Uputstvo o sadržaju godišnjeg izvještaja o sprovođenju planiranih aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i Godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije , Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole, Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole i Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura.

Kao kriterijumi za reviziju pravilnosti korišćeni su i interni pravilnici i procedure, ugovori i drugi akti.

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija Ministarstva javne uprave je izvršena u periodu od 05.07. do 02.08.2019. godine.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (broj INT 01-402/19-39/2 od 18.09.2019. godine) na preliminarni Izvještaj DRI, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu dr Branislav Radulović (Senator – Rukovodilac Kolegijuma) i g. Zoran Jelić (Senator – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 03.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Ministarstva javne uprave za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije odgovoran je za izvršenje budžeta. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je finansijski izvještaj Ministarstva javne uprave za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Ministarstva javne uprave sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obezbjedila vršenje postupaka kako bi se dobilo dovoljno adekvatnih dokaza na kojima se zasniva izraženo mišljenje. Sprovedeni postupci zavisili su od profesionalne procjene državnog revizora, uključujući procjenjivanje rizika od značajne neusklađenosti.

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva javne uprave za 2018. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti daje **istinit i objektivan** prikaz iskazanih primitaka i izdataka u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor.

Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 76.107,79€ (1,72% od ukupnih izdataka koji su iznosili 4.424.871,48 €).

Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva javne uprave nijesu utvrđene materijalno značajne **neusklađenosti** poslovanja istog sa važećim propisima (kriterijumima za reviziju).

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje** na finansijski izvještaj Ministarstva javne uprave za 2018. godinu i
- **pozitivno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

Ne modifikujući izraženo mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima, nadležni Kolegijum DRI **skreće pažnju** na sljedeće pitanje:

Na računu 4630-Otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentirani su izdaci (po osnovu sudskih sporova) u iznosu 198.537,71€, što nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2018. godinu, kojim su za potrošačku jedinicu Ministarstvo javne uprave planirana sredstva na računu 4630-Otplata obaveza iz prethodnih godina u iznosu od 1,00€. Sredstva u iznosu od 198.537,71€ su naplaćena prinudno, tj. na osnovu rješenja o izvršenju.

- **Ministarstvo javne uprave, u saradnji sa Ministarstvom finansija, treba da vrši planiranje izdataka za sudske sporove na osnovu realnih projekcija, u skladu sa evidencijom o sudskim sporovima koji se vode protiv njih. Sistem planiranja na osnovu stvarnih potreba bi dodatno doprinio ostvarivanju budžetske ravnoteže i obezbjeđivanju dovoljnih sredstava za troškove koji će nužno nastati.**

- **Ministarstvo javne uprave treba da utvrdi način vođenja interne evidencije o sporovima koji se vode protiv njega pred sudovima i/ili drugim nadležnim organima koja bi trebalo da omogući tačne i blagovremene podatke o vrijednosti spora, statusu predmeta, fazi u kojoj se spor nalazi, odgovornom licu itd. Evidenciju je neophodno ažurirati blagovremeno, u skladu sa dokumentacijom o toku postupka koju im dostavlja Zaštitik imovinsko-pravnih interesa.**

Ministarstvo javne uprave, je u zahtjevu za budžetskim sredstvima za 2020. godinu, na poziciji 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda, planiralo sredstva za ove namjene, a na osnovu tužbenih zahtjeva koji su u toku, odnosno uspostavljene interne evidencije sudskih sporova.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja za 2018. godinu
Trajanje revizije:	160 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Ministarstva održivog razvoja i turizma Crne Gore (Ministarstvo ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 12.12.2018. godine, (INTERNO BROJ 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma) broj 40113/19-021-19/2 od 10.01.2019. godine.

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je Ministarstvo-samostalna potrošačka jedinica budžeta.
Sjedište Ministarstva održivog razvoja i turizma je u Podgorici, IV proleterske brigade 19, matični broj 02760517.

Starješina organa i Glavni službenik za finansije za godinu za koju se vrši revizija bio je ministar Pavle Radulović.

Za period 01.01. do 03.10.2018. godine, službenici za odobravanje bili su Pavle Radulović. Zoran Tomić. Almer Kalač i Nikola Medenica. Službenik za ovjeravanje bio je Veljko Vrbica.

Za period od 03.10. do 31.12.2018. godine, službenici za odobravanje bili su Pavle Radulović, Zoran Tomić, Rešad Nuhodžić i Nikola Medenica. Službenik za ovjeravanje bio je Veljko Vrbica.

Zakonom o državnoj upravi, koji je važio do 12.12.2018. godine, utvrđeno je: da organi državne uprave, izuzev organa u sastavu, samostalno raspolažu sredstvima za vršenje djelatnosti. Sredstva za rad organa u sastavu obezbjeđuju se u okviru sredstava za rad ministarstva i njima raspolaže ministarstvo u čijem je sastavu taj organ (čl. 88); za zakonito korišćenje sredstava organa državne uprave odgovoran ministar, odnosno drugo ovlašćeno lice (čl. 93); kontrolu zakonitosti korišćenja sredstava za rad organa državne uprave vrši Ministarstvo finansija, u skladu sa zakonom (čl. 94).

Ministar održivog razvoja i turizma, prenio je ovlašćenje o korišćenju finansijskih sredstava iz kapitalnog budžeta i Programa Direkcije javnih radova kao i sprovođenju postupaka javnih nabavki (u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, uključujući i potpisivanje ugovora o dodijeljenim javnim nabavkama) Direkciji javnih radova, na lica koja su bili direktori Direkcije javnih radova: g. Almera Kalača do 03.10.2018 i g. Rešada Nuhodžića od 03.10.2018. godine.

Odgovorno lice za sastavljanje finansijskih izvještaja je Veljko Vrbica. Ovlašćenje za podizanje gotovine za 2018. godinu, za potrebe Ministarstva, imali su: Janković Vesna.
Organi uprave u sastavu MORT-a u godini (2018) za koju se vrši revizija bili su Direkcija javnih radova i Agencija za zaštitu prirode i životne sredine.

2.1. Djelatnost Ministarstva održivog razvoja i turizma

Ministarstvo održivog razvoja i turizma vrši poslove uprave koji se odnose na: integralno planiranje, upravljanje i valorizaciju prostora; održivi razvoj; realizaciju programa i projekata održivog razvoja iz nadležnosti ovog ministarstva; pružanje stručne, organizacione i administrativne podrške radu Nacionalnog savjeta za održivi razvoj; strateško planiranje prostora i životne sredine; pripremu i izradu planskih dokumenata; davanje mišljenja i saglasnosti na lokalna planska dokumenta u prelaznom periodu; vođenje dokumentacione osnove o prostoru za potrebe izrade, donošenja i sprovođenja planskih dokumenta, vršenja nadzora, trajnog praćenja stanja u prostoru i izrade izvještaja o stanju uređenja prostora, sa indikatorima za praćenje sprovođenja planskih dokumenata; izradu izvještaja o stanju uređenja prostora; uspostavljanje i vođenje informacionog sistema o prostoru; vođenje registra planskih dokumenata; morsko dobro; izradu i donošenje programa privremenih objekata u zoni morskog dobra i nacionalnih parkova; uređivanje sistema građevinskog zemljišta; raspisivanje i sprovođenje konkursa za idejno arhitektonsko rješenje za objekte za potrebe državnih organa, lokalne samouprave, zdravstvenih, prosvjetnih, naučnih, kulturnih, sportskih i objekata socijalne zaštite; izradu Državnih smjernica arhitekture; poslove glavnog državnog arhitekte; vođenje razvojne i strateške politike u oblasti građevinarstva i građevinskih proizvoda, kao i praćenje i preduzimanje mjera za njihovo ostvarivanje; unapređenje poslovnog ambijenta u oblasti građevinarstva i građevinskih proizvoda; izdavanje i oduzimanje licenci za obavljanje poslova izrade tehničke dokumentacije, odnosno građenja objekta i za obavljanje poslova revizije tehničke dokumentacije, odnosno stučnog nadzora nad građenjem; izdavanje urbanističko-tehničkih uslova; izdavanje građevinskih i upotrebnih dozvola; imenovanje tijela za ocjenu i provjeru postojanosti svojstava građevinskih proizvoda i tijela za izdavanje tehničke ocjene; priznavanje inostranih isprava i znakova usaglašenosti za građevinske proizvode; legalizaciju bespravnih objekata; razvoj turizma; ugostiteljstvo; turističku ponudu; uslove privređivanja u turizmu, selektivne oblike turizma; povezivanje primorskog i kontinentalnog turizma; formiranje turističkih mjesta i područja; kategorizaciju i klasifikaciju turističkih objekata; turističke tokove na domaćem i inostranom tržištu; saradnju sa turističkim asocijacijama u Crnoj Gori i inostranstvu; održivu valorizaciju potencijala i ekoloških prednosti nacionalnih parkova i zaštićenih područja prirode sa aspekta razvoja turizma; realizaciju investicionih programa od interesa za održiv turistički razvoj; praćenje infrastrukturnih projekata u funkciji razvoja turizma; praćenje i promociju investicija u sektoru turizma; koordinaciju aktivnosti za pripremu i praćenje turističkih sezona; vođenje evidencije o broju turista, smještajnim kapacitetima, finansijskim efektima i rezultatima poslovanja u turizmu; organizovanje poslova turističko-informativne propagandne djelatnosti; unapređenje saradnje između sektora turizma i komplementarnih sektora; saradnju sa Nacionalnom turističkom organizacijom i organizovanje turističkih predstavništava u drugim državama; sistem socijalnog stanovanja; upravljanje i održavanje stambenog fonda; pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije; stambeno zadrugarstvo; politiku unapređenja stambenog fonda; privatno-javno partnerstvo u oblasti stanovanja; sistem integralne zaštite životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa; oblast procjene uticaja i strateške procjene uticaja na životnu sredinu, integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja; zaštitu prirode; kvalitet vazduha; klimatske promjene i odobravanje i praćenje projekata koji se realizuju u cilju ublažavanja efekata klimatskih promjena; zaštitu ozonskog omotača; zaštitu od buke i vibracije; hemikalije; zaštitu od radijacije (radioaktivne materije i jonizujuća zračenja); nejonizujuća zračenja; zaštitu zemljišta od zagađivanja; integrisano upravljanje obalnim područjem; integrisanu zaštitu mora od zagađenja; kontrolu industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom; primjenu novih i tehnologija čistije proizvodnje; upravljanje otpadom i otpadnim vodama; sistem komunalnih djelatnosti; koordinaciju regionalnih sistema vodosnabdijevanja; genetički modifikovane organizme iz nadležnosti ovog ministarstva; hidrografsku djelatnost; izradu standarda zaštite životne sredine; praćenje stanja životne sredine; praćenje investicija iz oblasti ministarstva; saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama i fondovima Evropske unije u dijelu realizacije projekata iz oblasti za koje je nadležno Ministarstvo; saradnju sa nevladinim organizacijama; predlaganje mjera tekuće i razvojne politike i analiziranje

njihovog uticaja na ekonomski položaj privrednih subjekata i preduzetnika; promotivne aktivnosti iz nadležnosti ministarstva; međunarodnu saradnju i međunarodne ugovore iz nadležnosti ministarstva; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; sprovođenje inspekcijskog nadzora u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih zakonom kojim je uređen inspekcijski nadzor i propisima u oblasti planiranja prostora i izgradnje objekata; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

2.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Pravilnikom o izmjenama i dopunama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva održivog razvoja i turizma (Ministarstvo), Direkcije javnih radova (Direkcija) i Agencije za zaštitu prirode i životne sredine (Agencija)[1], organa u sastavu, sistematizovano je ukupno 415 radnih mjesta, od čega su za vršenje poslova iz djelokruga nadležnosti Ministarstva utvrđena službenička i namještenička radna mjesta za 286 izvršilaca, u Direkciji javnih radova utvrđena su službenička i namještenička radna mjesta za 51 izvršioca i u Agenciji za zaštitu životne sredine 78 izvšilaca. Izmjenama i dopunama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva održivog razvoja i turizma, Direkcije javnih radova i Agencije za zaštitu prirode i životne sredine, organa u sastavu, nije došlo do promjene broja radnih mjesta u ukupnom broju.

Unutrašnju organizaciju sa brojem sistematizovanih radnih mjesta Ministarstva, u okviru utvrđenih nadležnosti, čine:

1. Ministar
2. Državni sekretar/ka (3)
3. Sekretar/ka Ministarstva (1)
4. Samostalni savjetnik i za podršku lokalnoj samoupravi i NVO (1)

Organizacione jedinice su:

1. Direktorat za planiranje prostora
   Generalni direktor (1)
   1.1. Direkcija za praćenje stanja u prostoru (9)
   1.2. Direkcija za planska dokumenta (12)
2. Direktorat glavnog državnog arhitekte (5)
3. Direktorat za građevinarstvo
   Generalni direktor (1)
   3.1. Direkcija za razvoj građevinarstva (7)
   3.2. Direkcija za normativno pravne poslove (3)
   3.3. Direkcija za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova (3)
   3.4. Direkcija za izdavanje dozvola (4)
4. Direktorat za inspekcijske poslove i licenciranje
   Generalni direktor (1)
   Glavni/a urbanističko-građevinski/a inspektor/ka (1)
   Samostalni savjetnik/ca I (1)
   4.1. Direkcija za inspekcijski nadzor za južni region (24)
   4.2. Direkcija za inspekcijski nadzor za centralni region (27)
   4.3. Direkcija za inspekcijski nadzor za sjeverni region (21)
   4.4. Direkcija za licence i registar (4)
   4.5. Direkcija za drugostepeni postupak (5)

[1] Br. 101-2128/19-2017 od 15.01.2018. godine

5. Direktorat za razvoj konkurentnosti i investicije u turizmu
   Generalni direktorat (1)
   5.1. Direkcija za turistički razvoj i unapređenje konkurentnosti u turizmu (1)
      5.1.1. Odsjek za propise (3)
      5.1.2. Osjek za međunarodnu saradnju (3)
   5.2. Direkcija za praćenje investicionih projekata i ugostiteljstvo (5)
6. Direktorat za razvoj turističke destinacije i turističku infrastrukturu
   Generalni direktor (1)
   6.1. Direkcija za strateško planiranje (4)
   6.2. Direkcija za diversifikaciju turističke ponude (5)
      6.2.1. Odsjek za praćenje i razvoj manifestacija (3)
7. Direktorat za praćenje turističkih tokova i turističkog prometa
   Generalni direktor (1)
   7.1. Direkcija za praćenje turističkih tokova (3)
   7.2. Direkcija za upravni postupak (3)
8. Direktorat za razvoj stanovanja
   Generalni direktor (1)
   8.1. Direkcija za stanovanje (5)
   8.2. Direkcija za legalizaciju (5)
9. Direktorat za životnu sredinu
   Generalni direktor/ica (1)
   9.1. Direkcija za horizontalno zakonodavstvo (6)
   9.2. Direkcija za zaštitu vazduha i zaštitu od buke u životnoj sredini (3)
   9.3. Direkcija za kontrolu industrijskog zagađenja i upravljanja hemikalijama (3)
   9.4. Direkcija za zaštitu prirode (3)
10. Direktorat za upravljanje otpadom i komunalni razvoj
    Generalni direktor (1)
    10.1. Direkcija za upravljanje otpadom (5)
    10.2. Direkcija za komunalni razvoj (4)
11. Direktorat za klimatske promjene i mediteranske poslove
    Generalni direktor (1)
    11.1. Direkcija za klimatske promjene (6)
    11.2. Direkcija za mediteranske poslove (4)
12. Direktorat za EU integracije i međunarodnu saradnju
    Generalni direktor (1)
    12.1. Direkcija za EU integracije (3)
    12.2. Direkcija za međunarodnu saradnju (3)
    12.3. Direkcija za upravljanje pretpristupnom podrškom EU i ostalim fondovima (8)
13. Direktorat za valorizaciju turističkih lokaliteta
    Generalni direktor (1)
    13.1. Direkcija za koordinaciju i monitoring prioritetnih projekata (4)
    13.2. Direkcija za podršku projektima regionalnog razvoja (3)
14. Kabinet ministra (8)
15. Služba za opšte poslove, ljudske resurse, finansije, logističku i tehničku podršku
    Rukovodilac (1)
    15.1. Kancelarija za opšte poslove (19)
    15.2. Kancelarija za ljudske resurse (3)
    15.3. Kancelarija za finansijsko-računovodstvene poslove (6)
    15.4. Kancelarija za logističku i tehničku podršku (3)
16. Odjeljenje za komunikaciju i PR (3)
17. Odjeljenje za unutrašnju reviziju 4)
18. Odjeljenje za monitoring projekata (8)

Direkcija javnih radova:

Direktor/ica (1)
Samostalni savjetnik I (2)
1. Sektor za planiranje i pripremu projekata
Pomoćnik direktora (1)
1.1. Odsjek za planiranje projekata (4)
1.2. Odsjek za pripremu projekata (3)
2. Sektor za ugovaranje i finansiranje
Pomoćnik direktora (1)
2.1. Odsjek za kontrolu kvaliteta (6)
2.2. Odsjek za ugovaranje (10)
2.3. Odsjek za finansiranje (9)
3. Sektor za kontrolu realizacije projekata
Pomoćnik direktora (1)
3.1. Odsjek za visokogradnju (8)
3.2. Odsjek za komunalnu infrastrukturu (5)

Agencija za zaštitu prirode i životne sredine:

Direktor (1)
1. Sektor za zaštitu prirode, monitoring, analizu i izvještavanje (28)
2. Sektor za izdavanje dozvola (21)
3. Sektor za vođenje informacionog sistema iz oblasti zaštite životne sredine (15)
4. Odjeljenje za radiološku i nuklearnu sigurnost i bezbijednost i zaštitu od jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja (7)
5. Odjeljenje za upravljanje hemikalijama (5)

2.3. Računovodstveni sistem

Računovodstveni sistem organizovan je na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, što znači da se primici i izdaci evidentiraju u momentu isplate ili naplate gotovine, a obaveze i imovina se evidentiraju na obračunskoj osnovi, odnosno za period na koji se odnose. Budžetsko računovodstvo vodi se na nivou funkcionalne, organizacione, ekonomske i programske klasifikacije u skladu sa GFS klasifikacijom (klasifikacija MMF za potrebe finansijksog izvještavanja javnog sektora).

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je povezano na SAP sistem (sistem Trezora Ministarstva finansija preko kojeg se evidentiraju i obavljaju sva plaćanja iz budžeta).

U Ministarstvu se vodi Glavna knjiga potrošačke jedinice. MORT je u skladu sa preporukom DRI uspostavio evidenciju Glavne knjige potrošačke jedinice i za te potrebe nabavio sledeće programe: „Glavna knjiga“, „Lična primanja“, „Osnovna sredsrva“ i program „Blagajna“. Ministarstvo je u toku 2018. godine, vodilo Glavnu knjigu potrošaćke jedinice, u okviru koje su knjigovodstveno evidentiratirane poslovne promjene, nastale u toku fiskalne godine.[2] U Glavnoj knjizi MORT-a, u toku 2018. godine, na računima**:**

- **klase 0,** vođena je sintetička evidencija po grupama osnovnih sredstava. Saldo na ovim računima pokazuje stanje nefinansijske imovine (nabavna vrijednost, ispravka vrijednosti i sadašnja vrijednost) i odgovara stanju iskazanom u Izvještaju o izvršenom popisu napokretne i pokretne imovine MORT-a (sa organima u sastavu), sa stanjem na dan 31.12.2018.[3]
- **klase 1,** evidentirano je početno stanje i promjene u toku godine, na računima kod banaka. Saldo na ovim računima na dan 31.12.2018. godine, pokazuje stanje gotovine na računima kod

[2] Glavna knjiga potrošačke jedinice, vođena je samo za MORT, bez organa u sastavu, ovlašćena lica ovo obrazlažu tehničkim problemima.
[3] Broj 101-3952/2 od 19.02.2019.

banaka[4] i odgovara stanju iskazanom u Izvještaju o izvršenom popisu nepokretne i pokretne imovine MORT-a (sa organima u sastavu), sa stanjem na dan 31.12.2018.[5]

- **klase 2**, evidentirani su zahtjevi za plaćanje i sva plaćanja koja se odnose na tekuće izdatke, tako da saldo na ovim računima na dan 31.12.2018. godine, pokazuje stanje neizmirenih obaveza i odgovara stanju iskazanom u Izvještaju o izvršenom popisu nepokretne i pokretne imovine MORT-a (sa organima u sastavu), sa stanjem na dan 31.12.2018.[6]

U okviru programa „Osnovna sredstva“, u Ministarstvu je u toku 2018. godine vođena analitička knjigovodstvena evidencija imovine u skladu sa važećim propisima.

3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija (DRI) izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti.

Predmet finansijske revizije bio je Godišnji finansijski izvještaj, koji je sačinio subjekat revizije, a u kome se izvještava o planiranju i izvršenju tekućeg budžeta MORT-a i kapitalnog budžeta koji realizuje Direkcija javnih radova. Predmet revizije pravilnosti su aktivnosti MORT-a vezane za izvršenje tekućeg budžeta. Predmet revizije pravilnosti nijesu bile aktivnosti Direkcije javnih radova vezane za izvršenje kapitalnog budžeta.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[7], subjekat revizije je, kao potrošačka jedinica u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 3 i 5 i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima III i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstava na računima za plaćanje prema inostranstvu, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, subjekat revizije je u obavezi uz Godišnje finansijske izvještaje dostaviti i Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrazcu 9.

Revizijom su obuhvaćeni izdaci Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su:

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva i
- odgovarajuca računovodstvena načela.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole su Zakon i drugi akti kojima se uređuje sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore i utvrđuju metodologiju i standarde i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

[4] Bankarski izvodi u prilogu
[5] Broj 101-3952/2 od 19.02.2019.
[6] Broj 101-3952/2 od 19.02.2019.
[7] “Sl. listCG” br. 23/14

Revizija pravilnosti je nezavisna eksterna evaluacija mjere u kojoj je predmet revizije u skladu zakonima, propisima, politikama, procedurama, ili ovlašćenjima, koji su indetifikovani kao kriterijumi revizije.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su:

Predmet revizije	Kriterijumi
Djelokrug rada, organizaciona struktura, zaposleni	Zakon o državnoj upravi, Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave, Pravilnik o sistematizaciji MORTA, Zakon o radu, Zakon o državnim službenicima i namještenicima.
Finansijsko poslovanje i korišćenje opredijeljenih sredstava	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakono o Budžetu Crne Gore za 2018. godinu, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet CG, budžete vanbudžetskih fondova i budžete, Upustvo o radu Državnog trezora, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Uredba o naknadi troškova zaposlenim u javnom sektoru, Ostali podzakonski propisi iz oblasti javnih finansija.
Imovina	Zakon o državnoj imovini, Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popis stavri u državnoj svojini; Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari; Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika; Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini; Uredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore; Uredba o uslovima i načinu korišćenja stanova za službee potrebe u svojini Crne Gore; Uredba o uslovima i načinu korišćenja predmeta umjetničke i kulturne vrijednosti u svojini Crne Gore; Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore; Međunarodni računovodstveni standardi.
Javne nabavke	Zakon o javnim nabavkama; Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi; Pravilnik o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki; Pravilnik o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama; Pravilnik o obrascima u postupcima javnih nabavki; Ostali podzakonski propisi iz oblasti javnih nabavki.
Sistem internih kontrola	Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru; Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru; Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru; Podzakonska akta koja ja Ministarstvo donijelo u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru (Knjiga procedura, Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole; Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole; Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura.

Kao kriterijumi za reviziju pravilnosti korišćeni su i interni pravilnici i procedure, ugovori i drugi akti.

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija Ministarstva održivog razvoja i turizma je izvršena u periodu od 01.04. do 25.06.2019. godine.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (INT broj 101-14/1 od 10.09.2019. g.), a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 16.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije odgovoran je za izvršenje budžeta. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je finansijski izvještaj Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Ministarstva održivog razvoja i turizma sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obezbjedila vršenje postupaka kako bi se dobilo dovoljno adekvatnih dokaza na kojima se zasniva izraženo mišljenje. Sprovedeni postupci zavisili su od profesionalne procjene državnog revizora, uključujući procjenjivanje rizika od značajne neusklađenosti.

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti, u najvećem dijelu, **daje istinit i objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka** u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja za javni sektor, osim što su u Izvještaju o novčanim tokovima III pogrešno prikazane, u materijalno značajnoj mjeri, dvije pozicije, i to: Rashodi za usluge i Kapitalni izdaci, u neto iznosu od 1.185.252,23€.

Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 436.590,78€ (0,77% od ukupnih izdataka koji su iznosili 56.700.101,61€).

Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva utvrđene su **neusklađenosti poslovanja** istog sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o budžetu za 2018. godinu, Uputstvom o radu državnog trezora, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa Crne Gore i budžeta opština, Zakonom o javnim nabavkama i internim pravilima.

Greška u finansijskom izvještaju i nepravilnosti opisane u preporukama 1 i 3 nastale su kao posljedica nedosljedne primjene propisanog postupka preusmjeravanja neutrošenih sredstava kapitalnog budžeta. Postupak preusmjeravanja neutrošenih sredstava kapitalnog budžeta je propisan čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
MORT/Direkcija javnih radova je obavijestila Ministarstvo finansija o neutrošenim sredstvima za određeni broj kapitalnih projekata, što je u skladu sa propisanim tokom postupka. MORT je Informaciju o neutrošenim sredstvima kapitalnog budžeta sa predlogom zaključaka dostavio Vladi/KEP-u. Vlada je usvojila predloženi zaključak kojim je dala saglasnost da se neutrošena sredstva sa određenog broja projekata iskoriste za plaćanje dospjelih obaveza za druge projekte. MORT/DJR je iz neutrošenih sredstava planiranih za jedan kapitalni projekat vršilo plaćanje obaveza nastalih po osnovu realizacije drugog kapitalnog projekta, a da prethodno nije izvršeno preusmjeravanje sredstava, kako je propisano čl. 46, stav 3: “Neutrošena sredstva Vlada, na predlog Ministarstva finansija preusmjerava na druge kapitalne projekte”. Na ovaj način izvršena je potrošnja sredstava koja nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2018. godinu, kojim su sredstva raspoređena po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji, jer su iz sredstava raspoređenih na jednom programu plaćane obaveze nastale po osnovu realizacije drugog programa, odnosno iz sredstava raspoređenih na jednom računu plaćani su izdaci koji pripadaju drugom računu.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **uslovno mišljenje** na finansijski izvještaj Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2018. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

U godini (2018) za koju je izvršena revizija **Direkcija javnih radova** je u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 5/12, 25/12, 44/12, 61/12, 20/13, 17/14, 6/15, 80/15, 35/16, 41/16, 61/16, 73/16, 3/17, 19/17, 68/17, 87/17, 28/18) **bila organ u sastavu MORT-a**, dok je u 2019 godini, u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 087/18) Uprava javnih radova samostalni organ odnosno potrošačka jedinica budžeta. U skladu sa navedenim utvrđeno činjenično stanje, konstatovane nepravilnosti i izraženo mišljenje odnose se na MORT sa organima u sastavu, dok su preporuke date subjektima na koje se odnose.

PREPORUKE

Finansijska revizija

1. Finansijskom revizijom utvrđeno je da su u Izvještaju o novčanim tokovima III pogrešno prikazani izdaci, odnosno prikazani su na način koji nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, i to:
   - Na poziciji 2.14. Rashodi za usluge, u Izvještaju o novčanim tokovima, prikazani su izdaci za izvođenje radova na rekonstrukciji infrastrukture i izgradnje građevinskih objekata, u ukupnom iznosu od 1.185.252,23€.
   - Izdatke za izvođenje radova nastale po osnovu rekonstrukcije infrastrukture opšteg ili lokalnog značaja i izdatke za izgradnju građevinskih objekata trebalo je u Izvještaju o novčanim tokovima prikazati na poziciji 2.4. Kapitalni izdaci.

- **Uprava javnih radova treba da (shodno Uputstvu o radu državnog trezora - tač. 25, podtačka e), na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, (u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština), koji služi da se u Glavnoj knjizi trezora (koja je osnov za sastavljanje Izvještaja o novčanim tokovima) obavljeno plaćanje evidentira kao izdatak iz budžeta.**

Revizija pravilnosti

1. Subjekat revizije je u 2018. godini isplaćivao izdatke na način koji nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2018. godinu kojim su raspoređena sredstva budžeta za pojedine potrošačke jedinice i njihove izdatke po programima i ekonomskoj klasifikaciji, i to:

   - Iz sredstava raspoređenih na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije, vršena je isplata za izvođenje radova na rekonstrukciji infrastrukture i izgradnji građevinskih objekata, u ukupnom iznosu od 1.185.252,23€.
     Izdatke za izvođenje radova nastale po osnovu rekonstrukcije infrastrukture opšteg ili lokalnog značaja trebalo je planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4416-Investiciono održavanje, dok je izdatke za izgradnju građevinskih objekata trebalo planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4413-Izdaci za građevinske objekte.
     Iz sredstava raspoređenih na računu 4413-Izdaci za građevinske objekte, vršena je isplata za izvođenje radova na rekonstrukciji infrastrukture, nabavku opreme i izgradnju infrastrukture, u ukupnom iznosu od 627.147,67€.
   - Izdatke za izvođenje radova nastale po osnovu rekonstrukcije infrastrukture opšteg ili lokalnog značaja trebalo je planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4416-Investiciono održavanje, dok je izdatke za izgradnju lokalne infrastrukture trebalo planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4412 -Izdaci za lokalnu infrastrukturu.
   - Izdatke za nabavku opreme trebalo je planirati i isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4415-Izdaci za opremu.

   - **Uprava javnih radova treba da obezbijedi dosljednu primjenu Uputstva o radu državnog trezora (posebno tačke 25 i 26 koje se odnose na ovjeravanje i odobravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija), kako bi se obezbijedilo da potrošnja budžetskih sredstava bude izvršena u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu.**

   - **Uprava javnih radova treba da, (shodno Uputstvu o radu državnog trezora - tač. 25, podtačka e), na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

   Ministarstvo održivog razvoja i turizma u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI (vezano za preporuke 1 i 3) navodi: „Ministarstvo (MORT) je, shodno odredbama čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i mišljenjima Ministarstva finansija broj:01-03-1999861/1 od 14.12.2018. godine i broj:03-20980/4 od 25.12.2018. godine, dostavilo Vladi CG Informacije broj:101-35/346 od 10.12.2018. godine i broj:101-35/388 od 25.12.2018. godine, kojima je predloženo da se iz neutrošenih sredstava u Kapitalnom budžetu Direkcije javnih radova za 2018. godinu izvrše plaćanja po osnovu dospjelih obaveza na realizaciji projekata (za koje nije bilo dovoljno raspoloživih budžetskih sredstava) na razmatranje i usvajanje.
   Članom 46 Zakona je određeno da potrošačka jedinica koja realizuje kapitalni budžet dužna je da nakon završetka kapitalnog projekta Ministarstvo finansija obavijesti o neutrošenim sredstvima planiranim za taj kapitalni projekat, kao ako u toku fiskalne godine usljed

vanrednih ili nepredviđenih okolnosti ne dođe do realizacije planiranog kapitalnog projekta. Takva neutrošena sredstva Vlada može, na predlog Ministarstva finansija, preusmjeriti na druge kapitalne projekte.
Vlada Crne Gore je na sjednicama 13.decembra 2018. godine i 27.decembra 2018. godine razmotrila i usvojila Informacije i dala saglasnost MORT- DRJ da izvrši plaćanja po osnovu dospjelih obaveza na realizaciji projekata navedenih u Informacijama.
Shodno Zaključcima Vlade CG broj 07-5921 od 13.decembra i 07-6220 od 27.decembra 2018. godine DJR je izvršila plaćanja dospjelih obaveza.

2. Na računu 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentirani su izdaci (po osnovu sudskih sporova) u iznosu 440.927,00€, što nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2018. godinu, kojim su za potrošačku jedinicu Ministarstvo održivog razvoja i turizma planirana sredstva na računu 4630-Otplata obaveza iz prethodnih godina u iznosu od 3,00 €. Ministarstvo održivog razvoja i turizma ne raspolaže dokumentacijom (Zahtjevi za plaćanje sa prilozima), po osnovu koje je izvršena isplata po osnovu sudskih sporova iz sredstava raspoređenih na računu 4630-Otplata obaveza iz prethodnog perioda, već se ista nalazi kod Ministarstva finansija, koje realizuje plaćanje.

   - **MORT, u saradnji sa Ministarstvom finansija, treba da vrši planiranje izdataka za sudske sporove na osnovu realnih projekcija, u skladu sa evidencijom o sudskim sporovima koji se vode protiv njih. Sistem planiranja na osnovu stvarnih potreba bi dodatno doprinio ostvarivanju budžetske ravnoteže i obezbjeđivanju dovoljnih sredstava za troškove koji će nužno nastati.**

   - **Sredstva za isplatu izdataka za sudske sporove treba planirati u budžetima potrošačkih jedinica kako bi iste bile u mogućnosti da vrše isplatu po pravosnažnim rješenjima u zakonskom roku.**

   - **MORT treba da postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.**

   - **MORT treba da utvrdi način vođenja interne evidencije o sporovima koji se vode protiv njega pred sudovima i/ili drugim nadležnim organima koja bi trebalo da omogući tačne i blagovremene podatke o vrijednosti spora, statusu predmeta, fazi u kojoj se spor nalazi, odgovornom licu itd. Evidenciju je neophodno ažurirati blagovremeno, u skladu sa dokumentacijom o toku postupka koju im dostavlja Zaštitik imovinsko-pravnih interesa.**

3. Na osnovu Informacije o uštedama u kapitalnom budžetu za 2018. godinu, koju je dostavila Direkcija javnih radova, Vlada je donijela Zaključak, u skladu sa kojim su, iz neutrošenih sredstva Kapitalnog budžeta za 2018. godinu rapoređenih na programu "Unapređenje turističke ponude", na računu 4147-Konsultantske usluge, u ukupnom iznosu od 670.936,46€, isplaćeni izdaci koji se odnose na druge projekte, bez preusmjeravanja sredstava, što nije u skladu sa čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

   - **Ministarstvo finansija treba, u skladu sa stavom 3 čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a na osnovu informacije o neutrošenim sredstvima kapitalnog budžeta, da priprema predlog na osnovu kojeg će Vlada vršiti preusmjeravanje sa jednog kapitalnog projekta na drugi i obezbijedi da se iz neutrošenih sredstava raspoređenih na kapitalne projekate ne vrši plaćanje izdataka koji se odnose na druge kapitalne projekte.**

- **Ministarstvo finansija treba da (u skladu sa čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti), neutrošena sredstva prethodno preusmjeri na druge kapitalne projekte i odgovarajuće račune izdataka, a zatim da se vrši plaćanje od strane potrošačke jedinice.**

Ministarstvo finansija, u Izjašnjenju (broj 01-03-166/1 od 05.09.2019. godine) na preliminarni Izvještaj DRI, navodi: „ Kada su u pitanju odredbe člana 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji se uređuje pitanje preusmjeravanje neutrošenih sredstava kapitalnih projekata, Ministarstvo finansija je razmatralo dostavljene zahtjeve potrošačkih jedinica za korišćenje neutrošenih sredstava kapitalnih projekata i upućivalo na primjenu predmetnih odredbi Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kako u domenu zadovoljenja uslova utvrđenih predmetnim članom zakona, tako i kada je riječ o namjenskoj potrošnji utvrđenoj godišnjim zakonom o budžetu, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i zaključcima Vlade. Svakako, uvažavajući sugestije Državne revizorske institucije i faktičko stanje koje je identifikovano u predmetnom izvještaju sa aspekta primjene relevantnih odredbi od strane potrošačkih jedinica, Ministarstvo finansija će u narednom periodu posebnu pažnju posvetiti ovim pitanjima, i, u domenu svojih nadležnosti, upućivati, obezbijediti i starati se o adekvatnoj i dosljednoj primjeni navedenih odredbi.
Takođe, koristimo priliku da informišemo da je u toku realizacija projekta „Unaprijeđenje budžetskog sistema, višegodišnjeg budžetskog okvira i sistema internih finansijskih kontrola javnih finansija“, koji je otpočeo u januaru 2019. godine i koji se u značajnoj mjeri bavi daljim razvojem sistema budžetiranja tekuće i kapitalne potrošnje kroz punu implementaciju programskog budžeta, reviziju postojeće programske strukture, uvođenje pod-programa i aktivnosti kao novih kategorija, utvrđivanje indikatora učinka, a sve u cilju efikasnijeg i svrsishodnijeg korišćenja javnih resursa. Kao posljedica predmetne reforme, a kako bi se stvorili adekvatni preduslovi, planirane su izmjene zakonske i podzakonske regulative, među kojima su i izmjene odredbi Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koje uređuju pitanje preusmjeravanja sredstava između potrošačkih jedinica, programa, pod-programa, aktivnosti i kapitalnih projekata. Predmetnim izmjenama, a u svijetlu dobijenih preporuka kroz ovaj preliminarni izvještaj, vodiće se računa o preciznom i jasnom normiranju navedenih odredbi.“

4. Rukovodioci organizacionih jedinica MORT-a nijesu dostavljali Kancelariji za opšte poslove izvještaje o prisutnosti službenika na poslu, koji se sačinjavaju na osnovu evidencije o pristunosti na poslu, što nije u skladu sa Internim pravilom o načinu pripreme obračuna plata.

   - **Potrebno je da rukovodioci organizacionih jedinica postupaju u skladu sa Internim pravilom o načinu pripreme obračuna plata i sačinjavaju izvještaj o prisutnosti službenika na poslu i dostavljaju ga šefu Kancelarije za opšte poslove.**

5. Zaposlenima u Ministarstvu koji imaju zvanja inspektora i obavljaju inspekcijske poslove Rješenjem je utvrđen dodatak na zaradu u visini 30% osnovne zarade. Osnov za donošenje Rješenja je čl. 27 Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima, kojim je utvrđeno da se u Upravi za inspekcijske poslove (ali ne i u MORT-u) može odrediti dodatak na zaradu u visini do 30% osnovne zarade: glavnom inspektoru, inspektoru I, II i III.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da preduzme potrebne aktivnosti kako bi Odlukom o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima, zaposleni koji imaju zvanje inspektor bili prepoznati kao što su inspektori zaposleni u Upravi za inspekcijske poslove.**

MORT, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI**, navodi:** Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“, broj 68/17) od Uprave za inspekcijske poslove u nadležnost Ministarstva održivog razvoja i turizma preuzeti su državni službenici i namještenici koji su obavljali poslove sprovođenja inspekcijskog nadzora u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih zakonom kojim je uređen inspekcijski nadzor i propisima u oblasti planiranja prostora i izgradnji objekata, a samim tim su preuzeti i poslovi koje su obavljali u Upravi za inspekcijske poslove.
Shodno datoj preporuci, Ministarstvo je uputilo dopis (broj 101-3769/1 od 05.09.2019. godine) Ministarstvu finansija kojim inicira izmjenu Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima.

6. Rukovodioci organizacionih jedinica nijesu sačinjavali mjesečne izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika pripadajućih organizacionih jedinica, što nije u skladu sa članom 3 Internog pravila o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade službenika Ministarstva održivog razvoja i turizma, već je za svaki predlog za visinu iznosa varijabilnog dijela zarade navođeno isto: „da je ostvaren izuzetan rezultat, kao i kvalitet rada u aprilu mjesecu“.

   - **Potrebno je da rukovodioci organizacionih jedinica, u skladu sa članom 3 Internog pravila, sačinjavaju izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika koji kao obavezan dio treba da sadrži detaljno obrazloženje kriterijuma (konkretne aktivnosti kao i mjerljive rezultate rada) koji služi kao osnov ostvarivanje prava na varijabilni dio zarade.**

7. Uvidom u zaključene ugovore o dopunskom radu utvrđeno je da pojedini ugovori ne sadrže klauzulu o radnom vremenu i da je u određenom broju ugovora navedeno da će se posao obavljati u trajanju od jedne polovine punog radnog vremena, što nije u skladu sa čl. 49 Zakona o radu, kojim je propisano da rad duži od punog radnog vremena ne može biti duži od 10 časova nedjeljno. Uvidom u elektronsku evidenciju prisutnosti utvrđeno je da kod jednog broja lica sa kojima je zaključen ugovor o dopunskom poslu nije evidentirano prisustvo lica, što nije u skladu sa čl. 58 Zakona o radu, kojim je propisano da zaposleni koji radi puno radno vrijeme može zaključiti ugovor o dopunskom radu, odnosno da se posao shodno ugovoru o dopunskom radu može obavljati isključivo nakon isteka punog radnog vremena. Licima sa kojima je zaključen ugovor o dopunskom radu, naknada je isplaćivana i za vrijeme korišćenja godišnjeg odmora (uvid u elektronsku evidenciju prisutnosti). Ministarstvo nema internu proceduru kojom je definisano upravljanje i nadzor nad izvšenjem ugovora o dopunskom radu.
   Određeni broj ugovora o djelu zaključivan je za vrste poslova koji spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca, dakle za sistematizovane poslove, kao i da je ista vrsta posla predmet više ugovora (za različite vremenske periode), što nije u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima, kojim je propisano da se ugovorom o djelu poslenik (preduzimač, izvođač radova) obavezuje da obavi određeni posao (izrada ili opravka određene stvari ili izvršenje određenog fizičkog ili intelektualnog rada i sl.), a naručilac se obavezuje da mu za to plati naknadu, što znači da navedeni ugovori za predmet imaju obavljanje poslova van djelatnosti poslodavca kao i da ne postoji potreba da se ti poslovi obavljaju u kontinuitetu.

   - **Subjekt revizije treba da ugovore o dopunskom radu zaključuje u skladu sa članom 49 Zakona o radu i da donese interno pravilo/proceduru kojom bi se preciznije uredilo upravljanje i nadzor nad izvršenjem ugovora o dopunskom radu.**

- **Subjekat revizije treba da ugovore o djelu zaključuje u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima, odnosno za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca i čije trajanje je vremenski određeno.**

8. Ministarstvo je realizovalo nabavke usluge prevođenja u ukupnom iznosu od 40.692,00€ i usluga štampanja i fotokopiranja u ukupnom iznosu od 49.392,50€, sprovođenjem više nabavki male vrijednosti, a nije sprovodilo odgovarajući postupak javne nabavke, što nije u skladu sa čl. 21 Zakona o javnim nabavkama, kojim je propisano da je naručilac dužan da postupke javnih nabavki iz člana 20 Zakona[8], primjenjuje za nabavku roba i usluga čija je procijenjena vrijednost javne nabavke jednaka ili veća od 15.000,00€, i da ne smije da dijeli predmet javne nabavke koji predstavlja jedinstvenu cjelinu, sa namjerom izbjegavanja primjene ovog zakona.

   - **Subjekat revizije treba da sprovodi postupke javnih nabavki u skladu sa čl. 21 Zakona o javnim nabavkama.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da donosi godišnji plan javnih nabavki na osnovu izvršene procjene potreba za robama, uslugama i radovima, kako bi bio u mogućnosti da primijeni odgovarajući postupak za svaki predmet javne nabavke.**

   MORT, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI, **navodi** da je poslednji tender za nabavku usluga prevođenja sproveden u 2011. godini, pri čemu je zaključen ugovor sa odabranim ponuđečem, nakon čega je isti sprovođen u 2013. godini i u 2014. godini dva puta, pri čemu su postupci obustavljeni zbog neispravnosti ponuda. Navodi subjekta revizije dati sun opširnije na strani 73 Izvještaja.

9. Interno uputstvo za sprovođenje javnih nabavki u Ministarstvu održivog razvoja i Direkciji javnih radova (broj 101-2064/1 od 12.10.2016. godine) nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (Sl. list CG", br. 042/11, 057/14, 028/15, 042/17). Predmetnim Uputstvom propisana su bliža pravila za sprovođenje nabavki za vrste postupaka (šoping i neposredni sporazum) koji njesu predviđeni Zakonom, a s druge strane Uputstvom nijesu propisana bliža pravila za sprovođenje nabavki male vrijednosti.

   - **Preporučuje se MORT-u i Upravi javnih radova da Interno uputstvo za sprovođenje javnih nabavki usaglasi sa Zakonom o javnim nabavkama.**

10. Subjekat revizije je donio Regisar rizika u 2019. godini, na nivou subjekta, ali ne i na nivou organizacionih jedinica koji bi trebali biti osnov za uspostavljanje registra rizika na nivou subjekta.
    Uvidom u Strategiju upravljanja rizicima je utvrđeno da ista nije zasnovana na procijenjenim rizicima iz Registra rizika Ministarstva, već sadrži uopštene mjere kontrole i upravljanje rizicima.
    Ministarstvo nije vršilo analizu postojećih i odredilo potrebne dodatne ili nepotrebne kontrole, donijelo i pratilo sprovođenje plana za otklanjanje nedostataka unutrašnjih kontrola.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da donese Plan za unapređenje finansijskog upravljanja i kontrola u skladu sa Uputstvom za pripremu plana za unapređenje finansijskog upravljanja i kontrola.**

[8] otvoreni postupak; ograničeni postupak; pregovarački postupak sa prethodnim objavljivanjem poziva za javno nadmetanje; pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje; konkurs.

- **Potrebno je uspostaviti Registar rizika na nivou organizacionih jedinica koji bio osnov za uspostavljanje Registra rizika na nivou subjekta, a zatim ažurirati Strategiju upravljanja rizicima koja će biti zasnovana na procijenjenim konkretnim rizicima Ministarstva, odnosno Registru rizika Ministarstva.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekti revizije, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izrade i dostave (u roku od 30 dana) Državnoj revizorskoj instituciji Plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.
- da subjekti revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
”USPJEŠNOST SPROVOĐENJA POLITIKE ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE U CRNOJ GORI – ZAŠTITA OD ŠUMSKIH POŽARA”

Vrsta revizije:	Revizija uspjeha
Subjekat revizije:	Ministarstvo unutrašnjih poslova (Direktorat za vanredne situacije) Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja Crne Gore Ministarstvo održivog razvoja i turizma Uprava za šume JP Nacionalni parkovi Crne Gore Službe zaštite i spasavanja Glavnog grada Podgorica i opština: Nikšić, Berane i Pljevlja
Predmet revizije:	Aktivnosti koje sprovode subjekti revizije u cilju zaštite od šumskih požara
Trajanje revizije:	240 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije "Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara", sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG" br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG" br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2019. godinu, donesenom od strane Senata dana 12.12.2018. godine, (INTERNO BROJ 06-369/18);
- Odluci o vršenju revizije od 11.01.2019. godine (broj 40116/19-023-15/2), u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Radule Žurić (član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Sl. list CG", br. 45/17);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije[1].

U skladu sa čl. 144. Ustava Crne Gore[2], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji[3], čl. 5. Zakona, Institucija kroz postupak revizije utvrđuje:

- uspješnost ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finasijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i
- efekte ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

1.2. Predmet, obuhvat i vrsta revizije

Državna revizorska institucija (DRI) je izvršila reviziju "Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara".

Predmet revizije: Aktivnosti koje sprovode subjekti revizije u cilju zaštite od šumskih požara.

Obuhvat: Revizija je obuhvatila period od 2015-2018. godine.

Svrha: Zaštita od šumskih požara obuhvata spremnost za nepogodu kroz preventivne i ublažavajuće mjere, hitne reakcije, uključujući i rehabilitaciju i rekonstrukciju nakon katastrofe. DRI će izvršiti reviziju cijelog ciklusa upravljanja šumskim požarima i izvještavanja o kvalitetu upravljanja svakom fazom i dati preporuke u cilju smanjenja rizika od potencijalnih budućih šumskih požara.

1.3. Subjekti revizije i cilj revizije

Subjekti revizije bili su:

- Ministarstvo unutrašnjih poslova (Direktorat za vanredne situacije);
- Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja Crne Gore;
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma;

[1] ISSAI 5500 uključuje tri ISSAI standarda za reviziju različitih ciklusa upravljanja katastrofama. Faza pre katastrofe pokrivena je u ISSAI 5510. ISSAI 5520 i 5530 pokrivaju fazu nakon katastrofe.
[2] "Sl. list CG", br. 38/13
[3] "Sl. list RCG", br. 028/04, 027/06, 078/06 i Sl. list CG", br. 017/07, 073/10, 040/11, 031/14

- Uprava za šume;
- JP Nacionalni parkovi CG;
- Opštine – uzorak (Službe zaštite i spašavanja Glavnog grada Podgorica i opština Nikšić, Berane i Pljevlja).

S obzirom da je stvaranje sigurne sredine za život i njena zaštita od najvećeg značaja za zdravlje građana i ekonomski razvoj zemlje DRI je dužna da obezbijedi odgovarajuću pomoć Vladi u njenom očuvanju kao i u reagovanju na hazarde,[4] te je izvršila reviziju sa sveobuhvatnim ciljem da utvrdi da li su organi koji su zaduženi za zaštitu šuma od požara adekvatno pripremljeni za efikasan odgovor. U svrhu ostvarivanja postavljenog cilja revizije bilo je potrebno dati odgovor na glavno revizorsko pitanje:

Da li se uspješno sprovodi politika zaštite životne sredine u Crnoj Gori kada su u pitanju šumski požari?

U okviru glavnog revizorskog pitanja definisana su sljedeća potpitanja:

1. Da li je uspostavljen djelotvoran strateško-pravni okvir koji pruža osnovu za adekvatnu zaštitu šuma i efikasnu koordinaciju u slučaju šumskog požara?
2. Da li institucije raspolažu adekvatnom opremom i ljudskim kapacitetima kako bi efikasno reagovale u slučaju šumskih požara?
3. Da li postoje baze podataka na osnovu kojih se vrše stručne analize nakon šumskih požara i predlažu korektivne mjere, te da li se pristupa realizaciji tih mjera?

1.4. Metode revizije i izvori informacija

Kao primaran izvor informacija u postupku revizije koristila se dokumentacija kojom raspolažu institucije nadležne za predmetnu oblast. Dodatan izvor informacija u postupku revizije predstavljali su godišnji izvještaji o radu, publikacije, praksa zemalja regiona, dokumenti i preporuke Evropske komisije. Od subjekata revizije traženi su:

- Izvještaji o radu, planovi i statistički podaci koji se odnose na šumske požare u 2015, 2016, 2017 i 2018. godini;
- Interna akta koja specificiraju pravila i procedure;
- Sprovedene analize vezane za ovu oblast;
- Preduzete korektivne mjere na osnovu sprovedenih analiza.

Obavili smo razgovore sa odgovornim licima, koja su dala informacije od značaja za otkivanje problema u ovoj oblasti. Metode prikupljanja informacija koje su se koristitile prilikom vršenja revizije su: ocjena na bazi uzorka, pregled i analiza dokumentacije, intervju i upitnici.

Prikupljeni podaci su analizirani metodama komparativne, strukturalne i statističke analize.

1.5. Materijalnost i kriterijumi revizije

Materijalnost je razmatrana u svim fazama revizionog procesa,[5] i ista je posmatrana sa društvenog aspekta predmeta revizije, a sve kako bi se ostvarila najveća moguća dodatna vrijednost. Materijalnost je zavisila od toga da li je određena aktivnost komparativno mala i da li bi manjkavosti na predmetnom području mogle uticati na druge aktivnosti subjekta revizije. Neko pitanje se smatralo značajnim ako se smatra posebno važnim i ako bi poboljšanja imala znatan uticaj. Pitanje se smatralo manje značajnim ako je predmetna aktivnost rutinske prirode, a uticaj slab i ograničen na usko područje ili bi bio neznatan. Kriterijumi revizije su definisani kroz Detaljni plan revizije.

[4] Vidi: „O revizijama u izazovnim vremenima“ http://vvv.auditnz.govt.nz/vho-ve-are/scott-tobin-feature
[5] ISSAI 300/33

1.6. Obim i ograničenja

Revizija je primarno bila usmjerena na postupke koje institucije i organi CG preduzimaju u cilju sprovođenja mjera u slučaju šumskih požara. Sprovedenom revizijom ispitali smo da li se pravni akti koji definišu ovu oblast implementiraju u praksi i da li institucije CG prilikom njihovog sprovođenja nailaze na poteškoće, da li su identifikovani nedostaci, koje nove strateške i operativne akte je potrebno donijeti, te da li su postojeći bili predmet ažuriranja.

1.7. Revizioni rizik

Revizorska pokrivenost je dizajnirana iz horizontalnog ili unakrsno-funkcionalnog pogleda na subjekte. Revizori su aktivno kontrolisali revizioni rizik, odnosno rizik dobijanja netačnih ili nepotpunih zaključaka, pružanja neuravnoteženih informacija ili neuspjeha u donošenju dodatne vrijednosti za potrebe korisnika.[6] Bavljenje revizionim rizikom ugrađeno je u čitav proces i metodologiju predmetne revizije, stoga su navedeni mogući rizici predviđenog rada.

Rizik revizije	**visok**	**srednji**	**nizak**
Politička osjetljivost			x
Promjene od značaja za subjekte revizije	x		
Kompleksnost teme	X		
Neslaganje sa subjektima revizije i ostalim sudionicima		x	

1.8. Monitoring i kontrola kvaliteta

Monitoring i kontrola kvaliteta su sprovedene shodno Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji[7], Poslovniku Državne revizorske institucije[8], Upustvu o metodologiji vršenja revizije uspjeha[9] i Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije[10].

Radi očuvanja kvaliteta, revizori su sprovodili odgovarajuće postupke, vodli brigu o ispunjavanju primjenjivih zahtjeva i stavili naglasak na izradi objektivnnog izvještaja koji će donijeti dodatnu vrijednost i dati odgovore na reviziona pitanja, uz pridržavanje ISSAI 40 - opštih smjernica u pogledu sistema za kontrolu kvaliteta.

[6] ISSAI 300/28
[7]("Sl. list RCG" br. 28/04; 27/06; 78/06 i "Sl. list CG" br. 17/07; 73/10; 40/11; 31/14)
[8]("Sl. list CG" br. 3/15)
[9](DRI br: 4030-06-78 od 26.01.2015. godini)
[10](DRI br: 4011-06-79 od 26.01.2015. godini)

II ZAKLJUČCI

U postupku sprovođenja revizije analiziran je uspostavljeni sistem protivpožarne zaštite, a posebno strateško-pravni okvir, materijalno-kadrovski resursi i sprovođenje korektivnih mjera na osnovu prethodno urađenih analiza.

2.1. Preduzete mjere na uspostavljanju strateško-pravnog okvira

Sprovedena revizija je pokazala da je potrebno u kontinuitetu razvijati sistem zaštite šuma od požara i da pred nadležnim institucijama CG predstoje još brojne obaveze koje se tiču usvajanja dokumenata kojim će se osigurati bolje pretpostavke za efikasniji sistem zaštite i spašavanja od šumskih požara.

Aktivnosti koje se odnose na zaštitu šumskih područja od požara na zakonskom nivou su osigurane kroz Zakon o zaštiti i spašavanju i Zakon o šumama. Uspostavljeni strateško-pravni okvir predstavlja dobru osnovu za efikasnu borbu sa šumskim požarima. Strategijama je definisana politika spremnosti na vanredne situacije, ciljevi, ključni elementi za reagovanje u vanrednim situacijama, ovlašćenja, uloge i odgovornosti. Međutim, iako je sveobuhvatna, strateška politika u praksi nije u potpunosti implementirana. Revizijom je utvrđeno da opredjeljenja izražena u strateškim dokumentima nijesu u adekvatnoj mjeri našla svoje mesto u propisima koji su donošeni, čime bi se uspostavili i pravno obavezujući osnovi za njihovo sprovođenje.

Izrada Zakona o požarima je u inicijalnoj fazi. Pregled odredbi Zakona o zaštiti i spašavanju i njegova primjena u praksi pokazali su da pojedine odredbe zakona nijesu primijenjene u potpunosti. Sistem se pokazao nedovoljno efikasan u procesu realizacije obaveza koje su definisane kroz strategije, zakone i akcione planove. Direktorat za vanredne situacije, kao organ nadležan za upravljanje hazardima u zemlji, treba da osigura sprovođenje svih odredbi zakona u saradnji sa nadležnim organima.

Iako je uspostavljen, strateški okvir za upravljanje katastrofama DVS nema sveobuhvatne informacije za efikasno za upravljanje hazardima. Nije utvrđen Program razvoja Sistema zaštite i spašavanja u CG, koji je MUP bio obavezan[11] da predloži Vladi, a nije izrađena ni Nacionalna procjena rizika od katastrofa. Pored toga, utvrđeno je da nijedna opština nije donijela Program razvoja sistema zaštite i spašavanja na svojoj teritoriji,[12] a nijesu izrađeni ni lokalni planovi i procjena rizika od katastrofa. Bez Programa razvoja sistema zašite i spašavanja teško je definisati razvojne programe, projekte i strateške pravce razvoja zaštite i spašavanja. Upotrebna vrijednost postojećih dokumenata i nepostojanje nacionalne procjene ugroženosti, uzevši u obzir rezultate požara koji su 2017. godine jedva ugašeni, takođe može biti upitna. Planove zaštite i spašavanja nije izradilo pet opština, pojedine opštine planove neredovno ažuriraju, a DVS nema funkcionalan mehanizam kojim bi vršilo sveobuhvatnu inspekcijsku kontrolu sprovođenja i ažuriranja planova zaštite i spašavanja.

Revizijom je utvrđeno da proces mapiranja opasnosti i rizika od šumskih požara i kreiranja specijalizovanih baza podataka nije objektivno pokrenut, jer nije odobrena metodologija i nije izvršena procjena i analiza rizika od požara. Kao posljedica toga, ne postoje adekvatne karte opasnosti, i nijesu pripremljene i kreirane specijalizovane baze podataka. Usljed ovog nedostatka nijesu obezbijeđeni neophodni uslovi za efikasno sprovođenje aktivnosti. Odlaganje mapiranja opasnosti od šumskih požara i neuspjeh razvoja specijalizovanih baza podataka ne doprinosi efikasnoj prevenciji šumskih požara. Neophodno je implementiranje informacionih sistema i sistema upravljanja rizicima, s obzirom da sistemske analize i mapiranje opasnosti nijesu u skladu s EU okvirom za šume i direktivama za šumarstvo.

DRI ističe činjenicu da dostupnost nacionalnih ili lokalnih procjena rizika za potrebe upravljanja katastrofama (i šumskim požarima), uključujući izradu metodologija za njihovu procjenu,

[11] Shodno članu 37 alineja 3 ZZS
[12] Prava i obaveze organa opštine, član 41 ZZS

obezbjeđuje mogućnost i jedan je od preduslova za pristup evropskim strukturnim i investicionim fondovima iz kojih se finansiraju mjere usmjerene na povećanje otpornosti zemlje na katastrofe.[13] Dobrim upravljanjem požarima spašavaju se ljudski životi, a djelotvorna koordinacija među različitim organima ključna je za uspješnu pripremu i odgovor. Revizijom je utvrđeno da koordinacija postoji samo prije požarne sezone i da aktivnosti koje se odnose na oblast zaštite i spašavanja u većini slučajeva zahtijevaju bolju koordinaciju i saradnju institucija, naročito UŠ i Službi zaštite i spašavanja, u dijelu realizacije preventivnih aktivnosti, koordinacije poslova i zadataka, razmjene podataka, informacija i izvještaja o preduzetim mjerama na zaštiti šuma od požara. Saradnja se bazira na usmenim dogovorima i nijesu potpisani svi potrebni sporazumi kojima se detaljnije precizira nivo saradnje među institucijama nadležnim za djelovanje u slučaju šumskih požara u segmentu kojim se definišu prava, obaveze, oblici saradnje, odgovorna lica i postupanja.

Koordinaciono tijelo CG sprovodi aktivnosti iz svoje nadležnosti, sistem razmjene informacija i komunikacije je prisutan, ali nije na adekvatnom nivou. Definisan je organizacioni okvir za koordinaciju mjera i aktivnosti na nivou institucija CG, ali u istom još uvjek postoje slabe tačke koje je potrebno unaprijediti. Uočene su i određene slabosti koje su se ogledale u poteškoćama prilikom angažovanja resursa lokalne samouprave radi pružanja pomoći drugim ugroženim opštinama, a tamo gdje su formirani opštinski timovi nijesu funkcionisali u punom kapacitetu, vrlo često ne razumijevajući svoju ulogu. Dakle, revizijom je utvrđeno da je koordinacija ograničena, kao i da svi subjekti u sistemu ne vrše realizaciju preventivnih aktivnosti. Takođe, komunikacija inspekcijskih službi mora biti intenzivna i sistematska, kako sa lokalnog, tako i sa državnog nivoa. Po pitanju formiranja i adekvatnog učešća preduzetnih i dobrovoljnih jedinica u odgovoru na šumske požare kao i izrade planske dokumentacije iz oblasti zaštite i spašavanja mora se obezbijediti potpuna primjena zakonskih propisa.

Neusklađena koordinacija u odnosu na požar ima potencijal da podigne više haosa i konfuzije što može biti veoma kontraproduktivno. Znajući da je moguće da požar velikih razmjera bude izvan kapaciteta jednog organa, dobro uspostavljena koordinacija među relevantnim institucijama je od vitalnog značaja za proaktivno i uspješno upravljanje požarom. Dobra koordinacija i interakcija između nadležnih organa zavisi od brzine reakcije, koja se direktno odražava na obim požara, vrijeme gašenja, resurs koji se koristi za gašenje požara i količinu oštećenja.

Revizijom je utvrđeno da Crna Gora nema sistem za obavještavanje i uzbunjivanje[14], koji služi za obavještavanje ugroženog stanovništva o pojavi određene vrste opasnosti. Dobro funkcionisanje sistema ranog upozoravanja izuzetno je važno za šumarski sektor, kao i pravovremeno i tačno upozorenje koje može pomoći da se ublaže negativni uticaji prirodnih nepogoda u tom sektoru. Tehnički kapaciteti ZHMS za podršku smanjivanju rizika od katastrofa nijesu u skladu sa značajem njegove uloge u sistemu protivpožarne zaštite. Najveća potencijalna opasnost od izbijanja i širenja šumskih požara (wildfire) vezuje se za ekstremne meteorološke situacije, pa je u integralnom sistemu protivpožarne zaštite[15] uloga ZHMS od izuzetnog značaja. Potreba za sistemima ocjenjivanja opasnosti od šumskih požara je sve veća, jer su zadaci protivpožarne zaštite sve kompleksniji, pa će i posljedice donošenja loših odluka biti sve skuplje. DRI smatra da je potrebno razmotriti mogućnost pristupanja Copernicus program EU[16], čiji se informacijski servisi temelje na podacima dobijenim iz konstelacije šest satelita i desetak sporednih satelita. Vise o Copernicus sistemu[17] u aneksu 1.

[13] CG je stekla pravo korišćenja sredstava iz komponenti IPA (*Instrument for Preaccession Assistance*). Planom razvoja šuma i šumarstva 2014-2023. godine, predviđena su ulaganja u razvoj sektora šumarstva. Jedan od glavnih izvora je Program ruralnog razvoja - EU IPARD, kao sastavni dio IPA-e, odnosno V komponente – Ruralni razvoj. Ulaskom u članstvo EU, CG bi stekla uslove korišćenja Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj – EAFRD (*Agricultural Fund for Rural Development*), ali samo ukoliko ispuni tražene uslove, a jedan od njih je i izvršeno mapiranje i zoniranje

[14] Obaveza iz člana 25a

[15] Razvijeni su požarni modeli druge generacije – integralni sistem protvpožarne zaštite, koji obuhvaća sadržaje tri sloja sistema u jednom: sistem meteorološkog indeksa požara, sistem predviđanja ponašanja požara i sistem za podršku u odlučivanju.

[16] Kroz program rescEU, EK nudi jačanje odgovora na prirodnu katastrofu zemalja članica (na Geodetskom fakultetu zemalja EU su osnovane kancelarije „Copernicus Relays“ u svrhu izgradnje proširene mreže https://ec.europa.eu/commission/news/resceu-2018-dec-12_en

[17] https://www.copernicus.eu/en

2.2. Nabavka adekvatne opreme i obuka kadrova

Iako su u zadnje dvije godine evidentni pomaci u smislu bolje organizovanosti i opremljenosti, revizijom je utvrđeno da nabavkama nije prethodila adekvatna analiza potreba, te Crna Gora još uvjek nema adekvatnu opremu za odgovarajući odgovor u slučaju šumskih požara. Zabrinjavajući je podatak da svi vatrogasci nemaju ličnu opremu, iako se nabavka iste može smatrati prioritetnom.
DRI ukazuje na potrebu kontinuiranog jačanja resursa u smislu osavremenjavanja i dodatnog opremanja opštinskih službi zaštite i spašavanja vatrogasno-spasilačkom opremom i sredstvima. Revizijom su konstatovani i nedovoljni materijalno-tehnički resursi u Upravi za šume i Nacionalnim parkovima, a naročito kod koncesionara.

U cilju daljeg kvalitetnog izvršavanja zakonskih zadataka neophodno je pristupiti obnavljanju materijalno-tehničke opreme, posebno uzimajući u obzir činjenicu da sve učestaliji požari mogu uzrokovati ubrzano trošenje opreme, što će rezultirati značajno smanjenoj operativnosti. Adekvatnim tehničkim opremanjem stvorile bi se realne pretpostavke za preventivno djelovanje, a ukoliko i dođe do određenih incidenata bila bi omogućena blagovremena i efikasnija reakcija. Nepostojanje potrebnih mapa, loša oprema i kapaciteti službi zaštite i spašavanja, neadekvatna podjela nadležnosti na centralnom i lokalnom nivou doveli su do neadekvatnih reakcija na velike požare koji su zahvatili Crnu Goru u ljeto 2017. godine.

Preduslov za efikasnu upotrebu finansijskih sredstava za materijalno-tehničku opremu je uspostavljanje kvalitetne nacionalne baze podataka, i kvalitetna analiza potreba. Jedino kroz sistematsko prikupljanje podataka država mogu doći do informacija koje su od koristi za upravljanje rizicima od katastrofa, procjenu troškova i investiranje.

DVS vrši objedinjavanje podataka o kadrovima i sredstvima za zaštitu i spašavanje, na propisanim obrascima. Imajući u vidu oskudnost istih neophodno je izvršiti izmjenu i dopunu predmetnog pravilnika, jer je tokom sprovođenja revizije utvrđen nedostatak centralnog sistema baze podataka o upravljanju hazardima. DVS kao glavni organ za upravljanje hazardima mora posjedovati potpune informacije o svemu što se odnosi na bilo koju vrstu hazarda u zemlji. Informacije kao što su karte zonacije opasnosti, izveštaji o procjeni ranjivosti, vrste opasnosti i njihov mogući uticaj, aktivnosti i funkcije drugih organa uključenih u upravljanje hazardima itd. treba da budu lako dostupni.

Pripremanje i osposobljavanje adekvatnog informacionog sistema potrebno je zbog kvalitetne obrade informacija o opasnostima, kao i informacija o potrebnim snagama i načinu rukovođenja i koordinacije u procesu zaštite i spašavanja. Statistika požara je važan i neophodan alat za analiziranje, te treba razvijati savremene informacione sisteme-GIS i u okviru njih ustanoviti savremene programe praćenja i monitoringa zdravstvenog stanja šuma, kroz organizovnje IDP službe za (izvještavanje, dijagnoza, prognoza) zaštitu šuma. Revizijom je utvrđeno da MPRR u periodu od 2015-2018 nije vršilo procjenu stanja u vezi zaštite šuma od požara. UŠ i MPRR još uvijek nemaju funkcionalan i efikasan informacioni sistem, pomoću kojeg bi se razmjenjivale informacije i koji bi omogućio efikasan rad, iako je sa njegovim uspostavljenjem započeto prije deset godina.[18]

Sve države EU su članice Stručne grupe za šumske požare i sarađuju u aktivnostima EFFIS-a, te bi trebalo razmotriti mogućnost članstva CG u istoj. Jedan od ciljeva uspostavljanja Evropskog sistema informisanja o šumama je prikupljanje usklađenih informacija o šumskim požarima u cijeloj Evropi. Te su informacije od velike važnosti za aktivnosti uzajamne saradnje u prevenciji i suzbijanju šumskih požara. U okviru ovog sistema dostupne su razne informacije o šumskim požarima. Bilo bi svrsishodno da Uprava za šume upotrijebi podatke o istorijskom razvoju katastrofa kojima raspolaže EK o mogućem razvoju štetočina i bolesti, dok putem studija (npr. o prilagođavanju šuma klimatskim promjenama ili ostalih studija o nepogodama), predviđa i budući razvoj. Crna Gora ima mogućnost

[18] U pogledu novih mjera EK u šumarstvu u okviru programa IPARD za 2014.-2020. godine, naglašavaju se pitanja pošumljavanja i agro-šumarstva, prevencije požara i obnove nakon požara, te unapređenja otpornosti i ekološke vrijednosti šumskih sistema (EC, 2014: ESTABLISHMENT AND PROTECTION OF FORESTS)

da aplicira za članstvo je EFI (European Forest Institute) čiji je primarni zadatak rad na istraživanju u šumarstvu, drvnoj industriji, istraživanju o zaštiti životne sredine.

Ciklično ponavljanje godina s uspjelom i manje uspjelom zaštitom šuma od požara[19] nastavit će se sve dok se ne primjeni naučni pristup u uspostavljanju savremene organizacije, koja će slijediti svjetske trendove požarne nauke i koja će uključivati povezivanje Crne Gore u globalnu požarnu zajednicu.

Obučenost kadrova u slučaju šumskih požara zadovoljavajuća, iako je evidentan nedostatak postojanja trening centra. Opština Pljevlja posjeduje kompletnu, ovjerenu dokumentaciju za izgradnju trenažnog centra za vatrogasce, i za isti je već određena lokacija shodno DUP.

Revizijom je utvrđeno da je UŠ sredstva namjenjena za zaštitu šuma od požara preusmjeravala za druge namjene. Pored toga revizijom je utvrđeno da koncesionari ne izvršavaju obaveze utvrđene Ugovorom o koncesijama.[20]

Crna Gora posjeduje analizu stepena spremnosti odgovora na kriznu situaciju što uključuje i materijalno-kadrovsku opremljenost, kroz Izvještaj o stanju sistema zaštite i spašavanja u CG[21], Informaciji o sprovedenim aktivnostima tokom ljetnje požarne sezone, kao i kroz održavanje konferencija Nacionalne platforme za smanjenje rizika od katastrofa.[22] Pored navedenih dokumenta i Nacionalni plan zaštite od požara prepoznaje i taksativno navodi potrebe u ovoj oblasti. Iako navedeni dokumenti realno prepoznaju potrebe evidentno je da se iste u praksi ne sprovode očekivanom dinamikom. Iako je Vlada, nakon usvajanja Informacije o Četvrtoj konferenciji Nacionalne platforme za smanjenje rizika od katastrofa, Zaključcima obavezala Upravu za šume i JP Nacionalni parkovi CG da izvrše nabavku potrebne opreme i sredstava za gašenje požara na prostorima kojima upravljaju, izrade preduzetne planove zaštite i spašavanja od požara i organizuju stručno osposobljavanje i usavršavanje pripadnika preduzetnih jedinica, do adekvatne realizacije istih nije došlo.[23]

Većina pripadnika sistema zaštite i spašavanja smatra da bi centralizovan sistem u okviru posebnog subjekta bio najbolji model za teritoriju Crne Gore. U takvom sistemu rukovođenje, koordinacija i upotreba cjelokupnih resursa bili bi centralizovani, što bi omogućilo brzinu i efikasnost odgovora, kao i uravnoteženost u razvoju opreme i sistema zaštite i spašavanja.

Sistem radio veza koji se upotrebljava u sistemu zaštite i spašavanja ne zadovoljava kriterijume za funkcionisanje operativnih jedinica za zaštitu i spašavanje. Radio sistem Tetra nije uvezan sa CoordCom sistemom Operativno-komunikacionog centra 112 (OKC 112) DVS, kao i sa Jedinicom za gašenje požara iz vazduha. Uvažavajući značaj Jedinice za gašenje požara iz vazduha, ali i potrebu za radio vezom za cjelokupni sistem zaštite i spašavanja, neophodno je izvršiti uvezivanje radio sistema Tetra sa CoordCom sistemom Operativno-komunikacionog centra 112 (OKC 112) Direktorata za vanredne situacije MUP-a, kao i sa Jedinicom za gašenje požara iz vazduha.[24]

2.3. Naučene lekcije i preduzete korektivne mjere nakon šumskih požara

Ažurirane i adekvatne informacije su ključne za efikasno planiranje, donošenje odluka i raspodjelu resursa. DVS, međutim, nema potpune i ažurirane podatke o upravljanju katastrofama i srodnim aktivnostima. Efikasna implementacija strateških i operativnih dokumenata za prevenciju šumskih požara zahtijeva uspostavljanje adekvatnog mehanizma za praćenje i kontrolu, pružanje

[19] Prva faza je razvoj sistema za ocjenjivanje požarne opasnosti je meteorološki indeks požara FWI. Poznati eksperti zaključili su: "Vrijeme utječe na pojavu šumskog požara, a kada već požar nastane, vrijeme utječe na njegovo ponašanje".
[20] Član 74 ZŠ
[21] Shodno članu 37 alineja 15 ZZS
[22] Odbor za smanjenje rizika od katastrofa prvi put je organizovao konferenciju 16. decembra 2014. godine, a potom i svake naredne godine na temu različitih hazarda.
[23] Šumarski inspektori su prilikom obilaska terena utvrdili činjenično stanje
[24] Izvještaj Ministarstva unutrašnjih poslova

pravovremenih i pouzdanih informacija o nivou postignuća i rizicima i problemima u performansama.

Sprovedena revizija ukazuje na to da se rizik redovno ne procjenjuje niti se proaktivno njime upravlja, kao i da su utvrđeni načini kontrole praćenja i evaluacije bili nedostatni, a raspoložive evaluacije bile su od ograničene koristi. Pored toga što se ne vrše analize rizika, nedostataju kapaciteti za vršenje procjene rizika, sprovođenje planiranja upravljanja rizikom i procjenu mogućnosti za upravljanje rizikom.

Iako postoji određena strukturna jedinica unutar DVS, koja je zadužena za odgovornosti i obaveze u vezi sa analizom i procjenom rizika, ista do sada nije izvršla nijednu analizu vezanu za šumske požare. Odlaganje vršenja analize i procjene rizika od šumskih požara, predstavlja otežavajuću okolnost za efikasnu prevenciju šumskih područja, posebno s obzirom na to da je rizik od požara visok i adekvatno prepoznat u strateškim dokumentima šumarskog sektora.

Revizijom je utvrđeno da nema temeljnih podataka u slučaju bilo koje katastrofe u zemlji, u obliku zoniranja opasnosti i izveštaja o procjeni ranjivosti. U odsustvu takve primarne informacije, odnosno zoniranja i mapiranja opasnosti na nacionalnom nivou i procjene ranjivosti, nije moguće utvrditi kakav bi bio odgovor u slučaju velikog šumskog požara.

Spremnost za odgovor na hazard je zasnovan je primarno na poznavanju opasnosti i procjeni vjerovatnoće i potencijalnog uticaja katastrofe. DRI apeluje na sve aktere koji učestvuju u zaštiti šuma da usvoje najnovije metodologije i znanja o procjeni rizika i procjeni gubitaka uz upotrebu evaluacijskih kriterijuma i da iskoriste dobijene rezultate da bi razvili integrisan pristup upravljanju rizikom od šumskih požara.

Utvrđeno je da nije uspostavljena praksa sprovođenja detaljnih analiza nakon svake krizne situacije s ciljem da se istovremeno otkriju elementi koji su dobro funkcionisali tokom određene krizne situacije i elementi koji nisu funkcionisali i koji trebaju biti promijenjeni ili poboljšani u narednom periodu.

Konstatovano je nepostojanje jedinstvene metodologije za procjenu štete od elementarnih nepogoda. Revizijom je utvrđeno da ne postoje propisi koji regulišu procjenu štete na šumi, kao i da se plan sanacije šuma redovno donosi, ali je upitna njegova realizacija. Plan sanacije iz 2013, nije u potpunosti sproveden, a izostao je adekvatan nadzor od strane MRRP. Finansiranje sanacija bi trebalo biti usklađeno s utvrđenim rizicima i usmjereno na područja kojima je pomoć najpotrebnija. MRRP nije izradilo stručno uputstvo za sanaciju opožarenih površina. Rezultati pošumljavanja opožarenih površina nijesu zadovoljavajući.

Iako je članom 21 Zakona o životnoj sredini[25] definisano da se šumama gazduje na način da se obezbijedi održivo upravljanje šumama, očuvanje genetskog fonda, poboljšanje strukture i ostvarivanje funkcija šuma, revizijom je utvrđeno da je zaštita šuma na nedovoljnom nivou.

Da bi se preduprijedile štete po šumu, potrebno je izabrati i implementirati optimalni sistem zaštite šuma od požara. Prije toga treba sprovesti retrospektivnu analizu šumskih požara (generisanje topografskih elemenata za svaki požar, generisanje podataka o tipovima vegetacije i o antropogenom uticaju). U svijetu postoje razni sistemi za ranu detekciju požara i to njemački FireWatch,[26] Forest FireFinder,[27] ForestWatch.[28]
Evropski informacioni sistem za šumske požare (EFIS) u sebi sadrži modul ”Active Fire Detection” kojim se lociraju novonastali požari na osnovu termalnih anomalija, koji se preuzima sa NASA platforme FIRMS.[29]

[25] "Službeni list Crne Gore", br. 52/16
[26] www.fire-watch.de
[27] www.ngns-is.com
[28] www.evsusa.biz/productsservices/forestwatch/
[29] Fire Information for Resource Management System

DRI je preliminarni izvještaj o predmetnoj reviziji uputila na upoznavanje Zajednici opština Crne Gore, koja je u svom odgovoru[30] navodi:
"Preporuke date organima državne uprave i jedinicama lokalne samouprave su bazirane na činjeničnom stanju i potpuno smo saglasni sa njima. Značajan dio ocjena i stavova Zajednice opština, u dijelu prepoznatih slabosti u organizaciji i funkcionisanju, podudaraju se sa Vašim nalazima i ocjenama koje se odnose na jedinice lokalne samouprave, odnosno na njihove Službe zaštite i spašavanja.

Zajednica opština je na Upravnom odboru zajednice[31] analizirala funkcionisanje sistema zaštite i spašavanja, sa aspekta nadležnosti, obaveza i odgovornosti jedinica lokalne samouprave. Razmatrajući pravni okvir kojim se uređuje sistem zaštite i spašavanja koji se zasniva na podijeljenoj odgovornosti između između operativnih jedinica na centralnom i lokalnom nivou, kao i iskustva u funkcionisanju sistema u postojećoj organizaciji službi zaštite i spašavanja koji je pokazao određene slabosti[32], koje su konstatovane i u izvještaju DRI, Upravni odbor zajednice je ocjenio cjelishodnim i racionalnim da predloži Vladi CG[33] da poslove zaštite i spašavanja organizuje jedinstveno na nivou Ministarstva unutrašnjih poslova ili u okviru posebne Agencije za zaštitu i spašavanje.

Jedinstvena organizacija Službe zaštite i spašavanja na nivou države, sa jedinsvenom komandnom strukturom, i sa isturenim operativnim jedinicama po opštinama i mogućnošću, odnosno obavezom djelovanja u slučaju potrebe na cijeloj teritoriji Crne Gore, učinila bi ovu službu znatno efikasnijom, operativnijom i sposobnijom da odgovori na sve izazove, uz korišćenje svih raspoloživih materijalnih i ljudskih resursa i uz znatno manje troškove u odnosu na postojeće stanje.

Zajednica opština će u odgovarajućoj komunikaciji sa predsjednicima opština, preduzeti aktivnosti u cilju ispunjenja datih preporuka i unapređenja stanja u ovoj oblasti."

[30] broj 03-707/19, od 25.09.2019. godine.
[31] Upravni odbor čine svi gradonačelnici/predsjednici opština.
[32] Sadašnji model organizacije je glomazan i skup, i nije sposoban da odgovori na efikasan način na razne vrste akcidentnih situacija. Postojećom organizacijom ne obezbjeđuje se plansko i ujednačeno opremanje i osposobljavanje službi zaštite i spašavanja, što za posledicu ima da u svim opštinama vatrogasci nemaju potrebnu i adekvatnu opremu, tehnička sredstva i vozila, nemaju jednake mogućnosti za obuke, nemaju isti pravni status u pogledu ostvarivanja prava, obaveza i odgovornosti iz radnog odnosa i sl.
[33] Inicijativa je razmatrana u okviru odgovarajuće Informacije o stanju sistema zaštite i spašavanja na Vladi 2018. godine, kada je donešen Zaključak da se pristupi izradi nove politike sistema zaštite i spašavanja.

III OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Radule Žurić (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 22.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA

Uspješnost sprovođenja politike zaštite životne sredine u Crnoj Gori – zaštita od šumskih požara

Sprovedena revizija pokazala je da Crna Gora ima ograničene kapacitete za zaštitu od šumskih požara i da je potrebno, kao odgovor na rizik od istih, preduzeti odgovarajuće mjere i radnje.

Suočeni sa prognozom da će, između ostalog, doći do povećanja ugljendioksida (2xCO2) sa svim posljedicama koje ta promjena nosi na klimatske uslove (produženje požarne sezone, češći i žešći šumski požari, kraći povratni intervali požara), potrebne su promjene sadašnje požarne politike i ubrzano osposobljavanje savremenog protivpožarnog sistema, koji će biti sposoban odgovoriti na pojavu i učestalost šumskih požara.

U sistemu organizacije za zaštitu šuma od požara, koji nije podržan odgovarajućim informacijskim servisom i bazom podataka, u kojem nije izvršena odgovarajuća procjena rizika, mapiranje opasnosti i zoniranje, u kojem nema adekvatnog nadzora nad izvršavanjem zadataka, svake se sezone kreće gotovo od početka. Nedostaci u koordinaciji, neadekvatna i nedovoljna oprema i posebno nedovoljno poznavanje i procjena vjerovatnoće i posljedica potencijalne opasnosti ograničavaju kapacitet protivpožarnog sistema.

DRI je u postupku sprovođenja revizije uspjeha, na bazi utvrđenog činjeničnog stanja, identifikovala postojanje problema i slabosti, koje ograničavaju uspješnost sistema protivpožarne zaštite. Shodno navedenom, DRI **ocjenjuje** da Crna Gora još uvijek **nema uspostavljen dovoljno efikasan sistem zaštite od šumskih požara.**

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, u cilju **eliminisanja** revizijom **evidentiranih nepravilnosti, propusta i nedostataka** i uspostavljanja efikasnog protivpožarnog sistema, kako bi se umanjili štetni efekti požara na šume Crne Gore, vrhovna državna revizija (DRI) daje sljedeće:

PREPORUKE

Ministarstvo unutrašnjih poslova - Direktorat za vanredne situacije

- **Da izradi prijedlog Programa razvoja sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori, koji se donosi za trogodišnji period i naročito sadrži: pravce i ciljeve razvoja sistema, program razvoja po elementima sistema (opremanje, tehničko-tehnološki razvoj, stručno osposobljavanje i usavršavanje i dr.); finansijsku osnovu i dinamiku razvoja; namjenu sredstava za zaštitu i spašavanje koja se raspodjeljuju za finansiranje projekata.**

- **Da izradi Nacionalnu procjenu ugroženosti, odnosno procjenu rizika od katastrofa.[34]**

- **Potrebno je da organ državne uprave nadležan za poslove zaštite i spašavanja, uz saglasnost MPRR, bliže propiše mjere zaštite šuma od šumskih požara.[35]**

- **Da shodno ZZS donese preostale podzakonske akte, kao i interne procedure postupanja.**

[34] Obaveza iz člana 8 stačka
[35] Shodno članu 49 ZŠ

- **Da izmjeni i dopuni Pravilnik o sadržaju, obrascu i načinu vođenja evidencija o operativnim jedinicama, sredstvima i preduzetim mjerama u zaštiti i spašavanju,[36] nakon čega treba da uspostavi jedinstvenu elektronsku baza podataka.**

- **Da sprovede adekvatnu analizu potreba materijalno-tehničke opreme za požare, kao i da utvrdi prioritete.**

- **Da izvrši nadzor[37] nad sprovođenjem ZZS i potpiše sve potrebne sporazume kojima će se detaljno precizirati nivo saradnje među institucijama nadležnim za djelovanje u slučaju šumskih požara u segmentu kojim se definišu prava, obaveze, oblici saradnje, odgovorna lica i postupanja.**

- **Da osigura donošenje, redovno praćenje i ažuriranje planova zaštite i spašavanja i svih subjekata u sistemu.**

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (MPRR)

- **Da definiše predloge potrebnih izmjena i dopuna zakonskih propisa koje su neophodne radi obezbjeđivanja potpune zaštite šuma.**

- **Da izradi Pravilnik o načinu prikupljanja podataka, vođenju registra te uslovima korišćenja podataka o šumskim požarima[38] (uspostavi registar o šumskim požarima u elektronskom obliku u kojem će se voditi podaci o broju nastalih požara, mjestu nastanka požara, vrsti i uzroku požara, dojavi požara i intervenciji, opožarenim površinama, veličini opožarene površine).**

- **Da izradi Pravilnik o načinu nadzora oštećenosti šumskih ekosastava.[39]**

- **Da se donese akt kojim će detaljno propisati metodologiju procjene štete na šumi.**

- **Da preduzme aktivnosti na efikasnijoj implementaciji obaveza iz AP za sprovođenje Revidovane strategije.**

- **Da uspostavi redovan sistem nadzora, kojim se može osigurati djelotvorna provjera sprovedenih aktivnosti UŠ, i sačini izvještaje nad sprovođenjem sanacije opožarenih površina i nad izgradnjom šumskih cesta.**

- **Da donese po propisanoj proceduri Pravilnik o mjerama za sprječavanje i suzbijanje šumskih požara, nakon što Vlada opredijeli budžetska sredstva za realizaciju mjera koje su definisane nacrtom predmetnog pravilnika.**

- **Da formira Savjet za šume[40] koji bi preduzeo hitne mjere za zaštitu šuma.**

- **Da osigura sprovođenje[41] ZŠ i propisa donijetih na osnovu ovog zakona, u okviru utvrđenih nadležnosti.**

[36] "Sl. list CG", br. 86/17
[37] Shodno članu 117, ZZS
[38] Pravilnik usaglasiti sa Uredbom Komisije (EZ) br. 1737/2006 o utvrđivanju detaljnih pravila za sprovođenje Uredbe (EZ) br. 2152/2003 Evropskoga parlamenta i Vijeća o monitoringu šuma i zaštite životne sredine (SL L 334, 30. 11. 2006.) u dijelu koji se odnosi na šumske požare (Poglavlje III. i Prilog II.), u kojem se propisuje način prikupljanja podataka, vođenje registra i uslovi korišćenja podataka o šumskim požarima.
[39] Pravilnik usaglasiti sa Uredbom Komisije (EZ) br. 1737/2006 o utvrđivanju detaljnih pravila za sprovođenje Uredbe (EZ) br. 2152/2003 Evropskoga parlamenta i Vijeća o monitoringu šuma i zaštite životne sredine (SL L 334, 30. 11. 2006.) u dijelu koji se odnosi na na praćenje oštećenosti šumskih ekosastava.
[40] Prema dokumentaciji kojom raspolaže DRI, Savjetu za šume koji je formiran 2014. godine je istekao mandat.
[41] Shodno članu 86 ZŠ

Uprava za šume

- **Da izvrši sanaciju još uvijek značajne količine drvne mase opožarene u 2012. godini, koje predstavljaju veliku opasnost za širenje biljnih bolesti i štetočina okolne drvne sastojine.**

- **Da uspostavi adekvatne baze podataka i poboljša izvještavanje automatizacijom izrade statističkih podataka i pokazatelja, i obezbijedi čuvanje odgovarajućih dokumenata ili informacija, čime će se ojačati odgovornost.**

- **Da izvrši osavremenjavanje opreme za upravljanje šumskim požarima, uključujući i prateću opremu za ekipe za primarno djelovanje u područnim jedinicama UŠ.**

- **Da rukovodstvo Uprave za šume intenzivira svoje mehanizme praćenja kako osigurali sprovođenje svih odredbi ugovora koje su sklopili sa koncesionarima (bolja kontrola sprovođenja ugovora u dijelu koji se odnosi na zaštitu šuma od požara, izgradnju i očuvanje šumskih puteva, kao i pošumljavanje).**

- **Da odredi prioritetne radnje sanacije u onim šumama koje su najvrjednije za životnu sredinu poput šumskih područja u okviru mreže Natura 2000.**

- **Da primjeni kriterijume definisane u Pravilniku o kriterijumima i indikatorima za upravljanje i gazdovanje šumama i šumskim zemljištem na održiv i multifunkcionalan način, kao i da planira posebne mjere gazdovanja šumama u područjima visokog rizika od pojave šumskih požara.**

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MORT)

- **Da shodno Zakonu o zaštiti prirode[42] predloži mjere za zaštitu šuma i redovno vrši nadzor nad sprovođenjem predloženih mjera zaštite.**

- **Da osigura sprovođenje[43] ZŠ i propisa donijetih na osnovu ovog zakona, u okviru utvrđenih nadležnosti.**

Jedinice lokalne samouprave

- **Da izrade (ažuriraju) Izvještaj o stanju životne sredine, u okviru kojeg će dati presjek stanja opožarenih površina u svojoj opštini i uticaju požara i sječe drveta na životnu sredinu, te da predloži odgovarajuće mjere za uspostavljanje sveobuhvatne zaštite životne sredine, i mjere za otklanjanje negativnih posljedica na životnu sredinu.**

- **Da organizuju i opreme službu zaštite,[44] i izrade, (ili ažuriraju) plan zaštite i spašavanja, da izrade opštinski plan zaštite od požara[45] i iste dostave na saglasnost MUP-u.**

- **Da donesu program razvoja sistema zaštite i spašavanja na svojoj teritoriji i utvrde način finansiranja sistema zaštite i spašavanja na svojoj teritoriji.[46]**

- **Da donesu lokalne procjena rizika od katastrofa.**

[42] Član 11
[43] Sodno članu 86 ZŠ
[44] shodno članu 42, alineja 1 i shodno članu 41
[45] shodno članu 35
[46] shodno članu 42

- **Da blagovremeno utvrde visinu štete nastale od posljedica elementarne nepogode i da vode adekvatnu evidenciju o procijenjenim štetama i nastalim posljedicama.**

- **Da uspostave i održavaju sistem za obavještavanje i uzbunjivanje u skladu sa elaboratom o procjeni rizika i akustičkom studijom,[47] koji podrazumijeva: odgovarajuće javne sirene, uređaje, spojne puteve i tehnička sredstava za upravljanje, kao i njihovu organizaciju razmještaja, procedure upravljanja, upotrebe i održavanja.**

- **Da pripreme evidenciju (na osnovu procjene opasnosti od nastanka šumskog požara) privrednih društava, drugih pravnih lica i preduzetnika koji su u obavezi da organizuju preduzetne jedinice, i dostave na saglasnost Ministarstvu.[48]**

- **Da shodno potrebama, u dogovoru sa Ministarstvom finansija izvrše prijem neophodnih kadrova u Službama zaštite i spašavanja.**

- **Da razviju kratkoročne i dugoročne ciljeve zaštite životne sredine u dijelu zaštite šuma sa vizijom budućeg razvoja.**

Vlada Crne Gore - Koordinacioni tim za zaštitu i spašavanje[49]

- **Da razmotri mogućnosti za pristupanje Copernicus programu EU u okviru čega će se izvršiti zoniranje i mapiranje, monitoring prirodnih hazarda i razvoj rješenja za smanjenje štete od njih.**

- **Da razmotri potrebu i u skladu sa mogućnostima inicira formiranje samostalne jedinice u sastavu MUP-DVS sastavljenu od tima stručnjaka koji bi bio osposobljen za uspostavljanje nove eksperimentalne laboratorije, izradu baze podataka i razvoja novih metoda izračunavanja indeksa opasnosti i ponašanja šumskog požara na različitim tipovima goriva. Imenovani tim bi sačinito potpun dugogodišnji program zaštite šuma od požara i time eliminisao parcijalna rješenja, izvršio klasifikaciju dominantnih tipova goriva našeg podneblja, jer bez toga nije moguće uvesti sistem predviđanja ponašanja šumskog požara FBP, bez kojeg nema ni sistema podrške u odlučivanju. Upozoravajuća je činjenica da naši vatrogasci početne napade na šumske požare obavljaju na temelju sopstvenog iskustva i da nemaju adekvatnu logističku podršku.**

- **Da inicira da se, shodno članu 36, alineja 4 ZZS, donose Odluka o obezbjeđivanju materijalnih rezervi za potrebe sistema zaštite i spašavanja.**

- **Da, u skladu sa mogućnostima, utiče da se obezbijede sredstva za nabavku lične opreme za vatrogasce i specijalnih vatrogasnih vozila za šumske požare, uključujući i prateću opremu za ekipe za primarno djelovanje.**

[47] Shodno članu 25 stav 2

[48] Shodno članu 42

[49] Shodno čl. 35b Zakona o zaštiti i spašavanju, radi rukovođenja i koordiniranja u zaštiti i spašavanju, obrazuju se, za teritoriju Crne Gore, koordinacioni tim za zaštitu i spašavanje. Koordinacioni tim čine: predsjednik Vlade, koji je rukovodilac tima; ministar nadležan za poslove zaštite i spašavanja, koji je zamjenik rukovodioca tima i članovi:ministri nadležni za vanjske poslove, poslove odbrane, zdravlja, rada i socijalnog staranja, održivog razvoja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, saobraćaja, pomorstva, kao i predstavnik Generalnog sekretarijata Vlade zadužen za odnose sa javnošću i predsjednik radnog tijela Vlade nadležnog za procjenu šteta od elementarnih nepogoda. Koordinacioni tim:

1) rukovodi aktivnostima učesnika zaštite i spašavanja prilikom sprovođenja utvrđenih zadataka;
2) rukovodi sprovođenjem mjera za zaštitu i spašavanje i koordinira aktivnosti i postupanja za zaštitu i spašavanje;
3) prati stanje i organizaciju zaštite i spašavanja i predlaže mjere za njihovo poboljšanje za vrijeme trajanja rizika;
4) donosi naredbe i zaključke za sprovođenje mjera i aktivnosti za zaštitu i spašavanje, osim naredbi koje donosi Vlada;
5) podnosi Vladi izvještaj o preduzetim mjerama i aktivnostima u zaštiti i spašavanju;
6) vrši i druge poslove propisane zakonom.

- **Da, u skladu sa mogućnostima, utiče da se obezbijede sredstva za unapređenje rada ZHMS, kako bi bio osposobljen da shodno članu 39 Ministarstvu pruži adekvatnu stručnu pomoć i dostavi meteorološke i hidrološke informacije, prognoze i upozorenja o uslovima koji prethode atmosferskim i hidrološkim elementarnim nepogodama i akcidentnim zagađenjima vazduha i voda, kao i u toku njihovog trajanja.**

- **Da razmotri mogućnost, u skladu sa mišljenjem većine pripadnika sistema zaštite i spašavanja, uspostavljanje centralizovanog sistema za teritoriju Crne Gore, u okviru posebnog subjekta. U takvom sistemu rukovođenje, koordinacija i upotreba cjelokupnih resursa bili bi centralizovani, što bi omogućilo brzinu i efikasnost odgovora, kao i uravnoteženost u razvoju opreme i sistema.**

- **Da razmotri mogućnost formiranja stručne radne grupe radi ocjene stanja IT sistema u šumarstvu zbog izuzetno velikog kašnjenja u implementaciji šumarskog informacionog sistema.**

- **Razmotriti mogućnost proširivanja djelokruga rada policije i tužilaštva i pooštravanja kaznene politike za izazivanje šumskih požara zbog ograničenih rezultata.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekti revizije, u roku od 45 dana po dostavljanju Konačnog izvještaja, izrade i dostave Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.
- da subjekti revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O KONTROLNOJ REVIZIJI INFORMACIONOG SISTEMA FONDA PENZIJSKOG I INVALIDSKOG OSIGURANJA CRNE GORE

Vrsta revizije:	Kontrolna revizija
Subjekat revizije:	Fond penzijskog i invalidskog osiguranja
Predmet revizije:	Informacioni sistem Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje kontrolne revizije informacionog sistema Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore (u daljem tekstu: Fond PIO) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2019. godinu (Interno br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine);
- Odluci o vršenju revizije od 24. januara 2019. godine (broj: 40114/19-033-120/3) u sastavu: g. Radule Žurić (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III);
- INTOSAI priručnikom za sprovođenje revizije informacionih sistema za vrhovne revizorske institucije[1].

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Državna revizorska institucija je izvršila reviziju realizacije preporuka - kontrolnu reviziju.

Praćenje realizacije preporuka je dio procesa revizije koji ima za cilj jačanje uticaja revizije i poboljšava budući rad revizije. Praćenje realizacije preporuka je postupak kojim se određuje adekvatnost, efektivnost i pravovremenost radnji preduzetih od rukovodstva subjekta revizije u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka.

Predmet revizije je kontrola realizacije preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore za 2016. godinu (broj: 40113/17-031-143/29 od 13.10.2017. godine), u daljem tekstu: Izvještaj o reviziji Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore.

Cilj revizije je sagledavanje i kontrola preduzetih aktivnosti subjekta revizije na otklanjanju revizijom konstatovanih nedostataka, kako u funkcionisanju informacionog sistema, obezbjeđenja bezbjednosti, tako i u donošenju, odnosno preciziranju podzakonskih akata, koji to u najvećem stepenu protokolišu i lociraju odgovornost za postupanja zaposlenih.

Bilo je potrebno utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke, date od strane DRI u Izvještaju o reviziji Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore.

3. DJELATNOST SUBJEKTA REVIZIJE I INFORMACIONI SISTEM FONDA PIO

3.1. Djelatnost subjekta revizije

Fond PIO je javni fond koji je osnovan u cilju efikasnog finansiranja unapređenja sistema penzijskog i invalidskog osiguranja. Shodno Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju, Fond je institucija koja vrši javna ovlašćenja prilikom rješavanja o pravima i obavezama iz penzijskog i invalidskog

[1] Priručnik je usvojen na XXI INCOSAI kongresu održanom oktobra 2013. godine u Pekingu.

osiguranja. Osnovne funkcije Fonda su: efikasno, racionalno i zakonito ostvarivanje prava iz PIO, obračun i isplata prava u nacionalnom pravu i primjenom međunarodnih sporazuma o socijalnom osiguranju; utvrđivanje postojanja i uzroka invalidnosti i tjelesnog oštećenja; pružanje stručne pomoći pri ostvarivanju prava; donošenje nacrta budžeta Fonda; vođenje evidencije i analiza podataka o osiguranicima i korisnicima prava; vođenje evidencije i analiza podataka o zaradama, odnosno osnovicama osiguranja na koje su uplaćeni doprinosi, kao i preduzimanje mjera za utvrđivanje njihove ispravnosti; vođenje evidencije o visini uplaćenog doprinosa za osiguranike, kao i o visini penzija; organizovanje poslova za sprovođenje penzijskog i invalidskog osiguranja i obezbjeđenje informatičke tehnologije na zakonom propisan način.

3.2. Informacioni sistem Fonda PIO

Informacioni sistem Fonda PIO je uveden u produkcionu upotrebu 2009. godine.

Informacioni sistem Fonda PIO sa implementacijom elemenata poslovnog informacionog sistema se sastoji iz dvije grupe međusobno povezanih softverskih rješenja:

Grupa I: Core aplikacija sa modulima:

- Matična evidencija penzionera;
- Evidencija aktivnih osiguranika;
- Isplata prava;
- Kancelarijsko poslovanje.

Grupa II: Poslovni aplikativni softver:

- Finansijko poslovanje;
- Obračun zarada;
- Kadrovska služba;
- Osnovna sredstva.

Sistem je napravljen sa najvećim mogućim stepenom redudanse. Server sala koja se nalazi na centralnoj lokaciji u Podgorici bežično je povezana prema područnim jedinicama. Prostor u kojem se nalaze računari za vođenje baze podataka i centralni računar informacionog sistema (serveri), mrežna ili komunikaciona oprema informacionog sistema, organizuje se kao administrativna zona. Po područnim jedinicama oprema je smještena u komunikacionim rek ormanima.

Instalaciju, konfiguraciju i monitoring rada servera, rutera, switch-eva vrše zaposleni u Sektoru za informacione tehnologije u oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja.

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Revizija koju je sprovela Državna revizorska institucija 2017. godine, ukazala je na postojanje propusta u radu Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore. Nadležni Kolegijum DRI, sačinio je pregled osnovnih konstatovanih nepravilnosti i nedostataka i izradio preporuke u cilju njihovog otklanjanja.

Predmetnom revizijom izvršena je kontrola realizacije preporuka datih u Konačnom izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore za 2016. godinu.

Preporuka broj 1

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond PIO nema usvojenu strategiju za informacione tehnologije (u daljem tekstu: IT strategija), niti bilo kakav drugi strateški dokument koji uređuje ovu oblast.

Bez usvojene IT strategije koja treba biti sastavni dio strateškog planiranja za period 3-5 godina, postoji rizik da informacione tehnologije Fonda PIO ne mogu u odgovarajućoj mjeri doprinijeti ostvarivanju i razvoju poslovnih ciljeva Fonda PIO, ni u sistemskom (hardver i softver), ni u razvojnom (izbor i realizacija projekata), ni u kadrovskom (struktura i znanje) smislu.

- **Fondu PIO preporučeno je da preduzme aktivnosti na izradi i usvajanju strateškog dokumenta (IT strategija), kojim bi se planirao razvoj i upravljanje informacionom infrastrukturom, sistemima, komunikacijama, računarskim aplikacijama, bazama podataka i kontinuiranom obukom zaposlenih. U sklopu realizacije strateškog dokumenta potrebno je osigurati stabilno finansiranje IT projekata kroz detaljno planiranje budžeta za razvoj, nabavku i održavanje.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 1:

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je Fond PIO donio IT strategiju za period 2018-2022. godina (br. 01-1451 od 05.06.2018. godine).

Fond PIO je na osnovu procijenjenih sredstava u IT strategiji za modernizaciju hardvera i sistemskog softvera, u skladu sa planom (nacrta) budžeta za 2019. godinu, uz saglasnost nadležnog Ministarstva javne uprave (br. 01-051/18-4591/3 od 28.11.2018. godine) za ovu godinu obezbijedio budžetska sredstva za modernizaciju informacionog sistema Fonda PIO u iznosu od 793.200,00€.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 2

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da se u Fondu PIO ne vrši ažurna kontrola zatvaranja korisničkih naloga u skladu sa dokumentom Korišćenje i sigurnost računarskog sistema Fonda PIO (br. 01-1181/10 od 30.11.2012. godine).

Nepoštovanjem procedure zatvaranja korisničkog naloga, postoji rizik od neovlašćenog pristupa sistemu (softveru i bazama podataka), čime se narušava bezbjednost informacionog sistema.

- **Fondu PIO preporučeno je da u potpunosti poštuje pravila i procedure koje je usvojio, a koja se odnose na ažuriranje zatvaranja korisničkih naloga.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond PIO je, kako je navedeno u Planu aktivnosti za realizaciju preporuka, imenovao službenika iz Odsjeka za ljudske resurse, koji je zadužen da obavještava Sektor za informacione tehnologije o svakoj promjeni koja se tiče radnog statusa zaposlenih.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da se zatvaranje korisničkih naloga vrši ažurno.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 3

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond PIO nije vršio procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite shodno članu 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", br. 058/10 od 08.10.2010, 055/15 od 30.09.2015), s obzirom da je Plan fizičke zaštite iz maja 2017. godine (br. 04-1374 od 19.05.2017. godine).

Nevršenje procjene efikasnosti mjera fizičke zaštite prostora u kojem se nalaze serveri, mrežna i komunikaciona oprema dovodi do rizika po bezbjednost informacionog sistema Fonda PIO.

- **Fondu PIO preporučeno je da najmanje jednom godišnje, vrši procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti fizičke zaštite objekata i prostorija u kojima se nalaze podaci, kao i kad dođe do promjene namjene lokacije ili elemenata u informacionom sistemu, shodno članu 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti, s obzirom da je Plan fizičke zaštite od 19.05.2017. godine.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 3:

U skladu sa preporukom koja je data, kako je navedeno u Planu aktivnosti za realizaciju preporuka i Izvještaju nakon obavještenja o vršenju kontrolne revizije, Fond PIO je formirao Komisiju koja je izvršila procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite i sačinila Izvještaj (br. 01-618/2 od 28.03.2018. godine).

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je direktor Fonda PIO donio Rješenje o imenovanju Komisije za procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite (br. 01-618 od 22.02.2018. godine) koja je izradila Izvještaj, kojim je navedeno u Izvještaju o reviziji Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore konstatovala i preporučila da se u cilju efikasnijeg sprovođenja plana fizičke zaštite vodi evidencija ulazaka neovlašćenih lica uz navođenje razloga ulaska u administrativnu zonu.

U postupku kontrolne revizije održan je sastanak sa Komisijom za procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite na kojem je utvrđeno da nije bilo bezbjedonosnih incidenata iznutra i da nije bilo narušavanja fizičke bezbjednosti spolja, da nije bilo kadrovskih promjena, da nema izmjena lokacija na kojima se čuvaju uskladišteni podaci, kao ni izmjene u vezi kriptovanja podataka u prenosu kroz sistem, te da se vrši provjera uskladištenih podataka o čemu postoje izvještaji službenika zaduženog za ove poslove, što je u skladu sa članom 20 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Osim toga, direktor Fonda PIO je donio Rješenje o imenovanju Komisije za procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite (br. 01-30 od 11.01.2019. godine), u istom sastavu, radi vršenja povjerenog zadatka kontinuirano, najmanje jednom godišnje. Komisija je izradila Izvještaj (br. 01-30/12 od 15.04.2019. godine) u kome navodi da je ustanovila i izvršila provjeru mjera informacione bezbjednosti.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Fond PIO najmanje jednom godišnje vrši procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti fizičke zaštite objekata i prostorija u kojima se nalaze podaci, kao i kad dođe do promjene namjene lokacije ili elemenata u informacionom sistemu, u skladu sa članom 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 4

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond PIO nema uspostavljena bezbjedonosna pravila u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti, radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka kojima zaposleni imaju pristup, odnosno kako postupaju sa njima. Bezbjedonosna pravila podrazumjevaju interna pravila za zaposlene i edukaciju i stručno usavršavanje zaposlenih. Zaposleni u Fondu PIO u ugovorima nemaju klauzulu o povjerljivosti.

Ne uspostavljanjem bezbjedonosnih pravila za zaposlene mogu nastati operativni **rizici** poslovanja Fonda PIO koji se tiču neovlašćenog pristupa podacima i zloupotrebe podataka, što za posledicu može imati uništavanje podataka ili narušavanje ispravnog rada cijelog informacionog sistema Fonda PIO.

- **Fondu PIO preporučeno je da u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti uspostavi bezbjednosna pravila i edukaciju zaposlenih radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka kojima ta lica imaju pristup, odnosno koja postupaju sa njima.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 4:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond PIO je u cilju edukacije zaposlenih, sačinio a zatim i inovirao dokument Prava i obaveze korisnika IT sistema Fonda PIO (mart 2019. godine), u kojem su opisana bezbjedonosna pravila kao i obaveze kojih se zaposleni moraju pridržavati u radu sa sistemom. U okviru dokumenta se nalazi Potvrda o preuzimanju prava i obaveza korisnika IT sistema Fonda i klauzule o povjerljivosti, koju su potpisali svi zaposleni.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je ovaj dokument preko rukovodilaca organizacionih jedinica Fonda dostavljen svim zaposlenima na upoznavanje, koji su se na taj način edukovali u smislu bezbjedonosnih pravila. Kontrolom izabranog uzorka utvrđeno je da su zaposleni potpisali Potvrdu o upoznavanju sa dokumentom prava i obaveze korisnika IT sistema Fonda i klauzula o povjerljivosti, te da se ona čuva u Sektoru za informacione tehnologije. Fondu je u postupku revizije sugerisano da je potrebno da sve potvrde imaju djelovodni broj, pa je uvedena nova procedura kojom se potpisane potvrde o preuzimanju prava i obaveza korisnika IT sistema Fonda i klauzule o povjerljivosti, dostavljaju Sektoru za opšte i pravne poslove, koje će se ovjeravati i biti stavljane u personalne dosijee zaposlenih.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je Fond PIO uspostavio bezbjednosna pravila i edukaciju zaposlenih radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka kojima ta lica imaju pristup, odnosno koja postupaju sa njima, u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 5

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da u Fondu PIO ne postoji plan za oporavak od katastrofe (Disaster Recovery).

Postoji rizik od potencijalnog negativnog uticaja u slučaju prirodnih katastrofa i sl. koji mogu dovesti do većeg incidenta na informacionom sistemu i podacima, čime bi bili ugroženi poslovni procesi i osnovna funkcija Fonda PIO.

- **Fondu PIO preporučeno je da završi projekat Disaster Recovery u Bijelom Polju, za kritične servise s obzirom da je Disaster Recovery Data centar u funkciji[2].**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 5:

U skladu sa preporukom koja je data, kako je navedeno u Planu aktivnosti za realizaciju preporuka i Izvještaju nakon obavještenja o vršenju kontrolne revizije, Fond PIO će projekat Disaster Recovery u Bijelom Polju završiti u sklopu modernizacije IT sistema Fonda, za koju su za 2019. godinu obezbijeđena budžetska sredstva.

Disaster Recovery tj. oporavak od katastrofe, čine procesi, politike i procedure povezane sa pripremom za oporavak ili obnovu tehnološke infrastrukture od kritične važnosti nakon havarije. Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je IT strategijom 2018-2022 planirano da se Plan oporavka od katastrofe u potpunosti realizuje do januara 2021. godine.

Realizacija preporuke je planirana i oročen termin realizacije, odnosno obezbjeđenja plana oporavka od katastrofe.

Preporuka broj 6

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond PIO nije vršio preispitivanje procjene rizika, a da je u toku vršenja prethodne revizije kreirao Plan aktivnosti (br. 04-1375, od 19.05.2017. godine) u kojem su detaljno opisani i navedeni rizici koji bi mogli uticati na rad informacionog sistema Fonda PIO i dovesti do eventualne nedostupnosti sistema.

Nevršenjem preispitivanja procjene rizika, mogu nastati negativni efekti na poslovanje, finansijsko stanje i ostvarivanje poslovnih ciljeva.

- **Fondu PIO preporučeno je da se rezultati analize rizika redovno preispituju, saglasno potrebama Fonda PIO, uslovljeni unutrašnjim ili vanjskim potrebama u skladu sa članom 39 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 6:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond PIO je formirao Komisiju koja je izvršila preispitivanje procjene i analizu rizika u skladu sa članom 39 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti i sačinila Zapisnik (br. 01-617/2 od 30.03.2018. godine).
Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je direktor Fonda PIO donio Rješenje o imenovanju Komisije za upravljanje rizikom informacione bezbjednosti (br. 01-617 od 22.02.2018. godine) koja je izradila Zapisnik u kojem je konstatovala da Plan aktivnosti u momentu preispitivanja ispunjava svoju funkciju preduzimanja organizacionih i drugih neophodnih mjera u cilju izbjegavanja radnji koje bi mogle izazvati rizik, kao i sprovođenja aktivnosti nakon nastanka rizika. Komisija je takođe ustanovila da rizici koji su navedeni u Planu aktivnosti i dalje postoje i da se nisu desili novi događaji koji bi doveli do novih rizika.

U postupku kontrolne revizije održan je sastanak sa Komisijom za upravljanje rizikom informacione bezbjednosti.

Takođe, direktor Fonda PIO je donio Rješenje o imenovanju Komisije za upravljanje rizikom informacione bezbjednosti (br. 01-30/2 od 11.01.2019. godine), u istom sastavu, radi kontinuiranog vršenja povjerenog zadatka. Komisija je izradila Izvještaj (br. 01-30/3 od 29.03.2019. godine) u kojem

[2] Disaster Recovery Data centar u Bijelom Polju je projekat realizovan na osnovu Strategije za obezbjeđenje podataka u slučaju katastrofe za potrebe državnih organa i organa uprave u Crnoj Gori (Strategije implementacije Disaster Recovery-ja) u cilju smanjenja rizika od potencijalnih negativnih uticaja u slučaju prirodnih katastrofa, seizmičkih pomjeranja i drugih uticaja koji bi doveli do gubitka podataka smještenih na centralnoj lokaciji.

je za svaki rizik iz Plana aktivnosti utvrdila trenutno stanje i navela osam aktivnosti (preporuka) za njihovo poboljšanje. Dostavljena je prateća dokumentacija na osnovu koje je sačinjen Izvještaj.

Osim toga, Komisija je putem neposrednog intervjua sa koordinatorom za rizike utvrdila da je, po pitanju uspostavljanja registra rizika u Fondu PIO, u skladu sa članom 13 stav 1 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru ("Sl. list Crne Gore" br. 73/08, 20/11, 30/12 i 34/14), donesena: Odluka o uspostavljanju registra rizika na nivou Fonda kao cjeline, Rješenje o imenovanju lica zaduženog za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima, kao i odluke o uspostavljanju registra rizika po organizacionim jedinicama na nivou Sektora; zatim da su tri predstavnika Fonda PIO prisustvovala Seminaru na temu "Upravljanje rizicima u javnom sektoru" u organizaciji Centralne jedinice za harmonizaciju pri Ministarstvu finansija Crne Gore, te da druga dokumenta koja se bave pitanjem registra rizika još uvijek nijesu donesena.

Komisija je takođe konstatovala da Plan aktivnosti u momentu preispitivanja ispunjava svoju funkciju preduzimanja organizacionih i drugih neophodnih mjera u cilju izbjegavanja radnji koje bi mogle izazvati rizik, kao i sprovođenja aktivnosti nakon nastanka rizika. Komisija je takođe ustanovila da rizici koji su navedeni u Planu aktivnosti i dalje postoje i da se nisu desili novi događaji koji bi doveli do novih rizika.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Fond PIO rezultate analize rizika redovno preispituje, saglasno svojim potrebama, uslovljeno unutrašnjim ili vanjskim potrebama, u skladu sa članom 39 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 7

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da u Fondu PIO ne postoji pisana procedura za postupanje na osnovu Izvještaja o preminulima koji se dobija sinhronizacijom baze podataka Fonda PIO i Centralnog registra stanovništva (CRS), kojom bi bili precizno definisani postupci i vremenski rokovi. Rješenje o prestanku prava donosi se u Sektoru za penzijsko i invalidsko osiguranje u područnoj jedinici koja je odgovorna za taj predmet, a obustavu prava vrši Odsjek za obračun i isplatu, na osnovu dostavljenog rješenja područne jedinice.

Postojećom međusektorskom komunikacijom dolazi do propusta u donošenju rješenja o prestanku prava na penziju i obustavi isplate prava na istu.

- **Fondu PIO preporučeno je da donese proceduru za postupanje po izvještajima o preminulima dobijenim iz CRS-a, kojom bi bili precizno definisani vremenski rokovi za kontrolu lica koja su preminula dosta davno, a konstanto se pojavljuju u mjesečnim izvještajima o preminulima dobijenim iz CRS-a.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 7:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond PIO je donio Proceduru za postupanje sa podacima o činjenici smrti korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (br. 01-1057 od 13.04.2018. godine) kojom se uređuje postupanje sa podacima o činjenici smrti korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, koji se dobijaju sinhronizacijom baze podataka Fonda PIO i CRS-a, kao i definisanje rokova za postupanje po istim

Kontrolnom revizijom, a na osnovu dostavljenih Izvještaja sa podacima o činjenici smrti za 2018. godinu i 2019. godinu, izabranim uzorkom utvrđeno je da nema nepravilnosti od kad je usvojena pomenuta procedura.

U prethodnom periodu nije bilo tehničkih problema u pogledu konekcije sa CRS-om, koji bi uslovili kašnjenje u dostavljanju izvještaja.

Preporuka je realizovana.

III ZAKLJUČAK

Na bazi sprovedene kontrolne revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Radule Žurić (član Senata - rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici održanoj 24. maja 2019. godine, usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o kontrolnoj reviziji informacionog sistema Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore

ZAKLJUČAK

Aktivnostima i radnjama koje je Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore preduzeo i cilju realizacija preporuka DRI otklonjen je najveći dio nedostataka, odnosno od ukupno sedam (7) izdatih preporuka DRI, koje su bile predmet kontrolne revizije:

- **realizovano je 6 preporuka;**
- **započeta realizacija 1 preporuka.**

Preporuka koja nije još realizovana odnosi se na oporavak od katastrofe (Disaster Recovery).

Državni revizori su konstatovali da je učinjeno znatno poboljšanje u odnosu na prethodnu reviziju.

Subjekat revizije dužan je u roku od dvije (2) godine izvjestiti DRI o realizaciji započete preporuke, koju je neophodno u potpunosti realizovati, s obzirom na njen značaj i rok do kojeg je IT strategijom Fonda PIO planirano da se realizuje Disaster Recovery rješenje.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA FONDA RADA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Fond rada Crne Gore
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Fonda rada za 2018. godinu
Trajanje revizije:	120 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Državna revizorska institucija Crne Gore, (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“ br. 28/04, 27706 i 17/07) i Odluke o vršenju revizije donijete od strane Kolegijuma nadležnog za predmetnu reviziju (DRI broj: 40113/19-031-123/4 od 28. januara 2019. godine) izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda rada za 2018. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije. Takođe, revizija je izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI). Ovi standardi nalažu da se revizija vrši u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze.

2. PREDMET I OBUHVAT REVIZIJE

Predmet revizje je Godišnji finansijski izvještaj Fonda rada za 2018. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. U skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Fond rada je u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III;
- Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama;
- Obrazac 9 – Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske reserve;
- Obrazac 8 – Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

Revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere, je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

3. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Fond rada obrazovan je na osnovu Zakona o Fondu rada (“Sl. list RCG br. br. 088/09 od 31.12.2009 i “Sl. list CG” br. 052/16 od 09.08.2016.), odlukom Vlade o obrazovanju Fonda rada (“Sl. List RCG” br. 88/09).

Fond rada je osnovan za ostvarivanje prava na isplatu neisplaćenih potraživanja zaposlenih, kojima je radni odnos prestao usljed pokretanja stečaja kod poslodavca.

Fond ima svojstvo pravnog lica.

Fond ima status državnog fonda.

U skladu sa članom 4. Zakona o Fondu rada, sredstva za rad Fonda rada obezbjeđuju se iz:

- budžeta Crne Gore;
- doprinosa u visini od 0,20% na teret poslodavca, koji obveznik osiguranja od nezaposlenosti obračunava na osnovicu koja se odnosi na taj doprinos u skladu sa posebnim zakonom;
- sredstava EU fondova;
- donacija, poklona;
- drugih izvora, u skladu sa zakonom.

O pitanjima iz svoje nadležnosti Upravni odbor (9 članova) odlučuje na sjednicama većinom glasova članova Upravnog odbora.

Upravni odbor imenovala je Vlada Crne Gore, na sjednici od 5. aprila 2018. godine, rješenjem broj 07-1911/4. Predsjednik Upravnog odbora je Aleksa Marojević.

Radom Fonda rukovodi direktor. Rješenjem Vlade Crne Gore broj 07-5374/3 od 15. novembra 2018. godine, imenovan je direktor Kemal Đečević, na perod od četiri godine.

Fond ima Statut, kojim se uređuje: organizacija Fonda, prava, obaveze i odgovornosti organa Fonda, način odlučivanja Upravnog odbora Fonda i druga pitanja od značaja za rad Fonda.

Saglasnost na statut Fonda daje Vlada.

Shodno Zakonu o Fondu rada od trenutka osnivanja Fonda rada, svi zahtjevi podnijeti Fondu rada do 01.07.2017. godine, rješavani su na način što je Odluku donosio Upravni odbor, a Rješenje Direktor Fonda rada shodno članu 17 Zakona o Fondu rada.

U skladu sa rješenjima novog Zakona o upravnom postupku, odnosno od 01.07.2017. godine, Zakon o Fondu rada, je usklađen, na način što je u članu 17 Zakona o Fondu rada propisano da Upravni odbor Fonda odlučuje o zahtjevu i donosi rješenje. Po zahtjevima podnijetim nakon 01.07.2017. godine Odluku i Rješenje donosio je Upravni odbor.

Naime, prvostepeni upravni postupak odvija se u Sektoru za praćenje i sprovođenje propisa iz oblasti prvostepenog upravnog postupka, pa se obrađeni predmeti dostavljaju Upravnom odboru Fonda, na odlučivanje.

Iz navedenog se može zaključiti da je Upravni odbor Fonda preuzeo ingerencije Direktora Fonda i da izvršava svoje odluke, donošenjem rješenja, te samim tim se usporava rješavanja po Odlukama.

Smatramo da je predhodno rješenje čl.17 Zakona o Fondu rada cjelishodnije i operativnije, te treba razmotriti potrebu ispravke istog, u Zakonom predviđenoj procedure, kod nadležnih organa.

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Zakonom o budžetu, definisano je da se primici i izdaci državnih fondova uključuju u Konsolidovani račun Trezora i planiraju kao sastavni dio Budžeta Crne Gore. Struktura izdataka Fonda rada (državnog fonda) definisana je Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Budžet Fonda rada čini sastavni dio Godišnjeg Zakona o budžetu Države.

U skladu sa članom 24. Statuta Fonda rada, finansijsko poslovanje Fonda rada obuhvata sastavljanje finansijkog plana Fonda, praćenje ostvarivanja prihoda i izvršavanje rashoda, vođenje knjigovodstva i evidenciju o finansijskom poslovanju i sredstvima Fonda i sastavljanje završnog računa Fonda.

U skladu sa članom 47 i 48 Zakona o budžetu i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave Fond rada je Finansijske izvještaje za 2018. godinu, dostavio, Ministarstvu finansija dopisom broj br.02-102/1-19 od 26.02.2019. godine. Finansijski izvještaji, sa dostavljenim napomenama uz finansijske izvještaje, se odnose na izvještajni period od 01.01.2018 do 31.12.2018 godine i sačinjeni su na sledećim obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III,
- Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama,
- Obrascu 8 - Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine,
- Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve

1.1. Izvještaj o novčanim tokovima III

U Izvještaju o novčanim tokovima III iskazani su podaci koji se odnose na plan i izvršenje u prethodnoj i tekućoj godini. Zakonom o budžetu Crne Gore za 2018. godinu i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2018. godinu, kao i preusmjeravanjima sredstava, opredjeljena sredstva Fondu rada iznose 1.819.828,20. Fond rada u 2018. godini, prema INT obrazcu, prikazala je rashode u iznosu od 1.483.840,97€ što je 81,53% odobrenog tekućeg budžeta ili 60,46% od izvršenja u 2017. godini. Iznos od 1.246.360,25€ odnosi na transfer za socijalnu zaštitu (84,00% realizovanog tekućeg budžeta) a sredstva za rad Fonda iznosila su 237.480,72€.

Iznosi iskazanih primitaka i izdataka u INT obrazcu odgovaraju iznosima koji su iskazani u bazi podataka Ministarstva finansija za izradu Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2018. godinu.

IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA III Godina **2018.**

FONDA RADA Period **01.01.-31.12.**

(u €)

			Prethodna godina	Tekuća godina
1	2	3	4	5
1	**PRIMICI**			
1.1	Opšti prihodi	275.931,20	242.266,00	237.480,72
1.2	Namjenski prihodi	1.543.897,00	2.211.944,00	1.246.360,25
1.3	Sopstveni prihodi			
1.4	Donacije			
1.5	Pozajmice i krediti			
I	**Ukupno primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5)**	**1.819.828,20**	**2.454.170,00**	**1.483.840,97**
2	**IZDACI**			
2.1	**Tekući izdaci**	**272.930,20**	**238.808,00**	**230.897,90**
2.1.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	174.509,20	173.875,00	154.079,80
2.1.2	Ostala lična primanja	31.000,00	29.894,00	30.280,04
2.1.3	Rashodi za materijal	11.350,00	11.483,00	11.235,61
2.1.4	Rashodi za usluge	22.420,00	15.629,00	17.558,23
2.1.5	Tekuće održavanje			
2.1.6	Kamate			
2.1.7	Renta	12.000,00	0,00	0,00
2.1.8	Subvencije			
2.1.9	Ostali izdaci	19.651,00	7.927,00	17.746,24
2.2.	**Transferi za socijalnu zaštitu**	**1.543.897,00**	**2.211.944,00**	**1.246.360,25**
2.2.1	Prava iz oblasti socijalne zaštite	300.000,00	109.985,00	239.551,38
2.2.2	Sredstva za tehnološke viškove	1.051.397,00	2.076.378,00	949.598,01
2.2.3	Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja			
2.2.4	Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite			
2.2.5	Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	192.500,00	25.581,00	57.210,86
2.3.	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru			
2.4.	**Kapitalni izdaci**	**3.000,00**	**2.969,00**	**2.232,90**
2.5.	Pozajmice i krediti			
2.6.	**Otplata dugova**	**1,00**	**450,00**	**4.349,92**
2.7.	Rezerve			
II	**Ukupno izdaci (2.1 + 2.2 + 2.3+ 2.4+ 2.5+2.6+2.7)**	**1.819.828,20**	**2.454.170,00**	**1.483.840,97**

Fondu rada su planirani namjenski prihodi u iznosu od 1.543.897,00€. Pored navedenog iznosa sredstava, iz opštih prihoda budžeta, za troškove Fonda, planiran je iznos od 275.931,20€, tako da su ukupno odobrena potošnja Fondu rada u 2018. godini iznosila je 1.819.828,20€.

Fondu rada je u 2018. godini uplaćen je namjenski prihod u iznosu od 1.246.360,00€, a iz opštih prihoda budžeta, za troškove Fonda iznos od 237.480,97€, tako da su ukupno ostvarena sredstva za rad Fonda rada iznosila 1.483.840,97€.

Doprinosi u visini od 0,20% na teret poslodavca koji obveznik osiguranja od nezaposlenost i obračunava na osnovicu koja se odnosi na taj doprinos u skladu sa posebnim zakonom, kao i ostali prihodi Fonda rada uplaćuju se preko računa br. 820-84111-22, kod Poreske Uprave i prihodi su budžeta Crne Gore. Po tom osnovu u 2018. godini ostvaren je prihod od 2.688.422,19€, i evidentiran na kontima: 7124241604;712424161 i 715544160 i veći je od namjenskih sredstava odobrenih Fondu rada iz budžeta za iznos od 1.144.525,19€.

Nacrt budžeta za 2018. je usvojen od strane Upravnog odbora Fonda 28.07.2017. godine na iznos od 2.582.840,85€. Nakon usaglašavanja sa Ministarstvom finansija Vlada CG je u predlog budžeta za 2018. godinu predložila iznos od 2.080.331,20€, što je Skupština donoseći budžet i usvojila ("Sl. list CG" 90/17). Naknadno je Skupština usvojila rebalans budžeta i smanjila ovaj iznos za 110.000,00€ i na taj način utvrdila iznos budžeta Fonda na iznos od 1.970.331,20€ ("Sl. list CG" 17/18). Naknadnim preusmjeravanjem, po zaključku Vlade, budžet fonda je umanjen još za 150.503,00€ i tekući budžet za 2018. godinu iznosi 1.819.828,20€.

Zaključkom Vlade Crne Gore broj 07-298 od 20. decembra 2018. godine sa pozicije Fonda rada 4222-Otpremnine za tehnološke viškove preusmjeren je iznos od 150.503,00€ za obezbjeđivanje nedostajućih sredstava kod određenog broja potrošačkih jedinica.

Fond je vršio interno preusmjeravanje sredstava na osnovu rješenja Ministarstva finansija:

1. Rješenje broj 03-5709/1 od 05.04.2018. godine:
   - sa pozicije 4225-ostalo iznos od 5.500,00€;
   - na poziciju 4127-ostale naknade iznos od 1.000,00€;
   - na poziciju 4193-izrada i održavanje softvera iznos od 4.500,00€.
2. Rješenje broj 03-19030/1 od 04.12.2018. godine:
   - sa pozicije 4225-ostalo iznos od 1.000,00€;
   - na poziciju 4141-službena putovanja iznos od 1.000,00€.
3. Rješenje broj 03-19100/1- od 10.12.2018. godine:
   - sa pozicije 4225-ostalo iznos od 1.000,00€;
   - na poziciju 4142-reprezentacija iznos od 1.000,00€.

Preusmjerenje sredstava po pojedinim izdacima Fond rada je vršio u skladu sa ograničenjima utvrđenim članom 35. Zakona o budžetu.

Fond rada je, na zahtjev Državne revizorske institucije, uputio dopise poslovnim bankama u cilju komfirmacije prometa i stanja gotovine na računima na dan 31.12.2018. godine. Komfirmacije su dobijene od Prve banke Crne Gore.

Na osnovu dobijenih komfirmacija utvrđeno je da Fond rada ima otvoren devizni račun kod Prve banke Crne Gore, partija broj 00-520-000033.7. Račun je otvoren, u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu, od strane Ministarstva finansija, a na zahtjev Fonda rada broj 01/1-43/1 od 17.01.2011. godine. Svrha otvaranja računa je isplata potraživanja po osnovu Zakona o Fondu rada, za lica koja u svojim zahtjevima dostavljaju račune otvorene kod poslovnih banaka van Crne Gore i za eventualna druga plaćanja prema inostranstvu. Račun je otvoren 21.01.2011. godine o čemu je Fond rada obavješten aktom broj 06-94/2 od 21.01.2011. godine.

Sve isplate su zasnovane na donesenim rješenjima obrađenih predhodno u prvostepenom upravnom postupku i po Odlukama Upravnog odbora Fonda rada i kao takva objavljena na sajtu Fonda. Na zahtjeve za plaćanja prema inostranstvu, sredstva se prenose na račun kod Prve Banke kojoj Fond rada dostavlja dispoziciju za plaćanje. Usled tehnike plaćanja prema inostranstvu banka je prikazala saldo na dan 31.12.2018. godine u iznosu od 5.670,40€ iako joj je Fond rada na vrijeme dostavio dispoziciju za isplatu tih sredstava.

1.2. Izvještaj o neizmirenim obavezama

U Izvještaju o neizmirenim obavezama, dostavljenom od strane subjekta revizije, u koloni 3 i 4 iskazano je stanje obaveza na početku i na kraju izvještajnog perioda. Početno stanje obaveza iskazano je u iznosu od 166.712,55€, a krajnje stanje obaveza u iznosu od 21.513,65€. Neto smanjenje obaveza u izvještajnom periodu iznosi 145.198,90€.

Izvještaj o neizmirenim obavezama, koji je dostavljen Ministarstvu finansija 30.03.2012. godine prikazan je u narednoj tabeli:

Godina **2018**

(u €)

redni broj	OPIS	Stanje obaveza na dan 31.12. prethodne godine	Stanje obaveza na kraju izvještajnog perioda
1	2	3	4
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	**979,59**	**4.181,65**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca		2.411,37
1.2	Obaveze za ostala lična primanja		
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	979,59	1.768,28
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu	**165.732,96**	**17.334,00**
3	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima		
4	Obaveze za kapitalne izdatke		
5	Obaveze po pozajmicama i kreditima		
6	Obaveze po osnovu otplate dugova		
7	Obaveze iz rezervi		
8	Stanje obaveza na kraju perioda (1+2+3+4+5+6+7)	**166.712,55**	**21.513,65**

Na dan 31.12.2018. godine Fond rada ima 21.513,65€ neizmirenih obaveza, od čega se na obaveze po osnovu neisplaćenih pozitivno rješenih zahtjeva iz 2018. i ostalih godina, za otpremnine za tehnološke viškove, odnosi 17.334,00€, 9 rješenja od čega obaveze iz prethodnog perioda (2014, 2015. i 2017. godina) iznose 5.778,00 € (odnosno 3 rješenja, za koje se čeka okončanje ostavinskog postupka jer su podnosioci zahtjeva lica koja su preminula), obaveze po rješenjima iz 2018. godine iznose 11.556,00€ (odnosno 6 rješenja, od kojih se za 5 čeka okončanje ostavinskog postupka jer su podnosioci zahtjeva lica koja su preminula, dok se za jedno lice čeka ostvarenje kontakt zbog promjene adrese i ugašenog tekućeg računa).

Preostalih 4.179,65€ odnosi se na obaveze povjeriocima, iznos od 1.768,28€ za koje su računi dostavljeni nakon 31.12.2018. godine, a iznos od 2.411,37€ na neizmireni porez i doprinose. Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu u iznosu od 17.334,00€ se odnose na neizmirene obaveze po ispostavljenim rješenjima o isplati potraživanja po osnovu prestanka radnog odnosa usled pokretanja stečajnog postupka, a u skladu sa članom 23. Zakona o Fondu rada.

1.3. Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine

U skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave Fond rada je dostavio Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine na propisanom obrascu i u propisanom roku, kojom izjavljuje da nema neutrošenih sredstava na podračunima ili prelaznim računima a koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak.

1.4. Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve

U skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave Fond rada je dostavio Izjavu o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na propisanom obrascu i u propisanom roku, kojom izjavljuje da nije koristio sredstva tekuće budžetske rezerve.

III MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu Odluke Kolegijuma o vršenju revizije DRI broj: 40113/19-031-123/4 od 28.januara 2019. godine, u sastavu Radule Žurić, član Senata DRI i rukovodilac Kolegijuma i Zoran Jelić, član Senata i član Kolegijuma, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda rada za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i aktima.

Nakon sprovedenih radnji državnih revizora, ocjene da su, pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i podnijetog predloga konačnog izvještaja, Kolegijum, na sjednici održanoj juna mjeseca 2019. godine, usvojio je

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o revizji Godišnjeg finansijskog izvještaja Fonda rada za 2018. godinu

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije za finansijske izvještaje

Rukovodstvo subjekta revizije je odgovorno za pripremu i fer prezentovanje finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji Fonda rada za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani na fer i objektivan način, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišneg finansijskog izvještaja Fonda rada za 2018. godinu, utvrđeno je da su finansijski izvještaji Fonda rada za 2018. godinu u materijalno značajnim aspektima pripremljeni u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja i po svim značajnim pitanjima ne sadrže materijalne greške, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI utvrđeno je da su poslovne aktivnosti, koji se prije svega odnose na procedure i pravila donošenja odluka, u potpunosti usklađene sa zakonskim, opštim i podzakonskim propisima, koji regulišu donošenje pravnih akata i javnu potrošnju, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JZU DOM ZDRAVLJA BUDVA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	JZU Dom zdravlja Budva
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Doma zdravlja Budva za 2018. godinu
Trajanje revizije:	120 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja Doma Zdravlja Budva je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07... 70/17);
- Godišnjem planu za vršenje revizije DRI interno br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci o vršenju revizije DRI. br 40114/19-032-110/3 od 28.01.2019. godine.

Revizija će se vršiti u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br.07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije.

2. PODACI O SUBJEKTIMA REVIZIJE

Dom zdravlja Budva je sastavni dio sistema zdravstva Crne Gore. Dom zdravlja Budva pruža zdravstvene usluge za oko 30000 osiguranika. Dom zdravlja ima, u svom sastavu:

- Zdravstvenu stanicu u Petrovcu "Doktor Vojislav Franićević";
- Ambulantu opšte medicine u Pržnom;
- Turistička ambulanta u Rafailovićima.

Saradnja sa Specijalnom bolnicom "Vaso Ćuković" Risan ostvaruje se kroz konsultativni rad specijalista ortopedije i fizikalne medicine koji jednom sedmično rade u prostorijama DZ. Osim toga u Domu zdarvlja u istom režimu takode rade: kardiolog – internista iz Opšte bolnice Kotor, hirurg i specijalista ORL iz Opšte bolnice Cetinje kao i specijalista urolog Kliničkog centra Crne Gore. U Domu zdravlja Budva radi ljekarska komisija za ljekarska uvjerenja koja se obavlja četiri puta mjesečno sa ljekarima specijalistima, medicine rada, oftamologom, psihijatrom i psihologom. Angažovanjem potrebnog specijalističkog kadra kvalitet i obim usluga JU "Doma zdravlja" se znatno povećava što korisnicima pruža potpuniju zdravstvenu zaštitu.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije su Godišnji finansijski izvještaji JZU „Dom zdravlja“ Budva i usklađenost poslovanja istih sa zakonskim i drugim propisima.

Saglasno odredbama člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. List Crne Gore“ br. 023/14) Javne ustanove dostavljaju godišnje finansijske izvještaje nadležnim organima (ministarstvu, državnim fondovima i dr.), najkasnije do 1. februara tekuće za prethodnu godine, na obrascima 4[1] i 5[2] iz člana 2 Pravilnika.

[1] Obrazac 4 – Izvještaj o novčanim tokovima IV,
[2] Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama

4. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je indentifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekata revizije uključujući i interne kontrole. Procijenjeni rizici predstavljaju osnovu za planiranje i sprovođenje revizorskih postupaka.

Informacije o subjektima revizije pribavljene su iz sledećih izvora: zakona, propisa i internih akata kojima je utvrđeno poslovanje subjekata revizije i Izvještaja o materijalno finansijskom poslovanju subjekata revizije i sl**.**

Finansijskom revizijom je izvršena kontrola podataka iskazanih u izvještajima o materijalno – finansijskom poslovanju Doma zdravlja Budva koji je predmet ove revizije, kao i kontrola dokumentacije na osnovu koje su evidentirane poslovne transakcije. Kod revizije pravilnosti, državni revizori je provjerom i prikupljanjem dokaza utvrdio da li su finansijske i druge radnje sprovodene u skladu sa zakonskim i drugim propisima, koji su utvrđeni kao kriterijumi za reviziju pravilnosti.

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. FINANSIJSKI PLAN

Odredbama člana 21 Statuta Doma zdravlja Budva je utvrđeno da direktor donosi finansijski plan za narednu do kraja tekuće godine, kao i da se u finansijskom planu utvrđuju izvori sredstava za finansiranje i raspored istih po namjenama, što nije u skladu sa odredbama član 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da se finansijski plan za narednu godinu dostavi do 01.decembra tekuće godine Ministarstvu finansija i organu uprave koji vrši nadzor nad javnom ustanovom (Fondu zdravstva).

- **Subjekt revizije je dužan da uskladi odredbe člana 21 Statuta sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

Na osnovu dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je Dom zdravlja Budva usvojio Finansijski plan i Rebalans finansijskog plana za 2018. godinu.

Subjekt revizije nije dostavio dokaz da je finansijski plan za 2018. godinu dostavio Fondu zdravstva i Ministarstvu finansija do 01. decembra 2017. godine, kako je to propisano odredbama člana 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- **Subjekt revizije je dužan da finansijski plan dostavlja Ministarstvu finansija i Fondu zdravstva u roku propisanom članom 42 Zakona.**

Shodno rebalansu su planirani prihodi i rashodi u iznosu od po 1.830.700,60€. Prihodi su planirani iz sredstava Fonda zdravstva u iznosu od 1.439.206,60€ (78,62%) i iz sopstvenih sredstava u iznosu od 391.494,00€ (21,38%), a u obrazloženju istog je naznačeno da su sopstveni prihodi iskazani ne u iznosu koji se planira da će biti ostvaren već u iznosu koji je neophodan za finansiranje dijela izdataka koji neće biti finansirani od strane Fonda zdravstva.

Revizijom je utvrđeno da su za finansiranje Doma zdravlja Budva od strane Fonda opredijeljena sredstva u iznosu od 1.504.857,45€[3] a da su sopstveni prihodi ostvareni u iznosu od 595.167,87€, što je za 280.943,98€ više od planiranih sredstava (Fond – 65.650,85€ i sopstveni prihodi 203.673,87€) tj.

[3] Od navedenog iznosa na poziciji prihoda je iskazan iznos od 1.490.070,62€ dok je preostali iznos sredstava iskazan na poziciji obaveza za više uplaćena sredstva Fonda u iznosu od 14.786,83€.

15,35% više od plana. Rashodi su ostvareni u iznosu od 1.983.368,53€, što je za 152.667,93€ više od planiranih tj. 8,34%.

Odredbama člana 42 je propisano da „Javne ustanove koje ostvaruju prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti, koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora, mogu te prihode koristiti za finansiranje tekućih i kapitalnih izdataka, uz saglasnost Ministarstva finansija na plan prihoda i rashoda za fiskalnu godinu i prethodno obavještavanje organa državne uprave koji nad njima vrši nadzor i saglasnost."
Na osnovu prethodno izrečenog se konstatuje da subjekt revizije u finansijskom planu nije realno planirao primitke od obavljanja sopstvene djelatnosti, da na finansijski plan nije dobio saglasnost Ministarstvu finansija i Fonda zdravstva, kako bi se obezbijedila zakonski utvrđena namjena za korišćenje sopstvenih prihoda (član 41 i 42 Zakona).

Bez obzira na činjenicu što je odredbama člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave predviđeno da "Javne ustanove koje ostvaruju prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti, koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora dostavljaju kvartalne finansijske izvještaje nadležnim organima (ministarstva, državni fondovi i dr.), najkasnije do 10. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 4 i 5", kao i da obrazac 4 koji subjekat revizije dostavlja Fondu u koloni Plan predviđa samo iskazivanje budžetskih sredstava, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti je propisano da "Javne ustanove koje ostvaruju prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti, koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora, mogu te prihode koristiti za finansiranje tekućih i kapitalnih izdataka, uz saglasnost Ministarstva finansija na plan prihoda i rashoda za fiskalnu godinu i prethodno obavještavanje organa državne uprave koji nad njima vrši nadzor i saglasnost."

- **Subjekt revizije treba da planira prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti u ukupnom iznosu i da u finansijski plan iskaže sve primitke i izdatke na godišnjem nivou (primici od Fond-a + prihodi od obavljanja sopstvene djelatnosti).**

- **Subjekt revizije treba da obezbijedi saglasnost na finansijski plan od strane Ministarstva i Fonda, kako bi se obezbijedila zakonom utvrđena namjena sopstvenih prihoda (član 41 Zakona), i kontrolna uloga kako Fonda, tako i Ministarstva finansija u dijelu realizacije budžeta domova zdravlja i konsolidacija primitaka i izdataka javnih zdravstvenih ustanova.**

U prilog navedenoj tvrdnji su i podaci prezentirani u Predlogu Zakona o završnog računa budžeta Crne Gore za 2018. godinu br. 06-29221 od 28.05.2019. godine u kojem je iskazano da su "Javne zdravstvene ustanove u 2018. godini**,** ostvarile 13.206.056,50€ primitaka[4], koji nisu uključeni u Konsolidovani račun trezora**.** Analitiku utroška primitaka, koji nisu uključeni u Konsolidovani račun trezora, nije moguće prikazati zbog strukture finansijskih izvještaja javnih zdravstvenih ustanova, dostavljenih od strane Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, koji sadrže analitiku izdataka cjelokupnih sredstava uplaćenih na račune javnih zdravstvenih ustanova."

[4] Od navedenog iznosa na primitke JZU DZ Budva odnosi 610.552€.

Struktura primitaka po ustanovama data je u sledećoj tabeli:

	Prihodi od participacije	Prihodi naplaćeni u gotovini	Prihodi od drugih Fondova	Prihodi za pružene usluge ostalim korisnicima	Prihodi od zakupa opreme i prostora	Ostali prihodi	Ukupno	Gotovina na početku perioda	Gotovina na kraju perioda
DZ Mojkovac	3.389,90	10.813,00	0,00	13.846,00	2.400,00	1.789,08	32.237,98	28,00	826,00
DZ Budva	**22.261,00**	**267.558,00**	**0,00**	**193.367,00**	**96.148,00**	**31.218,00**	**610.552,00**	**282.277,00**	**385.814,00**
DZ Herceg Novi	16.697,85	226.778,41	0,00	222.113,83	29.662,19	6.591,96	501.844,24	126.759,00	28.033,00
DZ Rožaje	11.582,03	111.592,90	0,00	2.760,00	9.570,00	49.773,54	185.278,47	662,00	15.059,00
DZ Tivat	6.546,56	26.347,52	0,00	145.704,17	6.480,00	130.515,59	315.593,84	872,00	1.309,00
DZ Ulcinj	8.956,70	25.699,80	0,00	149.948,49	5.954,93	7.444,17	198.004,09	72.719,00	66.417,00
DZ Berane	5.494,00	47.794,00	0,00	74.797,00	16.330,00	14.158,00	158.573,00	28.112,00	53.498,00
DZ Pljevlja	12.996,00	42.267,00	0,00	55.011,00	8.864,00	26.216,00	145.354,00	19.444,00	9.998,00
DZ Plav	6.450,47	45.543,20	0,00	0,00	6.758,00	23.943,06	82.694,73	16.522,00	3.052,00
DZ Bijelo Polje	9.280,10	98.457,00	0,00	95.913,58	43.471,26	10.901,83	258.023,77	64.177,00	90.614,00
DZ Podgorica	139.205,00	32.764,00	0,00	281.831,00	7.154,00	2.273,00	463.227,00	3.722,00	8.672,00
DZ Danilovgrad	13.239,26	26.660,40	0,00	97.764,18	6.185,00	11.492,77	155.341,61	1.323,00	1.060,00
DZ Kolašin	9.862,00	42.768,00	0,00	2.691,00	4.050,00	5.992,00	65.363,00	1.209,00	1.899,00
DZ Nikšić	9.129,00	0,00	0,00	406.061,00	31.081,00	2.562,00	448.833,00	219.058,00	158.256,00
DZ Bar	9.301,86	325.025,54	0,00	398.004,73	10.950,00	8.867,07	752.149,20	75.244,00	30.760,00
DZ Cetinje	4.946,60	17.004,11	0,00	39.293,99	9.250,00	7.099,20	77.593,90	9.466,00	576,00
DZ Kotor	2.682,00	281.280,00	0,00	108.366,00	18.030,00	5.824,00	416.182,00	216.471,00	217.577,00
DZ Andrijevica	380,00	0,00	0,00	0,00	3.032,00	4.778,00	8.190,00	923,00	582,00
OB Pljevlja	25.941,73	4.683,59	0,00	0,00	0,00	10.596,84	41.222,16	637,00	9.665,00
OB Berane	22.458,71	11.091,63	0,00	0,00	0,00	40.082,92	73.633,26	2.020,00	2.668,00
OB Bijelo Polje	18.120,59	4.017,00	0,00	6.425,02	0,00	0,00	28.562,61	0,00	0,00
OB Nikšić	32.885,54	1.638,25	0,00	1.823,37	0,00	34.878,98	71.226,14	288.763,00	244.533,00
OB Bar	21.442,78	156.907,78	0,00	16.029,38	7.380,00	23.974,13	225.734,07	23.479,00	27.573,00
OB Cetinje	12.004,62	28.005,82	0,00	0,00	0,00	22.256,43	62.266,87	8.781,00	18.211,00
OB Kotor	14.046,29	0,00	0,00	118.065,70	0,00	22.783,27	154.895,26	874,00	7.351,00
KC Podgorica	244.856,51	478.823,66	125.000,00	134.694,87	62.675,44	12.172,15	1.058.222,63	555.441,00	560.666,00
SB Brezovik	2.463,23	770,24	0,00	0,00	0,00	23.375,57	26.609,04	263.057,00	229.731,00
SB Dobrota	196,00	3.091,53	12.500,00	0,00	0,00	230.812,71	246.600,24	41.636,00	132.169,00
SB Risan	37.619,57	107.609,77	7.500,00	23.836,82	0,00	28.703,21	205.269,37	1.474,00	44.227,00
Zavod za transfuziju krvi	0,00	2.032,00	0,00	82.215,00	0,00	0,00	84.247,00	2.740,00	949,00
Zavod za hitnu i medicinsku pomoć	0,00	44.320,91	0,00	65.205,00	0,00	44.575,11	154.101,02	6.239,00	18.126,00
AU Montefarm	118.663,00	3.742.187,00	0,00	394.636,00	0,00	12.467,00	4.267.953,00	602.331,00	942.065,00
Institut za javno zdravlje	484,00	203.664,00	0,00	1.337.887,00	0,00	88.443,00	1.630.478,00	580.596,00	240.927,00
UKUPNO	**843.582,90**	**6.417.196,06**	**145.000,00**	**4.468.291,13**	**385.425,82**	**946.560,59**	**13.206.056,50**	**3.517.056,00**	**3.552.863,00**

2. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Saglasno odredbama člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“ br. 023/14) Javne ustanove dostavljaju godišnje finansijske izvještaje nadležnim organima (ministarstvu, državnim fondovima i dr.), najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu na obrascima 4[5] i 5[6] iz člana 2 Pravilnika.
Shodno podacima iskazanim Izvještaju o novčanim tokovima IV Doma zdravlja Budva za 2018. godinu je utvrđeno da su ukupni primici iskazani u iznosu od 2.171.717€ dok su izdaci iskazani u iznosu od 2.074.237€. Povećanje stanja gotovine na kraju obračunskog perioda iznosi 97.480€, što sa prenijetim stanjem gotovine iz ranijeg perioda u iznosu od 292.797€ ukupno iznosi 390.777€, što odgovara stanju gotovine na kraju godine na žiro računima.

U narednom dijelu je dat prikaz podnijetih finansijskih izvještaja od strane Doma zdravlja Budva.

JZU Dom zdravlja "Budva" obrazac 4
ORGANIZACIONI KOD 602012492

IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA IV

Godina 2018
Period 01.01.-31.12.2018
(u €)

redni broj	NOVČANI TOK-EKONOMSKA KLASIFIKACIJA	Izvršenje u prethodnoj godini	Plan Tekuća god (iz budžeta)	i z v r š e nj e Tekuća god (iz budžeta)	Tekuća god (sop.prihodi)	Ukupno (4+5)
1	2	3		4	5	6
1	PRIMICI					
1.1	Opšti prihodi					
1.2	Namjenski prihodi					
1.3	Sopstveni prihodi	653.789			610.552	610.552
1.4	Primici od prodaje imovine					
1.5	Primici od otplate kredita	46.500			44.600	44.600
1.6	Donacije				7.159	7.159
1.7	Transferi					
1.7.1	Transferi od Fonda za zdravstveno osiguranje	1.429.269	1.439.206	1.504.857		1.504.857
1.7.1.3	Transferi po osnovu skrininga	4.230		4.549		4.549
1.7.1.4	Transferi ustanovama za potrebe javnog zdravlja					
1.7.2	Ostali transferi-razlika TO +regres /10					
1.7.2.1	Ostali transferi-preuzete obaveze po zaključku Vlade					
1.8	Pozajmice i krediti					
I	Ukupno primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5+1.6+1.7+1.8)	2.133.788	1.439.206	1.509.406	662.311	2.171.717
2	IZDACI					
2.1	Tekući izdaci	1.893.884	1.433.686	1.506.220	486.227	1.992.447
2.1.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.138.472	967.600	965.917	151.229	1.117.146
2.1.2	Ostala lična primanja	39.615	15.586	17.982	27.522	45.504
2.1.3	Rashodi za meterijal	448.409	396.850	452.651	63.086	515.737
2.1.4	Rashodi za usluge	42.255	11.650	10.735	45.451	56.186
2.1.5	Tekuće održavanje	44.355			56.526	56.526
2.1.6	Kamate					
2.1.7	Renta	178			108	108
2.1.8	Subvencije					
2.1.9	Ostali izdaci	180.600	42.000	58.935	142.305	201.240
2.2	Transferi za socijalnu zaštitu					
2.2.1	Sredstva za tehnološke viškove					
2.3	Transferi institucijama,pojedincima, nevladinom i javnom sektoru					
2.4	Kapitalni izdaci	45.717	5.520	9.243	30.247	39.490
2.5	Pozajmice i krediti	45.000			42.300	42.300
2.6	Otplata dugova					
2.7	Rezerve					
II	Ukupno izdaci (2.1+2.2+2.3+2.4+2.5+2.6+2.7)	1.984.601	1.439.206	1.515.463	558.774	2.074.237
III	Povećanje/smanjenje gotovine (I-II)	149.187		-6.057	103.537	97.480
IV	Gotovina na početku perioda	143.610		10.520	282.277	292.797
V	Gotovina na kraju perioda (III+IV)	292.797		4.463	385.814	390.277

U Budvi, 14.02.2018.godine

Lice odgovorno za sastavljanje izvještaja

Ovlašćeno lice

Primici su u INT-u iskazani u iznosu od 2.171.717€ dok su prihodi u glavnoj knjizi i bruto bilansu iskazani u iznosu od 2.111.645€. Izdaci su u INT-u iskazani u iznosu od 2.074.237€ dok su rashodi u glavnoj knjizi i bruto bilansu iskazani u iznosu od 1.983.368,53€[7]. Takođe, u postupku revizije je utvrđeno da Dom zdravlja Budva ne vrši evidentiranje primitaka i izdataka shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština, tako da nije moguće izvršiti upoređivanje planiranih i izvršenih rashoda.

[5] Obrazac 4 – Izvještaj o novčanim tokovima IV,
[6] Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama
[7] Ovo su rashodi iskazani u glavnoj knjizi a isti su u tabeli prihoda i rashoda za 2018. godinu koji je DZ Budva dostavila Fondu iskazani u iznosu od 2.045.103,12€ tj za 61.734,59€ više od rashoda za iznos nabavke osnovnih sredstava.

Saglasno odredbama člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“ br. 023/14) DZ Budva je dostavio i Izvještaj o neizmirenim obavezama na obrascu 5. iz člana 2 Pravilnika.

JZU Dom zdravlja "Budva"

obrazac 5

IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA

Godina 01.01.-31.12.2018.god

(u €)

red.broj	OPIS	Stanje obaveza na dan 31.12. predhodne godine	Stanje obaveza na kraju izvještajnog perioda
1	2	3	4
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	35.196	37.457
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca		
1.2	Obaveze za ostala lična primanja		
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	35.196	37.457
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu		
3	Obaveze za trensfere institucijama,pojedincima i kreditima		
4	Obaveze za kapitalne izdatke		20.491
5	Obaveze po pozajmicama i kreditima		
6	Obaveze po osnovu otplate dugova		
7	Obaveze iz rezervi		
8	Stanje obaveza na kraju perioda (1+2+3+4+5+6+7)	35.196	57.948

U Budvi,28.01.2019. godine

Lice odgovorno za sastavljenje izvještaja

Ovlašćeno lice

JAVNA ZDRAVSTVENA USTANOVA BUDVA

DZ Budva svoje računovodstvo vodi na obračunskoj osnovi a saglasno odredbama člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“ br. 023/14) dostavlja godišnje finansijske izvještaje Fondu zdravstva i to: Izvještaj o novčanim tokovima IV i izvještaj o neizmirenim obavezama. Pored navedenih izvještaja DZ Budva dostavlja Fondu i izvještaj o ostvarenim prihodima i rashodima za 2018. godinu.

Shodno navedenom izvještaju je utvrđeno da su prihodi DZ Budva iskazani u iznosu od 2.111.645€ što odgovara prihodima iskazanim u zaključnom listu i glavnoj knjizi, dok su rashodi iskazani u iznosu od 2.045.104€, što je za 61.735€ više od rashoda iskazanih u zaključnom listu u iznosu od 1.983.368,53€. Navedena razlika se odnosi na izdatke za nabavku nefinansijske imovine tj. osnovnih sredstava koja će biti pojašnjena u dijelu izvještaja koji se odnosi na osnovna sredstva.

U narednoj tabeli je dat prikaz prihoda i rashoda DZ Budva sačinjenog u zasebnom izvještaju koji se dostavlja Fondu.

J Z U Dom zdravlja "Budva"

	Prihodi	d 01.01. do 31.12.2017	01.01. do 31.12.2018	%
1	od Fonda - fakturisana realizacija	1.446.137	1.490.071	103
2	od Fonda - iz ranijih godina	4.230	4.549	108
3	Ostali prihodi od Budžeta	27.179	22.261	82
4	od participacije	287.737	267.443	93
5	naplaćeni u gotovu			
6	od Fondova Republike Srpske	341.275	320.162	94
7	ostali		7.159	
8	donacije			
	UKUPNO PRIHODI	**2.106.558**	**2.111.645**	100
	Rashodi			
1	Bruto plate i doprinosi na teret poslodavca	1.138.472	1.117.146	98
2	Ostali lična primanja	39.615	45.504	115
3	Ljekovi i medicinska sredstva	360.064	404.691	112
	Ljekovi	218.494	252.974	116
	Sanitetski materijal	12.904	13.119	102
	Laboratorijski materijal	50.731	49.913	98
	RTG materijal	4.389	3.430	78
	Implantati			
	Stomatološki materijal (KC CG)			
	Ostala med.sredstva-dijaliza	73.546	85.255	116
4	Hrana	2.485	3.445	139
5	Gorivo,mazivo, mazut, lož ulje, ugalj	12.797	13.588	106
6	El.energija	51.107	54.541	107
7	PTT troškovi	589	529	90
8	Troškovi telefona (fiksni i mobilni)	8.825	9.344	106
9	Komunalne usluge	14.002	14.850	106
	Voda	10.579	12.434	118
	Odvoz komunalnog otpada	3.423	2.416	71
10	Troškovi investicionog održavanja	54.926	56.439	103
11	Troškovi sitnog inventara	4.310	3.501	81
12	Kancelarijski materijal	3.887	1.718	44
13	Stampani obrasci	12.349	7.258	59
14	Materijal za higijenu	7.757	7.737	100
15	Tehnički materijal	3.578	4.018	112
16	Rezervni djelovi	3.221	2.871	89
17	Radna odjeća-uniforme	38	2.137	
18	Troškovi platnog prometa(bank.usluge i provizije)	1.888	2.233	118
19	usluge stručnog usavršavanja zaposlenih	1.490	8.802	
20	Reprezentacija	5.911	7.249	123
21	Tr.služb putovanja -dnevnice,smještaj i prevoz na službputu	6.696	7.422	111
	u zemlji	3.060	3.086	101
	u inostranstvu	3.636	4.336	119
22	Konsultantske usluge,projekti studije (izrada projektne i teh.dok			
23	Ugovorene naknade	137.676	151.613	110
	autorski honorar			
	ugovor o djelu			
	ugovor o dopunskom radu	137.676	151.613	110
24	Premija osiguranja	4.853	5.149	106
25	Otpisana potraživanja	2.005	3.046	152
26	Trošk.sudskog postupka- rješenje o izvršenju		2.500	
27	Medicinski otpad	13.642	16.329	120
28	Ostali rashodi	23.982	29.709	124
29	Izdaci za nabavku nefinansijske imov.(osnovna sredstva)	34.565	61.735	179
	UKUPNO RASHODI	**1.950.730**	**2.045.104**	105
	VIŠAK ILI MANJAK PRIHODA	**155.828**	**66.541**	43
	Obračunata amortizacija	**156.761**	**160.410**	102
	za građevinske objekte	101.606	101.606	100
	za opremu	55.155	58.804	107

Šef računovodstva

JZU DOM ZDRAVLJA BUDVA

Potpis direktora

Obzirom da su primici i izdaci subjekta iskazani u Godišnjem izvještaju DZ Budva - INT- na osnovu sumiranja mjesečnih tj. kvartalno iskazanih primitaka i izdataka (izvedene kategorije) u narednom dijelu pojasnićemo prihode i rashode iskazane u prethodnoj tabeli sačinjenoj na osnovu podataka iz glavne knjige.

III MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu Odluke Kolegijuma o vršenju revizije DRI broj: 40114/19-032-110/3 od 28.01.2019. godine, u sastavu Radule Žurić, član Senata DRI i rukovodilac Kolegijuma i Nikola Kovačević, član Senata i član Kolegijuma, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i aktima.

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije za finansijske izvještaje

Rukovodstvo subjekta revizije je odgovorno za pripremu i fer prezentovanje finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani na fer i objektivan način, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije, br. 1195, od 25. jula 2019. godine, na Preliminarni izvještaj, interno br. 03-182/19, nadležni Kolegijum, na sjednici održanoj 02. avgusta 2019. godine, usvojio je

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o revizji Godišnjeg finansijskog izvještaja JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišnjeg finansijskog izvještaja JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu, utvrđeno je da su finansijski izvještaji JZU Dom zdravlja Budva za 2018. godinu u materijalno značajnim aspektima pripremljeni u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja i po svim značajnim pitanjima ne sadrže značajne materijalne greške, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje, sa skretanjem pažnje:**

1. Odredbom člana 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave predviđeno je da "Javne ustanove koje ostvaruju prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti, koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora, dostavljaju kvartalne finansijske izvještaje nadležnim organima (ministarstvima, državnim fondovima i dr.), najkasnije do 10. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 4 i 5", kao i da obrazac 4 koji subjekat revizije dostavlja Fondu u koloni Plan predviđa samo iskazivanje budžetskih sredstava. Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti je propisano da "Javne ustanove koje ostvaruju prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti, koji nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora, mogu te prihode koristiti za finansiranje tekućih i kapitalnih izdataka, uz saglasnost Ministarstva finansija na plan prihoda i rashoda za fiskalnu godinu i prethodno obavještavanje organa državne uprave koji nad njima vrši nadzor i saglasnost."

   - **Subjekt revizije treba da planira prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti u ukupnom iznosu i da u finansijski plan iskaže sve primitke i izdatke na godišnjem nivou.**

- **Subjekt revizije treba da obezbijedi saglasnost na finansijski plan od strane Ministarstva i Fonda, kako bi se obezbijedila zakonom utvrđena namjena sopstvenih prihoda (član 41 Zakona), i kontrolna uloga kako Fonda, tako i Ministarstva finansija u dijelu realizacije budžeta domova zdravlja i konsolidacija primitaka i izdataka javnih zdravstvenih ustanova.**

2. Obaveze po osnovu poreza na dobit su iskazane u iznsou od 5.443,00€ i iste se odnosi na obračunati porez na dobit na ukupan iznos ispostavljenih faktura samo za zakup poslovnog prostora koji se izdaje Fashion Company DOO Podgorica u mjesečnom iznosu od 8.712,00€ sa uračunatim PDV-om. (8.712,00*12=86.400,00€*0,7=60.480€*0,09=5.443,00€).
   Obzirom da Dom zdravlja ostvaruje prihode od zakupa, ne samo od izdavanja poslovnog prostora zakupcu Fashion Company DOO, već i dvije ordinacije u DZ Budva i jedne u zgradi ambulante u Petrovcu, obračun poreza na dobit je trebalo vršiti na ukupne prihode od zakupnina bez PDV-a.

   - **Potrebno je da DZ Budva vrši obračun poreza na dobit na ukupno iskazani prihod od zakupa i to na iznos zakupnine bez PDV-a po zakonski definisanoj stopi od 9%.**

3. U postupku revizije je utvrđeno da je Fond Domu zdravlja uplatio **14.786,83€** više sredstava od iznosa koji je potraživan od DZ Budva po osnovu pruženih usluga. U postupku revizije konstatovano je da Fond nije zahtijevao povraćaj više uplaćenih sredstava i storniranje izdataka u Glavnoj knjizi državnog trezora za navedeni iznos, kako je to precizirano članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i tačkom 25a Uputstva o radu državnog trezora, čime su izdaci DZ Budva za 2018. godinu iskazani u većem iznosu. Navedena sredstva nisu vraćena na konsolidovani račun državnog trezora.

   - **Korisnici javnih sredstava su dužni postupati u skladu sa članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da će se poništiti transakcija ukoliko se izvrši povraćaj novca na konsolidovani račun državnog trezora, koji je prethodno evidentiran kao izdatak.**

4. Uporedni pregled planiranih i ostvarenih rashoda nije bilo moguće sačiniti iz razloga neuporedivosti podataka usled korišćenja različitih ekonomskih klasifikacija, jer Dom zdravlja ne koristi Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi vođenje računovodstva i finansijsko izvještavanje shodno važećem Pravilniku, čime bi se obezbijedila jednoobraznost i uporedivost podataka, kao i kvalitetno izvještavanje i kontrola.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI utvrđeno je da su poslovne aktivnosti, koji se prije svega odnose na procedure i pravila donošenja odluka, u velikoj mjeri zasnovane na zakonskim, opštim i podzakonskim propisima, koji regulišu donošenje pravnih akata, konkretnih odluka i potrošnju. Međutim, nalazima revizije, takođe, konstatovana su i odgovarajuća neusklađenost podzakonskih akta sa zakonima i nesprovođenje svih aktivnosti predviđenih zakonima, te u skladu sa tim, nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje**:

1. Subjekt revizije iako je sproveo određene aktivnosti po pitanju organizovanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u postupku revizije je utvrđeno da nijesu preduzete značajne aktivnosti predviđene Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilniku o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrole a koji se odnose na: određivanje lica za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole (FMC menadžer), donošenje Strategije upravljanja rizicima i Registar rizika, donošenje Plana za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrole i metodologiju za

sprovođenje plana, uspostavljanje posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju, izvještavanje o radu i sl.
Na osnovu navedenog se konstatuje da JZU Dom zdravlja Budva nije u potpunosti sproveo sve aktivnosti predviđene Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru koji je važio u periodu vršenja revizije.

- **Subjekt revizije treba da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

2. Odredbama člana 21 Statuta Doma zdravlja Budva je utvrđeno da direktor donosi **finansijski plan** za narednu do kraja tekuće godine, kao i da se u finansijskom planu utvrđuju izvori sredstava za finansiranje i raspored istih **po namjenama**, što nije u skladu sa odredbama član 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da se finansijski plan za narednu godinu dostavi do 01.decembra tekuće godine Ministarstvu finansija i organu uprave koji vrši nadzor nad javnom ustanovom (Fondu zdravstva).

   - **Subjekt revizije je dužan da uskladi odredbe člana 21 Statuta sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

3. Subjekt revizije nije dostavio dokaz da je finansijski plan za 2018. godinu dostavio Fondu zdravstva i Ministarstvu finansija do 01. decembra 2017. godine, kako je to propisano odredbama člana 42 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

   - **Subjekt revizije je dužan da finansijski plan dostavlja Ministarstvu finansija i Fondu zdravstva u roku propisanom članom 42 Zakona.**

4. Subjekt revizije je saglasno odredbama člana 30 Zakona o javnim nabavkama, donio Pravilnik za postupanje JZU DZ Budva prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti br. 1166/17 od 11.08.2017. godine, kao i Odluku o izmjeni i dopuni Pravilnika za postupanje JZU DZ Budva prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti br. 1597/18 od 03.08.2018. Pravilnikom je utvrđeno da se nabavka roba, radova i usluga čija je procijenjena vrijednost preko 3.000,00€ vrši uz primjenu metode prikupljanja ponuda. Odlukom br. 1597/18 od 03.08.2018. godine je izmijenjen Pravilnik u dijelu procijenjene vrijednosti nabavke koje se vrše metodom prikupljanja ponuda tako da se ista primjenjuje na nabavke preko 5.000,00€.
   Na osnovu uvida u Pravilnik je utvrđeno da isti nije usklađen sa odredbama člana 104 Zakona o javnim nabavkama na način što je istim precizirano da se izbor između jednakih ponuda vrši prema vremenu prispijeća ponuda a ne kako je Zakonom utvrđeno da se izbor obavlja žrijebanjem.

   - **Subjekt revizije treba da Pravilnik o nabavkama male vrijednosti uskladi sa odredbama člana 104 Zakona o javnim nabavkama.**

5. Upoređujući sprovedene (97.816,95€) i planirane nabavke roba (25.970,00€) je utvrđeno da je subjekt revizije u izvještaju iskazao nabavku roba u iznosu od 71.846,95€ koje nisu planirane, što nije u skladu sa članom 37 Zakona, kojim je propisano da Naručilac može da sprovede nabavku samo ako su obezbijeđena finansijska sredstva budžetom ili na drugi način u skladu sa zakonom i ako je nabavka predviđena planom javnih nabavki naručioca. Revizijom je utvrđeno da se izvršene nabavke roba koje nisu planirane u iznosu od 63.895,25€ odnose na nabavku medicinskog materijala (dijaliza) od dva dobavljača.

- **Subjekt revizije treba da vrši nabavku roba, usluga i radova u skladu sa odredbama član 37 Zakona.**

6. Revizijom je izvršeno upoređivanje obaveza prema dobavljačima za robe, radove i usluge za 2018. godinu i podatka iz Izvještaja o sprovedenim javnim nabavkama i utvrđeno je da u izvještaju nisu iskazane izvršene nabavke u ukupnom iznosu od 189.484,27€, što nije u skladu sa odredbama člana 118 Zakona o javnim nabavkama.

   - **Subjekt revizije treba da u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima iskaže sve sprovedene javne nabavke shodno odredbama člana 118 Zakona.**

7. Revizijom je takođe utvrđeno da su nabavke medicinskog materijala za dijalizu izvršene od dva dobavljača u iznosu od 85.618,71€ kao i nabavka opreme – medicinskih aparata u iznosu od 23.390,51€ primjenom postupka nabavke male vrijednosti a da je shodno odredbama člana 21 trebalo sprovesti postupak iz člana 20 Zakona. Ovakav vid nabavke nije u skladu sa odredbama člana 44 Zakona kojim je propisano da naručilac je dužan da se pridržava uslova i načina javne nabavke određenih Zakonom prema utvrđenim vrijednostima i ne smije tokom fiskalne ili finansijske godine da podijeli predmet javne nabavke koja predstavlja jedinstvenu cjelinu, sa namjerom izbjegavanja primjene ovog zakona i propisanog postupka javne nabavke.

   - **Subjekt revizije treba da nabavku medicinskog materijala i opreme vrši primjenom postupka propisanog članom 20 Zakona i da shodno odredbama članova 21 i 44 Zakona, ne smije da dijeli predmet javne nabavke koji predstavlja jedinstvenu cjelinu, sa namjerom izbjegavanja primjene ovog zakona.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekat revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po datim preporukama, i
- da se Konačni izvještaj o reviziji dostavi Ministarstvu zdravlja i Fondu ZOCG.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA ZAVODA ZA METROLOGIJU ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Zavod za metrologiju Crne Gore
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za metrologiju za 2018. godinu
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije: Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za metrologiju Crne Gore za 2018. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“, br.01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i („Sl. list CG“, br.17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije;
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu Radule Žurić (član Senata DRI i rukovodilac Kolegijuma) i Zoran Jelić (član Kolegijuma) broj 40113-031-122/2 od 24. januara 2019. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“, br.03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br.07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OSNOVNI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

2.1. Djelatnost i organizacija

U državnoj zajednici Srbija i Crna Gora, državne funkcije u oblasti metrologije izvršavao je Zavod za metrologiju za mere i dragocene metale sa sjedištem u Beogradu, dok je u Podgorici postojala jedna od osam područnih jedinica Zavoda za metrologiju – Kontrola mjera i dragocjenih metala.
Osnovni poslovi Kontrole mjera i dragocjenih metala su bili: ispitivanje radnih etalona i mjerila, pregled i žigosanje mjerila, utvrđivanje ispunjenosti uslova za pregled mjerila kod podnosioca zahtjeva, pružanje stručne pomoći, izdavanje uvjerenja o ispravnosti mjerila, pregled i žigosanje predmeta od dragocjenih metala, utvrđivanje uslova za donošenje rješenja o znaku proizvođača, kao i metrološki nadzor. Nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore, 17. jula 2006. godine, osnovan je Centar za metrologiju, a 14. septembra 2006. godine, Vlada Republike Crne Gore osnovala je Zavod za metrologiju, Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave.

U okvirima osnovne nadležnosti Zavod za metrologiju svoje postupke sprovodi u skladu sa Zakonom o metrologiji i Zakonom o kontroli predmeta od dragocjenih metala, kao i cijelim setom podzakonskih propisa donijetih na osnovu dva navedena zakona.

Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave definisano je da Zavod za metrologiju vrši poslove koji se odnose na: obezbjeđenje primjene sistema zakonskih mjernih jedinica; ostvarivanje, čuvanje, održavanje i usavršavanje etalona Crne Gore; obezbjeđenje metrološke sljedivosti za laboratorije za etaloniranje, kao i za ispitne i kontrolne laboratorije; organizovanje djelatnosti etaloniranja (kalibracije); ocjenjivanje usaglašenosti mjerila sa metrološkim zahtjevima; davanje stručnog mišljenja za ovlašćivanje laboratorija za ovjeravanje mjerila; predstavljanje Crne Gore u međunarodnim i regionalnim metrološkim organizacijama i uspostavljanje saradnje u oblasti metrologije; kontrolu predmeta od dragocjenih metala, kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

U skladu sa Zakonom o metrologiji, Zavod za metrologiju je nadležan za sljedeće poslove:

- stara se o sistemu zakonskih mjernih jedinica u Crnoj Gori;
- ostvaruje, čuva, održava i usavršava državne etalone;
- organizuje djelatnost kalibracije;
- vrši ocjenjivanje usaglašenosti mjerila sa propisanim metrološkim zahtjevima: odobrenje tipa mjerila i ovjeravanje mjerila;
- sprovodi ispitivanje prethodno upakovanih proizvoda;
- daje stručno mišljenje za ovlašćivanje lica za obavljanje poslova u oblasti metrologije;
- predstavlja Crnu Goru u međunarodnim i regionalnim metrološkim organizacijama i uspostavlja saradnju u oblasti metrologije;
- sarađuje sa nadležnim inspekcijskim organima i pruža stručnu pomoć iz oblasti metrologije;
- odlučuje u upravnim postupcima iz oblasti metrologije;
- priprema stručne osnove za izradu nacrta propisa iz oblasti metrologije;
- obezbjeđuje metrološke informacije i izdaje službeno glasilo;
- obavlja i druge poslove iz oblasti metrologije.

Zakonom o kontroli predmeta od dragocjenih metala, uređuje se obavezno označavanje, ispitivanje i žigosanje predmeta od dragocjenih metala koji se proizvode, uvoze i stavljaju u promet u Crnoj Gori. U skladu sa tim Zakonom, stručne i sa njima povezane upravne poslove u oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala obavlja Zavod za metrologiju, koji:

- određuje znak proizvođača/uvoznika;
- vrši ispitivanje i žigosanje predmeta od dragocjenih metala;
- sarađuje sa drugim nadležnim inspekcijskim organima i pruža stručnu pomoć iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala;
- priprema stručne osnove za izradu nacrta propisa iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala;
- odlučuje u upravnim postupcima iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala;
- predstavlja Crnu Goru u međunarodnim i regionalnim organizacijama i uspostavlja saradnju u oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala;
- vodi evidenciju znakova proizvođača/uvoznika;
- obavlja i druge poslove iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala u skladu sa zakonom.

Zavod za metrologiju je samostalan organ državne uprave i potrošačka jedinica budžeta, sa sjedištem u Podgorici, Kralja Nikole br. 2.

Direktor Zavoda za metrologiju i glavni službenik za finansije je Prof. dr Vanja Asanović.

Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i zakonitošću upravnih akata Zavoda vrši Ministarstvo ekonomije.

2.2. Unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Članom 9 Zakona o metrologiji navodi se da radi pružanja stručne pomoći u oblasti metrologije ministar nadležan za poslove metrologije obrazuje Metrološki savjet. U Metrološki savjet imenuju se lica koja posjeduju stručne kvalifikacije iz oblasti metrologije, a predviđeno je da:

Metrološki savjet predlaže Ministarstvu ekonomije:

- aktivnosti u pravcu razvoja oblasti metrologije;
- naučne i obrazovne aktivnosti u oblasti metrologije;
- prioritete u naučnim istraživačko-razvojnim projektima u oblasti metrologije.

Metrološki savjet donosi poslovnik o radu, dok stručne i administrativne poslove za potrebe Metrološkog savjeta vrši Zavod za metrologiju.

Predviđeno je da Metrološki savjet ima predsjednika i šest članova.

U postupku revizije utvrđeno je da nije obrazovan Metrološki savjet. Ministar nadležan za poslove ekonomije, shodno čl 9 Zakona o metrologiji, obrazuje Metrološki savjet.
Unutrašnja organizacija i sistematizacija Zavoda za metrologiju uređena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda za metrologiju, koji je Vlada Crne Gore utvrdila na sjednici od 31. jula 2014. godine i Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda za metrologiju, koji je usvojen na sjednici od 16. jula 2015. godine. Sistematizovana su radna mjesta za ukupno 52 izvršioca uključujući i starješinu Zavoda za metrologiju.

Pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihov djelokrug rada, naziv, uslovi i opis radnog mjesta i broj izvršilaca.

Unutrašnje organizacione jedinice Zavoda su:

- Sektor za metrološku sljedivost i državne etalone;
- Sektor za ovjeravanje mjerila;
- Odjeljenje za dragocjene metale;
- Služba za opšte poslove, finansije i informacioni sistem.

Van organizacionih jedinica obavljaju se poslovi Samostalnog savjetnika I, koji se odnose na uspostavljanje, održavanje i unapređenje sistema kvaliteta.

Prema dokumentu koji je dostavio Zavod za metrologiju, na dan 31.12.2018. godine, u Zavodu je bilo zaposleno 43 službenika i namještenika od čega 40 na neodređeno vrijeme, dva pomoćnika i direktor. Broj zaposlenih u Zavod na dan 31.12.2017. godine iznosio je 40 izvršioca.

U postupku revizije utvrđeno je da je Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji Zavoda za metrologiju, donijet i verifikovan u skladu sa utvrđenim procedurama i da su u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, ispoštovane procedure za popunu radnih mjesta. U postupku revizije, metodom slučajnog uzorka izvršen je uvid u 22 personalna dosijea zaposlenih, te je utvrđeno da kod raspoređivanja izvršilaca na radna mjesta predviđena Pravilnikom, nijesu utvrđene nepravilnosti, već da isti ispunjavaju uslove za predviđeno radno mjesto u dijelu stručne spreme, radnog iskustva i položenog stručnog ispita za rad u organima državne uprave.

2.3. Računovodstveni sistem i godišnji finansijski izvještaji

Računovodstvena evidencija Zavoda za metrologiju vodi se na modifikovanoj gotovinskoj osnovi što podrazumjeva vođenje evidencije o primicima i izdacima na gotovinskoj osnovi (evidenciju transakcija ili događaja u momentu prijema ili isplate gotovine), dok se evidencija o imovini i obavezama vodi na obračunskoj osnovi (transakcije se priznaju u trenutku njihovog nastanka) shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ova potrošačka jedinica budžeta je povezana u SAP pa se sve gotovinske transakcije obavljaju preko Konsolidovanog računa Trezora.

U skladu sa članom 29 Zakona o metrologiji, Zavod za metrologiju se finansira iz:

1) budžeta Crne Gore;
2) naknade od metrološke djelatnosti;
3) drugih izvora, u skladu sa zakonom.

Sredstva ostvarena naplatom naknade (tačka 2) prihod su budžeta Crne Gore i mogu se koristiti samo za razvoj metrološke djelatnosti u Crnoj Gori. Za sprovođenje postupka ovjeravanja mjerila, odobrenja tipa mjerila, kalibracije mjerila/etalona, ekspertiza, određivanja znaka proizvođača, određivanja znaka uvoznika, pregleda i žigosanja predmeta od dragocjenih metala, plaćaju se naknade u skladu sa Uredbom o visini i načinu plaćanja naknada iz oblasti metrologije, odnosno Uredbom o visini i načinu plaćanja naknada iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala.

Subjekat revizije je potrošačka jedinica budžeta prvog nivoa i u skladu sa čl. 3 Pravilnika o načinu sačinjavanju i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave sačinio je godišnje finansijske izvještaje na sljedećim obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III i
- Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Shodno članu 2 Pravilnika potrošačka jedinica sačinila je i:

- Obrazac 8 - Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine i
- Obrazac 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

3. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Državna revizorska institucija vršila je finansijsku reviziju, odnosno sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije i reviziju pravilnosti, što podrazumijeva usklađenost poslovnih transakcija sa zakonskom i podzakonskom regulativom.

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za metrologiju za 2018. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Cilj revizije je i Izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu Odluke Kolegijuma o vršenju revizije DRI broj: 40113-031-122/2 od 24. januara 2019. godine, u sastavu Radule Žurić, član Senata DRI i rukovodilac Kolegijuma i Zoran Jelić, član Senata i član Kolegijuma, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za metrologiju za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i aktima.
Nakon sprovedenih radnji državnih revizora, ocjene da su, pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i podnijetog predloga preliminarnog izvještaja, Kolegijum, na sjednici održanoj 1. avgusta 2019. godine, usvojio je

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZJI

Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za metrologiju za 2018. godinu

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije za finansijske izvještaje

Rukovodstvo subjekta revizije je odgovorno za pripremu i fer prezentovanje finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji Zavoda za metrologiju za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani na fer i objektivan način, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišneg finansijskog izvještaja Zavoda za metrologiju za 2018. godinu, utvrđeno je da su finansijski izvještaji Zavoda za metrologiju za 2018. godinu u materijalno značajnim aspektima pripremljeni u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja i po svim značajnim pitanjima ne sadrže materijalne greške, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje, sa skretanjem pažnje:**

Zakonom o metrologiji, član 29, propisano je da se Zavod za metrologiju finansira iz: budžeta, naknade od metrološke djelatnosti i drugih izvora, u skladu sa zakonom. Istim članom zakona, (tačka 2) propisano je da su sredstva ostvarena naplatom naknada, prihod budžeta Crne Gore i mogu se koristiti samo za razvoj metrološke djelatnosti u Crnoj Gori.

Korisnici usluga Zavoda za metrologiju, izvršene usluge direktno uplaćuju na račun budžeta i to na evidencioni račun 832-975-85 - Prihodi od ispitivanja mjerila, etalona i uzoraka referentnih materijala i kontrole predmeta od dragocjenih metala i evidencioni račun 832– 3161012-75 - Prihodi od administrativne takse Zavoda za metrologiju.

U tabeli su prikazani prihodi od metrološke djelatnosti od 2014 – 2018. godine:

Vrste primitaka	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*
Ostvareni prihod Zavoda	*385.015.26*	*1.044.235.02*	*352.855.92*	*527.508.83*	*1.006.172.64*
Takse	*Zavod nije imao poseban ž.r.*	*Zavod nije imao poseban ž.r.*	*Zavod nije imao poseban ž.r.*	*Zavod nije imao poseban ž.r.*	*9.344,96*
Sredstva planirana Budžetom	*733.907.09*	*793.298.86*	*898.034.51*	*932.378.56*	*1.200.456.68*

U skladu sa Uredbom o visini i načinu plaćanja naknada iz oblasti metrologije i Uredbom o visini i načinu plaćanja naknada iz oblasti kontrole predmeta od dragocjenih metala, ukupan prihod od metrološke djelatnosti u 2018. godini iznosio je 1.015.517,60€, od čega je prihod od naknada, uplaćen na evidencioni račun 832-975-85, iznosio 1.006.172,64€, (u Glavnoj knjizi trezora evidentiran na eko kod 715-Ostali prihodi) dok je prihod od administrativne takse, uplaćen na evidencioni račun 832– 3161012-75, iznosio 9.344,96€, (u Glavnoj knjizi trezora evidentiran na eko kod 713-Takse).

Ministarstvo finansija je od ostvarenih prihoda Zavoda za metrologiju, u 2018. godini, odobrilo iznos od 30.00,00€ i to za finansiranje potreba za službena putovanja (4141) iznos od 10.000,00€ dok je za izdatke za opremu (4415) odobreno 20.000,00€. Naime, Zavod se u 2018. godini finansirao iz opštih prihoda u iznosu od 1.098.050,15€, sopstvenih prihoda u iznosu od 30.000,00€ i donacija 6.398,77€.

- **Subjekt revizije treba da budžetskim zahtjevom planira prihode od obavljanja sopstvene djelatnosti u realno očekivanom iznosu, polazeći od ostvarenih sredstava sopstvenom djelatnošću u dosadašnjem periodu i planiranim očekivanjima.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI utvrđeno je da su poslovne aktivnosti, koje se prije svega odnose na procedure i pravila donošenja odluka, u potpunosti usklađene sa zakonskim, opštim i podzakonskim propisima, koji regulišu donošenje pravnih akata i javnu potrošnju, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje, sa skretanjem pažnje:**

U postupku revizije subjekt je prezentirao Rješenje Uprave lokalnih javnih prihoda Glavnog grada Podgorica o porezu na nepokretnosti za 2018. godinu, na iznos od 299,58€. Rješenje se odnosi na poslovni prostor koji se nalazi na adresi ul. Vasa Raičkovića br.18 na KP 415/20, zgrada br. 1, PDO 1 list nepokretnosti br. 742, površine 126 m^2. Vlasnik nepokretnosti je Crna Gora, odnosno nepokretnost je upisana na Metrološki zavod Crne Gore.

Zakonom o porezu na nepokretnost, članom 4, je regulisano, izmedju ostalog, da je obveznik poreza na nepokretnosti vlasnik nepokretnosti upisan u katastru nepokretnosti, odnosno drugoj evidenciji nepokretnosti (poslovne knjige, registri, notarski zapisi i dr.) na dan 1. januara godine za koju se porez utvrđuje.

Medjutim, članom 13, utvrđeno je da se porez na nepokretnosti ne plaća na:

nepokretnosti u državnoj svojini, koje koriste državni organi, organizacije i službe, organi jedinice lokalne samouprave i organizacije koje obavljaju javnu službu za funkcije za koje su osnovane; i

Oslobođenja iz stava 1 ovog člana ostvaruju se pod uslovom da se nepokretnosti ne koriste za sticanje prihoda na tržištu.

- **Zavod za metrologiju treba u upravnom postupku da ospori predmetno rješenje o porezu na nepokretnosti, s obzirom da je konkretni poslovni prostor u svojini države Crne Gore i da se koristi za ostvarivanje funkcije Zavoda**.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekat revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, izvijeste DRI o preduzetim radnjama po datim preporukama.
- da se Konačni izvještaj o reviziji dostavi Ministarstvu ekonomije.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O KONTROLNOJ REVIZIJI INFORMACIONOG SISTEMA FONDA ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE CRNE GORE

Vrsta revizije:	Kontrolna revizija
Subjekat revizije:	Fond za zdravstveno osiguranje
Predmet revizije:	Informacioni sistem Fonda za zdravstveno osiguranje
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje kontrolne revizije informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore (u daljem tekstu: FZO) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2019. godinu (Interno br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine);
- Odluci o vršenju revizije od 14. juna 2019. godine (broj: 40114/19-033-1159/1) u sastavu: g. Radule Žurić (rukovodilac Kolegijuma) i dr Branislav Radulović (član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III);
- INTOSAI priručnikom za sprovođenje revizije informacionih sistema za vrhovne revizorske institucije[1].

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Državna revizorska institucija je izvršila reviziju realizacije preporuka - kontrolnu reviziju.

Praćenje realizacije preporuka je dio procesa revizije koji ima za cilj jačanje uticaja revizije i poboljšava budući rad revizije. Praćenje realizacije preporuka je postupak kojim se određuje adekvatnost, efektivnost i pravovremenost radnji preduzetih od rukovodstva subjekta revizije u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka.

Predmet revizije je bila kontrola realizacije preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju o reviziji informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore (broj: 40113/17-031-610/36 od 19.10.2017. godine), u daljem tekstu: Izvještaj o reviziji IS FZO.

Cilj revizije je bio sagledavanje i kontrola preduzetih aktivnosti subjekta revizije na otklanjanju revizijom konstatovanih nedostataka, kako u funkcionisanju informacionog sistema, obezbjeđenja bezbjednosti, tako i u donošenju, odnosno preciziranju podzakonskih akata, koji to u najvećem stepenu protokolišu i lociraju odgovornost za postupanja.

Bilo je potrebno utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke, date od strane DRI u Izvještaju o reviziji Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore.

[1] Priručnik je usvojen na XXI INCOSAI kongresu održanom oktobra 2013. godine u Pekingu.

3. DJELATNOST SUBJEKTA REVIZIJE, INTEGRALNI ZDRAVSTVENI INFORMACIONI SISTEM (IZIS) I INTEGRALNI INFORMACIONI SISTEM ZDRAVSTVA (IISZ)

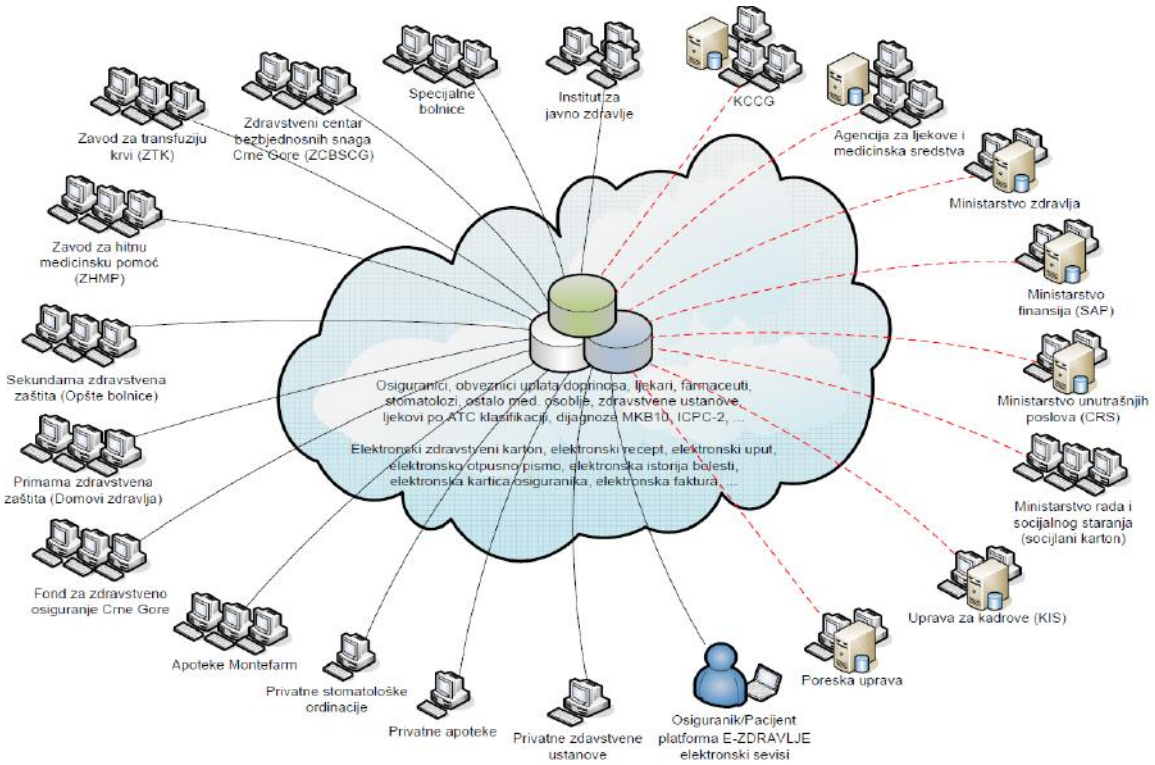
3.1. Djelatnost subjekta revizije

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore (u daljem tekstu FZO ili Fond) obezbjeđuje ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja osiguranim licima pod jednakim uslovima u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju ("Službeni list Crne Gore", br. 06/16, 02/17, 22/17 i 13/18). Pored toga, Statutom je predviđeno da Fond[2] vodi evidenciju svih podataka vezano za sprovođenje zdravstvenog osiguranja putem jedinstvenog informacionog sistema.

U Sektoru za informacione tehnologije i razmjenu podataka integralnog informacionog sistema zdravstva predviđeno je 20 radnih mjesta, što je za dva manje u odnosu na period vršenja prethodne revizije. Od 20 predviđenih radnih mjesta, 16 je popunjeno, što je za jedan manje u odnosu na period vršenja prethodne revizije.

3.2. Integralni zdravstveni informacioni sistem (IZIS) i Integralni informacioni sistem zdravstva (IISZ) [3]

Proces planske informatizacije u sistemu zdravstva počeo je 2000. godine u oblasti zdravstvenog osiguranja, razvojem informatičke podrške poslovnim procesima Fonda za zdravstveno osiguranje. Razvoj je počeo uspostavljanjem baze osiguranika kao temelja za dalju nadogradnju sistema, a u skladu sa projektom informatizacije u oblasti zdravstvenog osiguranja. Do 2004. završen je i implementiran Projekat evidencije osiguranika i obaveznika uplate doprinosa i Projekat kontrole, distribucije i potrošnje ljekova u Crnoj Gori.



Slika 1: Na slici su prikazani svi sistemi koji postoje i međusobno komuniciraju u okviru IZIS-a. Crnom punom linijom označeni su sitemi koji su u nadležnosti Sektora za IT i razmjenu podataka u IISZ - razvoj, administracija, održavanje, a crvenom isprekidanom linijom ostali sistemi koji su u nadležnosti drugih institucija, ustanova, sa kojima IISZ komunicira i razmjenjuje podatke.

[2] Član 10 Statuta Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje ("Sl. list RCG", br. 070/05 od 23.11.2005).
[3] Iz Strategije razvoja Integralnog zdravstvenog informacionog sistema i e-zdravlja (2018-2023).

Od 2004.godine, u skladu sa „Projektom unapređenja sistema zdravstva Crne Gore“, koji je vodilo Ministarstvo zdravlja, počinje informatizacija zdravstvenog sistema po nivoima zdravstvene zaštite, kroz informatičku podršku reformi primarne zdravstvene zaštite, a nastavljena informatičkom podrškom sekundarne zdravstvene zaštite i zdravstveno-statističkom izvještavanju. U kasnijem periodu implementirani su i drugi projekti u oblasti informatizacije sistema zdravstva što je rezultiralo izgradnjom integralnog informacionog sistema zdravstva (IISZ) koji je razvijan, unapređivan i održavan od strane Fonda za zdravstveno osiguranje u saradnji sa drugim institucijama u sistemu zdravstva.

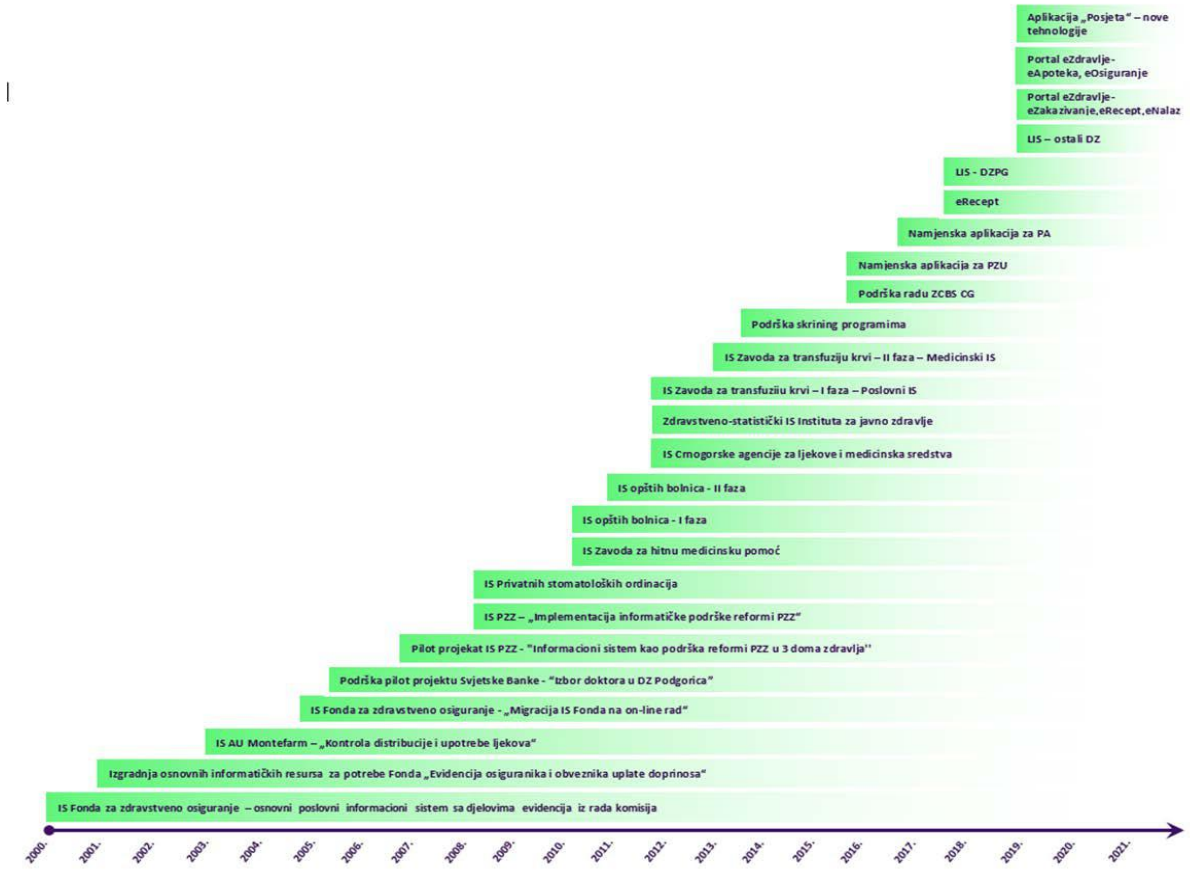
Uporedo sa ovim, druge institucije u okviru javnog zdravstvenog sistema Crne Gore, razvijale su i pojedinačna informatička rješenja za podršku procesima rada u tim institucijama.

Do maja 2018. godine u IISZ su integrisani informacioni sistemi sljedećih institucija: Fond za zdravstveno osiguranje, ZU Apoteke Crne Gore "Montefarm", primarna zdravstvena zaštita (PZZ) - domovi zdravlja, opšte bolnice, specijalne bolnice, Zavod za hitnu medicinsku pomoć Crne Gore, Zavod za transfuziju krvi Crne Gore, Institut za javno zdravlje Crne Gore, Agencija za ljekove i medicinska sredstva (CALIMS), Zdravstveni centar bezbjednosnih snaga Crne Gore, privatne stomatološke ambulante koje su dio zdravstvene mreže, privatne apoteke koje su dio zdravstvene mreže i privatne zdravstvene ustanove koje su dio zdravstvene mreže.

Informacioni sistemi sljedećih institucija zdravstvenog sistema su samo djelimično povezani sa IISZ-om: Klinički centar Crne Gore, Ministarstvo zdravlja i ostali pružaoci zdravstvenih usluga.

IISZ predstavlja temelj i polaznu osnovu budućeg IZIS-a, koji će obuhvatiti razvijena informatička rješenja i informacione sisteme drugih institucija u sistemu zdravstva Crne Gore. IISZ je povezan sa informacionim sistemima od ključne važnosti u Crnoj Gori: Centralnim registrom osiguranika i obveznika (CROO) koji se nalazi u Poreskoj upravi, Centralnim registrom stanovništva u MUP-u, Ministarstvom finansija, Ministarstvom rada i socijalnog staranja i Upravom za kadrove.

Na sledećoj slici je predstavljena hronologija razvoja sistema:



Slika 2: Hronologija razvoja IISZ-a

Sektor za informacione tehnologije i razmjenu podataka IIZS-a Fonda za zdravstveno osiguranje pruža tehničku podršku za aplikacije i baze podataka dijela Integralnog informacionog sistema zdravstva Crne Gore koji obuhvata: IS Fonda za zdravstveno osiguranje, IS ZU Apoteke Crne Gore ”Montefarm”, IS primarne zdravstvene zaštite – domovi zdravlja, IS Zavoda za hitnu medicinsku pomoć Crne Gore, IS opštih bolnica, IS Zavoda za transfuziju krvi Crne Gore, IS privatnih zdravstvenih ustanova – stomatološke ambulante, IS privatnih apoteka, IS Instituta za javno zdravlje, IS privatnih zdravstvenih ustanova i isporučioca pomagala, IS Zdravstvenog centra bezbjednosnih snaga Crne Gore, IS specijalnih bolnica i sistema za razmjenu podataka, testiranje i razmjenu poruka.

II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Revizija koju je sprovela Državna revizorska institucija 2017. godine, ukazala je na postojanje propusta u radu Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore. Nadležni Kolegijum DRI, sačinio je pregled osnovnih konstatovanih nepravilnosti i nedostataka i izradio preporuke u cilju njihovog otklanjanja.

Predmetnom revizijom izvršena je kontrola realizacije preporuka datih u Konačnom izvještaju o reviziji informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore.

U cilju realizacije datih preporuka Fond za zdravstveno osiguranje– Sektor za IT, je u 2018. godini implementirao sisteme upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija prema zahtjevima ISO 9001:2015 i ISO 27001:2013 i revizije primjene tehničkih kontrola u informacionom sistemu prema zahtjevima Anex-a A standarda ISO 27001:2013.

U sklopu uvođenja standarda usvojena su sledeća dokumenta:

- POL 01 Politika upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija;
- POL 02 Politike sigurnosti od 01.09.2018. godine;
- PR 01 Procedura upravljanje dokumentovanim informacijama;
- PR 02 Procedura upravljanje obukama od 01.09.2018. godine;
- PR 03 Procedura interne provjera;
- PR 04 Procedura za korektivne / mjere poboljšanja;
- PR 05 Procedura za preispitivanje IMS-a;
- PR 06 Procedura za upravljanje rizicima i sigurnosti informacija;
- PR 07 Procedura za upravljanje servisnim zahtjevima - service desk;
- PR 08 Procedura za upravljanje incidentima;
- PR 09 Procedura upravljanje problemima;
- PR 10 Procedura upravljanje promjenama;
- PR 11 Procedura upravljanja verzijama i konfiguracijama;
- PR 12 Procedura upravljanje projektima;
- PR 13 Procedura funkcionalno testiranje;
- PR 14 Procedura upravljanja rizicima i prilikama;
- PR 15 Procedura upravljanja nabavkama i ocjenom dobavljača;
- UP 6.1 Uputstvo za tretman rizika;
- UP 6.2 Uputstvo za upravljanje fizičkom sigurnošću;
- UP 6.3 Uputstvo za upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama sa datumom primjene od 14.11.2018. godine;
- UP 6.4 Uputstvo za backup od 12.02.2019. godine;
- UP 6.5 Uputstvo za upravljanje kontinuitetom poslovanja od 14.11.2018. godine;
- UP 15.1 Uputstvo za ocjenu i rangiranje dobavljača.

Preporuka broj 1

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da nije donijeta Strategija razvoja Integralnog zdravstvenog informacionog sistema, tako da ni Fond za zdravstveno osiguranje nema IT strategiju odnosno akcioni plan kojim bi bili definisani koraci razvoja informacionog sistema Fonda kao dijela IZIS-a.

Nedonošenjem IT strategije Integralnog zdravstvenog informacionog sistema postoji rizik od neispunjavanja ciljeva iz Master plana razvoja zdravstva Crne Gore 2015-2020 i ostvarivanja poslovnih ciljeva Fonda u sistemskom, razvojnom i kadrovskom smislu.

- **Ministarstvu zdravlja preporučeno je da preduzme dalje aktivnosti na izradi i usvajanju strateškog dokumenta, u okviru kog bi se planirao dalji razvoj Integralnog zdravstvenog informacionog sistema i u sklopu njega informacioni sistem Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 1:

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je strateški dokument razvoja Integralnog zdravstvenog informacionog sistema - Strategija razvoja integralnog zdravstvenog informacionog sistema i eZdravlja (2018 - 2023) sa akcionim planom za period 2018 - 2021. godina, usvojen na sjednici Vlade 28. juna 2018. godine.

Strategija razvoja integralnog zdravstvenog informacionog sistema i eZdravlja odnosi se i na Integralni informacioni sistem zdravstva koji je u nadležnosti Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore. U Strategiji se navodi da će zdravstveni sektor zacrtanu viziju ostvariti kroz Integralni zdravstveni informacioni sistem (IZIS) Crne Gore, dijelom na osnovama postojećih segmenata do sada razvijenog informacionog sistema, kroz njihovo unapređenje, nadogradnju i dalju funkcionalnu integraciju, kao i povezivanje sa informacionim sistemima drugih sektora, uz inoviranje i jačanje neophodnih resursa shodno napretku informacionih tehnologija i medicine.

U skladu sa Strategijom, u Ministarstvu zdravlja su prepoznali potrebu za formiranjem tijela za kordinaciju svih poslova na nivou informacionih sistema i podsistema u zdravstvenom sistemu Crne Gore. U maju 2019. godine formirano je Odjeljenje za IZIS i eZdravlje, u kojem se obavljaju poslovi koji se odnose na: upravljanje, implementaciju, unapređenje, funkcionisanje, projektovanje i plansko razvijanje IZIS-a u skladu sa definisanim standardima i korišćenjem zajedničkih resursa, dok Fond za zdravstveno osiguranje ima iste nadležnosti koje je imalo i ranije.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 2

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje nema uspostavljen plan kontinuiteta poslovanja koji treba da ima za cilj uspostavljanje mjera oporavka za prekide u poslovnim aktivnostima, kako bi se kritični poslovni procesi zaštitili od uticaja većih otkaza i da bi se osiguralo njihovo blagovremeno nastavljanje.

Zbog nepostojanja plana kontinuiteta poslovanja postoji rizik od neblagovremenog pokretanja procesa oporavka, što može dovesti do prekida u procesu rada.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore preporučeno je da izradi plan kontinuiteta poslovanja koji će obezbijediti blagovremeno nastavljanje svih kritičnih poslovnih aktivnosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je donio Politiku sigurnosti i Uputstvo za upravljanje kontinuitetom poslovanja, čime je uspostavljen plan kontinuiteta poslovanja.

Utvrđeno je da Uputstvo za upravljanje kontinuitetom poslovanja propisuje način postupanja u kriznim situacijama, koje mogu ugroziti bezbjednost informacija i integrisani sistem upravljanja, kako bi se obezbijedio kontinuitet poslovanja. Uputstvo sadrži opis aktivnosti i odgovornosti, a navedene su i moguće krizne situacije. Preispitivanje efektivnosti Uputstva i njegova dopuna adekvatnim elementima u skladu sa stečenim iskustvom vršiće se dvogodišnje.

Internom provjerom o kojoj je sačinjen Izvještaj (od 03.07.2019. g.), izvršena je između ostalog i provjera procesa Upravljanje kontinuitetom poslovanja. Za navedene neusaglašenosti date su korektivne mjere, a za svaku korektivnu mjeru navedeno je odgovorno lice i rok za njegovu realizaciju. U planu je uvođenje standarda na nivou Fonda čime će kontinuitet poslovanja biti dodatno unaprijeđen.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 3

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da u Fondu za zdravstveno osiguranje ne postoji plan oporavka od katastrofe, pa iako se rezervne kopije podataka čuvaju, u slučaju otkaza postoji mogućnost prekida u procesu rada u dužem vremenskom periodu.

Neobezbjeđivanjem sekundarne lokacije postoji rizik od prekida u procesu rada u slučaju većih kvarova na hardveru, na instalaciji ili nekog drugog nepredviđenog događaja zbog kojeg bi došlo do otkaza u radu servera na primarnoj lokaciji, čime bi bili ugroženi poslovni procesi cijelog zdravstvenog sistema Crne Gore.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore preporučeno je da izradi plan oporavka od katastrofe i implementira ga kroz projekat Disaster Recovery, s obzirom da je Disaster Recovery Data centar u Bijelom Polju u funkciji.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 3:

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore **nije završio** projekat Disaster Recovery u Bijelom Polju za kritične servise. Urađen je projektni zadatak i pripremljena je specifikacija opreme čija je procijenjena nabavna vrijednost oko 70.000€. S obzirom da projektni zadatak i koncept implementacije nije bio spreman kada se kreirao budžet za 2019. godinu, to ova sredstva nisu ni tražena, već su uvrštena u budžet za 2020. godinu.

Takođe, u Izvještaju sa interne provjere u okviru provjere procesa Upravljanje kontinuitetom poslovanja je konstatovano da ne postoji disaster recovery lokacija. Data je korektivna mjera da treba obezbijediti disaster recovery sajt na odgovarajućoj lokaciji sa rokom realizacije decembar 2020. godine.

Preporuka nije realizovana.

Preporuka broj 4

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje nije vršio procjenu efikasnosti mjera fizičke zaštite shodno članu 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Nevršenjem procjene efikasnosti mjera fizičke zaštite prostora u kojem se nalaze serveri, mrežna i komunikaciona oprema postoji rizik po bezbjednost Integralnog zdravstvenog informacionog sistema.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da najmanje jednom godišnje, vrši procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti fizičke zaštite objekata i prostorija u kojima se nalaze podaci, kao i kad dođe do promjene namjene lokacije ili elemenata u informacionom sistemu, shodno članu 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 4:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, Fond za zdravstveno osiguranje je donio Uputstvo za upravljanje fizičkom sigurnosti, Proceduru upravljanja rizicima i sigurnosti informacija, Uputstvo za tretman rizika, Registar rizika i Proceduru upravljanja rizicima i prilikama.

Uputstvo za upravljanje fizičkom sigurnosti propisuje način upravljanja fizičkom sigurnošću u IT Fonda. Odnosi se na sve zaposlene i na poslovne prostore u kojima se nalazi IT Fonda. Uputstvom je, u skladu sa procesima koji se odvijaju u poslovnim prostorijama, Fond podijeljen u odgovarajuće zone: crvena zona – zona visoke fizičke zaštite, narandžasta zona – zona srednje fizičke zaštite i zelena zona – zona niske fizičke zaštite. Definisana su pravila koja moraju da poštuju sva lica koja koriste obezbijeđenu prostoriju (crvena zona). Uputstvom je takođe obuhvaćena zaštita od spoljnih prijetnji, fizičko-tehničko obezbjeđenje, zaštita od nestanka ili poremećaja u napajanju električnom energijom i obezbjeđenje kablova.

Utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore vršio procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti fizičke zaštite objekata i prostorija u kojima se nalaze podaci, u sklopu šire oblasti vezano za rizike o čemu je sačinjen Izvještaj sa interne provjere u skladu sa članom 9 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Izvršena je provjera procesa Upravljanje fizičkom sigurnošću i konstatovane su neusaglašenosti za koje su predložene adekvatne korektivne mjere od kojih je jedan dio realizovan u toku vršenja revizije. Takođe su navedena odgovorna lica i rok za realizaciju mjera.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 5

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje ne vrši procjenu rizika vezanu za procese pokrivene informacionim tehnologijama. Rizici nisu identifikovani i nisu uspostavljene odgovarajuće strategije ili procedure.

Postoji rizik od nastanka negativnih efekata koji bi se reflektovali na funkcionisanje cjelokupnog sistema zdravstva Crne Gore, jer se ne vrši procjena rizika za procese pokrivene informacionim tehnologijama.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da identifikuje rizike koji su povezani sa informacionim tehnologijama i da vrši redovnu godišnju procjenu rizika i re-procjenu rizika kad god planira da uvede nov informacioni sistem, nadogradnju ili prelazak na noviju verziju.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 5:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je identifikovao rizike koji su povezani sa informacionim tehnologijama i donio sledeće propise: Politike sigurnosti, Proceduru upravljanja rizicima i sigurnosti informacija, Uputstvo za tretman rizika, Registar rizika sa planom tretmana, Proceduru upravljanja rizicima i prilikama i Registar rizika i prilika sa planom tretmana.

Politika sigurnosti propisuje procjenjivanje sigurnosnog rizika koje se sprovodi u cilju identifikacije specifičnih prijetnji informacionom sistemu i njegovih ranjivosti. Rezultati procjene sigurnosnog rizika određuju prioritete mjera i akcija koje moraju biti sprovedene u cilju zaštite. Troškovi primjene mjera sigurnosti moraju biti proporcionalni sa osjetljivošću i vrijednošću informacija koje se štite.

Osim ovih dokumenata, u vezi rizika koji su povezani sa informacionim tehnologijama, usvojena su i sledeća dokumenta: Uputstvo za upravljanje fizičkom sigurnošću, Uputstvo za upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama, Uputstvo za backup i Uputstvo za upravljanje kontinuitetom poslovanja. Ova dokumenta su vezana za neke od drugih preporuka iz Izvještaja o reviziji IS FZO u okviru kojih je vršena detaljna provjera.[4]

Revizijom je utvrđeno da su rizici povezani sa informacionim tehnologijama identifikovani i da su u Planu tretmana rizika identifikovane ranjivosti i prijetnje, te da je napravljen plan tretmana u cilju njihovog popravljanja.

Osim toga, izvršena je interna provjera, u skladu sa Procedurom interne provjere o čemu je sastavljen Izvještaj sa interne provjere u kojem je konstatovano da neusaglašenosti ne postoje.

Na osnovu navedenog utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore u prethodnom periodu, vršio preispitivanje rezultata analize rizika, u skladu sa članom 39 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 6

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da se u Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore ne vrši blagovremeno ažuriranje i ukidanje korisničkih naloga.

Neblagovremenim ukidanjem korisničkih naloga, naročito kod prekida radnog odnosa postoji rizik neovlašćenog pristupa softveru.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da unaprijedi mjere za bezbjednost informacionog sistema kroz procedure i bolju kontrolu logičkog pristupa sistemu i aplikacijama.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 6:

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je u cilju realizacije date preporuke unaprijedio mjere za bezbjednost informacionog sistema i uspostavio procedure i bolju kontrolu logičkog pristupa sistemu i aplikacijama i donio dokument Uputstvo za upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama.

Utvrđeno je da su ranije važeća dokumenta Politika korisničkih šifri (br. 04-2751/4 od 10.04.2017. godine) i Politika udaljenog pristupa (br. 04-2751/3 od 10.04.2017. godine) u sklopu postupka uvođenja ISO standarda inkorporirana u Uputstvo za upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama. Ovim uputstvom definisani su tipovi lozinki, korisnička prava, kompleksna i generalna uputstva pri kreiranju šifri, načini promjene lozinki, preispitivanje prava pristupa i ukidanja datih prava.

[4] Preporuka broj 4, preporuka broj 6, preporuka broj 8 i preporuka broj 2 ovog Izvoda iz izvještaja.

Internom provjerom o kojoj je sačinjen Izvještaj, izvršena je između ostalog i provjera procesa Upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama, konstatovane neusaglašenosti i predložene korektivne mjere koje su realizovane u toku vršenja revizije. Takođe je dostavljen Izvještaj o realizaciji mjere IA-9 o izvršenom preispitivanju prava pristupa aplikaciji FZO (br. 04-6379 od 28.08.2019. godine) o godišnjem preispitivanju.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 7

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da zaposleni u Fondu za zdravstveno osiguranje jedni drugima znaju korisnička imena i šifre, kao i da šifre od kreiranja nisu promijenjene, pa ih je lako pretpostaviti, te da zaposleni nisu svjesni odgovornosti koju zahtijeva njihovo radno mjesto.

Postoji rizik od zloupotrebe i neovlašćenog pristupa podacima.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da vrši redovnu edukaciju zaposlenih u smislu obaveze čuvanja i zaštite tajnih podataka kojima po opisu radnog mjesta imaju pristup, kao i da preduzmu mjere na uvođenju lične izjave o prihvatanju odgovornosti za zaposlene.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 7:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je vršio edukaciju zaposlenih u smislu bezbjedonosnih pravila radi obezbjeđivanja podataka kojima ta lica imaju pristup kroz dokumenta koja je donio Politiku upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija i Politike sigurnosti, zatim upoznavanje sa Uputstvom za upravljanje korisničkim nalozima i lozinkama i potpisivanje sporazuma o povjerljivosti i zajedničkom čuvanju i neotkrivanju podataka.

Svi zaposleni u Fondu su potpisali sporazume o povjerljivosti i sigurnosti podataka i informacija, i izvršen je uvid u potpisane sporazume.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 8

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Procedura za Backup Fonda za zdravstveno osiguranje nije usklađena sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti (članovi 18, 19 stav 2).

Nevršenjem izrade rezervne kopije podataka u skladu sa Uredbom vezano za skladištenje podataka postoji rizik od narušavanja bezbjednosti, povjerljivosti, cjelovitosti i dostupnosti podataka.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da Proceduru za backup IZIS uskladi sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti, čl.18 u smislu:**
  - **vrste skladištenja podataka koje se vrše (dnevno, sedmično, mjesečno i godišnje);**
  - **vremena čuvanja godišnje uskladištenih podataka;**
  - **označavanja uskladištenih podataka;**
  - **vođenja evidencije informatičkih medija na kojima su podaci uskladišteni.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 8:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore je izmijenio Proceduru za backup IZIS i izradio Uputstvo za bekap koje je usaglašeno sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti u smislu člana 18 i 19 stav 2.

U tom cilju u Uputstvu za bekap su pored dnevnog skladištenja baze podataka, definisani sedmično, mjesečno i godišnje skladištenje podataka. Takođe je definisano čuvanje godišnje uskladištenih podataka. Utvrđeno je da se vrši označavanje uskladištenih podataka kao i da se vodi evidencija. U skladu sa Uputstvom, za čuvanje uskladištenih podataka Fond je obezbijedio bezbjednu lokaciju.

Takođe, internom provjerom o kojoj je sačinjen Izvještaj izvršena je između ostalog i provjera procedure backup-a, konstatovano je par neusaglašenosti i predložene korektivne mjere koje su realizovane u toku vršenja revizije.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 9

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje ne vrši šestomjesečnu provjeru upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka, što nije u skladu sa članom 20 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Nevršenjem provjere rezervne kopije podataka postoji rizik od nemogućnosti obnavljanja rada servera baze podataka.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da najmanje svakih šest mjeseci vrši provjeru upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka, uz provjeru postupka povraćaja baza podataka uskladištenih na informatičkom mediju, tako da vraćeni podaci nakon izvršene provjere budu cjeloviti, povjerljivi i dostupni za upotrebu, u skladu sa članom 20 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 9:

U cilju realizacije date preporuke **vršeno** je testiranje - provjera upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka. Provjera upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka je uspješno izvršena u toku vršenja revizije 01.08.2019. godine, o čemu je sačinjen Izvještaj provjere backup-a (broj: 04-5063 od 01.08.2019. godine), što je u skladu sa članom 20 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

U skladu sa Uputstvom za backup provjera upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka vršena je tako što su na testnom sistemu pokrenuta tri izvještaja koji su potpuno nezavisni jedan od drugog i vezani su za pojedinačne softverske module. Ista tri izvještaja pokrenuta su sa produkcije, izvršeno je upoređivanje navedenih izvještaja i potvrđeno da nema odstupanja ili neslaganja. Provjera je urađena bez uočenih nepravilnosti ili prepreka u sprovođenju procedura, pa je testiranje uspješno završeno.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 10

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da se podaci Integralnog zdravstvenog informacionog sistema pri prenosu kroz sistem ne kriptuju, što nije u skladu sa članom 22 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Kada podaci nisu kriptovani postoji rizik pristupa i zloupotrebe od strane neovlašćenih lica.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da uspostavi sistem kriptovane zaštite podataka u prenosu podataka informacionim i telekomunikacionim sistemom, u skladu sa članom 22 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 10:

U skladu sa preporukom koja je data, Fond za zdravstveno osiguranje je uspostavio sistem kriptovane zaštite podataka u prenosu podataka informacionim i telekomunikacionim sistemom, kroz Trustpoint sistem na osnovu tenderskog postupka iz septembra 2018. godine. Sva komunikacija iz filijala ka Fondu se kriptuje, transportni linkovi su kriptovani, što je u skladu sa članom 22 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 11

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje nema politiku bezbjednosti informacija i plan IT bezbjednosti.

Nepostojanje politike bezbjednosti informacija i plana IT bezbjednosti, povećava se rizik od unutrašnjih ili spoljašnjih, namjernih ili slučajnih prijetnji po informacije koje se nalaze u sistemu zdravstva.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da izradi politiku bezbjednosti informacija koja treba da sadrži: prava pristupa informacijama, način kontrole njihove primjene, definiše kontrole koje štite od neautorizovanog pristupa informacionim vrijednostima i uputstvo za zaposlene u skladu sa zahtjevima bezbjednosti informacija, kao i plan IT bezbednosti koji uključuje taktičke planove, klasifikaciju podataka, tehnološke standarde, sigurnost i kontrolne politike i upravljanje rizikom.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 11:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje donio Politiku upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija i Politike sigurnosti, koje zajedno sa procedurama i uputstvima obuhvataju oblasti predviđene politikom bezbjednosti informacija i planom IT bezbjednosti.

Politika upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija sadrži načela za poboljšavanje Sistema upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija, sa ciljem optimalnog poslovanja, zaštite povjerljivih informacija i daljeg uspješnog razvoja.

Politike sigurnosti koju su zaposleni u obavezi da poštuju, između ostalog obuhvata pitanja koja se bave procjenom sigurnosnog rizika, klasifikacijom podataka, zahtjevima za fizičku sigurnost informatičkih resursa, zahtjevima za sigurnost računarskih sistema i mreže, pristupom resursnim elementima informacionog sistema, postupcima u slučajevima incidenata i drugo.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 12

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje nema uspostavljena bezbjedonosna interna pravila za zaposlene, u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Nepostojanjem bezbjedonosnih internih pravila za zaposlene postoji rizik od narušavanja informacione bezbjednosti podataka kojima zaposleni imaju pristup.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da uspostavi bezbjedonosna interna pravila za zaposlene radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka kojima ta lica imaju pristup, u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 12:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje **donio** Politiku upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija i Politike sigurnosti, čime je uspostavio interna pravila za zaposlene što je u skladu sa članom 32 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

Politika upravljanja kvalitetom i sigurnosti informacija obezbjeđuje i garantuje, između ostalog, ostvarivanje visokog nivoa sigurnosti informacija, kao i permanentno i plansko usavršavanje zaposlenih i razvoj svijesti o potrebi sigurnosti informcija.

Utvrđeno je da je u prethodnom periodu vršena edukacija zaposlenih održavanjem radionice čija je glavna tema bila sigurnost podataka i informacija, a u sklopu uvođenja ISO 27001 i ISO 9001. Zaposleni su takođe, putem elektronske pošte i internog portala upoznati sa politikama i uputstvima koje se odnose na sigurnost podataka i informacija.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 13

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Odsjek za operativu ima sistematizovanih 10 radnih mjesta od kojih je 8 popunjeno, a samo pet službenika radi na poslovima IT bezbjednosti Fonda, PZZ, SZZ, ZHMP i ZTK u čijem sistemu ima ukupno 3.111 računara (2.118 je bilo 2017.godine kada je data preporuka).

Postoji rizik od propusta u radu koji u značajnom mogu ugroziti bezbjednost sistema i podatke koji se nalaze u njemu usled povećanja obima posla nastalog zbog privremenih spriječenosti za rad i povremenog odsustva dijela zaposlenih.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da nastavi aktivnosti na jačanju kadrovskog kapaciteta i potencijala IT stručnjaka u Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 13:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje donio Proceduru za upravljanje obukama kojom se definiše postupak za utvrđivanje potreba, planiranja i realizacije obuke zaposlenih u Sektoru za IT i razmjenu podataka u IISZ, kako bi se obezbijedila neophodna kompetentnost zaposlenih čiji rad utiče na kvalitet i učinak procesa integrisanog sistema za upravljanje kvalitetom i sigurnosti informacija (IMS – Integral Management System).

Procedura se odnosi na internu i eksternu obuku svih zaposlenih u Sektoru, kao i obuke za novozaposlene i honorarno angažovane radnike. Planom obuke definišu se prioriteti potrebnih obuka.

Izvršen je uvid u planove obuke za 2018 i 2019. godinu. Utvrđeno je da su planom obuka za 2018. godinu bile planirane ukupno tri obuke, koje su i realizovane. Plan obuka za 2019. godinu predviđa šest obuka od kojih je do sada pet realizovano.

Kako jačanje kadrovskog kapaciteta i potencijala IT stručnjaka u Fondu za zdravstveno osiguranje osim obuka predviđa i zapošljavanje novih kadrova, ono nije realizovano iz razloga što je u prethodnom periodu bilo više konkursa za koje prijavljeni kandidati nisu ispunjavali tražene uslove konkursa. Osim toga, u poslednjih par godina Fond ne dobija saglasnost Ministarstva finansija za popunjavanje upražnjenih radnih mjesta, zbog odluke Vlade koja se odnosi na ograničavanje zapošljavanja u javnom sektoru. Rezultat toga je i činjenica da su Pravilnikom o unutrašnjoj

organizaciji i sistematizaciji Fonda za zdravstveno osiguranje, iz decembra 2018. godine, u Sektoru za IT i razmjenu podataka IISZ ukinuta dva radna mjesta.

Preporuka je djelimično realizovana.

Preporuka broj 14

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje nema politiku bezbjednosti informacija sa davaocima usluga.

Nepostojanjem politike bezbjednosti informacija sa davaocima usluga postoji rizik od narušavanja funkcionisanja informacionog sistema.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da definiše politiku bezbjednosti informacija sa davaocima usluga, radi obezbjeđivanja ispravnog i bezbjednog funkcionisanja informacionog sistema.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 14:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje donio Politiku sigurnosti, kojom je definisan rad sa spoljnim partnerima i dobavljačima, čime je definisana politika bezbjednosti informacija sa davaocima usluga.

Precizno je definisana obaveza davaoca usluga tj. spoljnih partnera koji moraju preuzeti obavezu brige za sigurnost informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore i informacionih resursa koji su u vlasništvu IT Fonda, a u skladu sa Sigurnosnom politikom IT Fonda i aktima koji iz nje proizilaze.

- Pristup resursima informacionog sistema može biti omogućen samo uz pisanu saglasnost ovlašćenog lica.
- Za pristup informacionom sistemu je potrebno potpisati ugovor o poslovnoj saradnji.

Preporuka je realizovana.

Preporuka broj 15

Prethodnom revizijom izvršenom od strane DRI utvrđeno je da Fond za zdravstveno osiguranje ne zahtijeva potpisivanje sporazuma o povjerljivosti sa zaposlenima iz partnerskih kompanija.

Postoji rizik da korisnici sistema iz partnerskih kompanija vrše neovlašćeni uvid ili izmjenu podataka u bazi osiguranika.

- **Fondu za zdravstveno osiguranje preporučeno je da sa korisnicima sistema iz partnerskih kompanija potpisuje izjave o povjerljivosti.**

Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 15:

U skladu sa preporukom koja je data i u sklopu uvođenja standarda, utvrđeno je da je Fond za zdravstveno osiguranje **donio** Politiku sigurnosti kojom je definisan rad sa spoljnim partnerima i dobavljačima. Uvođenjem Politike sigurnosti Fond je obezbijedio pravno-formalnu zaštitu podataka i informacija kroz zaključivanje sporazuma o povjerljivosti sa partnerskim kompanijama koje dolaze u posjed povjerljivih i drugih informacija iz Fonda, odnosno sa kojima Fond razmjenjuje povjerljive i druge informacije.

Revizijom je **utvrđeno** da je Fond potpisao ugovore o čuvanju i povjerljivosti informacija sa davaocima usluga. Izvršen je uvid u sve ugovore koji su potpisani sa kompanijama koje su spoljni saradnici.

Preporuka je realizovana.

III ZAKLJUČAK

Na bazi sprovedene kontrolne revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Radule Žurić (član Senata - rukovodilac Kolegijuma) i dr Branislav Radulović (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici održanoj 18. septembra 2019. godine, usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o kontrolnoj reviziji informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore

ZAKLJUČAK

Aktivnostima i radnjama koje je Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore preduzeo i cilju realizacija preporuka DRI **otklonjen je najveći dio nedostataka**, odnosno od ukupno **petnaest (15)** izdatih preporuka DRI, koje su bile predmet kontrolne revizije:

- **realizovano je 13 preporuka;**
- **djelimično realizovana 1 preporuka;**
- **nije realizovana 1 preporuka.**

Preporuka koja nije realizovana, preporuka broj 3, odnosi se na oporavak od katastrofe (Disaster Recovery), dok se djelimično realizovana preporuka, preporuka broj 13, odnosi na kadrovske kapacitete Fonda koje je potrebno ojačati i popuniti u skladu sa važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore.

Subjekat revizije je dužan da u roku od šest mjeseci izvjesti DRI o realizaciji preporuke broj 3 i preporuke broj 13.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
EVIDENTIRANJA OBRAČUNA I NAPLATE DOPRINOSA ZA SOCIJALNO OSIGURANJE

Vrsta revizije:	Revizija pravilnosti i revizija informacionog sistema
Subjekat revizije:	Poreska uprava, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Fond za zdravstveno osiguranje
Predmet revizije:	Evidentiranje obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“, br.01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06) i („Sl. list CG“, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 070/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2018. godinu (Interno br.06-288/17 od 14. decembra 2017. godine);
- Odluci o vršenju revizije od 30.07.2018. godine (broj 40116/18-033-1395/2) u sastavu: g. Radule Žurić (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“, br.03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br.07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Državna revizorska institucija je izvršila reviziju pravilnosti i reviziju informacionog sistema evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje.

Predmet revizije je evidentiranje obračuna i naplata doprinosa za socijalno osiguranje u informacionom sistemu Poreske uprave i prenos podataka Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore i Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore.

Cilj revizije je provjera primjene Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa (“Sl. list RCG” br. 29/05, “Sl. list CG” br. 73/10, 75/10 i 40/11), kao i funkcionisanja Protokola o razmjeni podataka u UCG[1] sistemu (Vlada Crne Gore br. 02-sl. od 14.01.2010. godine), koji su potpisali Poreska uprava (direktor Mirjana Pešalj), Fond penzijskog i invalidskog osiguranja (direktor Radoje Žugić), Fond za zdravstveno osiguranje (v.d. direktor Zoran Glomazić) i Zavod za zapošljavanje (direktor Zoran Jelić), u okviru projekta “Objedinjena registracija i naplata poreza i doprinosa”, finansiranim kreditom Svjetske banke.

Naime, da li informacioni sistem Poreske uprave vodi analitičku evidenciju uplaćenih doprinosa po svim obveznicima uplate doprinosa i svim osiguranicima pojedinačno, posebno za penzijsko i invalidsko osiguranje i posebno za zdravstveno osiguranje, posebno u svijetlu da li je IT sistem Poreske uprave osposobljen da Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja i Fondu za zdravstveno osiguranje omogućava elektronski prenos podataka o uplaćenom socijalnom osiguranju za svakog obveznika i osiguranika, u skladu sa Protokolom o razmjeni podataka u UCG sistemu, kao i da li su ovi sistemi osposobljeni za prijem tih podataka, i u kom dijelu funkcionise.

3. SUBJEKTI REVIZIJE I NJIHOVE NADLEŽNOSTI

Reforma poreskog sistema sprovedena je i kroz projekat “Objedinjena registracija i naplata poreza i doprinosa” - UCG sistem. Projekat je finansiran kreditom Svjetske banke, projekat je započet januara 2007. godine, a primjenjuje se od 1. januara 2011. godine. Registracioni podaci osiguranika i obveznika uplate doprinosa se smještaju u Centralni registar obveznika i osiguranika (CROO).

[1] UCG – Unified Collection Gateway.

3.1. Poreska uprava

Osnovne nadležnosti Poreske uprave su određene članom 24 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 087/18 od 31.12.2018, 002/19 od 11.01.2019), poreskim zakonima i drugim propisima. U članu 24 Uredbe propisane su sledeće nadležnosti Poreske uprave - Poreska uprava vrši poslove koji se odnose na: registraciju poreskih obveznika i vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika; utvrđivanje pojedinačnih poreskih obaveza za sva fizička i pravna lica; poresku kontrolu; redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja; razvijanje jedinstvenog poreskog informacionog sistema u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo; vođenje poreskog knjigovodstva; primjenu međunarodnih konvencija i ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja; sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja; vođenje centralnog registra obveznika i osiguranika; vođenje registra privrednih subjekata za potrebe oporezivanja; prijem i obradu finansijskih iskaza pravnih lica; prijem i obradu svih poreskih prijava poreskih obveznika; prijem i obradu izvještaja o plaćenom porezu o odbitku; vođenje evidencije o prihodima pravnih i fizičkih lica; obezbjeđenje podataka za fondove socijalnog osiguranja na osnovu kojih obveznici ostvaruju svoja prava iz socijalnog osiguranja; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Stupanjem na snagu Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa 22.12.2010. godine, nadležnost za naplatu doprinosa i sistem izvještavanja, prenesena je sa fondova na Poresku upravu.

Kod Poreske uprave, od 01.01.2011. godine, na jedinstveni uplatni račun poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje broj: 820-30000-74, evidentiraju se obaveze po osnovu svih poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, nastalih kao obaveza poslije 01.01.2011. godine.

Poreski obveznici za neuplaćene poreze i doprinose iz perioda prije 01.01.2011. godine, obavezni su da te zaostale obaveze i dalje uplaćuju na tada važeće uplatne račune, koji su i sada aktivni.

Zakonom o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa propisana je obaveza uspostavljanja centralnog registra obveznika poreza na dohodak fizičkih lica, osiguranika obaveznog socijalnog osiguranja i sistem izvještavanja i zaštite podataka centralnog registra, kao i da ove poslove vrši posebna organizaciona jedinica Poreske uprave.

Da bi se omogućila naplata neplaćenih poreskih obaveza i obaveza po osnovu doprinosa, Vlada je Zaključkom broj: 08-264 od 19.02.2015. godine odobrila opštinama reprogram poreskog duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih u opštinskim službama, javnim ustanovama i javnim opštinskim preduzećima sa stanjem na dan 31.12.2014. godine u iznosu od 89 miliona €. Od toga iznosa reprogramirano je 74,45 miliona € na period od 20 godina i 14,6 miliona € na period do 5 godina.

Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja ("Službeni list Crne Gore", br. 083/16 od 31.12.2016) uređeni su uslovi za reprogram poreskog i neporeskog potraživanja poreskog dužnika, otpis kamate i troškova postupka u vezi sa poreskim potraživanjem i druga pitanja od značaja za reprogram poreskog potraživanja i odobren je reprogram poreskog duga na period do 5 godina.
Isplate neto zarada bez istovremene uplate poreza i doprinosa na dohodak fizičkih lica i odlaganje naplate poreskog duga, u čijoj strukturi značajno učestvuju doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, negativno utiče na stabilnost finansiranja Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (u daljem tekstu: Fond PIO) i Fonda za zdravstveno osiguranje (u daljem tekstu: FZO) iz izvornih prihoda i umanjuje ažurnost matične evidencije o uplaćenom PIO i zdravstvenom osiguranju po obveznicima uplate doprinosa i po osiguranicima pojedinačno.

3.2. Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore

Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore je javni fond koji je osnovan u cilju efikasnog finansiranja i unapređenja sistema penzijskog i invalidskog osiguranja. Registrovan je u Centralnom registru Privrednog suda u Podgorici 16.05.2005. godine pod nazivom Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja pod registarskim brojem 8 / 0015542 / 001, kao ustanova, u skladu sa odredbama Zakona o privrednim društvima ("Sl. list RCG" br. 06/02 i "Sl. list CG" br. 017/07, 080/8, 040/10, 036/11 i 040/11). Fond PIO se do 2010. godine tretirao kao vanbudžetski fond, odnosno da primici i izdaci Fonda do tada nijesu bili uključeni u Konsolidovani račun trezora i nijesu bili sastavni dio budžeta Crne Gore. U skladu sa tada važećim Zakonom o budžetu[2] ("Službeni list RCG", br. 40/01, 44/01, 28/04 i 71/05 i "Službeni list CG", br. 12/07, 53/09, 46/10 i 49/10), vanbudžetski fondovi su bili državni fondovi, čiji prihodi od doprinosa imaju tretman namjenskih prihoda (kojima je zakonom unaprijed utvrđena namjena) koji služe za finansiranje rashoda fondova. Nedostajuća sredstva su se obezbezbjeđivala iz opštih prihoda budžeta Crne Gore – transferi fondovima iz opštih prihoda budžeta. Broj korisnika prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja je u stalnom porastu tako da i u 2016. godini, zajedno sa korisnicima iz inostranstva, imao 124.344 korisnika prava.

U skladu sa članom 61a, stav treći, Zakona o budžetu, Fond PIO je od 01.01.2010. godine, uključen u Konsolidovani račun Državnog trezora u okviru razdjela 60101. Finansiranje Fonda PIO sada se vrši preko sistema Državnog trezora iz doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje kao izvornog prihoda, koji je nedovoljan, zatim opštih prihoda budžeta Crne Gore i drugih dotacija.

Shodno članu 6 Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju sredstva za penzijsko i invalidsko osiguranje obezbjeđuju se iz doprinosa koje plaćaju osiguranici i poslodavci. U posebnim slučajevima i pod uslovima utvrđenim zakonom, sredstva za penzijsko i invalidsko osiguranje obezbjeđuje država Crna Gora, odnosno drugi obveznici, odnosno shodno članu 7 Zakona o PIO, sredstva za penzijsko i invalidsko osiguranje obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore.

3.3. Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore obezbjeđuje ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja osiguranim licima pod jednakim uslovima u skladu sa Zakonom o zdravstvenom osiguranju ("Službeni list Crne Gore", br. 006/16 od 22.01.2016, 002/17 od 10.01.2017, 022/17 od 03.04.2017 i 013/18 od 28.02.2018).

Fond za zdravstveno osiguranje ima svojstvo pravnog lica, sa pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim Zakonom i statutom Fonda.

Fond za zdravstveno osiguranje se do 2010. godine tretirao kao vanbudžetski fond. Primici i izdaci Fonda nijesu bili uključeni u Konsolidovani račun Državnog trezora i nijesu bili sastavni dio budžeta Države. Osnovni izvor finansiranja predstavljali su doprinosi za zdravstveno osiguranje. Nedostajuća sredstva za rad Fonda su se obezbjeđivala iz opštih prihoda budžeta – transferi fondovima. Fond za zdravstveno osiguranje od 01.01.2010. godine je uključen u Konsolidovani račun Državnog trezora.

Sistem javnog zdravstva se finansira iz državnog budžeta preko Fonda za zdravstveno osiguranje. Preko Fonda za zdravstveno osiguranje se obezbjeđuje veliki dio sredstava za javne zdravstvene ustanove (JZU), i to: sredstva za redovne isplate zarada zaposlenima u zdravstvu, ljekove i neophodni medicinski materijal, materijalne troškove poslovanja, nabavku savremene medicinske opreme i tehnologije, izgradnju novih i adaptaciju postojećih zdravstvenih objekata, uvođenje i održavanje informacionih sistema, kao i edukaciju medicinskog kadra u cilju primjene savremenih metoda i procedura u liječenju.

[2] Zakon je dat radi hronološkog prikaza iako je prestao da važi usvajanjem Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Službeni list Crne Gore", br. 020/14 od 25.04.2014, 056/14 od 24.12.2014, 070/17 od 27.10.2017, 004/18 od 26.01.2018, 055/18 od 01.08.2018).

Finansiranje zdravstvene zaštite u Crnoj Gori je zasnovano na principima Bizmarkovog socijalnog zdravstvenog osiguranja. Finansiranje se vrši iz doprinosa, koje plaćaju poslodavci, zaposleni i druge kategorije stanovništva.

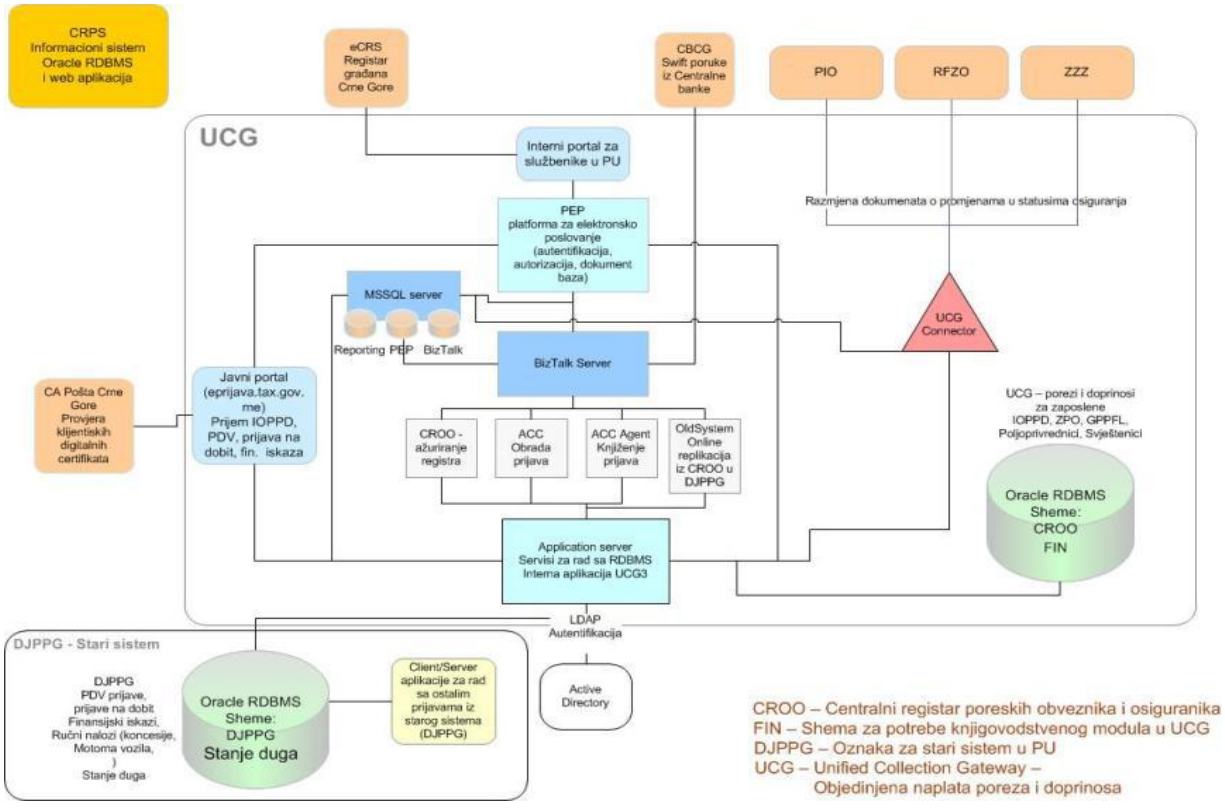
Fond za zdravstveno osiguranje je potrošačka jedinica budžeta koja ima 33 potkorisnika budžeta (javne zdravstvene ustanove - JZU). Mrežu javnih zdravstvenih ustanova čine 33 javne zdravstvene ustanove (18 domova zdravlja, 7 opštih bolnica, 3 specijalne bolnice, Klinički centar Crne Gore, Zavod za hitnu medicinsku pomoć, Zavod za transfuziju krvi Crne Gore, apoteke JU Montefarm, Institut za javno zdravlje).

4. INFORMACIONI SISTEM PORESKE UPRAVE – HRONOLOGIJA[3]

Razvoj Informacionog sistema Poreske uprave započeo je još 1992. godine. Kao posledica relativno čestih promjena u pristupu razvoju informacionog sistema, u Poreskoj upravi figuriše heterogeni informacioni sistem koji se sastoji od više različitih i dijelom nepovezanih komponenti:

1. DJPPG – „stari sistem“, sistem koji je bio u upotrebi od 2003. do uvođenja novih sistema (UCG, UCG3) koji su preuzeli određene funkcionalnosti ovog sistema. Sistem je i dalje u upotrebi za: prijave i staro poresko knjigovodstvo, akcizni i PDV registar, stanje duga i naplata;
2. UCG – Objedinjeni sistem registracije poreskih obveznika i naplate poreza i doprinosa: objedinjena naplata – CROO, poreske prijave, novo poresko knjigovodstvo;
3. UCG3 – Sistem za registraciju PDV obveznika i prijem i obradu PDV, prijava za dobit i finansijske izvještaje: ePDV, eDobit, finansijski izvještaji, skeniranje FI;
4. CRPS – Centralni registar privrednih subjekata i
5. Analiza rizika, Inspekcijska kontrola, Stanje duga, Naplata, itd.

Na narednoj slici je prikazana softverska arhitektura sistema.



[3] Iz Izvještaja Radnog tima za izradu studije izvodljivosti i opravdanosti jedinstvenog informacionog sistema Poreske uprave Crne Gore iz marta 2016. godine.

4.1. DJPPG SISTEM - sistem za prijave i staro poresko knjigovodstvo, akcizni i PDV registar, stanje duga i naplatu

Reforma poreskog sistema u Crnoj Gori započeta je 2001. godine u cilju harmonizacije sa propisima Evropske unije. Tada je razvijan prvi informacioni sistem uz podršku USAID/ BearingPoint. Sistem DJPPG, nazvan prema Direkciji javnih prihoda u Podgorici, uveden je 2003. godine. Takozvani "stari sistem" se i dalje koristi za PDV prijave, akcize, porez na dobit pravnih lica i dr.

Prihodi koji se prate u starom sistemu su sledeći:

- Porez na dohodak fizičkih lica – obaveze zaključno sa 31.12.2010. godine;
- Porez na dobit pravnih lica;
- Porez na promet nepokretnosti;
- PDV;
- Koncesije/naknade;
- Porez na promet proizvoda i usluga (ukinuti prihod);
- Porez na promet vozila;
- Premije osiguranja;
- Novčane kazne;
- Reprogramirane obaveze sa datumom 31.12.2003. godine;
- Doprinosi za PIO – obaveze zaključno sa 31.12.2010. godine;
- Doprinosi za zdravstveno osiguranje – obaveze zaključno sa 31.12.2010. godine;
- Doprinosi za zaštitu od nezaposlenosti – obaveze zaključno sa 31.12.2010. godine;
- Doprinos za Fond rada – obaveze zaključno sa 31.12.2010. godine;
- Ostali prihodi.

Dokumenti koji služe za knjiženje obaveza po ovim osnovama se rade na osnovu:

- Poreza na dohodak fizičkih lica – (OPD 1- Mjesečni izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima po osnovu zaposlenja za obračunske periode 2003. godine i prvih 5 mjeseci 2004. godine, OPDN 1 - Mjesečni izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima za novozaposlene za obračunske periode 2003 i 2004.godine, ZPO - Zahtjev za paušalno oporezivanje, GPPFL - Godišnja prijava poreza na dohodak fizičkih lica, IPPO 1 - Mjesečni izvještaj o plaćanju poreza po odbitku, IPPO 2 - Godišnji izvještaj o plaćanju poreza po odbitku, OPD 3 - Godišnji izvještaj o uplaćenim porezima i doprinosima iz i na lična primanja);
- Poreza na dobit pravnih lica (prijava poreza na dobit PU);
- Poreza na promet nepokretnosti (ručni nalog na osnovu rješenja PU);
- Akciza (akcizna prijava za alkohol, duvan i mineralna ulja a za cigarete ručni nalog na osnovu prijave; Uprava carina od 2015. godine);
- PDV-a (pdv prijava);
- Koncesija / naknada (ručni nalog na osnovu rješenja nadležnog organa);
- Poreza na promet proizvoda i usluga (ručni nalog na osnovu rješenja PU);
- Poreza na promet vozila (ručni nalog na osnovu rješenja PU);
- Premija osiguranja (prijava);
- Novčanih kazni (ručni nalog na osnovu rješenja PU);
- Reprogramiranih obaveza (obaveze su iz 2004. godine na osnovu prijave);
- Ostalih prihoda (ručni nalog na osnovu rješenja PU);
- Doprinosa (OPD, OPD N1, OPD 3, ZPO, GPPFL, IPPO, IPPO 2, rješenje poljoprivrednika, rješenje svještenika).

Uplate se vrše na pojedinačne evidenciono-uplatne račune.

Obradom prijave i ručnog naloga za knjiženje vrši se automatsko knjiženje i u glavnoj i pomoćnim knjigama. Knjiženje uplata je takođe automatizovano. Knjiženje se vrši na osnovu zbirnog swifta koji Centralna banka dostavlja Poreskoj upravi nakon zaključivanja prijema uplata od strane poslovnih banaka za tekući dan.

Kreiranje prihodne izjave iz starog sistema je automatizovano. U prihodnoj izjavi jedan eko kod je uparen sa jednim uplatnim računom za svaku opštinu pojedinačno.

4.2. UCG - objedinjena registracija i naplata poreza i doprinosa

UCG sistem je zamišljen kao jedinstvena tačka za registraciju poreskih obveznika i održavanje registra poreskih obveznika i osiguranika (CROO), evidenciju poreskih prijava i kolekciju poreza i doprinosa kroz podnošenje i obradu IOPPD-a (Izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima), GPPFL (Godišnja prijava poreza na dohodak fizičkih lica), ZPO (Zahtjev za paušalno oporezivanje), Ručnih naloga, prijava za sveštenike i RDP-a. Za ove prijave i rješenja se u UCG sistemu vodi knjigovodstvo.

Sve što se odnosi na porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje, a tiče se obaveza za period nakon 01.01.2011. godine, prati se u UCG sistemu. U starom sistemu se evidentiraju obaveze po ovom osnovu koje se odnose na period do 31.12.2010. godine.

UCG je razvijan kao višeslojni sistem koji čine:

- Prezentacioni sloj (web aplikacije: javni portal za eksterne korisnike i Custodian –web aplikacija za korišćenje od strane internih korisnika - službenika u Poreskoj upravi i nekim državnim institucijama):
  - Javni portal poreske uprave (eprijava.tax.gov.me) je portal za eksterne korisnike i služi za podnošenje IOPPD, PDV prijava, prijava za dobit i finansijskih iskaza od strane krajnjih, eksternih korisnika.
  - Custodian web aplikacija za korišćenje od strane internih korisnika - službenika u Poreskoj upravi i nekim državnim institucijama, daje podršku u radu zaposlenima u PU i nekim državnim institucijama. Ona podržava: registraciju, promjene i prestanak registracije poreskih obveznika i osiguranika (JPR obrazac, JPRK, PRPO obrasci); unos i obradu poreskih prijava (IOPPD, ZPO, GPPFL, RDP, Sveštenici, Ručni nalozi) i razne registracione i finansijske izvještaje (analitička kartica, pregled obveznika i osiguranika, itd.)
- Aplikaciono-integracioni sloj
- Biznis-proces sloj
- Sloj baze podataka
- Reporting servisi.

- UCG konektor (UCG connector) - Kao poseban dio UCG sistema, razvijen je dio koji daje podršku razmjeni podataka sa fondovima (FZO, Zavod za zapošljavanje – u daljem tekstu: ZZZ i Fond PIO). Ovaj dio je implementiran kao poseban servis i hostovan je na posebnom serveru u demilitarizovanoj zoni kojoj fondovi imaju pristup.

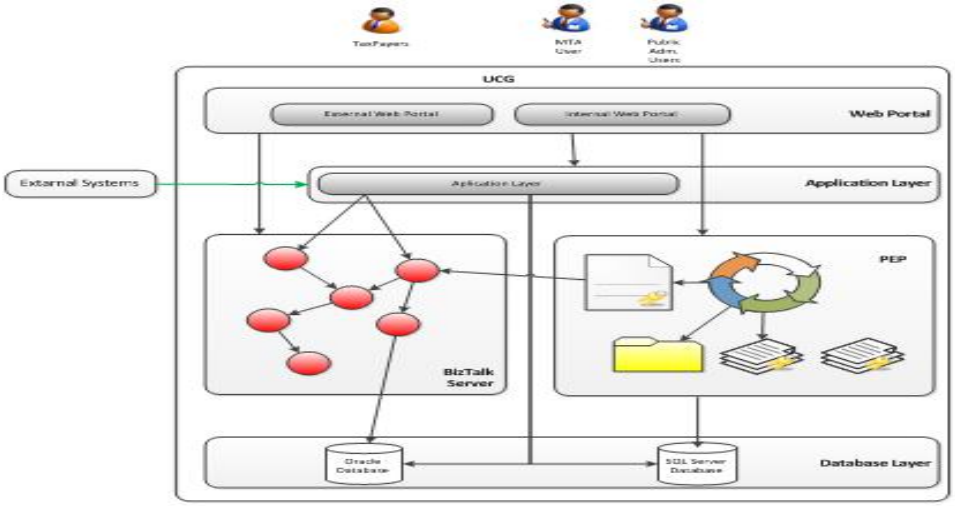
- PEP - Platforma za elektronsko poslovanje kao važan dio UCG sistema, postoji PEP platforma koja je razvijena u kompaniji izvođaču. Sastoji se iz više modula. U UCG sistemu koriste se moduli za autentifikaciju, autorizaciju, dokument modul tj. modul za upravljanje dokumentima i workflow engine.

Osnovni dijelovi PEP-a su:

1. PEP – Digitalno potpisivanje:
2. PEP – Sigurnosni modul – autorizacija i autentifikacija
3. PEP – Dokumentni modul:
   a. Provjerava dokumenta
   b. Omogućava definiciju dokumenata u XML formatu
   c. Procesira tok dokumenata (*workflow*)
4. Custodian - aplikacija za administraciju sistema
   a. Upravljanje korisnicima
   b. Upravljanje ulogama
   c. Upravljanje dokumentima
5. Upravljanje sistemom - dnevnik akcija nad dokumentima

Web aplikacije DMZPortal i Custodian rade nad PEP-om. Poreska uprava posjeduje izvorni kod, ali ne posjeduje izvorni kod za PEP komponentu. Do sada ipak nije uočena potreba za postojanjem izvornog koda u dosadašnjem radu sistema (API). Svakako je riječ o nestandardizovanoj vlasničkoj aplikaciji koja je trenutno duboko integrisana u postojeći sistem.

Na slici su prikazani UCG komponente i nivoi:



4.2.1. Zamjena knjigovodstvenog UCG podsistema[4]

Kako je Baza podataka na UCG sistemu rasla više od 1GB dnevno nametnula se potreba za zamjenom ovog sistema (poresko knjigovodstvo-PL/SQL background engine). Ovaj problem je posebno apostrofiran u Izvještaju Radne grupe za nezavisnu reviziju IT sistema Poreske uprave iz 2013. godine.

Projekat novog poreskog knjigovodstva (zamjena postojećeg knjigovodstvenog modula UCG-zakonska regulativa od 01.01.2011. godine) je završen i podsistem je pušten u produkciju (22.09.2014). Novi podsistem predstavlja jezgro IS Poreske uprave i implementacijom istog su se stvoriti uslovi za dalju integraciju podsistema i kreiranje jednog knjigovodstvenog modula.

Istim su eliminisani nedostaci i mane informacionog sistema Poreske uprave uz implementaciju novog predloženog načina raspodjele javnih prihoda, koji je odobren odlukom Savjeta projekta br. 03/1-13460/1-13 od 17.09.2013. godine.

[4] Iz Izvještaja Radnog tima za izradu studije izvodljivosti i opravdanosti jedinstvenog informacionog sistema Poreske uprave Crne Gore iz marta 2016. godine.

Rezultati i indikatori novog podsistema:

1. Postignuto je veliko ubrzanje u knjigovodstvenoj obradi tj. procesiranju dokumenata.
2. Zaustavljen je dnevni prirast baze od 1GB-1,5 GB. Postojeći prirast baze je ugrožavao segment izvještavanja i cijeli sistem generalno.
3. Završna testiranja su potvrdila veću tačnost obrade dokumenata u novom sistemu (zamjena kompletne knjigovodstvene i logike koja se odnosi na prihodnu izjavu). Uočene neusaglašenosti koje se pojavljuju na oko 3% kartica konta i kartica su prikazane kao korekcije početnog stanja na postojećem produkcionom sistemu.
4. Novo programsko rješenje Poreskog knjigovodstva razvijeno je od strane zaposlenih u PU, tako da će održavanje ovog dijela IS kao i njegov razvoj u smislu praćenja zakonskih izmjena značajno olakšani. Preuzeta je kontrola nad ovim podsistemom.

4.3. UCG3 - sistem za registraciju PDV obveznika i prijem i obradu PDV, prijava za dobit i finansijske izvještaje: ePDV, eDOBIT, finansijski izvještaji (FI), skeniranje FI

UCG3 sistem obuhvata funkcionalnosti: prijem i obradu PDV prijava, prijava za porez na dobit i finansijskih izvještaja (IPA 2010). Uveden je u upotrebu 27.3.2014. godine.

Nove eUsluge su:

- Pregled Registra poreskih obveznika;
- Pregled Registra PDV obveznika;
- Pregled predatih finansijskih iskaza;
- Podnošenje PDV prijava;
- Predaja Zahtjeva za povraćaj PDV-a;
- Podnošenje Prijava poreza na dobit;
- Uvoz i predaja finansijskih iskaza.

UCG3 se sastoji iz više slojeva koji se oslanjaju na postojeće dijelove sistema (UCG i DJPPG). Elementi UCG3 sistema se su:

1. Web aplikacija TaxisPortal za potrebe podnošenja prijava od strane krajnjih korisnika – javni portal
2. Interna web aplikacija za potrebe zaposlenih u PU (obuhvata registraciju).

Registracione podatke UCG3 koristi iz CROO registra putem obezbjeđenih web servisa (odgovorna, ovlašćena lica, opšta registracija).
U dijelu baze, UCG3 sistem koristi postojeće tabele za prijavu kao i čitav sistem za knjigovodstvo na DJPPG bazi.

5. OKVIR ZA UPRAVLJANJE ICT-om (KRATAK ISTORIJAT)

Početkom 2013. godine, u cilju objektivnog sagledavanja kompletne slike i stanja informacionog sistema Poreske uprave (IS PU), je prepoznata potreba za nezavisnom revizijom IS-a. Izvještaj nezavisne revizije IS-a Poreske uprave je dostavljen 22.03.2013. Isti je sadržao sveobuhvatnu analizu postojećeg stanja i preporuke u smislu unapređenja i poboljšanja IS-a.

U skladu sa nezavisnim revizorskim izvještajem, Poreska uprava je donijela i usvojila (03/1-7726/1-13) IT strategiju (29.05.2013.-SP_01 ANALIZA I STRATEGIJA IS PU). U dokumentu je data detaljna analiza informacionog sistema, dugoročna (period od 5 godina) i kratkoročna strategija (do kraja 2013 godine). Ilustracija koncepta integralnog informacionog sistema je bila sastavni dio strategije.

U julu 2013. je donijet i usvojen dokument SP_02-Koncept konsolidacije i optimizacije IT infrastrukture. Ovaj dokument je predstavljao polaznu osnovu za definisanje koncepta, na osnovu kojeg se ušlo u realizaciju konsolidacije i unapređenja informacionog sistema i implementacije bezbjedne rezervne lokacije (disaster recovery) IS-a Poreske uprave (projekat izvedenog stanja, ciljevi i principi unapređenja i daljeg razvoja sistemske infrastukture, konsolidacija, optimizacija i virtuelizacija).

Početkom 2014. je usvojen dokument SP_03-ANALIZA I STRATEGIJA IS PU 2014-2015, koji je predstavljao kratkoročni strateški plan za period 2014-2015. Ovaj dokument je istovremeno predstavljao reviziju, odnosno dopunu dugoročnog strateškog plana.

Glavni nedostatak prilikom izrade pomenutih strateških dokumenata je bilo nepostojanje Poslovne strategije, odnosno nepostojanje jasnih poslovnih zahtjeva.

U januaru mjesecu 2014. je obavljena posjeta DG TAXUD-a[5], na inicijativu IT sektora. Postojeća dokumenta su okarakterisana kao dokumenta koja adekvatno opisuju postojeću situaciju i predstavljaju dobru polaznu osnovu za buduća planiranja. Posjeta je rezultirala timskim radom PU i DGTAXUD-a na izradi novog strateškog dokumenta, koji je usaglašen sa EU zahtjevima i preporukama (SP_04-ANALIZA I STRATEGIJA IS PORESKE UPRAVE 2015-2019, od 14.09.2015).

Dokument Analiza i strategija informacionog sistema Poreske uprave 2019-2022 (IT strategija) koja da definiše pravce i smjernice razvoja informacionog sistema Poreske uprave, koji se moraju transformisati u odgovarajuće aktivnosti u procesu realizacije poslovnog, organizacionog, sektorskog i regionalnog razvoja, je usvojena 30.07.2019. godine i predstavlja stratešku cjelinu i okvir za upravljanje informacionim sistemom Poreske uprave.

Poreska uprava je krajem 2018. godine usvojila Poslovnu strategiju 2019-2022, a cilj IT strategije je razvijanje dvosmjernog odnosa sa Poslovnom strategijom u svrhu poboljšanja poslovne produktivnosti.

6. FINANSIRANJE INFORMACIONIH SISTEMA PORESKE UPRAVE

6.1. DJJPG – USAID donacija

DJPPG sistem je razvijan u okviru reforme poreskog sistema u Crnoj Gori, koja je započeta još 2001. godine u cilju harmonizacije sa propisima Evropske unije. Sistem je donacija USAID - BearingPoint.

6.2. UCG i UCG3 – kredit svjetske banke

U okviru reforme penzionog sistema Crne Gore započete 2006. godine, Ministarstvo finansija je zaključiko Ugovor o nabavci i ugradnji informacionih sistema sa kompanijom izvođačem, Ug. broj 01-8953/1 od 20.12.2006. godine, za realizaciju Projekta „Objedinjena registracija i naplata“ (UCG1) i Projekta za poresko knjigovodstvo (UCG2) Ug. broj 01-9557 od 28.12.2007. godine. Kompanija je izradila informacioni sistem Poreske uprave, a Ugovorom je predviđeno da je izvorni kod vlasništvo navedene firme.[6]

Poreska uprava je potpisala godišnji Ugovor o tehničkom održavanju softverskih rješenja UCG1 i UCG2, br. 12-19952 od 12.12.2018. godine, sa kompanijom pravnim sledbenikom izvođača, u iznosu od 139.999,42€ (sa PDV-om). Ugovor za prethodnu godinu je sklopljen sa istim izvršiocem na iznos od 142.800,00€ (sa PDV-om), br. 012-20436 od 24.11.2017. godine. U Informaciji od 25.10.2012. godine se navodi da je procijenjena vrijednost održavanja aplikativnog dijela informacionog sistema UCG1 i UCG2, planirana budžetom CG za 2012. godinu u iznosu od 145.000,00€ (sa PDV-om).

[5] Tijelo Evropske komisije odgovorno za EU politike u oblasti poreza i carina.
[6] Iz Informacije o stanju informacionog sistema u Poreskoj upravi Crne Gore od 25.10.2012. godine.

Osim toga, Poreska uprava ima Ugovor o održavanju softverskog rješenja UCG3 sa drugom kompanijom, Podgorica br. 12-15942/1 od 15.10.2018. godine, u iznosu od 59.532,00€ (sa PDV-om).

6.3. Integrisani sistem za upravljanje prihodima (IRMS) – kredit od međunarodne banke za obnovu i razvoj (IBRD)

Zajam za Projekat „Reforma Poreske administracije“ iznosi 14 miliona eura (15,26 miliona USD), sa kamatom stopom koja je jednaka Referentnoj stopi za valutu Zajma (EUROIBOR) uvećanu za fiksnu kamatnu maržu. Troškovi obrade zajma i godišnje naknade za otvaranje kreditne linije (commitment fee) iznose 0,25% od vrijednosti Zajma, odnosno u slučaju naknadne kreditne linije, od nepovučenog iznosa Zajma. Provizija za obradu, u iznosu od 35.000 eura, finansiraće se iz sredstava Zajma, dok provizija na nepovučena sredstva počinje da se zaračunava 60 dana od datuma zaključenja Ugovora o zajmu. Plaćanja su polugodišnja i vršiće se 15. februara i 15. avgusta svake godine, dok otplata glavnice počinje od 15. avgusta 2022. godine, zaključno sa 15. februarom 2042. godine. Datum završetka projekta planiran je za 31. mart 2023. godine.[7]

Ovome je prethodila Informacija o zajmu za Projekat „Reforma poreske administracije“ od 01.06.2017. godine, kao i Predlog odluke o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2016. godinu za Projekat „Unapređenje poreske administracije“, u iznosu do 20.000.000,00 eura od 29.01.2016. godine sa Zaključkom Vlade br. 08-113 od 04.02.2016. godine.

Novi informacioni sistem se mora razvijati paralelno sa održavanjem i neophodnim razvojem postojećeg sistema, do njegove potpune zamjene.

7. ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU (2017)

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju ("Službeni list Crne Gore", br. 022/17 od 03.04.2017), je doveo do toga da se Fond za zdravstveno osiguranje uključi u sistem objedinjene registracije. Ovim novim zakonskim propisom je ZZZ odjavio 90.000, a FZO prijavio 55.000 hiljada lica u kratkom vremenskom roku. [8]

Shodno izmjenama Zakona o zdravstvenom osiguranju i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje koji su stupili na snagu 11.04.2017. godine, Sektor za IT i razmjenu podataka u IISZ FZO je sa nadležnim službama Poreske uprave i ZZZ realizovao projekat automatskog preuzimanja podataka o nezaposlenim licima i njihovim članovima iz evidencije ZZZ, koja nisu ostvarivala novčanu naknadu, a za koja je prije zakonskih izmjena obveznik podnošenja JPR u CROO bio ZZZ. Tom prilikom je sa ZZZ na FZO preregistrovano oko 140.000 osiguranika, od čega su 45.000 bili nosioci osiguranja, a 96.000 njihovi članovi. Takođe, u okviru istog projekta je informatički podržana evidencija svih lica koja svojstvo osiguranika ostvaruju na osnovu člana 6 stav 2 Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenom osiguranju („Sl. list CG“ br. 22/17) kao i njihov prenos u nadležni registar Poreske uprave, za čije potrebe je u IS FZO razvijen poseban web servis.[9]

Primjedbe Fonda za zdravstveno osiguranje vezane za primjenu ovog Zakona se prije svega odnose na dogovore postignute na sastancima sa Poreskom upravom da će prilagoditi svoj IS u smislu automatske odjave na -1 dan svih osiguranika sa osnovom osiguranja iz člana 6 stav 2 Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenom osiguranju (osnov osiguranja 49-CG državljani koji imaju prebivalište u CG i stranci sa odobrenim stalnim boravkom u CG, koji nisu osigurani po drugom osnovu, a koji imaju svojstvo osiguranika u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstveno osiguranje), za koje se u CROO pojave prijave na zdravstveno osiguranje po nekom drugom osnovu, bilo u papirnom ili elektronskom obliku. U skladu sa tim dogovorom FZO je i odredio dinamiku i

[7] Iz Informacije o rezultatima pregovora sa IBRD od 06.06.2017. godine.
[8] Iz Izvještaja o radu Poreske uprave za 2017. godinu.
[9] Informacija pomoćnika direktora FZO Sektora za IT i razmjenu podataka u IISZ, od 25.12.2018. godine.

vrijeme prenosa prijava/odjava u CROO za ovu kategoriju osiguranika (jednom u 24 h, iza ponoći), s obzirom da od te evidencije osiguranicima ne zavisi pravo na zdravstvenu zaštitu.

Međutim, nakon tri mjeseca od početka ovog projekta, iz Poreske uprave su na sastanku u septembru 2017. obaviješteni da je Poreska uprava samo djelimično izvršila prilagođavanje svog IS u smislu podrške automatske odjave na -1 dan osiguranika sa osnovom 49, i to u slučajevima prijave po novom osnovu samo putem JPR obrazaca u papirnom obliku za nosioce i članove, ali ne i za elektronske prijave tzv. JPRK kojima Fond PIO i ZZZ prijavljuju kategorije osiguranika iz njihove nadležnosti. Takođe, obaviješteni su da se web servisom koji je razvijen na strani FZO ne mogu posebno odjaviti članovi porodice, već samo ako se odjavljuju preko nosioca, i u tim slučajevima moraju slati mailove sa zahtjevom za storniranje tih prijava.

Imajući u vidu navedeno, kao i protok vremena od početka primjene ovih zakonskih odredbi, negativne posledice ovakve evidencije su osjetili i ostali korisnici UCG sistema, Fond PIO i ZZZ, a najviše osiguranici koji ne mogu da se registruju po drugom osnovu osiguranja dok se u CROO ne stornira njihova prijava sa osnovom osiguranja 49.

II MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Radule Žurić (član Senata - rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici održanoj 18. septembra 2019. godine, usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

revizije evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje

U sklopu revizije evidentiranja obračuna i naplate doprinosa za socijalno osiguranje Ministarstvo finansija nije dostavilo sledeća dokumenta:

1. Ugovor broj: 01-9557 od 28.12.2007. godine za realizaciju Projekta za poresko knjigovodstvo (UCG2).
2. Tekst Projekta „Objedinjena registracija i naplata“ (UCG1) za izgradnju informacionog sistema za evidentiranje obračuna i naplate doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i nije dostavilo tekst Projekta za poresko knjigovodstvo (UCG2).
3. Dokumentaciju i informaciju o tome koliko je utrošeno sredstava za nabavku i ugradnju informacionih sistema za: 1) Objedinjenu registraciju i naplatu i 2) Poresko knjigovodstvo, kao i dokaze da je nabavka izvršena u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.
4. Preciznu informaciju koliko je sredstava, od zajma u iznosu od 14 miliona za realizaciju Projekta „Reforma Poreske administracije“ namijenjeno za rješavanje problema evidencije i prenosa podataka u skladu sa Zakonom o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa.

Takođe, Ministarstvo finansija je potvrdilo da nije donijelo podzakonske propise kojim je trebalo, u skladu sa članovima 7 i 8 Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa, bliže urediti način ažuriranja centralnog registra i bliže urediti način dostavljanja podataka iz centralnog registra korisnicima.

Zbog nepotpune dokumentacije i protoka vremena, revizijom nije bilo moguće pribaviti dovoljno revizorskih dokaza na osnovu kojih bi se mogle utvrditi činjenice nefunkcionisanja u potpunosti informacionog sistema Poreske uprave i na osnovu toga revizorski nalazi, posebno koji se odnose na razmjenu podataka sa Fondom penzijskog i invalidskog osiguranja, Fondom za zdravstveno osiguranje i Zavodom za zapošljavanje, što ima za posljedicu neispunjavanje obaveza iz Protokola o razmjeni podataka u UCG sistemu, te u skladu sa tim, nadležni Kolegijum izražava **uzdržano** mišljenje.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
ZAVRŠNOG RAČUNA LJEKARSKE KOMORE CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ljekarska komora Crne Gore
Predmet revizije:	Završni račun Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Radule Žurić, rukovodilac Kolegijuma Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije: Pravni osnov za vršenje revizije Ljekarske komore Crne Gore (Komora ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata (Interno br. 06-369/18 od 12. decembra 2018. godine);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: Radule Žurić, član Senata (rukovodilac Kolegijuma) i Nikola Kovačević, (član Kolegijuma) broj 40113/19-032-986/2 od 17. maja 2019. godine.

Revizija Završnog računa Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OSNOVNI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Predsjednik Ljekarske komore je dr Aleksandar Mugoša.

Sjedište Komore je u Podgorici, ul. Dragana Radulovića 17a. e-mail: info@ljekarska komora.me; tel: +382 (0) 20-266-587

Komora ima internet stranicu http://www.ljekarskakomora.me i izdaje svoje glasilo - BILTEN.

3. PREDMET I OBUHVAT REVIZIJE

Predmet revizije je Završni račun Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Cilj revizije je izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti Završnog računa i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja subjekta revizije.

Vrsta revizije: Državna revizorska institucija vršila je finansijsku reviziju, odnosno sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije i reviziju pravilnosti, što podrazumijeva usklađenost poslovnih transakcija sa zakonskom i podzakonskom regulativom.

Obim provjere, odnosno veličina uzorka: Kontrola izdataka vršena je primjenom uzorka od 90.01%.

Prag materijalnosti: Materijalnost na nivou ukupnih rashoda utvrđena je u iznosu od 3.567,32€ (ukupni rashodi Komore su za 2018. godinu iznosili su 178.365,30€).

Segmenti revizije: Organizacija, zapošljavanje i kadrovska evidencija, sistem unutrašnjih kontrola; planiranje, izvještavanje i računovodstvene evidencije; prihodi, rashodi i troškovi, stalna imovina, blagajničko poslovanje i depoziti na žiro računima; javne nabavke i sudski sporovi.

Period vršenja revizije: avgust mjesec 2019. godine.

4. ZAKONSKI OSNOV I ORGANIZACIONA STRUKTURA SUBJEKTA REVIZIJE

Shodno čl. 119 Zakona o zdravstvenoj zaštiti Ljekarska komora Crne Gore ((u daljem tekstu – Komora), osnovana je od strane zdravstvenih radnika koji su stekli obrazovanje na medicinskom fakultetu (doktori medicine), kao nezavisna strukovna, profesionalna organizacija, radi zaštite i unapređenja stručnosti, medicinske etike, podizanja kvaliteta zdravstvene zaštite kao i zaštite profesionalnih interesa, sa pravima i obavezama utvrđenim zakonom i statutom Komore.

Osnivačka Skupština Ljekarske komore Crne Gore, održana je 20. juna 1995. godine.

Rešenjem o upisu u sudski registar, kao osnivač Komore navedena je Skupština Crne Gore.

U smislu čl.8 Uredbe o razvrstavanju organizacija i zajednica prema jedinstvenoj klasifikaciji djelatnosti[1], Ljekarska komora je razvrstana: šifra: 140320, naziv: posebna udruženja, matični broj: 02251248.

Ljekarska komora je registrovana kao ustanova u CRPS, dana 25. jula 2002. godine, pod brojem 8-0000546/001. Takođe, uvidom u Izvod iz registra o razvrstavanju Republičkog zavoda za statistiku[2], Ljekarska komora Crne Gore je osnovana kao USTANOVA, oblik svojine: državna, a da je osnivač Ustanove Skupština Crne Gore. Šifra djelatnosti: 91110- djelatnost poslovnih udruženja i udruženja poslodavaca.PIB: 02251248

Međutim, u čl 49 (novi član 148a) Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju (030/94 od 9.09.1994. godine), glasi: „Radi zaštite i unapređenja stručnosti, medicinske etike, podizanja kvaliteta zdravstvene zaštite kao i zaštite profesionalnih interesa, zdravstveni radnici sa visokom školskom spremom osnivaju Ljekarsku (doktori medicine i doktori stomatologije), odnosno Farmsceutsku (diplpmirani farmaceuti) komoru, kao profesionalnu organizaciju sa pravima i obavezama utvrđenim ovim zakonom i statutom Komore“.

Polazeći od citiranog člana, kao osnova za osnivanje Ljekarske komore, potrebno je da Komora pokrene postupak izmjena podataka u CRPS o osnivaču, svojini i obliku organizovanja, odnosno preregistraciju, s tim što bi predhodno trebalo donijeti odluku o osnivanju. (U postupku revizije subjekt nije s dokumentacijom dostavio odluku o osnivanju Komore, a obavijestio je revizore i da istu nemaju u preuzetoj dokumentaciji.)

Rješenjem CRPS[3] registrovana je promjena podataka u aktu o registraciji Ljekarske komore Crne Gore – registarski broj 8-0000546, PIB 02251248 i to: briše se ime ovlašćenog zastupnika – Đoko Jočić, registruje se predsjednik Ljekarske komore – Aleksandar Mugoša, ovlašćenja u prometu – neograničeno.

Skupština Ljekarske komore, na sjednici održanoj 30. aprila 2018. godine, uz Saglasnost Ministarstva zdravlja[4] donijela je novi Statut Ljekarske komore[5], saglasno Izmjenama Zakona o zdravstvenoj zaštiti[6],.

U skladu sa čl 123. Zakona o zdravstvenoj zaštiti a shodno čl. 9 Statuta Ljekarske komore Crne Gore, Komora obavlja sljedeće poslove: donosi plan i program rada Komore; donosi kodeks medicinske etike i deontologije i obezbjeđuje njegovu primjenu; izdaje, obnavlja i oduzima licence za rad i privremene licence za rad; vodi registar licenci za rad i privremenih licenci za rad; dodjeljuje broj faksimila doktorima medicine; izdaje uvjerenja o činjenicama o kojima vodi evidenciju; prati i analizira rad i uslove rada svojih članova u obavljanju zdravstvene djelatnosti; donosi pravila o vrednovanju stručnih i naučnih referata i drugih oblika obuke i sticanja ekspertskih znanja u drugoj zdravstvenoj ustanovi, na stručnim seminarima, kursevima i drugim vidovima stručnog usavršavanja;

[1] „Sl. list SFRJ“br.43/76, 10/77 i 14/78
[2] Broj 07-12,0000546 od 29. jula 2002. godine
[3] Br: 8-0000546/002 od 16. januara 2018. godine
[4] Akt Ministarstva zdravlja br.011-96/2018-6 od 17.05.2018. godine
[5] „Sl. list CG“br.36/18
[6] „Sl. list CG“br.3/16, 39/16 i 2/17

vrednuje stručne i naučne referate i druge oblike pisanih priloga na stručnim seminarima, kursevima i drugim vidovima obuke, sticanja ekspertskih znanja i stručnog usavršavanja;utvrđuje visinu članarine, upisnine i naknade za izdavanje i obnavljanje licence; predlaže i preduzima potrebne mjere radi podizanja kvaliteta stručnog rada svojih članova; daje mišljenja i učestvuje u pripremi i primjeni zakona, planskih dokumenata i drugih propisa iz oblasti zdravstva, u skladu sa zakonom; predlaže doktore medicine za dodjelu zvanja primarijus; u cilju zaštite ugleda članova Komore, daje saopštenja, izjave i obrazloženja na neopravdane i neutemeljene izjave u sredstvima javne komunikacije; prati stanje zapošljenosti doktora medicine i daje prijedlog mjera za njihovo zapošljavanje; preduzima mjere u cilju suzbijanja nezakonitog rada doktora medicine; izdaje glasilo, stručne časopise, knjige i druge publikacije iz oblasti zdravstvene zaštite i rada Komore; obavlja poslove vještačenja iz oblasti medicine; sarađuje sa doktorima medicine u dijaspori; sarađuje sa Ministarstvom zdravlja u sprovođenju stručnog nadzora; promoviše društvene događaje, aktivnosti Komore i aktivnosti svojih članova; obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom, ovim statutom i aktima Komore.

Poslove iz stava 1 tač. 3, 4, 6 i 8 ovog člana, Komora vrši kao prenešene poslove, koji se finansiraju iz budžeta Crne Gore, u skladu sa zakonom.

Nadzor nad zakonitošću rada Komore i kontrolu rada u vršenju prenesenih poslova vrši Ministarstvo zdravlja, u skladu sa zakonom.

Ljekarska komora Crne Gore ima svojstvo pravnog lica, sa pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim zakonom i statutom Komore. U pravnom prometu sa trećim licima, Komora istupa samostalno i neograničeno u svoje ime i za svoj račun.

Komoru predstavlja i zastupa predsjednik Komore. Organi Komore su Skupština, Izvršni odbor, Predsjednik Komore, Sud Komore, Tužilac, Nadzorni odbor i komisije a biraju se na period od četiri godine. Organizaciju i način rada organa Komore bliže su uređeni poslovnikom o radu. Mandat članova Skupštine i drugih organa Komore traje četiri godine uz mogućnost ponovnog izbora. Za rad u organima Komore isplaćuje se naknada.

Komora ima stalne i povremene komisije.

Stalne komisije Komore su:

1. Komisija za stručna pitanja;
2. Komisija za etička pitanja i deontologiju;
3. Komisija za kontinuiranu edukaciju;
4. Komisija za rad privatnih zdravstvenih ustanova;
5. Komisija za uništavanje faksimila i
6. Komisija za tradicionalnu i alternativnu medicinu.

Komisije bira ih i razrješava Izvršni odbor iz reda članova Komore, a po potrebi i stručnih lica koja nijesu članovi Komore. Stalne komisije Komore čine predsjednik, zamjenik predsjednika i pet članova.

Povremene komisije formiraju se po potrebi, za obavljanje konkretnih poslova odnosno zadataka iz nadležnosti Komore. Odlukom o formiranju povremenih komisija bliže se utvrđuje njihov sastav, zadaci i dr.

Stručna služba Komore obavlja administrativno - tehničke poslove iz djelatnosti Komore, organa Komore, komisija i drugih radnih tijela, kao i ostale poslove, u skladu sa zakonom, statutom i aktima Komore.

Rad Komore i njenih organa je javan.

Na rad Komore se primjenjuju:

- Zakonom o zdravstvenoj zaštiti;
- Zakon o pravima pacijenata;
- Zakon o zdravstvenom osiguranju;
- Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2018. godinu[7].

kao i akta koja su donešena na sjednicama Izvršnog odbora i Skupštine Komore:

- Statut Lekarske komore Crne Gore;
- Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ljekarske komore;
- Pravilnikom o finansijskom poslovanju Ljekarske komore Crne Gore[8];
- Pravilnikom za postupanje Ljekarske komore Crne Gore prilokom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti[9];
- Pravilnikom za postupanje Ljekarske komore Crne Gore prilokom sprovođenja postupka hitnih nabavki[10];
- Kodeksom medicinske etike i deontologije Ljekarske komore Crne Gore;
- Pravilnikom o postupku izdavanja, obnavljanja, odnosno oduzimanja licence za rad doktora medicine[11];
- Pravilnik o izdavanju duplikata i zamjeni licence/privremene licence za rad faksimila i članske karte;
- Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja registra licenci i obrascu licenci za rad doktora medicine[12];
- Pravilnikom o upisu u Ljekarsku komoru Crne Gore;
- Pravilnikom o finansijskom poslovanju Ljekarsku komoru Crne Gore;
- Pravilnikom o kontinuiranoj edukaciji i načinu vrednovanja svih oblika stručnog usavršavanja;
- Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o kontinuiranoj edukaciji i načinu vrednovanja svih oblika stručnog usavršavanja;
- Pravilnikom o nagradama i drugim primanjima Ljekarske komore Crne Gore;
- Pravilnik o solidarnoj pomoći Ljekarske komore Crne Gore;
- Uputstvo o izradi, čuvanju i uništavanju pečata i štambilja;
- Pravilnik o načinu izdavanja, upotrebe i sadržini faksimila[13];
- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o načinu izdavanja, upotrebe i sadržini faksimila [14];
- Poslovnik o radu Skupštine Ljekarske komore Crne Gore[15];
- Poslovnik o radu Izvršnog odbora Ljekarske komore Crne Gore;
- Poslovnik o radu Komisije za etička pitanja i deontologiju;
- Poslovnik o radu Komisije za stručna pitanja;
- Poslovnik o radu Komisije za kontinuiranu edukaciju.

Komora od 1. februara 2017. godine do 16. januara 2018. godine nije obavljala svoju redovnu djelatnost.

[7] „Sl. list CG“, br. 083/16, 042/17, 089/17
[8] „Sl. list CG“br.289/18
[9] „Sl. list CG“br.44/18
[10] „Sl. list CG“br.69/18
[11] „Sl. list CG“br.36/18
[12] „Sl. list CG“br.39/18
[13] „Sl. list CG“br.27/16
[14] „Sl. list CG“br.41/16
[15] Donešen 31. januara 2017. godine

Unutrašnja organizacija Ljekarske komore Crne Gore

Unutrašnja organizacija, način rada i upravljanja, kao i druga pitanja značajna za rad Komore, uređena su Statutom i Pravilnikom o organizaciji i sitematizaciji radnih mjesta Stručne službe Ljekarske komore koji je donio Izvršni odbor Komore 25. maja 2018. godine. Do tad je na snazi bio predhodni Pravilnik iz 2011. godine.

Za izvršenje poslova u Stručnoj službi Komore sistematizovana su četiri radna mjesta: Sekretar Komore (VII1 nivo KO, društvene nauke), Samostalni referent-tehnički sekretar (IV nivo KO), Službenik odgovoran za finansijsko poslovanje i javne nabavke (VII1 nivo KO, Ekonomski fakultet) i referent za pravne poslove (VII1 nivo KO, Pravni fakultet).

Prema spisku koji je dostavila Komora, na dan 31.12.2018. godine, u Komori bilo je zaposleno 3 izvršioca i to po osnovu Ugovora o dopunskom radu predsjednik Komore, a po osnovu Ugovora o radu sekretar Komore i samostalni referent-tehnički sekretar.

Odlukom Skupštine Ljekarske komore, a na osnovu saglasnosti Ministarstva zdravlja, Ljekarska komora Crne Gore je zasnovala radni odnos, po osnovu Ugovora o radu, sa dr medicine, specijalistom kardiohirurgom, Aleksandrom Mugošom, na radno mjesto Predsjednika Ljekarske komore Crne Gore, počev od 16. januara 2018. godine. Zarada zaposlenom se obračunavala u skladu sa Odlukom Izvršnog odbora Komore, kojom je utvrđena naknada za rad predsjednika Komore u iznosu od 2,5 prosječnih zarada u zdravstvu Crne Gore. Na osnovu čl. 141 stav 1 Zakona o radu, Ljekarska komora i predsjednik Ljekarske komore dr Aleksandar Mugoša, zaključili su Sporazum o prestanku Ugovora o radu i zaključuju Ugovor o dopunskom radu. Odlukom Izvršnog odbora Komore, utvrđena je naknada za rad predsjednika Komore u iznosu od 800,00€ na mjesečnom nivou. Dr Aleksandar Mugoša ima zaključen Ugovor o radu sa punim radnim vremenom sa Kliničkim centrom Crne Gore na poslovima ljekara uže specijalizacije iz oblasti kardiohirurgije.

Shodno Sporazumu o preuzimanju zaposlenih, zaključen je Ugovor o radu na neodređeno vrijeme, između Ljekarske komore i sekretara Ljekarske komore Crne Gore počev od 1. septembra 2018. godine. Zarada zaposlenog se obračunava množenjem koeficijenta 1,3 sa prosječnom zaradom u zdravstvu u predhodnoj godini.

Ljekarska komora zaključila je Ugovorom o radu na neodređeno vrijeme, sa tehničkim sekretarom Ljekarske komore. Ugovorom je utvrđena osnovna zarada u visini 1,2 neto zarade na nivou zdravstva u Crnoj Gori. Shodno Aneksu ugovora o radu, počev od 1. februara 2018. godine zarada zaposlene se obračunava množenjem koeficijenta 1,1 sa prosječnom zaradom u zdravstvu u predhodnoj godini.

Shodno Sporazumu o ustupanju radnika, preko Agencije za privremeno zapošljavanje, po osnovu Ugovora o djelu na određeno vrijeme angažovano je troje izvršilaca i to na poslovima službenika odgovornog za finansijsko poslovanje i javne nabavke počev od 8. februara 2018. godine i higijeničarke, počev od 8. februara 2018. godine. Preko agencije Dekra, od 1. juna 2018. godine angažovano je i lice na poslovima referenta za pravne poslove. Radna mjesta službenika odgovornog za finansijsko poslovanje i javne nabavke i referenta za pravne poslove predviđena su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Stručne službe Ljekarske komore.

Po osnovu Ugovora o djelu, poslove računovodstva za potrebe Komoru vodi ovlašćeni računovođa. Naknada neto iznos 100,00€ mjesečno isplaćuje se na žiro račun poslenika s tim što računovodstvene usluge za januar 2018. godine su iznosile 200,00€. Ukupna vrijednost ugovora je 1.300,00€.

Uvidom u kadrovsku evidenciju zaposlenih –sekretara Komore i tehničkog sekretara Komore, revizor je došao do zaključka da dosijei zaposlenih sadrže potrebnu dokumentaciju.

5. RAČUNOVODSTVENI SISTEM I GODIŠNJI FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

U skladu sa čl. 16 Statuta Ljekarske komore, Skupština komore je donijela Pravilnik o finansijskom poslovanju Ljekarske komore u kome se čl 2 preciziraju izvori sredsava za finansiranje Komore i to su:

1. članarine;
2. državnog budžeta;
3. naknada za upis u Registar komore;
4. naknada za izdavanje i obnavljanje licenci i privremenih licenci za rad;
5. naknada za usluge Komore;
6. donacija;
7. drugih izvora.

Za vršenje poslova iz člana 123. tač. 3, 4, 6 i 8 Zakona o zdravstvenoj zaštiti, sredstva se obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore.

Raspoređivanje sredstava vrši se u skladu sa finansijskim planom. Finansijski plan donosi Skupština Komore najkasnije do 31.decembra godine koja prethodi godini za koju se finansijski plan donosi, dok predlog finansijskog plana utvrđuje Izvršni odbor. Ukoliko se finansijski plan ne donese u roku Izvršni odbor donosi odluku o privremenom finansiranju koja se primjenjuje najduže dva mjeseca. Na kraju godine Izvršni odbor donosi Završni račun Komore koji usvaja Skupština Komore.

Sredstvima Komore upravlja Izvršni odbor u skladu sa Godišnjim finansijskim planom. Izvještaj o finansijskom poslovanju Komore, Predsjednik Komore podnosi Izvršnom odboru u februaru mjesecu tekuće godine za prethodnu godinu, po izrađenom završnom računu. Način korišćenja finansijskih sredstava bliže se uređuje opštim aktima Komore.

U postupku revizije utvrđeno je da je Skupština Ljekarske komore na sjednici održanoj 20. jula 2018. godine, donijela Finansijski plan Ljekarske komore za 2018. godinu[16] i Plan i program rada Ljekarske komore za 2018. godinu[17]. Razlog za kašnjenje donošenja pomenutih akata je taj što Komore od 1. februara 2017. godine do 16. januara 2018. godine nije obavljala svoju redovnu djelatnost.

Finansijsko poslovanje Komore vrši se preko žiro računa:

- Crnogorske komercijalne banke a.d. Podgorica 510-7963-13 i
- Deviznog računa kod CKB 2251248

Na transakcionom računu 510-7963-13, u periodu od 1. januara 2017. do 31. decembra 2018. godine, evidentiran je priliv u ukupnom iznosu od 519.488,64€ a odliv u ukupnom iznosu od 268.694,43€ što čini ukupan promet od 788.183,07€ i to:

- od 1. januara 2017 do 31. decembra 2017. godine promet je iznosio 193.949,51€: priliv 154.359,32€, odliv 39.590,19€ i
- od 01. januara 2018 do 31. decembra 2018. godine promet je iznosio 594.233,56€: priliv 365.129,32€, odliv 229.104,24€.

Uvidom u kartone deponovanih potpisa, novčanim sredstvima do izbora novog rukovodstva Komore ovlašćen za punovažno potpisivanje bio je prethodni predsjednik Komore dr Đoko Jočić a od izbora novog rukovodstva Komore, u toku 2018. godine sredstvima Komore raspolagala su lica ovlašćena za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata: dr Aleksandar Mugoša –predsjednik Komore i Kenan Erović – zamjenik predsjednika Izvršnog odbora Komore.

Finansijskim planom Ljekarske komore za 2018. godinu, prihodi su planirani u ukupnom iznosu od 357.850,04€, dok su rashodi planirani u ukupnom iznosu od 188.175,00€.

[16] Finansijski plan Ljekarske komore za 2018. godinu br. 290 od 20. jula 2018. godine
[17] Plan i program rada Ljekarske komore za 2018. godinu br. 288 od 20. jula 2018. godine

Izvršni odbor Komore, na osnovu čl 23. Statuta Komore, na sjednici održanoj 16. aprila 2018. godine, donio je:

- Odluku o visini naknade za izdavanje licence, privremene licence i obnavljanja licence[18] na osnovu koje visina naknade za izdavanje licence, privremene licence i obnavljanje licence za doktore medicine iznosi:
  - 80,00€ za državljane Crne Gore i strance sa stalnim boravkom ili privremenim boravkom;
  - 160,00€ za strance sa prebivalištem van Crne Gore.

- Odluku o visini naknade za upis u ljekarsku komoru Crne Gore[19], na osnovu koje je doktor medicine obavezan da plati upisninu prilikom upisa u Ljekarsku komoru Crne Gore u iznosu od:
  - 30,00€ crnogorski državljanin i stranac sa stalnim ili privremenim boravkom, a ponovni upis 150,00€;
  - 150,00€ stranac po pozivu zdravstvene ustanove, a ponovni upis 300,00€.

- Odluku o visini naknade mjesečne članarine za članove Ljekarske komore Crne Gore[20], na osnovu koje mjesečna članarina:
  - za doktore medicine crnogorskim državljanima i strancima sa stalnim ili privremenim boravkom iznosi 8,00€;
  - članarina za doktora medicine – penzionera, člana Komore koji je radon aktivan, iznosi 8,00€;
  - članarina za doktora medicine – pripravnika iznosi 2,00€;
  - članarina doktora medicine koji ima prebivalište van Crne Gore, a došao jer na poziv zdravstvene ustanove, iznosi 16,00€ mjesečno i dužan je platiti za čitav period za koji se izdaje privremena licenca.

- Odluku o visini naknade za bodovanje i kategorizaciju stručnih skupova[21], na osnovu koje naknada za bodovanje i kategorizaciju stručnih skupova iznosi 350,00€.

[18] Broj:161 od 16. aprila 2018. godine
[19] Broj:162 od 16. aprila 2018. godine
[20] Broj:163 od 16. aprila 2018. godine
[21] Broj:164 od 16. aprila 2018. godine

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu Odluke Kolegijuma o vršenju revizije DRI broj: 40113/19-032-986/2 od 17. maja 2019. godine., u sastavu Radule Žurić, član Senata DRI i rukovodilac Kolegijuma i Nikola Kovačević, član Senata i član Kolegijuma, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim relevantnim propisima.

Nakon sprovedenih radnji državnih revizora, ocjene da su, pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i podnijetog Predloga preliminarnog izvještaja, Kolegijum, na sjednici održanoj 11. oktobra 2019. godine, usvojio je

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Završnog računa Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije za finansijske izvještaje

Rukovodstvo subjekta revizije je odgovorno za pripremu i fer prezentovanje finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani na fer i objektivan način, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišneg finansijskog izvještaja Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu, utvrđeno je da su finansijski izvještaji Ljekarske komore Crne Gore za 2018. godinu u materijalno značajnim aspektima pripremljeni u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja i po svim značajnim pitanjima ne sadrže materijalne greške, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI utvrđeno je da su poslovne aktivnosti, koji se prije svega odnose na donošenja odluka, usklađene sa zakonskim, opštim i podzakonskim propisima, koji regulišu donošenje pravnih akata i javnu potrošnju, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
SOCIJALDEMOKRATSKE PARTIJE CRNE GORE
ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Socijaldemokratska partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije za 2017. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/1414,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/18-042-920/2 od 23.05.2018. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije (SDP) za 2017. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);

- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, ("Sl. list CG" br. 78/06, … 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima,a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od **7.091,00€)** (1,50% od rashoda Partije koji iznose 472.723,92€).

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije i na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila,procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti.

7. PRIHODI

Revizijom je utvrđeno da je Partija u Glavnoj knjizi iskazala prihode u iznosu od 464.774,96€ i isti se odnose na: prihode iz budžeta CG u iznosu od 289.039,68€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 159.746,55€, prihode od članarina u iznosu od 5.361,12€, i ostale prihode u iznosu od 10.627,60€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016 i 2017. godini po strukturi

Redni broj	Vrsta prihoda	iznos 2016. godina	% učešće	iznos 2017. godina	% učešće	Povećanje u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz budžeta CG	538.328,00	70,25%	289.039,68	62,19%	-249.288,32
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	199.226,00	26,00%	159.746,55	34,37%	-39.479,45
3	Prihodi od priloga	8.510,00	1,11%	0,00	0,00%	-8.510,00
4	Prihodi od članarina	10.679,00	1,39%	5.361,12	1,15%	-5.317,88
5	Prihodi od izvršenih usluga	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
6	Ostali poslovni prihodi	9.353,00	1,22%	9.627,60	2,07%	274,60
7	Finansijski prihodi	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
8	Ostali prihodi	250,00	0,03%	1.000,01	0,22%	750,01
	UKUPNO:	**766.346,00**	**100,00%**	**464.774,96**	**100,00%**	**-301.571,04**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da u ukupnim prihodima najveće učešće imaju prihodi iz budžeta CG sa 62,19%,prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 34,37%, dok drugi prihodi učestvuju sa 3,44%.

8. TROŠKOVI

Partija je u 2017. godini ostvarila ukupne troškove u iznosu od 472.723,92€, a isti se odnose na troškove zarada i naknada u iznosu od 172.854,82€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 32.826,61€, troškove zakupnina u iznosu od 27.617,41€, troškove službenih putovanja u iznosu od 14.922,19€, troškove materijala u iznosu od 31.984,64€, troškove goriva i električne energije u iznosu od 30.577,49€, troškove prevoza i telefona u iznosu od 37.580,74€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 16.757,73€, troškove reklame i propagande u iznosu od 17.101,94€, troškove ostalih usluga u iznosu od 4.912,91€, troškove amortizacije u iznosu od 20.630,14€, troškove ostalih neproizvodnih usluga u iznosu od 18.408,51€, troškove reprezentacije u iznosu od 24.540,10€, troškove osiguranja u iznosu od 368,01€, troškove platnog prometa u iznosu od 1.072,13€, troškove članarina u iznosu od 5.613,23€, troškove kamata u iznosu od 6.336,04€, troškove po osnovu rashoda osnovih sredstava u iznosu od 5.590,99€, drugih nematerijalnih troškova u iznosu od 2.443,62€ i troškove iz ranijih godina u iznosu od 584,67€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016 i 2017 godini:

konto	vrsta troška	troškovi za 2016.godinu	% učešća	troškovi za 2017.godinu	% učešća	povećanje /smanjenje
520	Troškovi zarada i naknada opunomoćenim predstavnicima	196.630,40	22%	152.852,03	32%	-43.778,37
521	Troškovi doprinosa na teret poslodavca	24.264,52	3%	19.495,84	4%	-4.768,68
522	Troškovi naknada po ugovorima	54.771,95	6%	32.826,61	7%	-21.945,34
527 i 533	troškovi naknada za zakup	49.718,27	6%	27.617,41	6%	-22.100,86
5559	Troškovi prireza	872,96	0%	506,95	0%	-366,01
529	Troškovi službenih putovanja	18.075,23	2%	14.922,19	3%	-3.153,04
511,512	Troškovi materijala	82.223,11	9%	31.984,64	7%	-50.238,47
513	Troškovi goriva i električne energije	40.247,94	5%	30.577,49	6%	-9.670,45
531	Troškovi prevoza i telefona	58.402,67	7%	37.580,74	8%	-20.821,93
532	Troškovi održavanja osnovnih sredstava	14.491,87	2%	16.757,73	4%	2.265,86
535	Troškovi reklame i propagande	184.091,91	21%	17.101,94	4%	-166.989,97
539	troškovi ostalih usluga	37.166,49	4%	4.912,91	1%	-32.253,58
540	Troškovi amortizacije	17.075,86	2%	20.630,14	4%	3.554,28
550	Troškovi ostalih neproizvodnih usluga	38.352,26	4%	18.408,51	4%	-19.943,75
551	Troškovi reprezentacije	36.613,89	4%	24.540,10	5%	-12.073,79
552	Troškovi osiguranja	735,90	0%	368,01	0%	-367,89
553	Troškovi platnog prometa	1.855,09	0%	1.072,13	0%	-782,96
554	Troškovi članarine -	12.016,66	1%	5.613,23	1%	-6.403,43
555	Drugi nematerijani troškovi	6.870,75	1%	2.443,62	1%	-4.427,13
562	Troškovi kamata	3.187,32	0%	6.336,04	1%	3.148,72
570	Troškovi po osnovu rashoda osnovnih sredstava	2.881,75	0%	5.590,99	1%	2.709,24
576	Troškovi otpisa potraživanja	7.963,41	1%	0,00	0%	-7.963,41
579,591	Troškovi iz ranijih godina	162,89	0%	584,67	0%	421,78
	UKUPNO	**888.673,10**	**100%**	**472.723,92**	**100%**	**-415.949,18**

Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da u ukupnim troškovima najveće učešće imaju troškovi zarada i naknada sa 36,6%,troškovi telefona i prevoza sa 7,9%,troškovi ugovorenih naknada sa 6,9%, troškovi materijala sa 6,8%, troškovi goriva i električne energije sa 6,5%, troškovi zakupnina sa 5,8%, troškovi reprezentacije sa 5,2% i sl.

Od ukupno iskazanih troškova na troškove redovnog poslovanja odnosi se 419.863,56€, dok se na troškove izbornih kampanja odnosi 52.860,36€.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije CG za 2016. godinu Državna revizorska institucija je dala preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, a iste su se odnosile na:

1. **Da subjekt revizije realnije planira prihode i rashode.**
2. **Da subjekt revizije prihode od članarine ostvaruje u iznosu koji je utvrđen članom 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je precizirano da ukupan iznos članarine, na mjesečnom nivou, ne može preći iznos od 10% prosječne mjesečne neto zarade u Crnoj Gori za prethodnu godinu.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2017 godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuku broj 1 a preporuku broj 2 je djelimično realizavao.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije (br 40116/18-042-920/2 od 23.05.2018. godine.) izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. Sl-04/1-432 od 29.10.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-334/18 od 22.10.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 01.11.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2017. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj uz skretanje pažnje na navedeno pod tačkom 11.2-Evidentiranje i popis imovine i tačkom 13.7. - Troškovi goriva i energije.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da je subjekt revizije finansijske i druge radnje uskladio u svim bitno materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, pa u skladu sa tim nadležni kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na reviziju pravilnosti.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA NOVE DEMOKRATSKE SNAGE - FORCA ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Nova demokratska snaga - FORCA
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Nove demokratske snage – FORCA za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl.list CG" br. 52/1414,76/15 i 83/16);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/18-042-1583 /2) od 04.09.2018. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Nove demokratske snage FORCA za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Nove demokratske snage "FORCA" za 2017. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017.godinu („Sl.list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);

- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14;
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG" br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 1.320,16€ (2,00% na ukupne rashode Partije koji iznose 66.008,00€).

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom i drugom dokumentacijom, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti. Planirani segmenti su revidirani u cjelosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini ostvarila ukupne prihode u iznosu od 83.676,75€ i isti se odnose na: prihode iz budžeta Crne Gore u iznosu od 60.934,92€, prihode iz budžeta lokalne samouprave u iznosu od 21.886,53€ i ostale prihode u iznosu od 855,30€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016 i 2017.godini

R/B	Vrsta prihoda	Prihodi 2016. godina	%učešće	Prihodi 2017. godina	%učešće	Povećanje/smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz budžeta CG	101.328,00	71,07%	60.934,92	72,82%	-40.393,08
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	37.820,00	26,53%	21.886,53	26,16%	-15.933,47
3	Prihodi od priloga	324,00	0,23%	0,00	0,00%	-324,00
4	Ostali poslovni prihodi	3.093,00	2,17%	855,30	1,02%	-2.237,70
	Ukupno:	**142.565,00**	**100,00%**	**83.676,75**	**100,00%**	**-58.888,25**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da prihodi iz budžeta Crne Gore i lokalne samouprave učestvuju sa 98,98% u ukupnim prihodima.

Navedeni prihodi odnose se na prihode za redovno poslovanje.

8. TROŠKOVI

U poslovnim knjigama Partije evidentirani su troškovi u ukupnom iznosu od 66.007,11€ i isti se odnose i na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 2.561,70€, troškove goriva i energije u iznosu od 220,24€, troškove bruto zarada i naknada po ugovoru o dijelu u iznosu od 16.908,93€, troškove dnevnica za službena putovanja u iznosu od 11.522,50€, troškove telefonskih usluga u iznosu od 1.760,53€, troškove zakupa u iznosu od 11.400,00€, troškove reklame i propagande u iznosu od 4.272,25€, troškove komunalnih i ostalih usluga u iznosu od 4.799,34€, troškove amortizacije u iznosu od 2.078,54€, troškove reprezentacije u iznosu od 3.774,17€, troškove provizije u iznosu od 222,61€, troškove dodatnih doprinosa u iznosu od 946,35€, troškove pomoći i donacija i ostalih nematerijalnih troškova u iznosu od 4.509,95€ i troškove mandatnih kazni u iznosu od 1.030,00€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016. i 2017. godini

R/B	Konto	Naziv konta	Troškovi 2016. godine	% učešće	Troškovi 2017. godine	% učešće	Povećanje/smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	512	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala	2.310,55	1,90%	2.561,70	3,88%	251,15
2	513	Troškovi goriva i energije	642,11	0,53%	220,24	0,33%	-421,87
3	520	Troškovi bruto zarada i naknada po ugovoru o djelu	18.672,98	15,33%	16.908,93	25,62%	-1.764,05
4	529	Troškovi dnevnica za službena putovanja	4.522,00	3,71%	11.522,50	17,46%	7.000,50
5	531	Troškovi telefonskih usluga	2.178,26	1,79%	1.760,53	2,67%	-417,73
6	533	Troškovi zakupa	11.200,00	9,19%	11.400,00	17,27%	200,00
7	535	Troškovi reklame i propagande	0,00	0,00%	4.272,25	6,47%	4.272,25
8	536	Troškovi izbornih kampanja	63.821,07	52,39%	0,00	0,00%	-63.821,07
9	539	Troškovi komunalnih i ostalih usluga	7.498,64	6,16%	4.799,34	7,27%	-2.699,30
10	540	Troškovi amortizacije	2.078,54	1,71%	2.078,54	3,15%	0,00
11	551	Troškovi reprezentacije	5.765,95	4,73%	3.774,17	5,72%	-1.991,78
12	553	Troškovi provizije	147,68	0,12%	222,61	0,34%	74,93
13	555	Troškovi dodatnih doprinosa	0,00	0,00%	946,35	1,43%	946,35
14	559	Troškovi pomoći i donacija i ostali nematerijalni troškovi	1.540,95	1,26%	4.509,95	6,83%	2.969,00
	579	Ostali troškovi	0,00	0,00%	1.030,00	1,56%	1.030,00
15	562	Troškovi kamata po kreditu	1.441,91	1,18%	0,00	0,00%	-1.441,91
Ukupno			**121.820,64**	**100,00%**	**66.007,11**	**100,00%**	**-55.813,53**

Najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada i naknada po ugovorima o dijelu sa 25,62%, troškovi službenih putovanja sa 17,46%, troškovi zakupa sa 17,27%, troškovi komunalnih i ostalih usluga za 7,27% i dr.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Nove demokratske snage (FORCE) za 2016. godinu utvrđene su nepravilnosti i date preporuke za otklanjanje istih i to:

1. **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem ili manjem iznosu od planiranih, DRI preporučuje da isti u fiskalnoj godini izvrši korekciju Finansijskog plana.**
2. **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši usklađivanje koeficijenata utvrđenih ugovorima o radu sa Opštim kolektivnim ugovorom i da obračun i isplatu zarada vrši u skladu sa zaključenim ugovorima o radu.**
3. **Subjekt revizije treba da Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrdi radno mjesto pomoćnog radnika.**
4. **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**
5. **Subjekt revizije je dužan da u momentu isplate naknada fizičkim licima obračuna i isplati poreske obaveze, shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove Demokratske Snage „FORCA“ za 2017 godinu utvrđeno je da je Partija realizovala sve preporuke iz prethodnog Izvještaja DRI.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/18-042-1583 /2 od 04.09.2018.godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Nove demokratske snage FORCA za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 637/18 od 29.10.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-336/18 od 22.10.2018.godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 01.11.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja
Nove demokratske snage FORCA za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Nove demokratske snage Forca u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** uz skretanje pažnje:

- **Da subjekt revizije sve neizmirene obaveze iz prethodne godine iskaže u poslovnim knjigama kao početno stanje u narednoj finansijskoj godini.**

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da je subjekt revizije finansijske i druge radnje u svim bitno materijalnim aspektima uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na reviziju pravilnosti uz skretanje pažnje:

- **Da subjekt revizije na isplaćene naknade licima angažovanim ugovorom o djelu koja nijesu u radnom odnosu obračuna poreske obaveze shodno važećim zakonskim propisima.**

- **Da subjekt revizije prilikom zapošljavanja Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 26 Zakona.**

- **Da subjekt revizije smanji gotovinske isplate i da zarade i stipendije isplaćuje preko žiro računa.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DEMOKRATSKOG SAVEZA U CRNOJ GORI ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratski savez u Crnoj Gori
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/1414,76/15 i 83/16);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje revizije (br. 40116/18-042-1586/2) od 04.09.2018. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu izvršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14;
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu, odnosno procjena do kojeg nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 654,42€ (2% na ukupne rashode Partije koji iznose 32.721,00€).

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza, državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom i drugom dokumentacijom, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona, te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti. Planirani segmenti su revidirani u cjelosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini u poslovnim knjigama iskazala ukupne prihode u iznosu od 19.365,60,00€, a odnose se na prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 19.363,90€ i finansijske prihode (kamata na depozite) u iznosu od 1,70€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016. i 2017. godini:

Redni broj	Vrsta prihoda	Prihodi 2016. godina	% učešće	Prihodi 2017. godina	% učešće	povećanje/Smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz budžeta CG	42.082,00	70,34%	0,00	0,00%	-42.082,00
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	17.738,00	29,65%	19.364,00	99,99%	1.626,00
3	Ostali poslovni prihodi	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
4	Finansijski prihodi	9,00	0,02%	2,00	0,01%	-7,00
		59.829,00	**100,00%**	**19.366,00**	**100,00%**	**-40.463,00**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da su prihodi u 2017. godini ostvareni u manjem iznosu za 40.463,00€ od prihoda ostvarenih u prethodnoj godini.

8. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala troškove za 2017. godinu u iznosu od 32.721,57€ i isti se odnose na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala, troškove dnevne štampe i prehrambene robe u iznosu od 1.887,40€, troškove goriva i energije u iznosu od 2.990,05€, troškove zarada i ugovorenih naknada (bruto) u iznosu od 13.225,16€, troškove službenih putovanja u iznosu od 3.251,90€, troškove transportnih usluga-telefonske i poštanske usluge u iznosu od 2.073,93€, troškove usluga održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 801,05€, troškove reklame i propagande u iznosu od 676,00€, troškove amortizacije u iznosu od 236,80€, troškove usluga računovodstva i revizije u iznosu od 372,81€, troškove reprezentacije u iznosu od 5.171,00€, troškove platnog prometa u iznosu od 144,01€ i troškove donacija i ostale troškove u iznosu od 1.891,46€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016 i 2017. godini

Redni broj	Konto	Opis rashoda	Rashodi za 2016. godinu	% učešće	Rashodi za 2017. godinu	% učešće	Povećanje/smanjenje rashoda u odnosu na prethodnu godinu
1	5121,5124,5125,5128	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala, dnevne štampe i prehrambene robe	3.882,05	9,18%	1.887,40	5,77%	-1.994,65
2	5130,5133	Troškovi goriva i energije	3.923,51	9,28%	2.990,05	9,14%	-933,46
3	5200,5201,5202,5206,5207,5213,5220, 5560,5561,5566,5567	Troškovi zarada i ugovorenih naknada-bruto	9.875,96	23,36%	13.225,16	40,42%	3.349,20
4	5290,5291,5294,5295,5591	Troškovi službenih putovanja	6.060,39	14,34%	3.251,90	9,94%	-2.808,49
5	5296	Troškovi ogranka Krajine	503,00	1,19%	0,00	0,00%	-503,00
6	5312	Troškovi PTT usluga-telefonske i poštanske usluge	3.223,75	7,63%	2.073,93	6,34%	-1.149,82
7	5320	Troškovi usluga održavanja osnovnih sredstava	366,50	0,87%	801,05	2,45%	434,55
8	5350	Troškovi reklame i propagande	1.210,21	2,86%	676,00	2,07%	-534,21
9	5351	Troškovi Predsjedništva Partije	450,00	1,06%	0,00	0,00%	-450,00
10	5352	Troškovi ogranka u Ulcinju	600,00	1,42%	0,00	0,00%	-600,00
11	5404	Troškovi amortizacije	112,92	0,27%	236,80	0,72%	123,88
12	5503	Troškovi usluga računovodstva i revizije i notarske usluge	357,00	0,84%	372,81	1,14%	15,81
13	5506	Troškovi angažovanja u Partiji	1.500,00	3,55%	0,00	0,00%	-1.500,00
14	5510	Troškovi reprezentacije	6.637,67	15,70%	5.171,00	15,80%	-1.466,67
15	5520	Troškovi osiguranja osnovnih sredstava	30,00	0,07%	0,00	0,00%	-30,00
16	5530	Troškovi platnog prometa	212,90	0,50%	144,01	0,44%	-68,89
17	5597,5598, 5599 i 5790	Troškovi donacija i ostali troškovi	3.324,89	7,87%	1.891,46	5,78%	-1.433,43
UKUPNO:			**42.270,75**	**100,00%**	**32.721,57**	**100,00%**	**-9.549,18**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada i ugovorenih naknada koji u ukupnim troškovima učestvuju sa 40,42%, troškovi reprezentacije sa 15,80%, troškovi službenih putovanja sa 9,94%, troškovi goriva i energije sa 9,14%, troškovi kancelarijskog i ostalog materijala, dnevne štampe sa 5,77% i sl.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2016. godinu utvrđene su određene nepravilnosti i date su preporuke za otklanjanje istih i to:

1. **Subjekt revizije treba da godišnji popis imovine (stalne i obrtne) i obaveza vrši u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem.**
2. **Subjekt revizije je dužan da isplaćene naknade za zakup evidentira na kontu troškova i da na iste obračuna i isplati poreske obaveze, shodno članu 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**
3. **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava koja mora biti zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**
4. **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši usklađivanje pojedinačnih akata sa važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistemazaciji radnih mjesta, a Pravilnik da uskladi sa odredbama Zakona o radu.**
5. **Subjekt revizije sa licima angažovanim za obavljenje poslova koji su u opisu sistematizovanih radnih mjesta treba da zaključuje ugovore o radu, jer isti po prirodi i vrsti imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos.**
6. **Preporučuje se subjektu revizije da pravdanje troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe, osim putnog naloga dodatno dokumentuje fiskalnim računima za gorivo, kao i da obezbijedi evidenciju o pređenoj kilometraži vozila koje lice koristi u službene svrhe.**
7. **Subjekt revizije treba da pravilno klasifikuje troškove i iste evidentira na odgovarajuća konta shodno važećem Pravilniku.**
8. **Subjekt revizije treba da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom.**

Revizijom Godišnjeg finansijkog izvještaja za 2017. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br. 1,2,5,7, djelimično realizovao preporuke br. 4 i 6 i nije realizovao preporuku br.8.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/18-042-1586/2 od 04.09.2018. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (185-4/18 od 26.10.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-330/18 od 16.10.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Radule Žurić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 02.11.2017. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja
Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da Godišnji finansijski izvještaj Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2017. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** uz skretanje pažnje na navedeno pod tačkom 9.2.2 – Troškovi goriva i energije.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 38), Zakona o računovodstvu (član 19), Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (član 5), pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije Finansijski plan i Program rada za 2017. godinu nije donio u roku koji je propisan odredbama člana 38 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, tj. do kraja tekuće za narednu godinu

   - **Subjekt revizije je dužan da Finansijski plan i Program rada za tekuću godinu donosi u roku propisanom odredbama člana 38 Zakona.**

2. Revizijom je utvrđeno da su troškovi goriva u iznosu od 1.966,05€ pravdani nepotpunom dokumentacijom (prezentirane fakture dobavljača uz koje nijesu priloženi fiskalni računi kao dokaz da je gorivo točeno).

   - **Da subjekt revizije treba da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

3. Revizijom je utvrđeno da su po pojedinim putnim nalozima osim troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhre isplaćeni i troškovi goriva, što nije u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i internim aktom Partije.

- **Subjekt revizije prilikom isplate troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe treba da dosledno primjenjuje važeću Uredbu.**

4. Revizijom je utvrđeno da Partija u 2017. godini nije obezbjeđivala evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava i nije prezentirala dokaze da je vršila usaglašavanje sa istim.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava koja mora biti zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**

5. Subjekt revizije IOPPD obrasce za 2017. godinu nije dostavljao Poreskoj upravi u roku koji je propisan odredbama člana 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje

   - **Subjekt revizije je dužan da IOPPD obrasce dostavlja Poreskoj upravi u roku koji je utvrđen važećim Pravilnikom.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DEMOKRATSKE PARTIJE ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratska partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratske partije za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/1414,76/15 i 83/16);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/18-042-1584/2) od 05.09.2018. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske partije za 2017. godinu vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Demokratske partije za 2017. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi i to:

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14;
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

5. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 558,72€ (2,00% na ukupne rashode Partije koji iznose 27.936,40€.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom i drugom dokumentacijom, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti. Planirani segmenti su revidirani u cjelosti.

6. PRIHODI

Subjekt revizije je u poslovnim knjigama iskazao prihode u iznosu od 10.585,00€, a isti se odnose na prihode iz budžeta lokalne samouprave Ulcinj.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016 i 2017. godini:

R/B	Vrsta prihoda	Prihodi u 2016. godini	%	Prihodi u 2017. godini	%	povećanje /smanjenje
1	Prihodi iz budžeta CG	82.615,83	81,43%	0,00	0%	-82.615,83
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	18.431,51	18,17%	10.585,00	100%	-7.846,51
3	Prihodi od članarina	406,00	0,40%	0,00	0%	-406,00
4	Finansijski prihodi	0,28	0,00%	0,00	0%	-0,28
Ukupno		**101.453,62**	**100,00%**	**10.585,00**	**100%**	**-90.868,62**

Na osnovu prezentiranih podataka zaključuje se da je Partija u 2017. godini ostvarila prihode u manjem iznosu za 90.868,625€ u odnosu na prihode ostvarene u prethodnoj godini.

7. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala troškove u iznosu od 27.936,40€ i isti se odnose na: troškove goriva u iznosu od 1.685,05€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od

8.998,20€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 269,00€, troškove službenih putovanja u iznosu od 6.437,40€, troškove telefonskih usluga u iznosu od 1.061,78€, troškove zakupa u iznosu od 750,00€, troškove amortizacije u iznosu od 1.829,82€, troškove intelektualnih usluga u iznosu od 200,00€, troškove platnog prometa u iznosu od 55,13€ i troškove kazni za privredne prestupe i prekršaje i pomoći u iznosu od 6.650,00€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016 i 2017. godini:

redni broj	konto	Vrsta troška	Troškovi 2016.godina	% učešća	Troškovi 2017.godina	% učešća	povećanje /smanjenje
1	512	Troškovi kancelarijskog materijala, alata i dnevne štame	4.854,07	5%	0,00	0%	-4.854,07
2	513	Troškovi goriva	13.829,16	13%	1.685,05	6%	-12.144,11
3	520 521	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	7.081,87	7%	8.998,20	32%	1.916,33
4	522	Troškovi ugovorenih naknada	1.882,99	2%	269,00	1%	-1.613,99
5	529	Troškovi službenih putovanja	36.227,26	35%	6.437,40	23%	-29.789,86
6	531	Troškovi telefonskih usluga	3.114,36	3%	1.061,78	4%	-2.052,58
7	532	Troskovi odrzavanja osnovnih sredstava	502,00	0%	0,00	0%	-502,00
8	533	Troškovi zakupa	0,00	0%	750,00	3%	750,00
9	535	Troskovi reklame i propagande	8.367,90	8%	0,00	0%	-8.367,90
10	540	Troškovi amortizacije	1.523,31	1%	1.829,82	7%	306,51
11	550	Troskovi intelektualnih usluga	1.034,00	1%	200,00	1%	-834,00
12	551	Troskovi reprezentacije	13.834,95	14%	0,00	0%	-13.834,95
13	553	Troskovi platnog prometa	297,58	0%	55,13	0%	-242,45
14	579	Troškovi kazni za privredne prestupe i prekršaje troškovi	9.930,00	10%	6.650,00	24%	-3.280,00
		ukupno	**102.479,45**	**100%**	**27.936,38**	**100%**	**-74.543,07**

Shodno tabelarnom pregledu, najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada sa 32%, troškovi kazni za privredne prestupe i prekršaje i pomoći sa 24%, troškovi službenih putovanja sa 23% i sl.

8. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskg izvještaja Demokratske partije za 2016. godinu utvrđene su nepravilnosti i date preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

1. **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom dokumentacijom shodno odredbama člana 19 Zakona o računovodstvu.**
2. **Preporučuje se subjektu revizije da troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe i troškove goriva dodatno dokumentuje i fiskalnim računima za gorivo.**
3. **Subjekt revizije je dužan da Izvještaj o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (IOPPD) dostavlja nadležnom organu u propisanom roku shodno članu 5 važećeg Pravilnika.**
4. **Subjekt revizije je dužan da usaglasi podatke u izvještajima koje dostavlja nadležnim institucijama.**
5. **Preporučuje se subjektu revizije da smanji gotovinske isplate iz blagajne i da plaćanje troškova vrši preko žiro računa.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske partije za 2017. godinu izvršena je provjera realizacije preporuka datih u Izvještaju revizije za prethodnu godinu i utvrđeno sljedeće: Partija nije realizovala preporuke (br. 2 i 3), realizovana je preporuka br. 1, djelimično je realizovala preporuku broj 5, a realizacija preporuke br.4 nije se mogla provjeriti iz razloga što nije bilo transakcija u dijelu utvrđene nepravilnosti za koju je data navedena preporuka.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/18-042-1584/2 od 05.09.2018. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratske partije za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije od 12.11.2018 na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-338/18 od 30.10.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Zoran Jelić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 16.11.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske partije za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Demokratske partije u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da je subjekt revizije finansijske i druge radnje uskladio u svim bitno materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje:**

- **da subjekt revizije realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja istih u značajno većem ili manjem iznosu od planiranih, preporučuje se da koriguje Finansijski plan.**
- **da subjekt revizije godišnjim Programom rada definiše aktivnosti koje planira realizovati u godini za koju se isti i donosi.**
- **da subjekt revizije uskladi Pravilnik o sistematizaciji sa potrebama funkcionisanja Partije na način da utvrdi radno mjesto za koje je zaključen ugovor o radu.**
- **da subjekt revizije troškove upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe, osim putnim nalozima dodatno dokumentuje i fiskalnim računima za gorivo.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA POKRETA ZA PLJEVLJA ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Pokret za Pljevlja
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Pokreta za Pljevlja za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 070/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl.list Crne Gore", br.52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje predmetne revizije (br 40116/18-042-1188/2) od 29.06.2018. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja „Pokreta za Pljevlja" za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Pokreta za Pljevlja za 2017. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama („Sl.list Crne Gore", br.073/10, br.040/11 i br.059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list Crne Gore" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl.list Crne Gore, br.083/16, 042/17, 089/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br.52/16 od 09.08.2016. godine);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08,…,br.053/14);

- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br. 047/08, 004/11, 022/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl.list RCG", br. 65/01, "Sl.list CG" br.86/09,…, br.83/16);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl.list CG", br. 13/ 07,….,br.022/17);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru ("Sl.list Crne Gore", br.040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl.list Crne Gore" br.05/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl.list Crne Gore" br. 017/12);
- Statut političkog subjekta;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu, odnosno procjena do kojeg nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 272,40€ (2,00% od ostvarenih rashoda Partije koji iznose 13.620,01€).

Za potrebe pribavljanja revizorskih dokaza državni revizori su se upoznali sa pravnom regulativom, informacijama o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je doslednost primjene zakona, te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini u poslovnim knjigama iskazala prihode u iznosu od 20.556,25€ i isti se odnose na prihode od lokalne samouprave Pljevlja. Od navedenih prihoda iznos od 11.625,96€ odnosi se na prihode za 2017. godinu dok se iznos od 8.930,29€ odnosi na prihode po osnovu naplate potraživanja iz prethodne godine.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016. i 2017. godini:

R/B	Vrsta prihoda	Iznos u 2016.godini	% učešća	Iznos u 2017.godini	% učešća	Povećanje /smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz Budžeta Crne Gore	3.105,24	25,67%	0,00	0,00%	-3.105,24
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	6.991,68	57,80%	20.556,25	100,00%	13.564,57
3	Prihodi od priloga	2.000,00	16,53%	0,00	0,00%	-2.000,00
Ukupno		**12.096,92**	**100,00%**	**20.556,25**	**100,00%**	**8.459,33**

Partija nije iskazala prihode od članarina u 2017. godini, s obzirom da je donjela Odluku, kojom je utvrđeno da su članovi Partije oslobođeni plaćanja članarine za 2017. godinu.

8. TROŠKOVI

Subjekt revizije je u poslovnim knjigama iskazao troškove u iznosu od 13.620,01€ i isti se odnose na: troškove kancelarijskog materijala u iznosu od 74,95€, troškove električne energije u iznosu od 144,15€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 3.860,04€ (troškovi bruto zarada u iznosu od 3.456,60€, troškovi doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 363,00€ i troškovi prireza na porez u iznosu od 40,44€), ostala lična primanja (jubilarna nagrada) u iznosu od 216,00€, troškove službenih putovanja u iznosu od 4.373,00€, troškove usluga fiksne telefonije i interneta u iznosu od 464,49€, troškove reklame i propagande u iznosu od 2.075,87€, troškove amortizacije u iznosu od 501,84€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 184,20€, troškove reprezentacije u iznosu od 969,80€, troškove platnog prometa u iznosu od 55,67€ i troškove solidarne pomoći u iznosu od 700,00€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016. i 2017. godini:

r/b	konto	vrsta troška	troškovi ostvareni u 2016.godini	% učešće	troškovi ostvareni u 2017.godini	% učešće	povećanje /smanjenje
1	512	troškovi kancelarijskog materijala	36,75	0,49%	74,95	0,55%	38,20
	513	troškovi el. energije	102,58	1,37%	144,15	1,06%	41,57
2	520,521	troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	3.860,04	51,37%	3.860,04	28,34%	0,00
3	522	ostala lična primanja	0,00	0,00%	216,00	1,59%	216,00
4	529	troškovi službenih putovanja	195,50	2,60%	4.373,00	32,11%	4.177,50
5	531	troškovi telefona i PTT usluga	441,97	5,88%	464,49	3,41%	22,52
6	535	troškovi reklame i propagande	924,47	12,30%	2.075,87	15,24%	1.151,40
7	540	troškovi amortizacije	501,84	6,68%	501,84	3,68%	0,00
8	550	troškovi neproizvodnih usluga	61,40	0,82%	184,20	1,35%	122,80
9	551	troškovi reprezentacije	365,00	4,86%	969,80	7,12%	604,80
10	553	troškovi platnog prometa	44,06	0,59%	55,67	0,41%	11,61
11	579	troškovi solidarne pomoći	480,00	6,39%	700,00	5,14%	220,00
12		troškovi izborne kampanje	500,00	6,65%	0,00	0,00%	-500,00
Ukupno			**7.513,61**	**100,00%**	**13.620,00**	**100,00%**	**6.106,39**

Shodno podacima prezentiranim u tabelarnom pregledu, najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi službenih putovanja (32,11%), troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca koji u ukupnim troškovima učestvuju sa 28,34%, troškovi reklame i propagande (15,24%) i dr.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Državna revizorska institucija je u Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Pokreta za Pljevlja za 2016. godinu, utvrdila određene nepravilnosti i dala dvije preporuke za otklanjanje istih a odnosile su se na:

1. **Da subjekt revizije realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem ili manjem iznosu od planiranih, da isti izvrši korekciju Finansijskog plana.**
2. **Da subjekt revizije popis imovine i obaveza vrši na način kako je to propisano važećim Pravilnikom.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2017. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke date u Izvještaju za 2016 godinu.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj br. 40116/18-042-1188/2) od 29.06.2018. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Pokreta za Pljevlja za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br 103/18 od 19.11.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-344/18 od 07.11.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Radule Žurić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 22.11.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Pokreta za Pljevlja za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Pokreta za Pljevlja za 2017. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da je subjekt revizije finansijske i druge radnje uskladio u svim bitno materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje** na navedeno u Izvještaju pod tačkom 9.1.4 –Blagajničko poslovanje

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
DEMOKRATSKE UNIJE ALBANACA
ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratska unija Albanaca
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratske unije Albanaca za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 070/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list Crne Gore", br.52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje predmetne revizije (br.40116/18-042-1589/2 od 04.09.2018. godine).

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja „Demokratske Unije Albanaca" za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske unija Albanaca za 2017. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama („Sl. list Crne Gore", br.073/10, br.040/11 i br.059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list Crne Gore" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list Crne Gore, br.083/16, 042/17, 089/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br.52/16 od 09.08.2016. godine);

- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08,…,br.053/14);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br. 047/08, 004/11, 022/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, "Sl. list CG" br.86/09,…, br.83/16);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07,….,br.022/17);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru ("Sl. list Crne Gore", br.040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list Crne Gore" br.05/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list Crne Gore" br. 017/12);
- Statut političke partije;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu, odnosno procjena do kojeg nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost.

Materijalnost je utvrđena u iznosu od 1.237,48€ (2,00% od ostvarenih rashoda Partije koji iznose 61.874,12€).

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom i drugom dokumentacijom, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona, te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti. Planirani segmenti su revidirani u cjelosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini u poslovnim knjigama iskazala prihode u iznosu od 75.155,40€ i to: iz budžeta Crne Gore u iznosu od 49.855,80€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 25.297,24€ i finansijske prihode u iznosu od 2,36€.

Uporedni prikaz prihoda Partije u 2016. i 2017. godini:

R/B	Vrsta prihoda	Iznos 2016. godina	% učešća	Iznos 2017. godina	% učešća	Povećanje/smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz budžeta Crne Gore	7.885,80	26,81%	49.855,80	66,34%	41.970,00
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	21.531,56	73,19%	25.297,24	33,66%	3.765,68
3	Finansijski prihodi	0,00	0,00%	2,36	0,00%	2,36
Ukupno:		**29.417,36**	**100,00%**	**75.155,40**	**100,00%**	**45.738,04**

Od navedenih prihoda iznos od 74.695,18€ odnose se na prihode za redovno poslovanje, dok se iznos 460,22€ odnosi na prihode za izborne kampanje.

8. TROŠKOVI

Troškovi evidentirani u poslovnim knjigama Partije u iznosu od 61.874,12€ odnose se na: troškove ostalog materijala u iznosu od 500,00€, troškove električne energije i goriva u iznosu od 4.797,68€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 4.178,30€, troškove ugovorenih naknada-bruto u iznosu od 6.689,27€, troškove pomoći u iznosu od 7.720,00€, troškove naknada opunomoćenim predstavnicima u iznosu od 300,00€, troškove službenih putovanja u iznosu od 19.588,55€, troškove usluga mobilne telefonije i internet usluga u iznosu od 2.825,54€, troškove zakupa u iznosu od 2.384,00€, troškove usluga održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 289,38€, troškove reklame i propagande u iznosu od 2.425,66€, troškove komunalnih usluga u iznosu od 168,00€, troškove amortizacije u iznosu od 1.108,92€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 289,90€, troškove reprezentacije u iznosu od 6.398,89€, troškove platnog prometa i osiguranja u iznosu od 614,54€, druge nematerijalne troškove u iznosu od 950,00€ i finansijske rashode u iznosu od 645,49€.

Navedeni troškovi se odnose na redovno poslovanje Partije, osim iznosa od 1.404,58€ koji se odnosi na troškove izborne kampanje.

Tabelarni pregled troškova ostvarenih u 2016. i 2017. godini:

R/b	Konto	Naziv konta	Iznos rashoda za 2016.godinu	% učešća	Iznos rashoda za 2017.godinu	% učešća	Povećanje/smanjenje rashoda u odnosu na prethodnu godinu
1	k-to 512	Troškovi ostalog materijala	160,50	0,48%	500,00	0,81%	339,50
2	k-to 513	Troškovi električne energije i goriva	1.265,19	3,81%	4.797,68	7,75%	3.532,49
3	k-to 520 i k-to 521 (dio)	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	-	-	4.178,30	6,75%	4.178,30
4	k-to 522, k-to 521-dio i k-t	Troškovi naknada po ugovoru o dijelu -bruto	5.852,79	17,63%	6.689,27	10,81%	836,48
5	k-to 525	Troškovi pomoći	4.830,00	14,55%	7.720,00	12,48%	2.890,00
6	k-to 526	Troškovi naknada opunomoćenim predstavnicima na biračkim mjestima	-	-	300,00	0,48%	300,00
7	k-to 529	Troškovi službenih putovanja i naknade prevoza i dnevnica za rad u partijskim organima	6.962,00	20,97%	19.588,55	31,66%	12.626,55
8	k-to 531	Troškovi PTT usluga-troškovi usluga mobilne telefonije i internet usluga	3.266,81	9,84%	2.825,54	4,57%	-441,27
9	k-to 533, k-to 521-dio	Troškovi zakupa	3.257,14	9,81%	2.384,00	3,85%	-873,14
10	k-to 532	Troškovi usluga održavanja osnovnih sredstava	1.288,26	3,88%	289,38	0,47%	-998,88
11	k-to 535	Troškovi reklame i propagande	1.932,20	5,82%	2.425,66	3,92%	493,46
12	k-to 539	Troškovi komunalnih usluga-troškovi vode	-	-	168,00	0,27%	168,00
13	k-to 540	Troškovi amortizacije	581,12	1,75%	1.108,92	1,79%	527,80
14	k-to 550	Troškovi neproizvodnih usluga	770,00	2,32%	289,90	0,47%	-480,10
15	k-to 551	Troškovi reprezentacije	2.849,13	8,58%	6.398,89	10,34%	3.549,76
16	k-to 553 i k-to 552	Troškovi platnog prometa i osiguranja	97,40	0,29%	614,54	0,99%	517,14
17	k-to 555 i k-to 559	Drugi nematerijalni troškovi	80,00	0,24%	950,00	1,54%	870,00
18	k-to 562	Finansijski rashodi-rashodi kamata	-	-	645,49	1,04%	645,49
Ukupno:			**33.192,54**	**100,00%**	**61.874,12**	**100,00%**	**28.681,58**

Najveće učešće u ukupnim troškovima Partije za 2017. godinu u iznosu 61.874,12€ imaju troškovi službenih putovanja koji u ukupnim troškovima učestvuju sa 31,66%, troškovi pomoći sa 12,48%, troškovi ugovorenih naknada sa 10,81%, troškovi reprezentacije sa 10,34%, troškovi električne energije i goriva sa 7,75%, troškovi buto zarada i doprinosa na teret poslodavca sa 6,75% i dr.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskg izvještaja Demokratske Unije Albanaca za 2016. godinu utvrđene su nepravilnosti i date preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

1. **Subjekt revizije popunjavanje radnih mjesta utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta treba da vrši u skladu sa Zakonom o radu.**
2. **Subjekt revizije je dužan da Godišnji finansijski izvještaj pripremi u skladu sa važećim okvirom finansijkog izvještavanja.**
3. **Preporučuje se subjektu revizije da evidentiranje blagajničkih transakcija vrši hronološki kroz Dnevnik blagajne.**
4. **Subjekt revizije sa izvršiocima koji obavljaju poslove na sistematizovanim radnim mjestima treba da zaključi ugovore o radu.**
5. **Subjekt revizije treba da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**
6. **Subjekt revizije treba da prilikom isplate naknada fizičkim licima isplati i poreske obaveze shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja “Demokratske Unije Albanaca” za 2017. godinu, utvrđeno je da je subjekt realizovao preporuke br.2 i 3, djelimično realizovao preporuku br.4, a nije realizovao preporuke br.1, 5 i 6.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije (br.40116/18-042-1589/2 od 04.09.2018. godine) izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratske unije Albanaca za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije od 25.11.2018. godine na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-346/18 od 07.11.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Radule Žurić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 03.12.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske unije Albanaca za 2017. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Demokratske unije Albanaca za 2017. godinu sastavljen u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja osim navedeno u Izvještaju pod tačkom 10.2.2- Troškovi (dokumentovanje), pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio u svim materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o radu, Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakona o računovodstvu, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca Izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

Na izražavanje negativnog mišljenja uticalo je sljedeće:

1. Partija je ostvarila prihode u iznosu od 75.155,40€, što je za 18.844,60€ manje od planiranih ili 20,05%, dok je troškove ostvarila u iznosu od 61.874,12€, što je za 32.125,88€ ili 34,18% manje od planiranih.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja istih u značajno većem ili manjem iznosu da izvrši korekciju Finansijskog plana.**

2. Uvidom u Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji, utvrđeno je da istim nijesu normirani potrebni uslovi za obavljanje poslova radnog mjesta, kao što su: vrsta i stepen stručne spreme, odnosno nivo obrazovanja i radno iskustvo, što nije u skladu sa odredbama člana 15 Zakona o radu.

   - **Subjekt revizije treba da Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji uskladi sa odredbama Zakona o radu.**

3. Subjekt revizije je u poslovnim knjigama evidentirao troškove u iznosu od 6.679,30€ na osnovu neadekvatne ili nepotpune dokumentacije. Neadekvatno dokumentovani troškovi se odnose na: troškove pomoći u iznosu od 4.350,00€, troškove prevoza u iznosu od 1.650,00€,

troškove naknade opunomoćenim predstavnicima u iznosu od 300,00€, troškove upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe i goriva u iznosu od 210,00€, troškove reprezentacije u iznosu od 119,30€ i troškove materijala u iznosu od 50,00€.

- **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona računovodstvu.**

4. Subjekt revizije je shodno ugovorima o djelu isplatio naknade u iznosu od 6.689,27€. Na osnovu opisa poslova i perioda angažovanja izvršioca ugovorima o dijelu, utvrđeno je da sljedeći poslovi (rad u kancelariji, kontakt sa članovima i simpatizerima Partije, vođenje evidencije dokumentacije, poslovi koordiniranja rada Glavnog odbora Partije, zakazivanja sjednica Glavnog odbora, vođenja evidencije dokumentacije Glavnog odbora, zapisnika i ostalih administrativnih akata Partije, rad sa članstvom DUA na terenu, kao i poslovi istraživanja i pisanje izvještaja) imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos, pa je sa izvršiocima trebalo zaključiti ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.

   - **Subjekt revizije za obavljanje poslova koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos sa izvršiocima treba da zaključuje ugovore o radu.**

5. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije prilikom zapošljavanja jednog lica, nije vršio prijavu slobodnog radnog mjesta kako je to utvrđeno odredbama člana 26 stav 1 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

   - **Subjekat revizije je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to definisano odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**

6. Subjekt revizije prilikom isplate naknada fizičkim licima je obračunao preske obaveze ali iste nije izmirio što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

   - **Subjekat revizije treba da prilikom isplate naknada fizičkim licima isplati i poreske obaveze shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

7. Partija u poslovnim knjigama ne obezbjeđuje evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava, osim od opštine Ulcinj. Takođe nije u postupku revizije prezentirala ni dokaz o usaglašavanju potraživanja sa lokalnim samoupravama sa stanjem na dan 31.12.2017. godine.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama obezbjedi evidenciju potraživanja od svih lokalnih samouprava, od kojih ostvaruje sredstva po osnovu osvojenih odborničkih mandata. Evidencija treba da bude zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**

8. Subjekt revizije prilikom zaključivanja ugovora o djelu sa izvršiocima nije obezbijedio dokaze o radno-pravnom statusu istih, pa se nije moglo utvrditi da li je pravilno izvršen obračun poreskih obaveza na isplaćene naknade, budući da se poreske obaveze ne obračunavaju na isti način za lica u radnom odnosu i nezaposlena lica.

   - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza, budući da se za lica koja nijesu osigurana po drugom osnovu plaća osim poreza i doprinos za PIO shodno odredbama člana 5 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

9. Revizijom je utvrđeno da, subjekt revizije nije dostavio IOPPD obrasce za revidirani period, nadležnom organu Poreske uprave u roku utvrđenom članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca Izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

   - **Subjekt revizije treba da IOPPD obrasce podnosi nadležnom poreskom organu, do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec shodno članu 5 važećeg Pravilnika.**

10. Uvidom u putne naloge utvrđene su nepravilnosti kod većeg broja putnih naloga (putni nalog protokolisan nakon povratka lica sa službenog puta, pojedini putni nalozi ne sadrže potpis podnosioca putnog naloga, kao i da je kod 4 (četiri) putna naloga isto lice podnosilac putnog naloga i odgovorno lice Partije).Putne naloge ne prati Izvještaj sa službenog puta što nije u skladu sa Uredbom o naknadi troškovi zaposlenih u javnom sektoru.

    - **Subjekt revizije treba da putne naloge sačinjava u skladu sa važećom Uredbom.**

11. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije izvršio nabavku opreme (mobilni telefoni) čija ukupna vrijednost iznosi 2.193,06€. Uvidom u poslovne knjige utvrđeno je da, oprema nije evidentirana na kontu 023 - oprema**.**

    - **Subjekt revizije treba da nabavljenu opremu evidentira u okviru klase 0 na kontu 023.**

12. Subjekt revizije je gotovinski iz blagajne isplatio troškove u iznosu od 39.835,77€, što predstavlja 64,46% ukupno evidentiranih troškova Partije.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da smanji gotovinske isplate i da isplatu troškova vrši preko žiro računa.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
SOCIJALISTIČKE NARODNE PARTIJE
ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijka revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Socijalistička narodna partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Socijalističke narodne partije za 2017. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr. Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14,76/15 i 83/16);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije br. 40116/18-042-919/2 od 23.05.2018. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijalističke narodne partije za 2017. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama („Sl. list Crne Gore", br.073/10, br.040/11 i br.059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);

- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06 Službeni list CG br. 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG" br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 8.935,30€ (1,50% od ostvarenih rashoda Partije 595.686,52€). Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, te dokumentacijom o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je doslijednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini ostvarila prihode u iznosu od 483.491,85€, a odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 165.481,00€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 229.506,82€, prihode od priloga u iznosu od 5.847,62€, ostale prihode u iznosu od 6.810,00€ i vanredne prihode u iznosu od 75.846,41€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016. i 2017. godini:

Redni broj	Vrsta prihoda	Prihodi za 2016 . godinu	% učešća	Prihodi za 2017. godinu	% učešća	Povećanje / smanjenje u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz Budžeta Crne Gore	464.552,83	62,87%	165.481,00	34,23%	-299.071,83
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprav	248.791,37	33,67%	229.506,82	47,47%	-19.284,55
3	Prihodi od priloga	17.369,91	2,35%	5.847,62	1,21%	-11.522,29
5	Ostali poslovni prihodi	8.168,24	1,11%	6.810,00 €	1,41%	-1.358,24
6	Vanredni prihodi	64,59	0,01%	75.846,41	15,69%	75.781,82
Ukupno		**738.946,94**	**100,00%**	**483.491,85**	**100,00%**	**-255.455,09**

Shodno prezentiranom podacima konstatuje sa da prihodi iz budžeta lokalnih samouprava učestvuju sa 47,47%, prihodi iz budžeta CG sa 34,23%, vanredni prihodi sa 15,69%, prihodi od priloga sa 1,21% i ostali prihodi sa 1,41%.

8. TROŠKOVI

U poslovnim knjigama Partije iskazani su ukupni troškovi u iznosu od 582.002,51€, a odnose se na: troškove materijala u iznosu od 7.483,61€, troškove goriva, energije i vode u iznosu od 64.910,87€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 226.796,97€, troškove ugovorenih i ostalih naknada u iznosu od 39.461,40€, troškove službenih putovanja u iznosu od 12.227,13€, troškove usluga prevoza i usluga telefona u iznosu od 21.487,58€, troškove usluga održavanja u iznosu od 1.527,99€, troškove zakupnina u iznosu od 45.242,63€, troškove reklame u iznosu od 14.365,51€, troškove amortizacije u iznosu od 39.218,20€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 9.431,33€, troškove reprezentacije u iznosu od 13.330,75€, troškove osiguranja i platnog prometa u iznosu od 3.036,64€, troškove dodatnih doprinosa u iznosu od 2.195,85€, troškove sponzorstava i pomoći u iznosu od 14.131,65€, troškove kamata u iznosu od 7.444,14€, gubici po osnovu rashodovanja u iznosu od 4.920,00€ i ostali rashodi u iznosu od 54.790,26€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2016. i 2017. godini:

R/B	Konto	Opis troška	Troškovi za 2016.godinu	% učešća	Troškovi za 2017.godinu	% učešća
1	511 i 512	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala	13.967,47	1,91%	7.483,61	1,29%
2	513	Troškovi goriva, električne energije i vode	60.081,74	8,20%	64.910,87	11,15%
3	520 i 521	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	398.658,10	54,42%	226.796,97	38,97%
4	522-526	Troškovi naknada po ugovoru o djelu	63.030,00	8,60%	39.461,40	6,78%
5	529	Ostali lični rashodi i naknade	23.040,55	3,15%	12.227,13	2,10%
6	531	Troškovi usluga prevoza i troškovi usluga mobilne i fiksne telefonije	35.997,20	4,91%	21.487,58	3,69%
7	532	Troškovi održavanja osnovnih sredstva	3.977,96	0,54%	1.527,99	0,26%
8	533-534	Troškovi zakupnina	6.807,00	0,93%	45.242,63	7,77%
9	535	Troškovi reklame	10.720,14	1,46%	14.365,51	2,47%
10	540	Troškovi amortizacije	22.062,71	3,01%	39.218,20	6,74%
11	550	Troškovi neproizvodnih usluga	28.095,07	3,84%	9.431,33	1,62%
12	551	Troškovi reprezentacije	22.155,18	3,02%	13.330,75	2,29%
13	552 i 553	Troškovi osiguranja i platnog prometa	2.399,79	0,33%	3.036,64	0,52%
14	555	Troškovi doprinosa	701,57	0,10%	2.195,85	0,38%
15	559	Troškovi sponzorstva i pomoći	29.027,80	3,96%	14.131,65	2,43%
16	562	Troškovi kamata	4.201,73	0,57%	7.444,14	1,28%
17	569	Gubici po osnovu rashodovanja i prodaje nematerijalnih ulaganja	0	0	4.920,00	0,85%
18	579	Ostali rashodi	7.649,56	1,04%	54.790,26	9,41%
Ukupno			**732.573,57**	100,00%	582.002,51	100,00%

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupno ostvarenim troškovima u 2017. godini imaju troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca sa 38,97%, troškovi goriva i energije sa 11,15%, ostali rashodi sa 9,41%, troškovi zakupa sa 7,77% i sl.

Od navedenih troškova na troškove za redovno poslovanje odnosi se iznos od 561.299,59€, dok se iznos od 20.702,92€ odnosi na troškove izborne kampanje.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2016. godinu Državna revizorska institucija je utvrdila nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih. Preporuke su se odnosile na sljedeće:

1. **Subjekt revizije je dužan da Godišnji finansijski izvještaj dostavlja Državnoj revizorskoj instituciji u zakonskom roku i na propisanim obrascima.**
2. **Preporučuje se subjektu revizije da realnije planira prihode i rashode.**
3. **Subjekt revizije je dužan da izvrši usaglašavanje depozita iskazanih u poslovnim knjigama, sa stanjem istih na bančinim izvodima i da shodno utvrđenim razlikama izvrši korektivna knjiženja u poslovnim knjigama.**
4. **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom, shodno članu 19 Zakona o računovodstvu**.
5. **Subjekt revizije je dužan da u poslovnim knjigama evidentira sve prihode kako za redovno poslovanje tako i prihode za finansiranje izborne kampanje. Takođe je dužan da prilikom evidentiranja poslovnih transakcija primjenjuje isto računovodstveno načelo (sve transakcije evidentirati na gotovinskoj ili obračunskoj osnovi**).
6. **Preporučuje se subjektu revizije da sprovede odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama po osnovu isplaćenih naknada za zakup poslovnih prostora.**
7. **Subjekt revizije treba da umjetničke slike evidentira po procijenjenoj vrijednosti, shodno Izvještaju o procjeni.**
8. **Subjekt revizije treba da ugovore o djelu zaključuje u skladu sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima, ugovorom treba definisti sve elemente ugovora. Subjekt revizije sa izvršiocima za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima i poslova koji pripadaju poslovima iz redovne aktivnosti Partije, treba da zaključuje ugovore o radu, jer isti po prirodi i vrsti rada imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos.**
9. **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**
10. **Subjekt revizije ugovore o privremenim i povremenim poslovima treba da zaključuje u skladu sa Zakonom o radu. Subjekt revizije na isplaćene naknade po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima treba da obračuna poreske obaveze shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**
11. **Subjekt revizije treba da izvrši korektivno knjiženje na kontima 0230 i 0238 kako bi se u Glavnoj knjizi tačno iskazala nabavna i otpisana vrijednost imovine.**
12. **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši usaglašavanje potraživanja sa lokalnim samoupravama i shodno utvrđenim razlikama izvrši korektivna knjiženja u poslovnim knjigama.**
13. **Preporučuje se subjektu revizije da vrši usaglašavanje obaveza sa dobavljačima i da pretplate na kraju finansijske godine evidentira na kontu aktivnih vremenskih razgraničenja, kako iste ne bi uticale na umanjenje salda stvarnih obaveza.**
14. **Subjekt revizije treba da izvrši popis imovine Glavnog i opštinskih odbora i u Izvještaju o popisu prezentira podatke o ukupnoj imovini Partije shodno Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2017. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br. 1,3,6,7,8,9,11 i br 12, nije realizovao br. 4,5,13 i 14, jednu preporuku je djelimično realizovao br. 2, dok se preporuka br.10 nije mogla provjeriti jer u 2017. godini nije bilo zaključivanja ugovora o privremenim i povremennim poslovima. Napominjemo da je Izvještaj o reviziji za 2016. godini dostavljen subjektu revizije u decembru 2017. godine, tako da realizacija preporuka većim dijelom izvršena u 2018. godini.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/18-042-919/2 od 23.05.2018. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Socijalističke narodne partije za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 03-655 od 28.11.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-355/2/18 od 14.11.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 03. 12.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Socijalističke narodne partije za 2017. godinu

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije utvrđeno je da postoje materijalno značajne greške u odnosu na utvrđenu materijalnost, ali iste nijesu prožimajuće za finansijske izvještaje, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. Partija je u Godišnjem finansijskom izvještaju i poslovnim knjigama za 2017. godinu iskazala prihode od smanjenja obaveza prema zaposlenim iz prethodnih godina u iznosu od 75.837,82€ i troškove u iznosu od 54.790,26€ po osnovu sprovedenih korektivnih knjiženja. Isknjižavanje obaveza prema zaposlenim, shodno izjavi odgovornog lica (br 03-655/1), izvršeno je iz razloga što Partija nema obaveza po ovom osnovu, već se radilo o pogrešnom evidentiranju istih u prethodnim godinama, dok su troškovi iskazani po osnovu sprovedenih korektivnih knjiženja, a shodno preporuci DRI datoj u Izvještaju o reviziji za 2016. godinu. Na osnovu prezentiranog se konstatuje da navedeni prihodi i troškovi se ne odnose na poslovanje Partije za 2017. godinu već su posljedica pogrešnog evidentiranja pojedinih transakcija u prethodnim godinama.[1]

2. Partija je u poslovnim knjigama iskazala troškove u iznosu od 9.220,76€ koje nije adekvatno dokumentovala a odnose se na troškove zakupnina u iznosu od 5.653,00€, troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 2.048,92€, troškove reprezentacije u iznosu od 759,00€, troškove naknada u iznosu od 400,00€, troškove reklame u iznosu od 174,84€ i troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 185,00€.

   - **Subjekt revizije treba da pravilno evidentira sve poslovne transakcije na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije i da prije izrade Godišnjeg finansijskog izvještaja vrši usaglašavanje pomoćnih evidencija sa podacima u Glavnoj knjizi. Na taj način subjekt revizije bi izbjegao sprovođenje korektivnih knjiženja koja utiču na iskazivanje troškova i prihoda koji se ne odnose na izvještajni period i nijesu nastali iz poslovanja Partije.**

[1] Državna revizorska institucija je revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalstičke narodne partije za 2016. godinu (Izvještaj DRI br 40116/17-042-937/14 od 14.12.2017. godine utvrdila pored ostalih nepravilnost u dijelu evidentiranja depozita na žiro računima (tačka 10.1.6 Izvještaja) i dala preporuku da se izvrši usaglašavanje depozita sa poslovnim bankama i shodno utvrđenim razlikama sprovedu odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama.Partija je shodno preporuci DRI u 2017. godini sprovela odgovarajuća korektivna knjiženja po osnovu kojih su iskazani troškovi u iznosu od 54.790,26€.

- **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom, shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio u svim materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Zakona o računovodstvu, Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja, Zakona o obligacionim odnosima pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

Na izražavanje negativnog mišljenja uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da su u poslovnim knjigama Partije iskazana potraživanja u iznosu od 9.680,00€ po osnovu prenosa sredstava sa žiro računa Opštinskog odbora Plužine na žiro račun fizičkog lica - Predsjednika Opštinskog odbora Plužine, shodno Odluci od 20.06.2017. godine. Osim prenosa sredstava sa računa Opštinskog odbora, na navedeni račun uplaćen je i iznos od 8.454,72€ iz budžeta opštine Plužine, koje je trebalo uplatiti na račun za redovno poslovanje Partije i isti iskazati kao prihod.
   Na osnovu dostavljenih bančinih izvoda utvrđeno je da su sredstva sa navedenog računa vraćena na žiro račun Opštinskog odbora Plužine dana 20.03.2018. godine u manjem iznosu za 440,00€ koliko su plaćeni troškovi Opštinskog odbora i bančina provizija.
   Po tvrdnji odgovornog lica iz SNP-a, prenos sredstva na žiro račun predsjednika Opštinskog odbora Plužine, vršen je iz razloga da bi se spriječila prinudna naplata obaveza Partije prema dobavljačima, što nije u skladu sa Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

   - **Subjekt revizije svoje poslovanje treba da vrši u skladu sa odredbama člana 5 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi da se sve uplate iz lokalnog budžeta vrše na račun Glavnog odbora i da se sa istog vrše sve isplate u cilju uspostavljanja veće kontrole nad poslovanjem opštinskih odbora.**

2. U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi da je izvršeno zatvaranje osam žiro računa otvorenih za potrebe izbornih kampanja (lokalni izbori održani 2016. i 2017. godine), što je Partija bila dužna shodno članu 18a Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Partija treba da izvrši zatvaranje izbornih žiro računa shodno odredbama člana 18a Zakona.**

3. Revizijom je utvrđeno da je Partija za finansiranje izborne kampanje u Petnjici prikupila sredstva iz privatnih izvora u većem iznosu od Zakonom utvrđenog limita za 1.535,40€.

   - **Subjekt revizije je dužan da sredstva za finansiranje izbornih kampanja iz privatnih izvora prikuplja shodno članu 17 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

4. Revizijom je utvrđeno da su sa izbornog računa, isplaćeni troškovi redovnog poslovanja u iznosu od 887,89€, što nije u skladu sa odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba sa izbornih žiro računa da plaća troškove izborne kampanje shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**.

5. Partija je u poslovnim knjigama iskazala pretplate prema pojedinim dobavljačima u iznosu od 16.419,15€ koje su umanjile saldo ukupno neizmirenih obaveza. Navedene pretplate su nastale zbog neusaglašavanja obaveza sa dobavljačima.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da vrši usaglašavanje obaveza sa dobavljačima i da pretplate na kraju finansijske godine evidentira na kontu aktivnih vremenskih razgraničenja, kako iste ne bi uticale na umanjenje salda stvarnih obaveza.**

6. U postupku revizije je utvrđeno da 9 (devet) ugovora o zakupu koje je Partija zaključila sa fizičkim licima, nije ovjereno od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.

   - **Subjekt revizije treba da ugovore o zakupu ovjeri od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima**.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
LIBERALNE PARTIJE
ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Liberalna partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Liberalne partije za 2017. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14,76/15 i 83/16);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-23-288/17 od 14.12.2017. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br. 40116/18-042-1186/2 od 29.06.2018. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Liberalne partije Crne Gore vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Liberalne partije Crne Gore za 2017. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl.list Crne Gore", br. 83/16, 42/17 i 89/17);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG" br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2017. godinu;
- Program rada Partije za 2017. godinu.

6. METODOLOGIJA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 2.165,90€ (1,50% od ostvarenih rashoda subjekta revizije koji su iznosili 144.393,00€).

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, pribavljena je dokumentacija i informacije o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Revizijom su revidirani sljedeći segmenti: računovodstvene evidencije i finansijski izvještaji, prihodi, rashodi i pozicije Bilansa stanja (stalna imovina, gotovina u blagajni i na žiro računima potraživanja i obaveze).

Pored revizije planiranih segmenata u postupku revizije je izvršena i provjera realizacije preporuke DRI datih u Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Partije za 2016. godinu.

7. PRIHODI

Partija je u 2017. godini u poslovnim knjigama evidentirala ukupne prihode u iznosu od 115,175,33€. Evidentirani prihodi odnose se na prihode od dotacija drugih partija u iznosu od 74.800,60€, prihode iz budžeta lokalne samouprave u iznosu od 28.092,67€, prihode od refundacije u iznosu od 7.821,12€, prihode od članarina u iznosu od 1.646,00€ i ostale prihode u iznosu od 2.814,94€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2016 i 2017. godini:

Redni broj	Vrsta prihoda	Iznos u 2016 .godini	% učešća	Iznos u 2017.godini	% učešća	Povećanje / smanjenje
1	Prihodi od drugih političih subjekata	28.082,88	17,61%	74.800,60	64,94%	46.717,72
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	26.255,00	16,46%	28.092,67	24,39%	1.837,67
3	Prihodi od refundacije	99.855,22	62,61%	7.821,12	6,79%	-92.034,10
4	Prihodi od članarina	1.490,00	0,93%	1.646,00	1,43%	156,00
5	Prihodi od priloga	400,00	0,25%	0,00	0,00%	-400,00
6	Ostali poslovni prihodi	3.417,00	2,14%	2.814,94	2,44%	-602,06
	Ukupno	**159.500,10**	**100,00%**	**115.175,33**	**100,00%**	**-44.324,77**

8. TROŠKOVI

Partija je u 2017. godini ostvarila ukupne troškove u iznosu od 144.393,54€ i isti se odnose na: troškove materijala u iznosu od 2.863,17€, troškove goriva i energije u iznosu od 9.315,80€, troškove bruto zarada, poreza i doprinosa u iznosu od 33.695,66€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 25.011,56€, troškove službenih putovanja u iznosu od 19.432,70€, troškove telefona i prevoza u iznosu od 4.396,77€, troškove održavanja u iznosu od 1.633,67€, troškove zakupnina u iznosu od 7.753,89€, troškove štampe u iznosu od 741,30€, troškove reklame i propagande u iznosu od 9.447,36€, troškove amortizacije u iznosu od 2.025,71€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 4.284,52€, troškove reprezentacije u iznosu od 8.411,19€, troškove premija osiguranja u iznosu od 272,54€, troškove platnog prometa u iznosu od 646,62€, troškove članarina u iznosu od 3.183,39€, ostale rashode 5.303,09€ i rashode iz ranijih godina u iznosu od 5.974,60€.

Tabelarni pregled ostvarenih rashoda u 2016. i 2017 godini:

Redni broj	konto	Opis troška	Troškovi za 2016.godinu	% učešća	Troškovi za 2017.godinu	% učešća	Povećanje/ smanjenje
1	512	Troškovi materijala	8.178,37	5,13%	2.863,17	1,98%	-5.315,20
2	513	Troškovi goriva i energije	6.689,30	4,20%	9.315,80	6,45%	2.626,50
3	520,521	Troškovi bruto zarada, poreza i doprinosa	29.682,52	18,64%	33.695,66	23,34%	4.013,14
4	522,525	Troškovi ugovorenih naknada	31.865,45	20,01%	25.011,56	17,32%	-6.853,89
5	529	Troškovi službenih putovanja	20.829,49	13,08%	19.432,70	13,46%	-1.396,79
6	531	Troškovi telefona i prevoza	4.185,44	2,63%	4.396,77	3,04%	211,33
7	532	Troškovi održavanja	0,00	0,00%	1.633,67	1,13%	1.633,67
8	533	Troškovi zakupnina	9.227,56	5,79%	7.753,89	5,37%	-1.473,67
9	534	Troškovi štampe	746,50	0,47%	741,30	0,51%	-5,20
10	535	Troškovi reklame i propagande	24.128,69	15,15%	9.447,36	6,54%	-14.681,33
11	536	Troškovi istraživanja	760,00	0,48%	0,00	0,00%	-760,00
12	540	Troškovi amortizacije	1.307,00	0,82%	2.025,71	1,40%	718,71
13	550	Troškovi neproizvodnih usluga	1.132,00	0,71%	4.284,52	2,97%	3.152,52
14	551	Troškovi reprezentacije	7.330,73	4,60%	8.411,19	5,83%	1.080,46
15	552	Troškovi premija osiguranja	272,54	0,17%	272,54	0,19%	0,00
16	553	Troškovi platnog prometa	561,43	0,35%	646,62	0,45%	85,19
17	554	Troškovi članarina	0,00	0,00%	3.183,39	2,20%	3.183,39
18	561,562	Finansijski rashodi	3.201,84	2,01%	0,00	0,00%	-3.201,84
19	559,579	Ostali rashodi	7.955,00	4,99%	5.303,09	3,67%	-2.651,91
20	591	Rashodi iz ranijih godina	1.228,67	0,77%	5.974,60	4,14%	4.745,93
		UKUPNO	159.282,53	100,00%	144.393,54	100,00%	-14.888,99

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada, poreza i doprinosa sa 23,34%, troškovi ugovorenih naknada sa 17,32%, troškovi službenih putovanja sa 13,46%, troškovi goriva i energije sa 6,45%, troškovi zakupnina sa 5,37% i sl.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2016. godinu su utvrđene određene nepravilnosti i nedostaci i date preporuke za otklanjanje istih a odnose se na:

1. **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem iznosu od planiranih, DRI preporučuje da isti izvrši korekciju Finansijskog plana.**
2. **Subjekt revizije je dužan da sve prihode i rashode evidentira u Glavnoj knjizi i da iste iskaže u Godišnjem finansijskom izvještaju.**
3. **Subjekt revizije je dužan da sve isplate sa žiro računa i iz blagajne vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**
4. **Subjekt revizije treba da izvrši usaglašavanje depozita evidentiranih u poslovnim knjigama sa istim iskazanim na bančinim izvodima i da shodno utvrđenim razlikama izvrši korektivna knjiženja u poslovnim knjigama.**
5. **Subjekt revizije osim poslovnih transakcija koje se odnose na Glavni odbor u poslovnim knjigama treba da hronološki evidentira i poslovne transakcije opštinskih odbora. Evidentiranje treba vršiti na osnovu knjigovodstvene dokumentacije koju opštinski odbori dostavljaju Glavnom odboru Partije.**
6. **Subjekt revizije sa izvršiocem za obavljanje administrativnih poslova u OO Nikšić treba da zaključi ugovor o radu.**
7. **Subjekt revizije je dužan da na isplaćene naknade po osnovu ugovora o autorskom honoraru obračuna i isplati poreske obaveze shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica.**
8. **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom uredi materijalno finansijsko poslovanje opštinskih odbora.**
9. **Subjekt revizije nabavljenu opremu treba da evidentira na odgovarajuće konto u okviru klase 0 – stalna imovina.**
10. **Subjekt revizije treba da sve troškove evidentira na odgovarajuća konta shodno važećem Pravilniku.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja za 2017. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br 2 i 9, djelimično realizovao preporuku br.10 i nije realizovao preporuke br.1,3,4,5,6.7 i 8.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/18-042-1186/2 izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Liberalne partije Crne Gore za 2017. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 05/12 od 17.12.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-362/18 od 10.12.2018. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Radule Žurić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 20.12.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Liberalne partije Crne Gore za 2017. godinu

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Liberalne partije za 2017. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, osim za navedeno pod tačkom 9 - Poslovne knjige i tačkom 10.1.5. - Blagajna opštinskih odbora, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neuskladjenosti su materijalno značajne ali iste nijesu prožimajuće, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticalo je sljedeće:

1. Partija je u 2017. godini ostvarila prihode u iznosu od 115.175,33€ što je više od planiranih prihoda za 35.175,00€ ili 44% i rashode u iznosu 144.393,54€ što je više za 69.393,00 ili 93% u odnosu na planirane, što ukazuje na nerealno planiranje prihoda i rashoda. Partija je planirala prihode i rashode na nivou Centrale a ostvareni prihodi i rashodi si iskazani na nivou Centrale i opštinskih odbora.

   - **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem iznosu od planiranih, DRI preporučuje da isti izvrši korekciju Finansijskog plana. Takođe subjekt revizije treba da planira prihode i rashode na nivou Centrale i opštinskih odbora u cilju realnijeg planiranja istih.**

2. Revizijom je utvrđeno da je gotovinski iz blagajni opštinskih odbora izvršena isplata po osnovu troškova u iznosu od 702,41€ koji nijesu dokumentovani i isplata troškova u iznosu od 5.752,40€ koji nijesu adekvatno dokumentovani (nedostaju fiskalni računi ili dokaz o preuzimanju gotovine).

   - **Subjekt revizije je dužan da sve isplate iz blagajne vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

3. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije prilikom zapošljavanja dva lica nije vršio prijavu slobodnog radnog mjesta kako je to utvrđeno odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

- **Subjekat revizije je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to definisano odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**

4. Revizijom je utvrđeno da se u Glavnoj knjizi evidentiraju poslovne transakcije Glavnog odbora na osnovu knjigovodstvene dokumentacije, dok se poslovne transakcije opštinskih odbora evidentiraju na kraju godine na osnovu zaključnih listova i finansijskih izvještaja koje opštinski odbori dostavljaju Glavnom odboru Partije. Takođe je utvrđeno da se u Glavnoj knjizi poslovne transakcije opštinskih odbora ne evidentiraju hronološki već zbirno na kraju finansijske godine.

   - **Subjekt revizije osim poslovnih transakcija koje se odnose na Glavni odbor u poslovnim knjigama treba da hronološki evidentira i poslovne transakcije opštinskih odbora. Evidentiranje treba vršiti na osnovu knjigovodstvene dokumentacije koju opštinski odbori dostavljaju Glavnom odboru Partije.**

5. Subjekt revizije je shodno ugovorima o djelu isplatio naknade u iznosu od 19.751,56€. Na osnovu opisa poslova i perioda angažovanja izvršioca ugovorima o djelu, utvrđeno je da administrativno tehnički poslovi u kancelariji opštinskog odbora, poslovi ažuriranja biračkog spiska i obilazak biračkih odbora, izrada baze podataka za lokalne izbore, poslovi međunarodne komunikacije i saradnje i poslovi vozača i kurira (sistematizovano radno mjesto) imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos, pa je sa izvršiocima trebalo zaključiti ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.

   - **Subjekt revizije za obavljanje poslova koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos sa izvršiocima, treba da zaključuje ugovore o radu.**

6. Subjekt revizije prilikom zaključivanja ugovora o djelu sa izvršiocima nije obezbijedio dokaze o radno-pravnom statusu istih, pa se nije moglo utvrditi da li je pravilno izvršen obračun poreskih obaveza na isplaćene naknade, budući da se poreske obaveze ne obračunavaju na isti način za lica u radnom odnosu i nezaposlena lica.

   - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza, budući da se shodno odredbama člana 5 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje za lica koja nijesu osigurana po drugom osnovu plaća osim poreza i doprinos za PIO.**

7. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu utvrđeno je da isti nijesu ovjereni od strane nadležnog organa kako je to predviđeno članom 639 Zakona o obligacionim odnosima.

   - **Subjekt revizije treba da ugovore o zakupu ovjeri od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**

8. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije na isplaćene naknade fizičkim licima po osnovu angažovanja ugovorom o djelu (10.493,40 €) i po osnovu zakupa poslovnih prostora (7.754,00€) nije vršio obračun i isplatu poreskih obaveza, kako je to propisano članom 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

   - **Subjekt revizije je dužan da prilikom isplate naknada fizičkim licima obračuna i isplati poreske obaveze shodno članu 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

9. Partija u poslovnim knjigama ne obezbjeđuje evidentiranje potraživanja od lokalnih samouprava, već prihode po ovom osnovu evidentira na gotovinskoj osnovi, tj. u momentu uplate istih.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava koja će biti zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA RADA I SOCIJALNOG STARANJA I PRAVILNOSTI POSLOVANJA CENTARA ZA SOCIJALNI RAD U PODGORICI, BARU I BERANAMA ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Centri za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva rada i socijalnog staranja i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom i drugim propisima, kao i pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu
Trajanje revizije:	90 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore ("Sl. list CG" br.038/13)
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije DRI br. 06-288/17 od 14.12.2017. godine i izmjeni Godišnjeg plana DRI broj 06-295/18 od 12.09.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (DRI broj 40113/18-041-2082/2 od 06.112018. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva rada i socijalnog staranja i revizija pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. PODACI O MINISTARSTVU RADA I SOCIJALNOG STARANJA

Ministarstvo rada i socijalnog staranja (u daljem tekstvu: Ministarstvo) osnovano je Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave. Članom 26 Uredbe definisan je djelokrug i nadležnost Ministarstva. Shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, Ministarstvo rada i socijalnog staranja vrši poslove koji se odnose na: radne odnose, zaštitu na radu, zarade i druga primanja iz rada i po osnovu rada; tržište rada, zapošljavanje i obrazovanje odraslih za potrebe tržišta rada u svim oblicima rada osim u državnim organima; zapošljavanje i rad stranaca u Crnoj Gori; zapošljavanje lica sa invaliditetom; zaštitu gradjana Crne Gore na radu u inostranstvu; medjunarodnu saradnju i medjunarodne ugovore iz nadležnosti Ministarstva; sistem penzijskog i invalidskog osiguranja i oblast boračke i invalidske zaštite; zaštitu boraca, vojnih invalida, porodica palih boraca, civilnih invalida rata i članova njihovih porodica; socijalnu zaštitu, dječju zaštitu, zaštitu lica sa invaliditetom, zaštitu starih lica; socijalnu zaštitu lica koja traže azil, lica kojima je priznat status izbjeglice i lica kojima je odobrena dodatna zaštita; porodičnu zaštitu; saradnju sa Crvenim krstom Crne Gore, nevladinim organizacijama, agencijama Ujedinjenih nacija i drugim medjunarodnim organizacijama; upravni postupak iz nadležnosti Ministarstva; vodjenje registra opšteg i granskih kolektivnih ugovora, registra sindikalnih organizacija, registra reprezentativnih sindikata i registra reprezentativnih organizacija udruženja poslodavaca; davanje ovlašćenja za obavljanje poslova iz oblasti zaštite na radu i vodjenje registra izdatih ovlašćenja; priznavanje inostranih sertifikata u neformalnom i informalnom obrazovanju sa vodjenjem centralnog registra; upravni nadzor u oblastima za koje je Ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu odredjeni u nadležnost.

Organ uprave u sastavu Ministarstva rada i socijalnog staranja u skladu sa članom 27 Uredbe je Uprava za zbrinjavanje izbjeglica.

Uprava za zbrinjavanje izbjeglica vrši poslove koji se odnose na: smještaj lica koja traže azil, kojima je priznat status izbjeglica, odobrena dodatna ili privremena zaštita u centru za smještaj lica koja traže azil ili drugom objektu za smještaj;

Centri za socijalni rad odlučuju o pravima iz socijalne i dječje zaštite dok pružanje usluga podrške za život u zajednici, usluge smještaja djetetu, mladom, odraslom i starom licu, savjetodavno terapijske usluge i druge poslove u skladu sa zakonom obavljaju druge javne ustanove.

Shodno zakonu, sredstva za osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječje zaštite obezbjeđuju se u budžetu države, budžetu opštine, vršenjem djelatnosti pružalaca usluga, putem učešća korisnika usluga ili njihovih srodnika, donacija, poklona, fondacija i td.

Za potrebe obavljanja djelatnosti socijalne i dječje zaštite, za planiranje i praćenje stanja vode se zbirke podataka o pravima iz socijalne i dječje zaštite, o pružaocima usluga, korisnicima, finansiranju djelatnosti i dr. Ministarstvo upravlja, održava, koristi i vrši nadzor baze podataka i cjelokupnog informacionog sistema socijalne i dječje zaštite. Za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite preuzimaju se podaci iz navedenih elektronskih i drugih zbirki podataka organa koji su nadležni za njihovu obradu(ustanove i drugi pružaoci usluga).

Organ u sastavu Ministarstva - Uprava za zbrinjavanje izbjeglica, shodno novim izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistemazizaciji iz februara 2018. godine, ima Sektor za raseljena i interno raseljena lica, readmisiju i integraciju u okviru kojeg postoje 2 Odsjeka (Odsjek za raseljena i interno raseljena lica i readmisiju i Odsjek za integraciju lica sa odobrenom međunarodnom zaštitom.

Ustanove socijalne i dječije zaštite koje je osnovala država i koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore preko Ministarstva rada i socijalnog staranja su: Centar za socijalni rad Podgorica, Centar za socijalni rad Danilovgrad**,** Centar za socijalni rad Plav**,** Centar za socijalni rad Pljevlja**,** Centar za socijalni rad Bar**,** Centar za socijalni rad Bijelo Polje**,** Centar za socijalni rad Herceg Novi**,** Centar za socijalni rad Nikšić**,** Centar za socijalni rad Berane**,** Centar za socijalni rad Rožaje**,** Centar za socijalni rad Mojkovac**,** Centar za socijalni rad Kotor**,** Centar za socijalni rad Cetinje**,** Dom starih Bijelo Polje**,** Dom starih Grabovac Risan**,** Dom starih Pljevlja, Dječiji dom Mladost Bijela**,** Zavod Komanski most**,** Centar za djecu i mlade "Ljubović" Podgorica**,** JU "Lovćen-Bečići" – Cetinje.

3. VRSTA REVIZIJE

Državna revizorska institucija je izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti.

4. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva rada i socijalnog staranja i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom i drugim propisima, kao i pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu.

5. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima sastavljeni u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja ili
2. finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

6. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG" br. 20/14 i 70/17);
- Zakon o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list CG", br. 083/16);
- Zakon o izmjenama Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu („Sl. list CG", br. 42/17 i 89/17);
- Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl. list Crne Gore", br.27/13 ... 50/17);

- Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list CG“, br. 39/11 ... 16/16);
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG, br.16/16);
- Zakon o radu („Sl. list Crne Gore“, br. 49/08 … 53/14);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG“, br.65/01 ... 4/07 i „Sl. list CG“, br. 86/09 ... 83/16);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list CG“, br.13/07 ... 22/17);
- Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11 … 42/17);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br.21/09 i 40/11);
- Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“ br.73/08 ... 34/14);
- Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br. 13/10);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 40/16);
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave; („Sl. list CG“, br. 23/14);
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list Crne Gore“, br. 72/16);
- Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola (Sl. list CG br. 37/10);
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br.047/11);
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i ostali interni propisi subjekta revizije;
- Interna akta.

7. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekata revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza, proučena je pravna regulativa, interni akti, kao i dokumentacija o poslovanju Ministarstva. U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je primjena zakonske i druge regulative, s ciljem utvrđivanja da li je poslovanje Ministarstva u skladu sa važećom regulativom.

Materijalnost je za finansijsku reviziju, utvrđena u iznosu od 229.507,00€ tj 0,19% ukupnih izdataka Ministarstva koji iznose 118.983,060,00€.

Materijalnost predstavlja iznos do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost.

Revizijom su utvrđene greške koje se mogu kvantifikovati u odnosu na prag materijalnosti, kao i greške koje se odnose na neadekvatnu primjenu zakonskih i drugih propisa.

8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave potrošačke jedinice koje u svom sastavu imaju jedinice (institucije, centre,ustanove i sl.)sačinjavaju i dostavljaju konsolidovani kvartalni finansijki izvještaj svoje potrošačke jedinice Ministarstvu finansija. Jedinice nadležnim potrošačkim jedinicama dostavljaju godišnje finansijske izvještaje do 01.02.tekuće za prethodnu godinu.

Ministarsvo rada i socijalnog staranja je Ministarstvu finansija dostavilo Godišnji finansijski izvještaj za 2017. godinu na sljedećim obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima III,
- Izvještaj o neizmirenim obavezama V,
- Konsolidovani izvještaj.

Osim navedenih izvještaja Ministarstvo je shodno Pravilniku bilo dužno da dostavi i Obrazac 8 - Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Obrazac 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

Uvidom u Godišnje finansijske izvještaje centara i javnih ustanova utvrđeno je da najveći broj istih nijesu Ministarstvu dostavili izvještaje u Pravilnikom utvrđenom roku.

8.1. Konsolidovani godišnji finansijki izvještaj

Obrazac 6

Organizacioni kod:Ministarstvo rada I socijalnog staranja
41601
KONSOLIDOVANI IZVJEŠTAJ POTROŠAČKE JEDINICE KOJA U SVOM SASTAVU IMA JAVNE USTANOVE

Godina / Period: **2017** / **1.I-31.12.2017** (u €)

redni broj	Opis	Izvršenje u prethodnoj godini	Izvršenje		Ukupno (4+5)
			Tekuća godina (iz budžeta)	Tekuća godina (sopstveni prihodi)	
1	2	3	4	5	6
1	**PRIMICI**		118.983.060	1.655.495	120.638.555
1.1	Opšti prihodi	127.035.359	114.498.227	597.712	115.095.939
1.2	Namjenski prihodi			228.159	228.159
1.3	Sopstveni prihodi	1.342.494		643.820	643.820
1.4	Primici od prodaje imovine				
1.5	Primici od otplate kredita				
1.6	Donacije	3.866.387	4.484.833	185.804	4.670.637
1.7	Transferi				
1.7.1	Transferi od Fonda za zdravstveno osiguranje				
1.7.2	Ostali transferi				
1.8	Pozajmice I krediti				
I	**Ukupno primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5+1.6+1.7+1.8)**	**132.244.240**	**118.983.060**	**1.655.495**	**120.638.555**
2	**IZDACI**				
2.1	Tekući izdaci				
2.1.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	8.615.782	9.691.954	18.125	9.710.079
2.1.2	Ostala lična primanja	171.671	225.953	107.708	333.661
2.1.3	Rashodi za material	287.170	990.547	1.021.097	2.011.644
2.1.4	Rashodi za usluge	2.087.872	2.805.377	86.475	2.891.852
2.1.5	Tekuće održavanje	21.879	28.368		28.368
2.1.6	Kamate				
2.1.7	Renta	32.016	26.958		26.958
2.1.8	Subvencije			27.191	27.191
2.1.9	Ostali izdaci	214.163	230.954	304	231.258
2.2.	Transferi za socijalnu zaštitu				
2.2.1	Sredstva za tehnološke viškove	115.047.422	98.307.016		98.307.016
2.2.2	Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite				
2.2.3	Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja				
2.3.	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.275.035	2.101.393	265.794	2.367.187
2.4.	Kapitalni izdaci		4.438.979	27.510	4.466.489
2.5.	Pozajmice I krediti	4.267.017			
2.6.	Otplata dugova	242.217	135.561		135.561
2.7.	Rezerve				
II	**Ukupno izdaci (2.1 + 2.2 + 2.3 + 2.4 + 2.5 +2.6 +2.7)**	**132.244.240**	**118.983.060**	**1.554.204**	**120.537.264**
III	**Povećanje/smanjenje gotovine (I - II)**			**101.291**	**101.291**
IV	**Gotovina na početku perioda**				
V	**Gotovina na kraju perioda (III + IV)**			**101.291**	**101.291**

U Podgorici 27.11.2018

Lice odgovorno za sastavljanje izvještaja

STARJEŠINA ORGANA

U Konsolidovanom izvještaju iskazani su primici i izdaci Ministarstva rada i socijalnog staranja i centara i javnih ustanova koje se finansiraju preko Ministarstva.

Ministarstvo je u Konsolidovanom izvještaju iskazalo primitke u ukupnom iznosu od 120.638.555,00€ i to: primitke iz budžeta CG u iznosu od 114.498.227,00€, iz sredstava donacija u iznosu od 4.484.833,00€ i prihode centara i drugih javnih ustanova koje su ostvarili po drugom osnovu u iznosu od 1.655.495,00€, izdatke u iznosu od 120.537.264,00€ (izdaci Ministarstva 118.983.060,00€ i izdaci Centara i javnih ustanova 1.554.204,00€ i gotovinu (depoziti na računima) na kraju 2017 godine u iznosu od 101.291,00€.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo u konsolidovanom finansijskom izvještaju nije iskazalo prihode centara i drugih javnih ustanova u iznosu od 989.907,64€, izdatke u iznosu od 979.940,92 €, što nije u skladu sa članom 62 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Takođe Ministarstvo u konsolidovanom izvještaju nije iskazalo depozite na žiro računima centara i javnih ustanova na dan 01.01.2017. godine u iznosu 543.829,57€ i depozite na dan 31.12. 2017. godine u iznosu od 567.028,70€, kao ni depozite na računima koji su otvoreni za isplatu socijalnih davanja i to: depozite sa stanjem na dan 01.01.2017. godine u iznosu od 672.269,71€ i depozite sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 32.372,00€, što nije u skladu sa članom 68 stav 2 tačka 1 Zakona.

Revizijom je na osnovu izvoda i potvrda poslovnih banaka utvrđeno da najveći broj centara i javnih ustanova u Izvještaju o novčanim tokovima nijesu tačno iskazali depozite na početku i na kraju 2017. godine, a da jedna javna ustanova nije iskazala depozite.

U nastavku je dat uporedni tabelarni pregled stanja depozita iskazanih u Godišnjim finansijskim izvještajima javnih ustanova i istih iskazanih na bančinim izvodima na dan 01.01. i na dan 31.12.2017. godine.

R/B	Opis	INT		Žiro računi		Razlika između depozita	
		01.01.2017.	31.12.2017.	01.01.2017.	31.12.2017.	01.01.2017	31.12.2017.
1	Centar za socijalni rad Podgorica	29.782,19	44.569,07	12.909,61	43.394,01	16.872,58	1.175,06
2	Centar za socijalni rad Rožaje	5.196,89	12.686,24	13.904,13	13.327,41	-8.707,24	-641,17
3	Centar za socijalni rad Berane	7.929,93	5.755,91	7.881,54	5.696,33	48,39	59,58
4	Centar za socijalni rad Plav	6.494,21	22.272,01	6.503,08	26.902,22	-8,87	-4.630,21
5	Centar za socijalni NK	77.163,86	28.230,08	140.432,89	28.323,28	-63.269,03	-93,20
6	Dječiji dom Mladost Bijela	66.885,00	47.485,00	68.434,71	47.579,87	-1.549,71	-94,87
7	Centar za socijalni rad Mojkovac	1.812,85	20.342,77	12.532,85	24.648,37	-10.720,00	-4.305,60
8	Grabovac Risan	160.231,00	126.720,00	149.516,38	128.302,18	10.714,62	-1.582,18
9	Centar Ljubović	13.534,84	7.321,46	13.473,36	7.258,98	61,48	62,48
10	Centar za socijalni rad Danilovgrad	3.910,42	24.297,85	15.791,64	24.168,11	-11.881,22	129,74
11	Centar za socijalni rad B.P	30.224,33	14.188,75	34.557,93	14.368,54	-4.333,60	-179,79
12	Centar za socijalni rad Cetinje	24.100,87	8.322,84	23.383,09	8.334,35	717,78	-11,51
13	Centar za socijalni rad Pljevlja	1.206,36	89,09	1.224,67	436,08	-18,31	-346,99
14	Centar za socijalni rad H.N	64,95	170,30	64,95	170,30	0,00	0,00
15	Centar za socijalni rad Kotor	234,79	2.285,73	234,79	2.285,73	0,00	0,00
16	Komanski most	74.585,76	106.215,39	74.761,00	106.788,57	-175,24	-573,18
17	Centar za socijalni rad Bar	38.443,36	55.667,74	37.355,62	55.840,67	1.087,74	-172,93
18	JU Lovćen Bečići	0,00	0,00	563.016,79	477.578,52	-563.016,79	-477.578,52
19	Dom starih BP	2.027,96	40.408,47	109.987,07	44.779,15	-107.959,11	-4.370,68
Ukupno		**543.829,57**	**567.028,70**	**1.285.966,10**	**1.060.182,67**	**-742.136,53**	**-493.153,97**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se neusaglašenost podataka o stanju depozita iskazanih u Godišnjim finansijskim izvještajima centara i drugih javnih ustanova u nadležnosti Ministarstva i depozita iskazanih u bančinim izvodima. Depoziti u izvještajima na dan 01.01.2017. godine iskazani su 543.829,57€, a u bančinim izvodima na pomenuti datum u iznosu od 1.285.966,10€, dok su depoziti u izvještajima na dan 31.12.2017. godine iskazani u iznosu od 567.028,70€, a u bančinim izvodima na pomenuti datum u iznosu od 1.060.182,67€.

8.2. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Organizacioni kod:41601

Obrazac 5

IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA Godina 2017

(u €)

redni broj	OPIS	Stanje obaveza na dan 31.12.prethodne godine	Stanje obaveza na kraju izvještajnog perioda
1	2	3	4
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	939.287	284.167
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	130.195	107.708
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	2.028	8.650
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	807.064	167.809
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu	4.938.355	6.057.024
3	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima		3.383
4	Obaveze za kapitalne izdatke	157.915	123.922
5	Obaveze po pozajmicama I kreditima	913	
6	Obaveze po osnovu otplate dugova		
7	Obaveze iz rezervi		
8	Stanje obaveza na kraju perioda (1+2+3+4+5+6+7)	6.036.470	6.468.496

U Podgorici

12. 11. 2018

Lice odgovorno za sastavljanje izvještaja

Ovlašćeno lice

U Izvještaju o neizmirenim obavezama, Ministarstvo je iskazalo neizmirene obaveze sa stanjem na dan 31.12.2016. godine u iznosu od 6.036.470,00€, kao i na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 6.468.496,00€.

Strukturu iskazanih obaveza na dan 31.12.2017. godine čine:

- obaveze za tekuće izdatke u iznosu od 284.167,00€ (obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca 107.708,00€, obaveze za ostala lična primanja 8.650,00€ i obaveze za ostale tekuće izdatke u iznosu od 167.809,00€);
- obaveze po transferima za socijalnu zaštitu u iznosu od 6.057.024€,00€;
- obaveze za transfere institucijama, pojedincima u iznosu od 3.383,00€, i
- obaveze za kapitalne izdatke 123.922,00€.

Kako Ministarstvo u revidiranom periodu nije obezbjeđivalo evidenciju obaveza na računima klase 2 shodno članu 4 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština državni revizor nije mogao utvrditi da li su obaveze tačno iskazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama kao ni strukturu istih pa je zahtijevao od nadležnih u Ministarstvu da dostave pisanu izjavu o strukturi iskazanih obaveza.

Shodno Informaciji Ministarstva (sl.od 21.09.2017) dostavljenoj DRI, obaveze iskazane u Izvještaju o nezmirenim obavezama (Obrazac 5) se odnose na obaveze Ministarstva po osnovu ostvarenog prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite i boračko invalidske zaštite za decembar 2017. godine u iznosu od 6.016.264,28€, dok se preostali iznos od 452.231,38€ odnosi na neizmirene obaveze centara i javnih ustanova koje su blagovremeno dostavili izvještaje.

Uvidom u prezentirane Izvještaje o neizmirenim obavezama centara za socijalni rad i javnih ustanova socijalne i dječje zaštite (Obrazac 5), utvrđeno je da su neizmirene obaveze iskazane u ukupnom iznosu od 502.883,93€ što je za 50.652,21€ više od istih iskazanih u Konsolidovanom izvještaju.

8.3. Donacije

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je u Izvještaju o novčanim tokovima iskazalo primitke iz sredstava donacija u iznosu od 4. 484.833,60€.

Sredstva donacija su opredijeljena od Razvojne banke Savjeta Evrope u iznosu od 4.431.541,99€ za implementaciju Regionalnog stambenog programa i od UNHCR-a na ime pružanja socijalne pomoći raseljenim licima iz bivše Jugoslavije u iznosu od 53.291,61€.

Sredstva donacija nijesu planirana kroz godišnji Zakon o budžetu a ista su realizovana u iznosu od 4.484.833,60€ kroz Program: Administracija na poziciji izdatka 414-9-ostale usluge u iznosu od 53.291,61€ i poziciji izdatka 441-5- Izdaci za opremu u iznosu od 4.431.541,99€.

9. IZVRŠENJE BUDŽETA

Tekući budžet Ministarstva rada i socijalnog staranja nakon rebalansa i preusmjeravanja sredstava iznosio je 117.044.178,00€, dok su izdaci izvršeni u iznosu od 118.983.060,00€. Osim budžetskih sredstava Ministarstvo je za finansiranje izdataka koristilo i sredstva donacija u iznosu od 4.484.833,00€.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je izvršenje izdataka za 2017. godinu ostvarilo kroz pet programa i to: Program Uprava za zbrinjavanje izbjeglica u iznosu od 152.967,84€, Program – Centar za azil u iznosu od 865.338,75€, Program – Centri za socijalni rad u iznosu od 8.697.946,76, Program – Socijalna, boračka i invalidska zaštita u iznosu od 101.174.683,06€, Program – Administracija u iznosu od 8.092,123,70€.

Tabelarni preglad ukupno izvršenih izdataka po pozicijama:

Konto	Naziv konta	Izvršenje budžeta	%
4111	Neto zarade	5.657.460,45	4,75%
4112	Porez na zarade	828.818,37	0,70%
4113	Doprinosi na teret zaposlenog	2.144.153,50	1,80%
4114	Doprinosi na teret poslodavca	947.529,87	0,80%
4115	Opštinski prirez	113.994,59	0,10%
411	**Zarade i doprinosi na zarade**	**9.691.956,78**	**8,15%**
4122	Naknada za stanovanje i odvojen život	0,00	0,00%
4123	Naknada za prevoz	1.953,60	0,00%
4124	Jubilarne nagrade	31.104,00	0,03%
4125	Otpremnine	0,00	0,00%
4127	Ostale naknade	192.894,68	0,16%
412	**Ostala lična primanja**	**225.952,28**	**0,19%**
4131	Administrativni materijal	36.343,43	0,03%
4132	Materijal za zdravstvenu zaštitu	4.484,58	0,00%
4133	Materijal za posebne namjene	89.056,19	0,07%
4134	Rashodi za energiju	42.043,13	0,04%
4135	Rashodi za gorivo	22.353,05	0,02%
4139	Ostali rashodi za materijal	796.268,00	0,67%
413	**izddaci za materijal gorivo i energiju**	**990.548,38**	**0,83%**
4141	Službena putovanja	74.735,00	0,06%
4142	Reprezentacija	2.300,38	0,00%
4143	Komunikacione usluge	1.658.625,58	1,39%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	15,00	0,00%
4145	Usluge prevoza	1.575,00	0,00%
4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	561,44	0,00%
4147	Konsultanske usluge, projekti i studije	1.008.676,05	0,85%
4148	Usluge stručnog usavršavanja	1.182,00	0,00%
4149	Ostale usluge	57.708,37	0,05%
414	**izdaci za usluge**	**2.805.378,82**	**2,36%**
4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	4.140,74	0,00%
4153	Tekuće održavanje opreme	24.227,18	0,02%
415	**izdaci za tekuće održavanj**	**28.367,92**	**0,02%**
4171	Zakup objekata	26.239,30	0,02%
4173	Zakup zemljišta	720,00	0,00%
417	**renta**	**26.959,30**	**0,02%**
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	96.118,71	0,08%
4193	Izrada i održavanje softvera	0,00	0,00%
4194	Osiguranje	8.528,29	0,01%
4195	Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim	116.430,58	0,10%
4196	Komunalne naknade	9.877,45	0,01%
4199	Ostalo	0,00	0,00%
419	**ostali izdaci**	**230.955,03**	**0,19%**
4211	Dječiji dodaci	3.281.064,41	2,76%
4212	Boračko invalidska zaštita	6.660.487,99	5,60%
4213	Materijalno obezbjeđenje porodice	10.607.053,38	8,91%
4214	Porodiljska odsustva	15.789.103,62	13,27%
4215	Tuđa njega i pomoć	21.169.943,85	17,79%
4216	Ishrana djece u predškolskim ustanovama	663.743,97	0,56%
4217	Izdržavanje štićenika u domovima	3.882.957,19	3,26%
4218	Ostala prava iz oblasti socijalne zaštite	36.252.652,21	30,47%
421	**prava iz oblasti socijalne zaštite**	**98.307.006,62**	**82,62%**
4314	Transferi nevladinim organizacijama	440,00	0,00%
4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	507.573,00	0,43%
4318	Ostali transferi pojedincima	33.580,00	0,03%
431	**transferi institucijama ,pojedincima nevladinom i j**	**541.593,00**	**0,46%**
4324	Transferi opštinama	1.559.800,00	1,31%
432	Transferi opštinama	**1.559.800,00**	**1,31%**
4415	Izdaci za opremu	4.438.737,86	3,73%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	243,90	0,00%
441	**kapitalni izdaci**	**4.438.981,76**	**3,73%**
4630	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	135.561,83	0,11%
463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	**135.561,83**	**0,11%**
	UKUPNO:	**118.983.061,72**	**100,00%**

Shodno prezentiranim podacima, najveće učešće u ukupnim izdacima imaju ostala prava iz oblasti socijalne zaštite sa 30,47%, izdaci za tuđu njegu i pomoć sa 17,79%, izdaci za porodiljsko odsustvo sa 13,27%, izdaci za materijalno obezbjeđenje porodice sa 8,91%, izdaci za zarade 8,15%, izdaci za boračko, invalidsku zaštitu sa 5,60% i sl.

Na osnovu podataka iz Glavne knjige trezora sačinjen je tabelarni pregled izvršenih izdataka po programima i pozicijama

Pozicija izdatka (EK 3)	Opis	Administracija	Centar za azil	Centri za socijalni rad	Socijalna, boračka i invalidska zaštita	Uprava za zbrinjavanje izbjeglica	Ukupno	% učešća
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.302.792,51	433.391,54	7.878.432,27	0,00	77.340,46	9.691.956,78	8,15%
412	Ostala lična primanja	199.356,68	1.953,60	23.652,00	0,00	990,00	225.952,28	0,19%
413	Rashodi za materijal	27.068,49	153.923,99	795.862,49	0,00	13.693,41	990.548,38	0,83%
414	Rashodi za usluge	1.851.988,88	6.790,03	0,00	929.680,97	16.919,01	2.805.378,89	2,36%
415	Tekuće održavanje	8.972,32	18.149,60	0,00	0,00	1.246,00	28.367,92	0,02%
417	Renta	3.493,30	0,00	0,00	0,00	23.466,00	26.959,30	0,02%
419	Ostali izdaci	127.375,36	101.945,84	0,00	0,00	1.634,15	230.955,35	0,19%
421	Transferi za socijalnu zaštitu	0,00	148.087,53	0,00	98.158.919,09	0,00	98.307.006,62	82,62%
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	0,00	0,00	0,00	526.283,00	15.310,00	541.593,00	0,46%
432	Ostali transferi	0,00	0,00	0,00	1.559.800,00	0,00	1.559.800,00	1,31%
441	Kapitalni izdaci	4.435.516,33	1.096,62	0,00	0,00	2.368,81	4.438.981,76	3,73%
463	Otplata dugova	135.559,83	0,00	0,00	0,00	0,00	135.559,83	0,11%
Ukupno		**8.092.123,70**	**865.338,75**	**8.697.946,76**	**101.174.683,06**	**152.967,84**	**118.983.060,11**	100,00%

10. REZIME UTVRĐENIH NEPRAVILNOSTI KOD MINISTARSTVA RADA I SOCIJALNOG STARANJA

- U postupku revizije je utvrđeno da Ministarstvo ne obezbjeđuje vođenje svoje Glavne knjige na što ga obavezuje član 62 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Uputstvo o radu Državnog trezora (tačka 114) i Interno pravilo. Takođe je utvrđeno da Ministarstvo ne obezbjeđuje evidenciju obaveza na kontima klase 2, kao ni evidenciju stalne imovine na kontima klase 0 kako je to predviđeno Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština.

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja je za 2017. godinu vršilo planiranje budžeta na osnovu dostavljenih zahtjeva od strane Direktorata za program Administracija, dok je planiranje budžetskih sredstava za centre i javne ustanove vršilo na osnovu stvarnih potreba iz prethodne godine.
  Ministarstvo je za svoje potrebe i potrebe centara i drugih javnih ustanova zahtijevalo bužetska sredstva u ukupnom iznosu od 153.729.673,10€ a Zakonom o budžetu CG za 2017. godinu Ministarstvu su nakon rebalansa odobrena sredstva u iznosu od 126.623.650,00€ koja su putem preusmjerenja uvećana za iznos od 4.000.096,69€ i umanjena za iznos od 13.579.568,35€, tako da je tekući budžet Ministarstva iznosio 117.044.178.37€. Na osnovu navedenih podataka se konstuje nerealno planiranje izdataka i potreba za budžetskim sredstvima.

- Ministarstvo u Konsolidovanom finansijskom izvještaju nije iskazalo prihode centara i javnih ustanova u iznosu od 989.907,64€, izdatke u iznosu od 979.940,92€, neizmirene obaveze u iznosu od 50.652,21€ i gotovinu na žiro računima na početku 2017. godine u iznosu 543.829,57€ i gotovinu na kraju 2017. god u iznosu od 567.028,70€. Takođe Ministrarstvo u Konsolidovanom izvještaju nije iskazalo ni depozite na računima koji su otvoreni za isplatu socijalnih davanja i to depozite sa stanjem na dan 01.01.2017 godine u iznosu od 672.269,71€ i depozite sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 32.372,00€.

- Revizijom je na osnovu izvoda i potvrda poslovnih banaka utvrđeno da najveći broj centara i javnih ustanova u Izvještaju o novčanim tokovima nijesu tačno iskazali depozite na početku i na kraju 2017. godine, a da jedna javna ustanova nije uopšte iskazala depozite.

- Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije shodno članu 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom vršilo uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

- Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo na isplaćene naknade u iznosu od 50.660,00€ nije vršilo obračun i plaćanje poreskih obaveza, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i nije shodno Pravilniku o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, poreskom organu dostavljalo IOPPD obrasce.

- Kod izdataka za službena putovanja utvrđene su sljedeće nepravilnosti: Zaposleni u najvećem broju slučajeva nijesu podnosili izvještaje sa službenog putovanja, nijesu dostavljali dokumentaciju za obračun putnih troškova u utvrđenom roku, uz pojedine putne naloge su obračunati troškovi koji nijesu predviđeni Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. Takođe je utvrđeno da najave službenog putovanja zaposlenih u Upravi za zbrinjavanje izbjeglica i Centru za azil nijesu potpisane od strane sekretara Ministarstva kako je to utvrđeno Internim pravilom o postupku odobravanja službenog putovanja.

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije prezentiralo dokaz da je Direktorat Državnog trezora shodno članu 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti izvršilo storniranje izdataka na poziciji 421 –Prava iz oblasti socijalne zaštite za iznos vraćenih sredstava na konsolidovani račun u iznosu od 150.099,30€ koja su se odnosila na neisplaćene uputnice iz 2017. godine.

- Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama nije iskazalo nabavke sprovedene otvorenim postupkom u iznosu od 74.491,11€ kao ni nabavke izvršene neposrednim sporazumom i nabavke male vrijednosti u ukupnom iznosu od 440.527,67€, a najvećim dijelom se odnose na: smještaj i hranu azilantima, građevinske radove, ugostiteljske usluge, za nabavku kancelarijskog materijala i kompjuterske opreme, tekuće održavanje opreme, usluge prevođenja, nabavku prehrambenih proizvoda u maloprodaji i ostale nabavke, što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.

- Ministarstvo je izvršilo nabavke roba, usluga i radova u iznosu od 162.343,40€ (ugostiteljskih usluga u iznosu od 21.774,05€, usluga održavanja vozila u iznosu od 19.418,60, nabavke kompjuterske opreme u iznosu od 17.365,63€, nabavku kancelarijskog materijala u iznosu od 20.325,30€, nabavku prehrambenih artikala u iznosu od 8.605,74€ i nabavke građevinskih radova u iznosu od 74.854,62€), putem neposrednog sporazuma i nabavki male vrijednosti, a iste je s obzirom na vrijednost trebalo izvršiti primjenom otvorenog postupka shodno članu 21 i članu 20 Zakona o javnim nabavkama.

- Ministarstvo nije vršilo nabavke male vrijednosti na način kako je to utvrđeno članom 5 Pravilnika za sprovođenje nabavke male vrijednosti. Suprotno navedenom članu izvršene su nabavke u iznosu od 77.004,50€, a odnose se na nabavke usluga fiksne telefonije, usluga tekućeg održavanje opreme i objekata, nabavku kancelarijske i druge opreme, nabavku građevinskih radova i geodetskih usluga.

- Ministarstvo je izvršilo nabavku usluga smještaja azilanata u iznosu od 144.335,10€, bez sprovođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke. Za nabavku navedenih usluga zaključilo je ugovore sa dobavljačem od kojeg je i u prethodnim godinama nabavljao ove usluge. Revizijom je utvrđeno da je dobavljač sa kojim je zaključen ugovor registrovan u CRPS, kao društvo za proizvodnju i promet usluga sa djelatnošću frizerskih i kozmetičkih salona. Takođe nije prezentirana licenca da navedeni dobavljač može vršiti pomenute usluge, a nijesu prezentirani ni dokazi da objekat u kojem su smješteni azilanti ispunjava uslove utvrđene

urbanističkim, građevinskim, tehničkim, sanitarnim, protivpožarnim propisima i propisima o zaštiti životne sredine, kako je definisano članom 2 Pravilnika o načinu ostvarivanja prava na smještaj lica koje traži azil, lica kojem je priznat status izbjeglica, lica kojem je odobreno dodatna zaštita i lica kojem je odobrena privremena zaštita.

- Takođe su utvrđene i nepravilnosti u procedurama sprovođenja javnih nabavki i to: Prvorangirani ponuđač za nabavku prehrambenih proizvoda nije dostavio subjektu revizije potpisane ugovore u zakonom predviđenom roku, Zapisnici o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda ne sadrže dokaze na osnovu kojih je utvrđena ispravnost ponuda, U tenderskoj dokumentaciji za usluge prevodilačkih usluga subjekt revizije nije zahtijevao vrijednost cjelokupnog predmeta nabavke već zbir jediničnih cijena, dok je Ugovor sa prvorangiranim ponuđačem zaključen na iznos procijenjene vrijednosti.
- Ministarstvo nije prezentiralo dokaz da je vršilo kontrolu trošenja sredstava koja je prenijelo centrima i javnim ustanovama. Takođe nije prezentiran ni dokaz da je Odjeljenje za unutrašnju reviziju Ministarstva vršilo kontrolu ostvarivanja i isplate prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite, kako je to bilo i predviđeno Godišnjim planom Odjeljenja za unutrašnju reviziju.
- Ministarstvo je sa pozicije 4214-izdaci za porodiljsko odsustvo prenijelo sredstva centrima za socijalni rad u većem iznosu od zahtijevanih za 301.157,48€, sa pozicije 4216-izdaci za ishranu djece u predškolskim ustanovama prenijelo je JU Lovćen Bečići sredstva u većem iznosu za 48.341,56€ i sa pozicije 4217 –izdaci za izdržavanje štićenika u domovima prenijelo je sredstva drugim javnim ustanovama u većem iznosu za 196.180,42€. Navedena sredstva su javne ustanove koristile za isplatu materijalnih troškova, ugovorenih naknada, tekućeg održavanja objekata i opreme pa se konstatuje da Ministarstvo budžetska sredstva nije koristilo po dinamici, u granicama i za namjene utvrđene Zakonom o budžetu za predmetnu godinu.

II CENTRI ZA SOCIJALNI RAD

1. CENTAR ZA SOCIJALNI RAD PODGORICA

1.1. Primici

Centar za socijalni rad Podgorica je u poslovnim knjigama i Godišnjem finansijskom izvještaju za 2017. godinu iskazao primitke u iznosu od 9.249.976,16€ i isti se odnose na primitke od Ministarstva rada i socijalnog staranja u iznosu od 9.215.928,90€, primitke od Ministarstva finansija za finansiranje projekata u iznosu od 8.955,00€, primitke od Fonda za profesionalnu rehabilitaciju u iznosu od 17.142,63€, primitke od Fonda PIO u iznosu od 7.083.63€ i ostale primitke u iznosu od 866,00€.

Tabelarni pregled ostvarenih primitaka

R/B	Konto	Opis	Iznos	% učešća
1	7421	Primici od Ministarstva rada i socijalnog staranja	9.215.928,90	99,63%
2	74215	Primici od Ministarstva finansija za finansiranje projekata	8.955,00	0,10%
3	7424	Primici od Fonda PIO-porodična penzija	7.083,63	0,08%
4	7425	Primici od Fonda za profesionalnu rehabilitaciju	17.142,63	0,19%
5	7422, 7131 i 7149	Ostali primici	866,00	0,01%
Ukupno			**9.249.976,16**	100,00%

1.2. Izdaci

Centar za socijalni rad u Podgorici je u 2017. godini ostvario izdatke u ukupnom iznosu od 9.235.189,06€ i to: izdatke za ugovorene naknade u iznosu od 40.957,21€, ostala lična primanja u iznosu od 8.987,65€, izdatke za materijal, gorivo, električnu energiju. u iznosu od 59.553,66€, izdatke za službena putovanja, reprezentaciju, poštanske, bankarske i druge usluge u iznosu od 77.330,39€, izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 8.768,08€, izdatke za zakup u iznosu od 620,00€, izdatke za usluge u iznosu od 23.190,40€, izdatke za socijalna davanja u iznosu od 8.804.143,02€, transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 208.484,29€ i izdatke za nabavku kancelarijske opreme u iznosu od 2.556,09€.

Konto	Opis izdatka	Ukupno	% učešća
411	Bruto ugovorene naknade	40.957,21	0,44%
412	Ostala lična primanja	8.987,65	0,10%
413	Izdaci za materijal, gorivo i energiju	59.553,66	0,64%
414	Izdaci za službena putovanja i usluge	77.928,66	0,84%
415	Izdaci za tekuće održavanje	8.768,08	0,09%
417	Izdaci za zakup	620,00	0,01%
419	Ostali izdaci	23.190,40	0,25%
421	Izdaci za socijalna davanja	8.804.143,02	95,33%
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	208.484,29	2,26%
441	Izdaci za nabavku opreme	2.556,09	0,03%
Ukupno		**9.235.189,06**	**100,00%**

1.3. Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Centra za socijalni rad Podgorica

- Uvidom u prezentirani Izvještaj o popisu i popisne liste utvrđeni su sljedeći nedostaci: u Izvještaju su prezentirani samo naturalni podaci o stalnoj imovini ali ne i podaci o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti. Takođe je utvrđeno da u popisnim listama nijesu unešena putnička vozila, a ista su evidentirana u poslovnim knjigama Centra, popisne liste ne sadrže sve potrebne podatke (stanje imovine po popisu, po knjigama i eventualno utvrđene razlike).

- U postupku revizije je utvrđeno da nije izvršeno usaglašavanje podataka iskazanih u Glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama Centra, kao i da nije vršen obračun amortizacije na dio evidentirane imovine. Takođe je utvrđeno da je isknjižavanje opreme koja je ustupljena Centru za socijalni rad Danilovgrad vršeno na osnovu neadekvatne dokumentacije (zapisnik o primopredaji opreme ne sadrži podatke o vrsti opreme, inventarnom broju, nabavnoj, sadašnjoj i otpisanoj vrijednosti).
- U postupku revizije je utvrđeno da Centar za socijalni rad Podgorica nije u poslovnim knjigama evidentirao stambeni objekat površine 32m2 koji je stekao na osnovu Ugovora o doživotnom izdržavanju. Navedeni objekat je upisan u Katastar nepokretnosti kao svojina Centra Rješenjem Uprave za nekretnine (br.954-101-UP-1438/17 od 15.02.2017. godine).
- Uvidom u blagajničku dokumentaciju utvrđene su sljedeće nepravilnosti: većina putnih naloga ne sadrži zadatak službenog putovanja, putni nalozi nijesu u utvrđenom roku podnošeni radi obračuna putnih troškova i uz putni nalog nijesu podnošeni Izvještaji sa službenog puta, što nije u skladu sa članom 9 i članom 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.
- Revizijom je utvrđeno da je Centar za obavljanje poslova koji zahtijevaju veću stručnost angažovao izvršioce ugovorom o privremenim i povremenim poslovima i na period duži od 120 radnih dana, što nije u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o radu kojim je propisano da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima.
- Revizijom je utvrđeno da Centar na isplaćene naknade fizičkim licima u iznosu od 2.146,00€ nije vršio obračun i isplatu poreskih obaveza shodno članu 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.
- Revizijom je utvrđeno da Centar ugovor o zakupu poslovnog prostora nije zaključio u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima(ugovor nije ovjeren od strane nadležnog organa).
- Revizijom je utvrđeno da Centar nije obezbijedio evidenciju o sprovedenim postupcima javnih nabavki na način kako je to predviđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama i važećim Pravilnikom.

2. CENTAR ZA SOCIJALANI RAD BAR

2.1. Primici

Centar za socijalni rad u Baru je u poslovnim knjigama i Godišnjem finansijskom izvještaju za 2017. godinu iskazao primitke u iznosu od 1.036.098,18€ i isti se odnose na: primitke od Ministarstva rada i socijalnog staranja u iznosu od 948.362,70€, donaciju od UNHCR-a za pomoć raseljenim licima u iznosu od 3.949,71€, primitke od Fonda PIO u iznosu od 3.835,74€, ostale primitke u iznosu od 8.510,84€ i donacija za finansiranje projekta u iznosu od 71.439,19€.

Tabelarni pregled ostvarenih primitaka:

r/b	konto	Vrste primitka	iznos	% učešća
1	742 i dio 7510	Primici od Ministarstva rada i socijalnog staranja	948.362,70	91,53%
2	742	Primici od UNHCR-a	3.949,71	0,38%
3	751	Primici od Fonda PIO	3.835,74	0,37%
4	751	Ostali primici	8.510,84	0,82%
5	7512	Primici od donacija	71.439,19	6,90%
UKUPNO			**1.036.098,18**	**100,00%**

2.2. Izdaci

Centar je u 2017. godini ostvario izdatke u ukupnom iznosu od 1.018,873,76€ a isti se odnose na: izdatke za naknade, poreze i doprinose u iznosu od 181,700,36€, izdatke za materijal, gorivo, električnu energiju, službena putovanja i komunikacione usluge u iznosu od 54.670,63€, izdatke za ugovorene naknade u iznosu od 25.928,66€, izdatke za ostale usluge u iznosu od 29.206,60€, izdatke za socijalna davanja u iznosu od 666.012,75€, izdatke za ostala socijalna davanja u iznosu od 5.010,34, izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 2.362,12€, izdatke za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 43.574,18€, izdatke za nabavku opreme u iznosu od 9.186,57€ i ostale izdatke u iznosu od 1.221,55€.

konto	Vrsta izdataka	iznos	% učešća
411 i 412	Izdaci za naknade, poreze i doprinose na naknade	181.700,36	17,83%
413	Izdaci za materijal ,gorivo električnu energiju ugovorene naknade i ostale usluge	109.805,89	10,78%
421	izdaci za socijalna davanja	666.012,75	65,37%
423	izdaci za ostala socijalna davanja	5.010,34	0,49%
425	izdaci za tekuće održavanje	2.362,12	0,23%
431	transferi institucijama, pojedincima i nevladinom i javnom sekto	43.574,18	4,28%
441 i 445	izdaci za nabavku opreme	9.186,57	0,90%
482 i 491	Ostali izdaci	1.221,55	0,12%
		1.018.873,76	**100,00%**

2.3. Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Centra za socijalni rad u Baru

- U postupku revizije je utvrđeno da u Centru nijesu uspostavljene kontrolne aktivnosti shodno Zakonu o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru u dijelu razdvajanja dužnosti i sistema dvojnog potpisa, jer je utvrđeno da je Direktor Centra donosio i potpisivao Odluke o isplati naknada koje je ostvarivao po više osnova (naknade za neiskorišćeni godišnji odmor i naknade po osnovu angažovanja za obavljanje dodatnih poslova), kao i da je u svojstvu nalogaodavca ovjeravao putne naloge za svoja službena putovanja shodno kojima je ostvarivao naknade po osnovu troškova službenog putovanja. Takođe je u postupku revizije utvrđeno da su putni nalozi i nalozi za isplatu potpisani samo od lica koje je preuzelo gotovinu po osnovu troškova službenog putovanja, ali isti nijesu potpisani od strane Rukovodioca službe za finansijsko - administrativne poslove kao ni od strane blagajnika, kao i da blagajnik nije vršio kontrolu dokumentacije na osnovu koje je vršena isplata gotovine iz blagajne.

- Uvidom u prezentirani Finansijski plan konstatovano je da Centar nije planirao prihode za 2017. godinu, kao ni pojedine rashode koje je ostvario u pomenutoj godini, što nije u skladu sa članom 29 Statuta.

- Centar u Izvještaju o neizmirenim obavezama nije iskazao obaveze sa stanjem na dan 31.12.2017. godine, a revizijom je utvrđenom da su obaveze u poslovnim knjigama istog izkazane u iznosu od 315.745,24€, pa se konstatuje da Izvještaj o neizmirenim obavezama (obrazac 5) nije sačinjen u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

- Uvidom u popisne liste utvrđeno je da iste ne sadrže podatke o nepokretnoj imovini kao ni podatke o dijelu opreme nabavljene u 2017. godini. Takođe je utvrđeno da dio nabavljene opreme (kompjuterska oprema) u iznosu od 3.000,00€ nije evidentiran u Glavnoj knjizi Centra.

- U prezentiranom Izvještaju o popisu stalna imovina iskazana je po nabavnoj vrijednosti u iznosu od 234.624,47€, otpisanoj u iznosu od 89.317,74€ i sadašnjoj vrijednosti u iznosu od 145.306,74€, dok je u Glavnoj knjizi nabavna vrijednost imovine iskazana u iznosu 237.195,37€, ispravka vrijednosti 138.761,57€ i sadašnja vrijednost 98.433,05€ što ukazuje na neusaglašenost podataka utvrđenih popisom sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi.

- Centar nije dostavio Upravi za imovinu podatke o stalnoj imovini, shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini.

- Centar nije izvršio usaglašavanje depozita iskazanih u poslovnim knjigama sa istim iskazanim na bančinim izvodima.

- Finansijskim planom Centra nijesu planirani troškovi obuke i stručnog usavršavanja.

- Upravni odbor nije odobrio Direktoru učešće na seminarima radi stručnog usavršavanja već je saglasnost istom data od strane generalnog direktora Direktorata za socijalno staranje i dječiju zaštitu u Ministarstvu (saglasnost nije zavedena u djelovodni protokol i ista nije ovjerena). Po izjavi odgovornih lica u Ministarstvu ne postoji interno pravilo kojim je utvrđeno da direktor Direktorata za socijalno staranje i dječju zaštitu može odobriti službena putovanja ili usavršavanja zaposlenih u javnim ustanovama socijalne i dječje zaštite.

- Dnevnice u iznosu od 2.874,40€ nijesu obračunate i isplaćene u skladu sa odredbama člana 10 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru (isplaćene u većom iznosu od Uredbom utvrđenog iznosa), troškovi kotizacije u iznosu od 512,00€ nijesu dokumentovani (nije prezentiran dokaz o plaćanju) kao ni troškovi smještaja u iznosu od 281,60€ (priložene priznanice službe zakupa Nova Slavija koje se ne mogu smatrati validnom dokumentacijom).

- U putnom nalogu za isplatu troškova učešća na seminaru u Beogradu (u periodu od 09.10.2017-14.11.2017. god) su obračunati i troškovi nabavke poklona u iznosu od 477,00€ a u putnim nalozima za službeno putovanje u zemlji obračunati su i troškovi reprezentacije i kancelarijskog materijala što je suprotno članu 10 navedene Uredbe kojom je utvrđeno na koje troškove ima pravo zaposleni prilikom stručnog usavršavanja.

- Pozivnim pismima organizatora seminara nije precizirano ko snosi troškove seminara, već je u potvrdi organizatora o učešću na seminaru navedeno da troškove snose učesnici seminara.

- Ministarstvo rada i socijalnog staranja je Centru prenijelo sredstva za isplatu troškova učešća na pomenutim seminarima u iznosu od 7.333,63€ sa pozicije izdataka za porodiljska odsustva.

- Uvidom u putne naloge utvrđeni su sledeći nedostaci: Direktor Centra je potpisivao putne naloge za svoja službena putovanja, putni nalozi nijesu potpisani od strane Rukovodioca za Finansijsko administrativne poslove i od strane blagajnika, na većem broju putnih naloga nije upisan datum obračuna putnih troškova, kao ni čas polaska i povratka sa službenog puta.

- U oko 70% fiskalnih računa kojima je vršeno pravdanje troškova goriva isplaćenih gotovinski iz blagajne, utvrđeno je da datumi izdavanja fiskalnih računa ne odgovaraju datumima službenog putovanja po osnovu kojeg su nastali (datumi na fiskalnim računima datiraju po nekoliko dana posle službenog putovanja). Takođe uvidom u fiskalne račune utvrđeno je da se većina računa odnosi na isti datum a da je gorivo točeno u razmaku od po nekoliko sati ili minuta.

- U postupku revizije izvršen je uvid u uzorkom odabranih 14 personalnih dosijea zaposlenih u Centru. Uvidom u uzorkom odabrane dosijee utvrđeno je: da su u Centru tri lica nakon isteka pripravničkog staža zasnovala radni odnos na neodređeno vrijeme putem internog oglasa, kao i tri lica koja su prethodno bila angažovana ugovorom o volonterskom radu što nije u skladu sa članom 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

- Naknada štete za neiskorišćeni godišnji odmor u iznosu od 2.264,10€ isplaćena je shodno Odlukama direktora (od 13.04, 26.05, 21.06.2017. godine). Isplata navedenih naknada je izvršena za tri zaposlena (direktoru i još dva zaposlena). Uvidom u navedene odluke utvrđeno je da su odluke donešene prije roka koji je članom 69 Zakona o radu utvrđen kao rok do kojeg zaposleni može iskoristiti drugi dio godišnjeg odmora.

- Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da dio izdataka za gorivo u iznosu od 2.399,53€ nije dokumentovan fiskalnim računima i PDV računima već samo analitičkom karticom Jugopetrola. Plaćanje goriva nije vršeno po ispostavljenim fakturama već avansno.
- Uvidom u prezentirane ugovore o privremenim i povremenim poslovima utvrđeno je da isti ne sadrže sve elemente predviđene članom 23 Zakona o radu.

- Centar na isplaćene naknade u iznosu od 5.630,00€ nije vršio obračun i isplatu poreskih obaveza što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

- Revizijom je utvrđeno da su naknade i nagrade zaposlenim u iznosu od 6.056,46€ isplaćene suprotno članu 14 Granskog kolektivnog ugovora, jer je isplata istih vršena iz budžetskih sredstava.

- U postupku revizije je utvrđeno da najveći dio izdataka nije evidentiran na odgovarajuća konta shodno Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

- Službenik za javne nabavke ne ispunjava uslove propisne članom 58 Zakona o javnim nabavkama (nema položen stručni ispit za javne nabavke.

- Centar ne vodi evidenciju postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama, kako je to utvrđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama**.**

- U Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama nijesu iskazane nabavke izvršene neposrednim sporazumom i nabavke male vrijednosti u ukupnom iznosu od 27.245,68€, što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.

- Nabavke neposrednim sporazumom u periodu od 01.01.2017. do 30.06.2017. godine su izvršene u većem iznosu od iznosa utvrđenog članom 30 tada važećeg Zakona.

- Takođe su utvrđene i nepravilnosti u procedurama sprovođenja javnih nabavki i to: Odgovor na žalbu na Rješenje o izboru najpovoljnije ponude, prilikom nabavke kancelarijskog materijala nije dostavljen u roku koji je utvrđen članom 128 Zakona o javnim nabavkama. Odluka o izboru najpovoljnije ponude za nabavku kancelarijskog materijala nije objavljena na portalu javnih nabavki u skladu sa članom 106 Zakona; nije donijeto Rješenje o odbijanju neblagovremene ponude za usluge kolektivnog osiguranja zaposlenih u skladu sa članom 78 Zakona, Ugovor o javnoj nabavci za kolektivno osiguranje zaposlenih i Ugovor o nabavci goriva nije potpisan od strane prvorangiranog ponuđača u zakonom utvrđenom roku i isti nijesu dostavljeni nadležnom organu u roku koji je utvrđen članom 107 Zakona, Zapisnik o javnom otvaranju ponuda za kolektivno osiguranje zaposlenih nije dostavljen ponuđačima koji nijesu prisustvovali javnom otvaranju ponuda u roku od tri dana od dana završetka postupka javnog otvaranja, a zapisnici o javnom otvaranju ponuda za nabavku goriva i za kolektivno osiguranje zaposlenih nijesu potpisani od strane prisutnih ovlašćenih predstavnika ponuđača shodno članu 98 Zakona.

3. CENTAR ZA SOCIJALNI RAD U BERANAMA

3.1. Primici

Centar za socijalni rad Berane je u poslovnim knjigama i Godišnjem finansijskom izvještaju za 2017. godinu iskazao primitke u iznosu od 474.978,89€ i isti se odnose na primitke od Ministarstva rada i socijalnog staranja u iznosu od 394.603,13€, primitke od UNHCR-a za finansiranje projekata u iznosu od 9.080,56€, primitke od donacija UNDP-a u iznosu od 69.300,00€ i ostale primitke u iznosu od 1.995,20€.

Tabelarni pregled ostvarenih primitaka:

Redni broj	Opis	Iznos	Opis učešća
1	Primici od Ministarstva rada i socijalnog staranja	394,603.13	83.08%
2	Primici od UNHCR-a	9,080.56	1.91%
3	Ostali primici	1,995.20	0.42%
4	Primici od donacija	69,300.00	14.59%
Ukupno		474,978.89	100.00%

3.2. Izdaci

Centar je u 2017. godini evidentirao izdatke u ukupnom iznosu od 477.152,91€ i to: izdatke za ugovorene naknade poreze i doprinose u iznosu od 134.770,22€, ostala lična primanja u iznosu od 7.954,53€, izdatke za materijal, gorivo, električnu energiju u iznosu od 12.306,27€, izdatke za službena putovanja i usluge u iznosu od 19.702,93€, izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 1.704,84€, izdatke za zakup u iznosu od 1.850,00€, ostale izdatke u iznosu od 9.692,83€, izdatke za socijalna davanja u iznosu od 239.856,82€, transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 32.326,46€ i izdatke za nabavku opreme u iznosu od 16.988,01€.

Tabelarni pregled ostvarenih izdataka:

konto	Vrsta izdataka	iznos	% učešća
411	Izdaci za naknade, poreze i doprinose na naknade	134.770,22	28,24%
412	izdaci za ostala lična primanja	7.954,53	1,67%
413	Izdaci za materijal ,gorivo i električnu energiju	12.306,27	2,58%
414	izdaci za službena putovanja i za usluge	19.702,93	4,13%
415	izdaci za tekuće održavanje	1.704,84	0,36%
417	izdaci za zakup	1.850,00	0,39%
419	ostali izdaci	9.692,83	2,03%
421	izdaci za socijalna davanja	239.856,82	50,27%
431	transferi institucijama, pojedincima i nevladinom i javnom sektoru	32.326,46	6,77%
441	izdaci za nabavku opreme	16.988,01	3,56%
ukupno		**477.152,91**	**100,00%**

3.3. Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Centra za socijalni rad u Beranama

- Centar za socijalni rad Berane nije u potpunosti uspostavio sistem finansijskog upravljanja i kontrola u skladu sa Zakonom.
- Centar za socijalni rad Berane nije finansijski plan donio u roku koji je utvrđen Statutom i istim nije planirao prihode već samo izdatke.
- Centar je u Obrazacu 5 iskazao neizmirene obaveze u iznosu od 2.886,71€, koje nijesu evidentirane u poslovnim knjigama, već su iskazane na osnovu neplaćenih faktura.
- Centar nije shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini i članu 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, organu uprave nadležnom za poslove imovine dostavio podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima za 2017. godinu, na propisanim obrascima.
- Revizijom je utvrđeno da je Centar, sredstva prenešena od Ministarstva u većem iznosu od zahtijevanih sa pozicija 421 i 431 –transferi za socijalni davanja u iznosu od 9.614,66€ koristio za isplatu materijalnih troškova.
- Ugovor o zakupu koji je Centar zaključio sa fizičkim licem nije ovjeren od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.
- U dijelu javnih nabavki utvrđene su sledeće nepravilnosti:
  - Centar ne vodi evidenciju postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama, kako je to utvrđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama**.**
  - Nabavke neposrednim sporazumom u periodu od 01.01.2017. do 30.06.2017. godine su izvršene u većem iznosu od iznosa utvrđenog članom 30 tada važećeg Zakona
  - U Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama za period 01.07 – 31.12.2017. godine nijesu iskazane nabavke male vrijednosti u ukupnom iznosu od 8.101,78€, što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.

III MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (DRI broj 40113/18-041-2082/2 od 06.11.2018. godine) izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti poslovanja Ministarstva rada i socijalnog staranja i reviziju pravilnosti poslovanja centara za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti, Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije i Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja Ministarstva rada i socijalnog starnja br.403-557/19-1 od 06.05 2019. godine, Centra za socijalni rad Podgorica br. 0401-7395/1 od 08.05 2019. godine, Centara za socijalni rad Berane br. 01-2195 od 07.05.2019. godine i Centra za socijalni rad Bar br 0101-1526 od 09.05.2019. godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Senator DRI Nikola N. Kovačević - rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 15.05.2019. godine usvojio je

KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva rada i socijalnog staranja i reviziji pravilnosti poslovanja Centara za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu

Predmetnom revizijom je revidiran Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja Ministarstva rada i socijalnog staranja, kao i pravilnost poslovanja Centara za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godine.

MINISTARSTVO RADA I SOCIJALNOG STARANJA

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom je utvrđeno da Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2017. godinu nije u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo u konsolidovanom finansijskom izvještaju nije iskazalo prihode centara i drugih javnih ustanova koje se finansiraju preko Ministarstva u iznosu od 989.907,64€, izdatke u iznosu od 979.940,92 €, depozite na žiro računima istih i na računima otvorenim za isplatu socijalnih davanaja sa stanjem na dan 01.01.2017. godine u iznosu 1.216.099,28€, kao ni depozite sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 599.400,70€. Ministarstvo u Izvještaju o neizmirenim obavezama (obrazac 5) nije iskazalo obaveze javnih ustanova čiji su izvještaji predmet konsolidacije u iznosu za 50.652,21€, Ministarstvo je sa pozicije izdataka za socijalna davanja prenijelo centrima i javnim ustanovama budžetska sredstva u iznosu od 545.679,46€ za materijalne troškove što ukazuje da sredstva u navedenom iznosu nijesu korištena za namjene odobrene Zakonom o budžetu. Takođe je utvrđeno da Ministarstvo nije vršilo isplatu izdataka u iznosu od 673.219,85€ sa odgovarajućih pozicija shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države Crne Gore i budžete opština. Navedene nepravilnosti predstavljaju materijalno značajnu grešku u odnosu na utvrđenu materijalnost od 229.507,00€, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva za 2017. godinu.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije finansijske transakcije i druge aktivnosti u svim materijalnim aspektima uskladilo sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Revizijom su utvrđene neusklađenosti poslovanja Ministastva sa: Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o državnoj imovini; Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakonom o radu, Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretne i nepokretne imovine i popisu stvari u državnoj svojini, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države Crne Gore i budžete opština, Pravilnikom o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite, Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad članova radnog tijela ili drugog oblika rada, Internim pravilom Ministarstva, pa u skladu sa tim nadležni kolegijum izražava **negativno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja Ministarstva za 2017. godnu.

Na izražavanje negativnog mišljenja na Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja Ministarstva rada i socijalnog staranja za 2017. godinu uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. U postupku revizije je utvrđeno da Ministarstvo ne obezbjeđuje vođenje Glavne knjige sa pregledom svih troškova i prenešenih obaveza iz prethodne godine, analitičku evidenciju dobavljača, evidenciju potrošnje goriva i kancelarijskog materijala kako je to utvrđeno Internim pravilom broj:023-191/17-1, već evidenciju izdataka vrši kroz SAP-program Državnog trezora**.** Takođe je utvrđeno da Ministarstvo ne obezbjeđuje evidenciju obaveza na kontima klase 2, kao ni evidenciju stalne imovine na kontima klase 0 kako je to predviđeno Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština.

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi vođenje Glavne knjige sa pregledom svih troškova i prenešenih obaveza iz prethodne godine, analitičku evidenciju dobavljača, evidenciju potrošnje goriva i kancelarijskog materijala kako je to utvrđeno Internim pravilom.**

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi evidenciju obaveza na kontima klase 2, kao i evidenciju stalne imovine na kontima klase 0, kako je to predviđeno Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština.**

2. Ministarstvo rada i socijalnog staranja je za 2017. godinu vršilo planiranje budžeta na osnovu dostavljenih zahtjeva od strane Direktorata za program - Administracija, dok je planiranje budžetskih sredstava za centre i druge javne ustanove vršilo na osnovu stvarnih potreba iz prethodne godine.
   Ministarstvo je za svoje potrebe i potrebe centara i drugih javnih ustanova zahtijevalo budžetska sredstva u ukupnom iznosu od 153.729.673,10€ a Zakonom o budžetu CG za 2017. godinu Ministarstvu su nakon rebalansa odobrena sredstva u iznosu od 126.623.650,00€.
   Putem preusmjeravanja ista su uvećana za iznos od 4.000.096,69€ i umanjena za iznos od 13.579.568,35€, tako da je tekući budžet Ministarstva iznosio 117.044.178.37€. Na osnovu navedenih podataka se konstatuje nerealno planiranje izdataka i potreba za budžetskim sredstvima.

   - **Ministarstvo treba da uspostavi proces planiranja budžeta u kojem će budžetski plan biti zasnovan na realnim potrebama.**

3. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo u konsolidovanom finansijskom izvještaju nije iskazalo prihode centara i drugih javnih ustanova u iznosu od 989.907,64€, izdatke u iznosu od 979.940,92 €, što nije u skladu sa članom 62 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Takođe Ministarstvo u konsolidovanom izvještaju nije iskazalo depozite na žiro računima centara i javnih ustanova na dan 01.01.2017. godine u iznosu 543.829,57€ i depozite na dan 31.12. 2017. godine u iznosu od 567.028,70€, kao ni depozite na računima koji su otvoreni za isplatu socijalnih davanja i to: depozite sa stanjem na dan 01.01.2017. godine u iznosu od 672.269,71€ i depozite sa stanjem na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 32.372,00€, što nije u skladu sa članom 68 stav 2 tačka 1 Zakona.

- **Subjekt revizije je dužan da u Konsolidovanom godišnjem izvještaju iskaže sve primitke, izdatke i depozite na računima centara i drugih javnih ustanova koje su u nadležnosti Ministarstva, kao i depozite na računima za isplatu socijalnih davanja, kako je to utvrđeno člano 62 i 68 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

4. Ministarstvo je u Izvještaju o neizmirenim obavezama (obrazac 5) iskazalo obaveze u manjem iznosu za 50.652,21€ od istih iskazanih u izvještajima centara i javnih ustanova.

   - **Ministarstvo je dužno da u Izvještaju o neizmirenim obavezama osim svojih obaveza iskaže i sve obaveze centara i drugih javnih ustanova koje su u nadležnosti Ministarstva.**

5. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo sa pozicije 4214-izdaci za porodiljsko odsustvo prenijelo centrima za socijalni rad sredstva u u iznosu od 301.157,48€ za isplatu materijalnih troškova, sa pozicije 4216-izdaci za ishranu djece u predškolskim ustanovama prenijelo je sredstva JU Lovćen – Bečići u iznosu od 48.341,56€ (za materijalne troškove ustanove iznos od 38.740,87€ i za troškove smještaja i ishrane predstavnika Ministarstva i javnih ustanova povodom organizovanja stručnog savjetovanja u iznosu od 9.600,69€) i sa pozicije 4217 – izdaci za izdržavanje štićenika u domovima prenijelo je sredstva ostalim javnim ustanovama u iznosu od 196.180,42€ (za materijalne troškove pomoći zaposlenim, ugovorene naknade i sl.), pa se konstatuje da Ministarstvo budžetska sredstva u iznosu od 545.679,46€ nije koristilo, u granicama i za namjene utvrđene Zakonom o budžetu za tekuću godinu.
   Takođe je utvrđeno da Ministarstvo nije shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države Crne Gore i budžete opština, isplatilo izdatke u iznosu od 673.219,85€ sa odgovarajućih pozicija, već je izdacima koji po ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju ovim pozicijama teretilo izdatke za komunikacione usluge (pozicije 414-3) u iznosu od 201.409,54€, izdatke za konsultantske usluge (pozicija 414-7) u iznosu od 53.209,47€, izdatke za ostala lična primanja (pozicija 412-9) u iznosu od 23.590,00€, izdatke za boračko invalidsku zaštitu (pozicija 421-2) u iznosu od 368.520,31€, izdatke za ishranu djece u predškolskim ustanovama (pozicija 421-6) u iznosu od 5.300,60€ i izdatke za izdržavanje štićenika u domu (pozicija 421-7) u iznosu od 21.191,00€.

   - **Subjekt revizije treba da budžetska sredstva koristi po dinamici, u granicama i za namjene kako je to utvrđeno članom 40 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i da plaćanje izdataka vrši sa odgovarajućih pozicija shodno važećem Pravilniku.**

6. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije vršilo uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, što nije u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

   - **Subjekt revizije treba da vrši uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom ili da zaposli navedena lica shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.**

7. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo na isplaćene naknade u iznosu od 109.257,50€ (komisijama u iznosu od 50.660,00€, operativnom timu za projekat socijalni karton u iznosu od 26.620,00€, naknade isplaćene za realizaciju pod projekta Regionalnog stambenog programa u iznosu od 22.977,50€) nije vršilo obračun i plaćanje poreskih obaveza, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

   - **Subjekt revizije je dužan da prilikom isplate naknada fizičkim licima obračuna, obustavi i uplati poreske obaveze shodno članu 46 Zakona.**

8. Revizijom su utvrđeni nedostaci u dijelu pravdanja i obračuna troškova za službena putovanja i to: zaposleni u najvećem broju slučajeva nijesu podnosili izvještaje sa službenog putovanja, nijesu dostavljali dokumentaciju za obračun putnih troškova u utvrđenom roku, uz pojedine putne naloge su obračunati troškovi koji nijesu predviđeni Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. Takođe je utvrđeno da najave službenog putovanja zaposlenih u Upravi za zbrinjavanje izbjeglica i Centru za azil nijesu potpisane od strane sekretara Ministarstva kako je to utvrđeno Internim pravilom o postupku odobravanja službenog putovanja.

   - **Subjekt revizije treba da obračun i isplatu troškova za službena putovanja vrši u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i da odobravanje službenih putovanja vrši u skladu sa Internim pravilom Ministarstva.**

9. Revizijom je utvrđeno da je shodno zahtjevu Ministarstva rada i socijalnog staranja izvršen povraćaj sredstava sa računa otvorenih za transfer sredstava korisnicima prava iz Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti i Zakona o boračkoj i invalidskoj zaštiti na konsolidovani račun državnog trezora u iznosu od 822.368,51€ dana 29.12.2017. godine (izvod br 28, 174 i izvod br 248).
   Dio navedenih sredstava u iznosu od 672.269,51€ odnosi se na nerealizovane uputnice korisnicima socijalnih davanja iz ranijih godina, dok se iznos od 150.099,30€ odnosi na 2017. godinu.
   U postupku revizije nije prezentiran dokaz da je po osnovu povraćaja sredstava na konsolidovani račun, izvršeno storniranje izdataka u Glavnoj knjizi Državnog trezora na poziciji 421–Prava iz oblasti socijalne zaštite kako je to utvrđeno članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Na navedenim računima ostala su sredstva u iznosu od 133.662,69€ koja nijesu povraćena na Konsolidovani račun državnog trezora.

   - **Korisnici javnih sredstava su dužni uskladiti evidenciju sa članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da će se poništiti transakcija ukoliko se izvrši povraćaj novca na konsolidovani račun Državnog trezora koji je prethodno evidentiran kao izdatak.**

10. Ministarstvo u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama nije iskazalo nabavke sprovedene otvorenim postupkom u iznosu od 74.491,11€ kao ni nabavke izvršene neposrednim sporazumom i nabavke male vrijednosti u ukupnom iznosu od 440.527,67€, a najvećim dijelom se odnose na: smještaj i hranu azilantima, građevinske radove, ugostiteljske usluge, za nabavku kancelarijskog materijala i kompjuterske opreme, tekuće održavanje opreme, usluge prevođenja, nabavku prehrambenih proizvoda u maloprodaji i ostale nabavke, što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.

- **Subjekt revizije treba da u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama iskaže sve nabavke shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama.**

Ministarstvo je izvršilo nabavke roba, usluga i radova u iznosu od 153.736,66€ (ugostiteljskih usluga u iznosu od 21.774,05€, usluga održavanja vozila u iznosu od 19.418,60, nabavke kompjuterske opreme u iznosu od 17.365,63€, nabavku kancelarijskog materijala u iznosu od 20.325,30€, nabavke građevinskih radova u iznosu od 74.854,62€), putem neposrednog sporazuma i nabavki male vrijednosti, a iste je s obzirom na vrijednost trebalo izvršiti primjenom odgovarajućeg postupka shodno članu 21 i članu 20 Zakona o javnim nabavkama. Takođe je utvrđeno da Ministarstvo nije vršilo sve nabavke male vrijednosti na način kako je to utvrđeno članom 5 Pravilnika za sprovođenje nabavke male vrijednosti. Suprotno navedenom članu izvršene su nabavke u iznosu od 77.004,50€, a odnose se na nabavke usluga fiksne telefonije, usluga tekućeg održavanje opreme i objekata, nabavku kancelarijske i druge opreme, nabavku građevinskih radova i geodetskih usluga.

- **Subjekt revizije je dužan da nabavku roba, usluga i radova vrši primjenom odgovarajućeg postupka javne nabavke shodno članu 20 i 21 Zakona o javnim nabavkama.**

- **Subjekt revizije treba da nabavke male vrijednosti sprovodi na način kako je to utvrđeno Pravilnikom za sprovođenje nabavke male vrijednosti.**

Ministarstvo je izvršilo nabavku usluga smještaja azilanata u iznosu od 144.335,10€, bez sprovođenja odgovarajućeg postupka javne nabavke.
Revizijom je utvrđeno da je dobavljač sa kojim je zaključen ugovor registrovan u CRPS, kao društvo za proizvodnju i promet usluga sa djelatnošću frizerskih i kozmetičkih salona. Takođe nije prezentirana licenca da navedeni dobavljač može vršiti pomenute usluga, a nijesu prezentirani ni dokazi da objekat u kojem su smještena lica koja traže azil ispunjava uslove utvrđene urbanističkim, građevinskim, tehničkim, sanitarnim, protivpožarnim propisima i propisima o zaštiti životne sredine, kako je definisano članom 2 Pravilnika o načinu ostvarivanja prava na smještaj lica koje traži azil, lica kojem je priznat status izbjeglica, lica kojem je odobreno dodatna zaštita i lica kojem je odobrena privremena zaštita.

- **Subjekt revizije treba da nabavku usluga smještaja azilanata vrši primjenom odgovarajućeg postupka javne nabavke, shodno Zakonu, kao i da nabavku navedenih usluga vrši od dobavljača koji posjeduje licencu za obavljanje ove djelatnosti, a objekat u kojem su smještena navedena lica ispunjava uslove utvrđene važećim Pravilnikom.**

Revizijom su utvrđene i nepravilnosti u procedurama sprovođenja javnih nabavki i to: Ministarstvo nije postupilo po rješenju Državne komisije već je nastavilo da nabavke usluga mobilnih telefona vrši od istih dobavljača bez pokretanja novog postupka, prvorangirani ponuđač za nabavku prehrambenih proizvoda nije dostavio subjektu revizije potpisane ugovore u zakonom predviđenom roku, Zapisnici o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda ne sadrže dokaze na osnovu kojih je utvrđena ispravnost ponuda, u tenderskoj dokumentaciji za usluge prevođenja subjekt revizije nije zahtijevao vrijednost cjelokupnog predmeta nabavke već zbir jediničnih cijena, dok je Ugovor sa prvorangiranim ponuđačem zaključen na iznos procijenjene vrijednosti.

- **Subjekt revizije prilikom nabavke roba, radova i usluga, treba da sve procedure sprovede na način kako je to utvrđeno Zakonom o javnim nabavkama.**

11. Revizijom je, na osnovu izvoda i potvrda poslovnih banaka, utvrđeno da najveći broj centara i javnih ustanova u Godišnjem finansijskom izvještaju nije tačno iskazao depozite na početku i na kraju 2017. godine, a jedna javna ustanova nije uopšte iskazala depozite.

    - **Javne ustanove koje je osnovala država, a koje se finansiraju preko Ministarstva rada i socijalnog staranja dužne su da na kraju finansijske godine izvrše usaglašavanje depozita sa poslovnim bankama kod kojih imaju otvorene žiro račune i da shodno utvrđenim razlikama sprovedu odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama u cilju iskazivanja tačnih podataka u Godišnjim finansijkim izvještajima.**

12. U postupku revizije je utvrđeno da Ministarstvo nije vršilo kontrolu trošenja sredstava prenijetih centrima i javnim ustanovama kao ni kontrolu zahtjeva za isplatu socijalnih davanja čija se obrada ne sprovodi kroz informacioni sistem Ministarstva. Takođe nije prezentiran ni dokaz da je Odjeljenje za unutrašnju reviziju Ministarstva vršilo kontrolu ostvarivanja i isplate prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite**,** kako je to bilo i predviđeno Godišnjim planom Odjeljenja za unutrašnju reviziju.

    - **Ministarstvo treba da vrši kontrolu trošenja prenešenih sredstava centrima i drugim javnim ustanovama koje su u njegovoj nadležnosti, kao i kontrolu podnijetih zahtjeva za isplatu socijalnih davanja čija se obrada ne sprovodi kroz informacioni sistem Ministarstva.**

13. Ministarstvo nije shodno odredbama člana 4 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada, prezentiralo saglasnost Vlade Crne Gore za isplatu naknada u iznosu od 34.077,50€, sa pozicije 414-7 – konsultantske usluge. Takođe je utvrđeno da je za devet lica vršena isplata naknada u periodu od 8-12 mjeseci, što nije u skladu sa navedenom Odlukom.

    - **Subjekt revizije treba da utvrđivanje i isplatu naknada članovima radnih timova i komisija vrši u skladu sa Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada.**

14. Ministarstvo je Pravilnikom sistematizovalo posebno odjeljenje za unutrašnju reviziju, sa 4 radna mjesta ali uslovi za obavljanje poslova unutrašnjih revizora koji su predviđeni Pravilnikom nijesu usklađeni sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru koji je bio važeći u 2017. godini (nije predviđen uslov-položen ispit za unutrašnjeg revizora).

    - **Subjekt revizije treba da akt o sistematizaciji radnih mjesta uskladi sa važećim Zakonom u pogledu uslova za obavljanje poslova unutrašnjeg revizora.**

15. Ministarstvo je isplatilo novčane pomoći nevladinim, sportskim, drugim udruženjima (sindikat zaposlenih, mjesne zajednice) i javnim ustanovama u iznosu od 40.300,00€. Isplata pomoći udruženjima i javnim ustanovama je vršena shodno rješenjima Ministarstva sa pozivom na Pravilnik o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite i ako se u ovim slučajevima nije radilo o dodjeli materijalnih davanja pojedincima ili porodicama.

    - **Subjekt revizije treba da jednokratne novčane pomoći isplaćuje shodno odredbama člana 37 Zakona o socijalnoj i dječjoj zastiti i čl. 23 i 24 Pravilnika o bližim uslovima za ostvarivanje osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite.**

16. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo tokom 2017. godine zaključilo ugovore o privremenim i povremenim poslovima sa 7 lica za vršenje poslova obezbjeđenje objekata i lica u Centru za poslove azila u Spužu, koji su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva rada i socijalnog staranja, što nije u skladu sa članovima 16 i 21 Zakona o radu, kao i da je sa 7 izvršilaca zaključilo ugovore za obavljanje istog posla za 12 mjeseci 2017. godine, što nije u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o radu kojim je propisano da Poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima sa licima koji se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje.

    - **Subjekt revizije treba da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o radu.**

17. Revizijom je utvrđeno da dio nabavljene opreme u iznosu od 11.828,79€ nije evidentiran u analitičkoj evidenciji i nije iskazan u popisnim listama, što nije u skladu sa odredbama člana 44 Zakona o državnoj imovini i odredbama člana 6 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini. Takođe je utvrđeno da Ministarstvo analitičku evidenciju stalne imovine ne obezbjeđuje u posebnom softveru već evidenciju iste obezbjeđuje vanbilansno u excel tabelama.

    - **Ministarstvo je dužno da u poslovnim knjigama evidentira svu pokretnu i nepokretnu imovinu, kao i da izvrši popis iste shodno članu 44 i članu 48 Zakona o državnoj imovini i članu 6, 10 i 11 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

    - **Preporučuje se Ministarstvu da obezbijedi softversko rješenje za vođenje analitičke evidencije pokretne i nepokretne imovine.**

18. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo ne posjeduje centralizovanu evidenciju sudskih sporova koji se vode protiv istog a koja bi obezbjeđivala podatke o broju, predmetu, fazi postupka i vrijednosti istih na nivou Ministarstva.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi centralizovanu evidenciju sudskih sporova. Evidencija treba da sadrži podatke o broju, predmetu, fazi postupka i vrijednosti sudskih sporova.**

CENTAR ZA SOCIJALNI RAD PODGORICA

MIŠLJENJE

Revizijom pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad Podgorica utvrđeno je da finansijske transakcije i druge aktivnosti Centra nijesu u svim materijalnim aspektima bile usklađene sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosila na nedoslednu primjenu Zakona o državnoj imovini, Zakona o radu, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini, Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj imovinu, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad Podgorica za 2017. godinu.

Na izražavanje uslovnog mišljenja na pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad Podgorica za 2017. godinu uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. Uvidom u prezentirani Izvještaj o popisu i popisne liste utvrđeni su sljedeći nedostaci: u Izvještaju su prezentirani samo naturalni podaci o stalnoj imovini ali ne i podaci o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti. Takođe je utvrđeno da u popisnim listama nijesu unešena putnička vozila, a ista su evidentirana u poslovnim knjigama Centra, popisne liste ne sadrže sve potrebne podatke (stanje imovine po popisu, po knjigama i eventualno utvrđene razlike) shodno Uputstvu o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.
   Komisija za popis je predložila rashod dijela opreme i u popisnoj listi iskazala samo naturalne podatke opreme, što nije adekvatan dokaz za isknjižavanje iz poslovnih knjiga jer popisna lista treba da osim naturalnih podataka sadrži i nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost opreme.

2. U postupku revizije je utvrđeno da nije izvršeno usaglašavanje podataka iskazanih u Glavnoj knjizi i analitičkim evidencijama, kao i da nije vršen obračun amortizacije na dio evidentirane imovine. Takođe je utvrđeno da je isknjižavanje opreme koja je ustupljena Centru za socijalni rad Danilovgrad vršeno na osnovu neadekvatne dokumentacije (zapisnik o primopredaji opreme ne sadrži podatke o vrsti opreme, inventarnom broju, nabavnoj, sadašnjoj i otpisanoj vrijednosti).

3. U postupku revizije je utvrđeno da Centar za socijalni rad Podgorica nije u poslovnim knjigama evidentirao stambeni objekat površine 32m2 koji je Centar stekao na osnovu Ugovora o doživotnom izdržavanju. Navedeni objekat je upisan u Katastar nepokretnosti kao svojina Centra Rješenjem Uprave za nekretnine (br.954-101-UP-1438/17 od 15.02.2017. godine).

4. Uvidom u blagajničku dokumentaciju utvrđeno je sljedeće: većina putnih naloga ne sadrži zadatak službenog putovanja, putni nalozi nijesu u utvrđenom roku podnošeni radi obračuna putnih troškova i uz putni nalog nijesu podnošeni Izvještaji sa službenog puta, što nije u skladu sa članom 9 i članom 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

5. Revizijom je utvrđeno da je Centar ugovorom o privremenim i povremenim poslovima angažovao izvršioce na period od četiri mjeseca do deset mjeseci, i da pojedini poslovi za koje su zaključivani ugovori zahtijevaju određenu stručnost (izvještavanje o procesu unosa podataka, vođenje odgovarajućih evidencija i provjera unijetih podataka u ISSS) što nije u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o rada, kojim je propisano da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, zaključiti ugovor o privremenim i povremenim poslovima.

6. Revizijom je utvrđeno da Centar na isplaćene naknade fizičkim licima u iznosu od 2.146,00€ nije vršio obračun i uplatu poreskih obaveza, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.
7. Revizijom je utvrđeno da ugovor o zakupu koji je Centar zaključio sa fizičkim licem nije ovjeren od strane nadležnog organa kako je to utvrđeno članom 639 Zakona o obligacionim odnosima.
8. Revizijom je utvrđeno da se evidencija o sprovedenim postupcima javnih nabavki, ne obezbjeđuje na propisanim obrascima i ista ne obezbjeđuje sve potrebne podatke kako je to predviđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama i važećim Pravilnikom.

Subjekt revizije je uz Izjašnjenje na preliminarni izvještaj dostavio dokaze da je u 2019. godini otklonio utvrđene nepravilnosti i iz tog razloga nijesu date preporuke za otklanjanje istih.

CENTAR ZA SOCIJALNI RAD BAR

MIŠLJENJE

Revizijom pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad Bar utvrđeno je da finansijske transakcije i druge aktivnosti Centar nije u svim materijalnim aspektima uskladio sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosila na nedoslednu primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakona o državnoj imovini, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, Zakona o radu, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini, Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države Crne Gore i budžete opština, Granskog kolektivnog ugovora za socijalnu djelatnost, Statuta Centra i Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj imovinu, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **negativno mišljenje** na pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad Bar za 2017. godinu.

Na izražavanje negativnog mišljenja na pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad Bar za 2017. godinu uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. U postupku revizije je utvrđeno da Centar za socijalni rad Bar nije uspostavio kontrolne aktivnosti shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru u dijelu razdvajanja dužnosti i sistema dvojnog potpisa, jer je utvrđeno da je Direktor Centra donosio i potpisivao Odluke o isplati naknada koje je ostvarivao po više osnova (naknade za neiskorišćeni godišnji odmor i naknade po osnovu angažovanja za obavljanje dodatnih poslova), kao i da je u svojstvu nalogodavca ovjeravao putne naloge za svoja službena putovanja shodno kojima je ostvarivao naknade po osnovu troškova službenog putovanja.
   Takođe je u postupku revizije utvrđeno da su putni nalozi potpisani samo od lica koje je preuzelo gotovinu po osnovu troškova službenog putovanja, ali isti nijesu potpisani od strane Rukovodioca službe za finansijsko - administrativne poslove kao ni od strane blagajnika kako je predviđeno Obrascom putnog naloga. U postupku revizije je takođe utvrđeno da blagajnik nije vršio kontrolu dokumentacije na osnovu koje je vršena isplata gotovine iz blagajne.

   - **Subjekt revizije je dužan da uspostavi kontrolne aktivnosti u dijelu razdvajanja dužnosti i sistema dvojnog potpisa na način kako je to utvrđeno članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

2. Centar nije planirao prihode kao ni dio izdataka koje je ostvario u iznosu od 80.391,00€ i to: izdatke za ugovorene i ostale naknade, izdatke za službena putovanja, izdatke za reprezentaciju, izdatke za komunikacione usluge, izdatke za bančine provizije.

   - **Subjekt revizije shodno članu 29 Statuta Centra za socijalni rad za opšštine Bar i Ulcinj treba da Finansijskim planom osim rashoda planira i prihode. Takođe treba da planira sve rashode koje će ostvariti u godini za koju donosi Finansijski plan.**

3. Centar nije obezbijedio sve evidencije predviđene Internim pravilom (evidenciju obaveza, evidenciju o potrošnji goriva, evidenciju o izvršenju ugovora o javnim nabavkama kao i evidenciju ulaznih faktura).

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi vođenje svih evidencija koje je predvidio Internim pravilom.**

4. U postupku revizije utvrđena je neusaglašenost podataka o stalnoj imovini utvrđenih popisom sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi. Takođe je utvrđeno da popisne liste ne sadrže podatke o nepokretnoj imovini kao ni podatke o dijelu opreme nabavljene u 2017. godini. Revizijom je utvrđeno da u poslovnim knjigama Centra nijesu evidentirane nepokretnosti (zemljište i šuma) u iznosu od 90.358,00€ koju je isti dobio u vlasništvu shodno Ugovoru o doživotnom izdržavanju.

   - **Popisna komisija treba da izvrši popis ukupne imovine koju posjeduje Centar i da podatke o istoj unese u popisne liste i da izvrši usaglašavanje popisom utvrđenog stanja sa knjigovodstvenim stanjem kako je to utvrđeno Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

   - **Subjekt revizije je dužan da u poslovnim knjigama evidentira svu pokretnu i nepokretnu imovinu shodno Zakonu o državnoj imovini i Uredbi o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

5. Centar nije dostavio Upravi za imovinu podatke o stalnoj imovini, što je bio dužan shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini.

   - **Subjekt revizije je dužan da Upravi za imovinu dostavi podatke o imovini do 28. februara tekuće za prethodnu godinu u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini**.

6. U postupku revizije utvrđena je neusaglašenost podataka o stanju depozita evidentiranih u poslovnim knjigama i iskazanih u bančinim izvodima sa stanjem na dan 31.12.2017. godine.

   - **Subjekt revizije treba da izvrši usaglašavanje depozita sa poslovnim bankama kod kojih ima otvorene žiro račune i da shodno utvrđenim razlikama sprovede odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama.**

7. Revizijom je utvrđeno da je Centar na ime troškova službenih putovanja u inostranstvo isplatio iznos od 8.692,77€, po osnovu učešća na seminarima za stručna usavršavanja, održanim u Republici Srbiji. Navedeni troškovi se odnose na troškove dnevnica u iznosu od 5.087,29€ i troškove smještaja, prevoza, reprezentacije i kotizacije u iznosu od 3.605,48€. Dio troškova u iznosu od 793,60€ (kotizacija- 512,00 i troškovi smještaja -281,00€), nije adekvatno dokumentovan.[1]

   U postupku revizije je utvrđeno da Centar nije planirao troškove obuke i stručnog usavršavanja, kao i da Upravni odbor nije odobrio službena putovanja po osnovu učešća na seminarima za stručna usavršavanja, već je saglasnost data od strane generalnog direktora Direktorata za socijalno staranje i dječiju zaštitu (saglasnost nije zavedena u djelovodni protokol i ista nije ovjerena).

   Takođe je utvrđeno da troškovi dnevnica u inostranstvu u iznosu od 2.874,40€ i troškova dnevnica u zemlji u iznosu od 1.630,00€ nijesu obračunate i isplaćene u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

   Uvidom u putne naloge utvrđeno je da su u istim osim putnih troškova obračunati troškovi poklona, reprezentacije, sitnog inventara, opreme i sl. što nije u skladu sa važećom Uredbom.

[1] Centar za socijalni rad Bar je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj broj 0101-1526, od 09.05.2019. godine, dostavio dokaz o povraćaju dijela sredstava za troškove službenih putovanja u inostranstvu, od strane lica koje je učestvovalo na seminarima za stručno usavršavanje u iznosu od 4.487,26€, uz izjavu da će i preostali dio iznosa uplatiti na žiro račun Centra u roku od 6. mjeseci. Uplatilac sredstava je dao obrazloženje da je izvršio refundaciju dijela troškova zbog pogrešnog tumačenja propisa koji regulišu ovu oblast.

- **Subjekt revizije treba da, Finansijskim planom prihoda i rashoda planira sredstva za stručna usavršavanja zaposlenih shodno potrebama.**

- **Subjekt revizije je dužan da troškove službenih putovanja u zemlji i inostranstvu obračunava i isplaćuje u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

- **Službena putovanja i stručna usavršavanja Direktora treba da odobrava Upravni odbor Centra.**

8. Uvidom u prezentirane fiskalne račune na osnovu kojih je gotovinski iz blagajne vršena isplata troškova goriva utvrđeno je da datumi izdavanja fiskalnih računa ne odgovaraju datumima službenog putovanja po osnovu kojeg su nastali (datumi na fiskalnim računima datiraju po nekoliko dana posle službenog putovanja). Takođe uvidom u fiskalne račune utvrđeno je da se većina računa odnosi na isti datum a da je gorivo točeno u razmaku od po nekoliko sati ili minuta. Budući da je Centar sproveo postupak javne nabavke za gorivo i zaključio ugovor sa Jugopetrolom, nabavku goriva je trebalo vršiti shodno ugovoru i plaćanje vršiti preko žiro računa, a ne gotovinski iz blagajne.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da nabavku goriva vrši shodno zaključenom ugovoru sa dobavljačem i da plaćanje vrši preko žiro računa.**

9. Centar je u poslovnim knjigama iskazao obaveze u iznosu od 315.745,24€, a shodno izjavi Direktora Centra i rukovodioca službe za finansijsko administrativne poslove obaveze na dan 31.12.2017. godine iznose 293.294,98€ i odnose se na poreske obaveze iz ranijih godina po osnovu isplaćenih zarada i naknada a preostali iznos od 22.450,26€ je greškom evidentiran u Glavnoj knjizi Centra za socijalni rad Bar kao neizmirena obaveza.

   - **Subjekt revizije treba da izvrši usaglašavanje obaveza sa Poreskom upravom i da sprovede odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama u cilju pravilnog iskazivanja podataka o neizmirenim obavezama.**

10. U postupku revizije je utvrđeno da je Centar nakon isteka pripravničkog staža putem internog oglasa zaposlio tri lica kao i tri lica koja su prethodno bila angažovana ugovorom o volonterskom radu što nije u skladu sa članom 37 Zakona o radu, jer navedena lica nijesu mogla zasnovati radni odnos putem internog oglašavanja već putem javnog oglašavanja slobodnih radnih mjesta shodno odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

    - **Subjekt revizije prilikom zapošljavanja je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**

11. Revizijom je utvrđeno da je Centar na ime naknade štete za neiskorišćeni godišnji odmor izplatio iznos od 2.264,10€. Isplata je izvršena shodno Odlukama Direktora (od 13.04, 26.05, 21.06.2017. godine). Isplata navedenih naknada je izvršena za tri zaposlena a uvidom u navedene odluke utvrđeno je da su odluke donešene prije roka do kojeg, shodno članu 69 Zakona o radu zaposleni može iskoristiti drugi dio godišnjeg odmora.

    - **Subjekt revizije treba da štetu za neiskorišćen godišnji odmor naknađuje zaposlenom nakon isteka zakonskog roka u kome je zaposleni mogao iskoristiti godišnji odmor.**

12. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da dio izdataka za gorivo u iznosu od 2.399,53€ nije dokumentovan fiskalnim računima i PDV računima već samo analitičkom karticom Jugopetrola.

    - **Subjekt revizije treba da pravdanje troškova goriva vrši adekvatnom dokumentacijom.**

13. Revizijom je utvrđeno da je shodno odlukama direktora Centra na ime naknada i nagrada zaposlenima iz budžetskih sredstava isplaćen iznos od 6.056,46€, za vršenje poslova identifikacije i utvrđivanja faktičkog stanja na nepokretnoj imovini i poslova vanrednog angažovanja na sprovođenju aktivnosi oko izmjene detaljnog urbanističkog plana što nije u skladu sa članom 14 Granskog kolektivnog ugovora, jer je navedenim članom propisano da zaposlenom koji je angažovan na realizaciji posebnih aktivnosti, koje zahtijevaju znatno povećanje obima posla i njegovog angažovanja, poslodavac može obezbijediti dodatak na zaradu u visini do 40% njegove osnovne zarade, pod uslovom da ta sredstva nije obezbijedio iz Budžeta Crne Gore.
    Takođe je utvrđeno da na isplaćene naknade u iznosu od 5.630,00€ nije vršen obračun i isplata poreza i doprinosa, što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

    - **Subjekt revizije treba da isplatu naknada zaposlenima vrši u skladu sa članom 14 Granskog kolektivnog ugovora, kao i da prilikom isplate naknada vrši obračun i plaćanje poreskih obaveza kako je to utvrđeno članom 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

14. U postupku revizije je utvrđeno da najveći dio izdataka nije evidentiran na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

    - **Subjekt revizije je dužan da evidentiranje izdataka vrši na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

15. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti u dijelu javnih nabavki:

    - Službenik za javne nabavke ne ispunjava uslove propisne članom 58 Zakona o javnim nabavkama (nema položen stručni ispit za javne nabavke).
    - Centar ne vodi evidenciju postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama, kako je to utvrđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama**.**
    - U Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama nijesu iskazane nabavke izvršene neposrednim sporazumom i nabavke male vrijednosti u ukupnom iznosu od 27.245,68€, a odnose se na: nabavke usluga fiksne i mobilne telefonije u iznosu od 6.142,00€, nabavke goriva u iznosu od 2.847,30€, nabavke materijala i sitnog inventara u iznosu od 1.282,54€, nabavke stručne literature u iznosu od 1.027,71€, usluge održavanja opreme i vozila u iznosu od 4.200,49€, računovodstvene usluge u iznosu od 4.777,00€, ugostiteljske usluge u iznosu od 2.693,83€, nabavke telefona i kompjuterske opreme u iznosu od 1.141,99€, nabavke usluga smještaja u iznosu od 1.415,00€, kao i ostale nabavke u iznosu od 1.717,82€ što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.
    - Nabavke neposrednim sporazumom u periodu od 01.01.2017. do 30.06.2017. godine su izvršene u većem iznosu od iznosa utvrđenog članom 30 tada važećeg Zakona (nabavke izvršene u iznosu od 14.677,82€, što čini 79,25% u odnosu na ukupni izvršeni polugodišnji budžet).
    - Takođe su utvrđene i nepravilnosti u procedurama sprovođenja javnih nabavki i to: Odgovor na žalbu na Rješenje o izboru najpovoljnije ponude, prilikom nabavke

kancelarijskog materijala nije dostavljen u roku koji je utvrđen članom 128 Zakona o javnim nabavkama, Odluka o izboru najpovoljnije ponude za nabavku kancelarijskog materijala nije objavljena na portalu javnih nabavki u skladu sa članom 106 Zakona; nije donijeto Rješenje o odbijanju neblagovremene ponude za usluge kolektivnog osiguranja zaposlenih u skladu sa članom 78 Zakona, Ugovor o javnoj nabavci za kolektivno osiguranje zaposlenih i Ugovor o nabavci goriva nije potpisan od strane prvorangiranog ponuđača u zakonom utvrđenom roku i isti nijesu dostavljeni nadležnom organu u roku koji je utvrđen članom 107 Zakona, Zapisnik o javnom otvaranju ponuda za kolektivno osiguranje zaposlenih nije dostavljen ponuđačima koji nijesu prisustvovali javnom otvaranju ponuda u roku od tri dana od dana završetka postupka javnog otvaranja, a zapisnici o javnom otvaranju ponuda za nabavku goriva i za kolektivno osiguranje zaposlenih nijesu potpisani od strane prisutnih ovlašćenih predstavnika ponuđača shodno članu 98 Zakona.

- **Subjekt revizije je dužan da prilikom nabavke radova roba i usluga dosledno primjenjuje Zakon o javnim nabavkama.**

16. Revizijom je utvrđeno da određeni broj ulaznih i izlaznih akata nije zaveden u djelovodnik, takođe je utvrđeno da ulazni i izlazni akti nijesu zavođeni hronološki. Pored navedenog, uvidom u djelovodnik, utvrđeno je da isti na kraju godine nije zaključen kako je to propisano članom 68 Uputstva o izvršenju Uredbe o kancelarijskom poslovanju, već je nastavljeno zavođenje akata u narednoj godini.

- **Subjekt revizije treba da poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata vrši u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i shodno Uputstvu o izvršenju Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave.**

17. Revizijom je utvrđeno da, u Izvještaju o neizmirenim obavezama, Centar nije iskazao neizmirene obaveze sa stanjem na dan 31.12.2017. godine, a iste su iskazane u poslovnim knjigama Centra u iznosu od 315.745,24€, pa se konstatuje da Izvještaj o neizmirenim obavezama (obrazac 5) nije sačinjen u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

- **Subjekt revizije je dužan da Godišnji finansijki izvještaj sačinjava u skladu sa važećim Pravilnikom.**

CENTAR ZA SOCIJALNI RAD BERANE

MIŠLJENJE

Revizijom pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad Berane utvrđeno je da su finansijske transakcije i druge aktivnosti Centra u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, osim na navedeno u Izvještaju pod tačkom 5.6 – neizmirene obaveze, 5.7 – evidentiranje i popis imovime, 5.11.6 – izdaci za zakup i 5.12 – javne nabavke, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad Berane za 2017. godinu, sa skretanjem pažnje**:**

- **da Centar dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu uprave nadležnom za poslove imovine, shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini.**

- **da Centar evidentira obaveze u poslovnim knjigama na klasi 2 shodno Pravilniku o jedinsvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

- **da Centar ugovore o zakupu zaključuje u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**

Zbog izraženih negativnih mišljenja i utvrđenih nepravilnosti, nadležni Kolegijum za vršenje predmetne revizije, se saglasio da se konačni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva rada i socijalnog staranja i revizije pravilnosti poslovanja centra za socijalni rad u Podgorici, Baru i Beranama za 2017. godinu, dostavi Odboru za rad, zdravstvo i socijalno staranje i Odboru za ekonomiju finansije i budžet na upoznavanje, a zbog karaktera utvrđenih nepravilnosti u poslovanju Centra za socijalni rad Bar da se isti dostavi Državnom tužilaštvu na ocjenu i mišljenje.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA CENTARA ZA SOCIJALNI RAD U NIKŠIĆU I PLJEVLJIMA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Centri za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018. godinu
Trajanje revizije:	35 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Radule Žurić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine i Izmjeni Godišnjeg plana DRI 06-08/19 od 15.02.2019. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije br.40113/19-041-262/2 od 11.02.2019. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima vršila se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. PODACI O SUBJEKTIMA REVIZIJE

Subjekti revizije su Centri za socijalni rad u Nikšiću i u Pljevljima.

Javna ustanova Centar za socijalni rad za opštine Nikšić, Plužine i Šavnik, osnovana je 1991. godine. Sjedište Centra je u Nikšiću, Njegoševa br.10. Funkciju direktora Centra do 01.03. 2018. godine je vršio Ivan Mitrović a nakon tog perioda Zoran Vukićević.

Javna ustanova Centar za socijalni rad za opštine Pljevlja i Žabljak osnovana je 30.09.1990. godine. Sjedište Centra je u Pljevljima, ul. Vuka Karadžića br.42 Direktorica Centra je Branka Danilović.

Osnivač centara je Vlada Crne Gore.

Centri su osnovani u skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti, Porodičnim zakonom i drugim zakonskim i podzakonskim aktima.

Osnovni ciljevi razvoja Centara usmjereni su na: poboljšanje nivoa zaštite za posebno osetljive grupe djece, odraslih i starih lica; povećanju efikasnosti stručnog rada i dostupnosti usluga korisnicima; podizanje profesionalne kompetencije stručnih radnika u socijalnoj zaštiti.

U cilju razvoja sistema socijalne zaštite aktivnosti Centra za socijalni rad su usmjerene na: stvaranje uslova za pružanje kvalitetnih, efikasnih i ekonomičnih usluga građanima, poštovanje standarda najboljeg interesa porodice i posebno djece i starih i svih drugih posebno osetljivih grupacija stanovništva.

Organi Centra su: Upravni odbor i direktor.

Centrom upravlja Upravni odbor čiji mandat traje četiri godine.

Upravni odbor izmedju ostalog obavlja sledeće aktivnosti: donosi statut i druga opšta akta, bira i razrješava direktora Centra, usvaja program razvoja, donosi godišnji finansijski plan, usvaja završni račun; podnosi predlog osnivaču o načinu raspolaganja i korišćenja imovine i sredstava Centra, u skladu sa zakonom.

Direktor Centra je samostalan u vršenju dužnosti, a za svoj rad odgovoran je Upravnom odboru. Direktor Centra predstavlja i zastupa Centar, donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Centra, izvršava odluke Upravnog odbora; predlaže statut, program i plan rada, finansijski plan, finansijski izvještaj, završni račun Centra i druge opšte akte koje donosi Upravni

odbor Centra, donosi odluku o oglašavanju slobodnih radnih mjesta, donosi riješenja o prijemu u radni odnos i odlučuje o pravima i obavezama iz radnih odnosa i u vezi sa radnim odnosima, u skladu sa zakonom, stara se o namjenskom trošenju sredstava Centra, obavlja druge poslove predviđene zakonom, statutom i drugim opštim aktima Centra.

Sredstva za rad Centra obezbjeđuje osnivač u skladu sa zakonom.

Van sjedišta Centra za socijalni rad u Nikšiću su organizovane područne službe u Plužinama i Šavniku a van sjedišta Centra u Pljevljima je organizovana područna služba u Žabljaku koje obavljaju poslove polivalentnog socijalnog rada, obračunski, administrativno-tehnički, i drugi poslovi vezani za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne i dječje zaštite na teritoriji ovih opština.

2.1. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija će izvršiti finansijsku reviziju koja podrazumijeva reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu, dok revizija pravilnosti podrazumijeva usklađenost poslovanja sa zakonskom i drugom regulativom.

2.2. Predmet revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj i revizija pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad u Nikšiću i Centra za socijalni rad u Pljevljima za 2018. godinu.

2.3. Cilj revizije

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima sastavljeni u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja ili
2. finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom finansijkog izvještavanja.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

2.4. Kriterijumi za reviziju pravilnosti

Revizijom pravilnosti potrebno je utvrditi da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju:

- Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl. list Crne Gore“, br.27/13 ... 50/17);
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG, br.016/16... 42/18);
- Zakon o radu („Sl. list Crne Gore“, br. 49/08 … 4/18);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG“, br.65/01 ... 4/07 i „SL. list CG“, br. 86/09 ... 83/16);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list CG“, br.13/07 ... 22/17);
- Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11 … 42/17);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br.21/09 i 40/11);
- Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“ br.73/08 ... 34/14);
- Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola (Sl. list CG br. 37/10);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 40/16);

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave; („Sl. list CG“, br. 23/14);
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list Crne Gore“, br. 72/16);
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br.047/11);
- Statut subjekata revizije;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- Druga interna akta.

2.5. Metode vršenja revizije

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekata revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza, proučena je pravna regulativa, interni akti, kao i dokumentacija o poslovanju Centra u Nikšiću i Pljevljima.

U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je primjena zakonske i druge regulative, s ciljem utvrđivanja da li je poslovanje navedenih centara u skladu sa važećom regulativom.

Materijalnost za finansijsku reviziju Centra za socijalni rad u Nikšiću utvrđena je u iznosu 19.809,00€ (1% ukupnih rashoda) i Centra u Pljevljima utvrđena je u iznosu 4.140,00€ (1% ukupnih rashoda).

Materijalnost predstavlja iznos do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost.

Revizijom su utvrđene greške koje se mogu kvantifikovati u odnosu na prag materijalnosti, kao i greške koje se odnose na neadekvatnu primjenu zakonskih i drugih propisa.

3. CENTAR ZA SOCIJALNI RAD NIKŠIĆ

3.1. Prihodi

Centar za socijalni rad u Nikšicu je u poslovnim knjigama i Godišnjem finansijskom izvještaju za 2018. godinu iskazao primitke u iznosu od 1.982.330,50€ i to: primitke od Ministarstva rada i socijalnog staranja u iznosu od 1.805.400,62€, primitke za finansiranje projekata u iznosu od 152.932,09€, primitke od Fonda PIO u iznosu od 11.473,02€ i ostale primitke u iznosu od 12.524,77€.

Tabelarni pregled ostvarenih primitaka:

R/B	Opis	Iznos	% učešća
1	Primici od Ministarstva rada i socijalnog staranja	1.805.400,62	91,07%
2	Primici za finansiranje projekata	152.932,09	7,71%
3	Primici od Fonda PIO	11.473,02	0,58%
4	Ostali primici	12.524,77	0,63%
Ukupno		**1.982.330,50**	**100,00%**

Ministarstvo rada i socijalnog staranja Centru za socijalni rad Nikšić prenijelo je sredstva u iznosu od 1.805.400,62€ i to za isplatu izdataka za socijalna davanja u iznosu od 1.634.563,74€, za izdatke za jednokratne pomoći u iznosu od 94.058,15€ i za izdatke za materijalne troškove Centra u iznosu od 76,778.73€.

3.2. Izdaci

Centar je u poslovnim knjigama evidentirao izdatke u iznosu od 1.980.880,89€ a isti se odnose na: izdatke za ostala lična primanja u iznosu od 5.144,76€, izdatke za materijal u iznosu od 23.141,92€, izdatke za usluge u iznosu od 25.575,15€, izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 3.566,94€, ostale izdatke u iznosu od 12.885,63€, izdatke za prava iz oblasti socijalne zaštite u iznosu od 1.634.294,30€, izdatke za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 273.009,29€ i kapitalne izdatke u iznosu od 3.262,90€.

Tabelarni pregled izdataka po vrsti:

Konto	Opis izdatka	Ukupni izdaci	% učešća
412	Ostala lična primanja	5.144,76	0,26%
413	Izdaci za materijal	23.141,92	1,17%
414	Izdaci za usluge	25.575,15	1,29%
415	Izdaci za tekuće održavanje	3.566,94	0,18%
419	Ostali izdaci	12.885,63	0,65%
421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	1.634.294,30	82,50%
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	273.009,29	13,78%
441	Kapitalni izdaci	3.262,90	0,16%
Ukupno		**1.980.880,89**	**100,00%**

4. CENTAR ZA SOCIJALNI RAD PLJEVLJA

4.1. Prihodi

Centar za socijalni rad u Pljevljima je u poslovnim knjigama iskazao primitke u iznosu od 416.788,64€ i to: primitke od Ministarstva rada i socijalnog staranja u iznosu od 414.638,39€ i ostale primitke u iznosu od 2.150,25€ (primitke od povraćaja pogrešno izvršene isplate u iznosu 1.650,25€ i primitke od opštine Pljevlja u iznosu od 500,00€).

Ministarstvo rada i socijalnog staranja je Centru prenijelo sredstva u iznosu od 414.638,39€ za isplatu izdatka za socijalna davanja u iznosu od 176.661,54€, izdatka za doprinose PIO korisnicama prava po osnovu rođenja troje i više djece u iznosu od 170.340,85€, izdataka za jednokratne pomoći u iznosu od 20.006,00€, izdataka za materijalne troškove u iznosu od 42.968,00€, izdataka za naknade Upravnom odboru u iznosu od 2.952,00€ i za isplatu naknada vaspitačima u iznosu od 1.710,00€.

Uvidom u podnijete zahtjeve utvrđeno je da je Centar u 2018. godini zahtijevao od Ministarstva sredstva u iznosu od 182.603,54€ i to iznos od 176.661,54€ za isplatu socijalnih davanja, iznos od 3.264,00€ za jednokratne pomoći, iznos od 1.710,00€ za isplatu naknada vaspitačima, iznos od 968,00€ za gradnju prilaza objektu osobama sa posebnim potrebama, a istom je Ministarstvo prenijelo sredstva u iznosu od 414.638,39€.

Tabelarni pregled zahtijevanih i odobrenih sredstava od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja

r/b	opis izdatka	Zahtijevana sredstva od strane Centra	Prenešena sredstva Ministarstva rada i socijalnog staranja	razlika
1	Porodiljsko odsustvo i provizija banke	126.602,97	126.602,97	0,00
2	Porodični smještaj-hraniteljstvo, staratelјstvo	19.288,57	19.288,57	0,00
3	Ishrana djece u predškolskim ustanovama	12.440,00	12.440,00	0,00
4	Smještaj u ustanovama van CG	12.598,41	12.598,41	0,00
5	Pogrebni troškovi korisnika MOP-a	5.731,59	5.731,59	0,00
6	Odmor i rekreacija-dnevnice vaspitačima po ugovoru	1.710,00	1.710,00	0,00
7	Izrada prilaza objektu osobama sa posebnim potrebama	968,00	968,00	0,00
8	Jednokratne pomoći	3.264,00	20.006,00	16.742,00
9	Upravni odbor		2.952,00	2.952,00
10	Materijalni troškovi		42.000,00	42.000,00
11	Doprinosi majkama sa troje i više djece		170.340,85	170.340,85
	UKUPNO	**182.603,54**	**414.638,39**	**232.034,85**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da je Ministarstvo Centru prenijelo sredstva u iznosu od 232.034,85€ koja nijesu zahtijevana i to: sredstva za isplatu doprinosa za PIO korisnicama prava po osnovu rođenja troje i više djece u iznosu od 170.340,85€, sredstva za materijalne troškove u iznosu od 42.000,00€, sredstva za jednokratne pomoći u iznosu od 16.742,00€(od kojih se na pomoći po rješenjima Ministarstva odnosi iznos od 5.300,00€) i sredstva za naknade Upravnom odboru u iznosu od 2.952,00€. Srestva za isplatu doprinosa PIO korisnicama prava po osnovu rođenja troje i više djece i sredstva za isplatu jednokratnih pomoći po rješenjima Ministarstva, Centar nije mogao ni zahtijevati

4.2. Izdaci

Centar je u poslovnim knjigama iskazao izdatke u iznosu od 414.413,98€ a isti se odnose na: izdatke za naknade i poreske obaveze članovima Upravnog odbora i doprinose majkama sa troje ili više djece u iznosu od 173.268,25€, izdatke za materijal, gorivo, komunalne usluge, reprezentaciju, osiguranje u iznosu od 34.408,71€, održavanje vozila, nabavku tonera i reciklažu istih u iznosu od 3.084,88€, izdatke za socijalna davanja u iznosu od 179.544,54€, izdatke za transfere institucijama, pojedincima i nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 23.248,00€ i izdatke za nabavku opreme u iznosu od 859,60€.

Konto	Vrsta izdatka	Iznos	Učešće
411 i 412	Izdaci za naknade i poreske obaveze	173.268,25	41,81%
413	Izdaci za materijal, gorivo, reprezentaciju, komunalne usluge, osiguranje i td.	34.408,71	8,30%
414	Izdaci za održavanje vozila	3.084,88	0,74%
421	Izdaci za socijalna davanja	179.544,54	43,32%
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	23.248,00	5,61%
441	Izdaci za nabavku opreme	859,60	0,21%
	UKUPNO:	**414.413,98**	**100,00%**

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (DRI br.40113/19-041-262/2 od 11.02.2019. godine) izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti poslovanja centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti, Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije i Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja Centra za socijalni rad u Nikšiću br. 02-2004 od 28.05.2019. godine, Centra za socijalni rad Pljevlja br. 01-1673 od 28.05 2019. godine a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Senator DRI Nikola N. Kovačević - rukovodilac Kolegijuma i Senator DRI Radule Žurić - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 31.05.2019. godine usvojio je

KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziji pravilnosti poslovanja Centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018. godinu

Predmetnom revizijom je revidiran Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja centara za socijalni rad u Nikšiću i Pljevljima za 2018. godinu.

CENTAR ZA SOCIJALNI RAD NIKŠIĆ

MIŠLJENJE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaj Centra za socijalni rad u Nikšiću za 2018. godinu utvrđeno je da je isti u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Centra sa skretanjem pažnje na navedeno u Izvještaju pod tačkom 3.1.8 Depoziti na žiro računima.

Revizijom pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad u Nikšiću utvrđeno je da su finansijske transakcije i druge aktivnosti Centra u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad u Nikšiću za 2018. godinu, sa skretanjem pažnje na navedeno u Izvještaju pod tačkama 3.1.1. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, 3.1.2. Finansijski plan prihoda i rashoda, 3.1.9. Blagajničko poslovanje i 3.4. Javne nabavke.

Pored izraženog pozitivnog mišljenja daje se pregled utvrđenih nepravilnosti i datih preporuka za otklanjanje istih i unapređenje poslovanja subjekta revizije.

1. U postupku revizije je utvrđeno da Centar nije shodno članu 14 Zakona i članu 4 Pravilnika donio Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologiju za sprovođenje plana. Takođe Centar nije Ministarstvu finansija (Direktoratu za centralnu harmonizaciju) dostavio Izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola kao ni Godišnji izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti o uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola.

- **Subjekt revizije treba da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

2. Revizijom je utvrđeno da Upravni odbor Centra nije donio Finansijski plan za 2018. godinu, što je bio dužan shodno odredbama člana 94 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti i člana 10 i 29 Statuta Centra.

   - **Subjekt revizije je dužan da donese Godišnji finansijski plan shodno članu 94 Zakona i članu 10 i 29 Statuta.**

3. Revizijom je utvrđeno da u poslovnim knjigama i Godišnjem finansijskom izvještaju Centra nije iskazan depozit na računu za isplatu socijalnih davanja koji je shodno prezentiranom bančinom izvodu na dan 01.01.2018. godine iznosio 12.158,55€, a na dan 24.12.2018. godine 6.708,45€.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira sve depozite na računima i da iste iskaže u Godišnjem finansijskom izvještaju.**

4. Revizijom je utvrđeno da je izvršena isplata dnevnica licima koja nijesu zaposlena u Centru (vaspitači i instruktori) u iznosu od 1.746,00€. Takođe je utvrđeno da uz pojedine putne naloge shodno kojima je vršena isplata troškova službenih putovanja u zemlji nijesu priloženi izvještaji sa službenog puta, što nije u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

   - **Subjekt revizije isplatu troškova službenih putovanja i pravdanje istih treba da vrši u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

5. Revizijom je utvrđeno da lice koje obavlja poslove službenika za javne nabavke nema položen stručni ispit iz člana 58 Zakona o javnim nabavkama.

   - **Subjekt revizije treba da za poslove službenika za javne nabavke rasporedi zaposlenog koji ispunjava sve uslove iz člana 58 Zakona.**

CENTAR ZA SOCIJALNI RAD PLJEVLJA

MIŠLJENJE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Centra za socijalni rad u Pljevljima za 2018. godinu utvrđeno je da isti nije u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja.Revizijom je utvrđeno da Centar u Godišnjem finansijskom izvještaju i poslovnim knjigama nije iskazao primitke u iznosu od 74.807,12€ po osnovu donacije od UNDP-a, izdatke u iznosu od 69.540,35€ za realizaciju projekta „Pomoć u kući za stare“ koji su finansirani iz sredstava donacije, kao ni depozit na računu otvorenom za realizaciju navedenog projekta u iznosu od 5.595,45€[1], što predstavlja materijalno značajnu grešku u odnosu na utvrđenu materijalnost od 4.140,00€, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2018. godinu.

[1] Centar nije u poslovnim knjigama i u Godišnjem finansijskom izvještaju iskazao sredstva od donacija u iznosu od 74.807,12€ i trošenje istih u iznosu od 69.540,35€, ali je revizijom utvrđeno da su prilivi i odlivi sredstava po ovom osnovu adekvatno dokumentovani.

Revizijom pravilnosti poslovanja Centra za socijalni rad u Pljevljima utvrđeno je da finansijske transakcije i druge aktivnosti Centra nijesu u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosila na nedoslednu primjenu Zakona o državnoj imovini, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj imovinu, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja Centra za 2018. godinu.

Na izražavanje datih mišljenja na Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja Centra za socijalni rad Pljevlja za 2018. godinu uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. U postupku revizije je utvrđeno da u Centru nije izvršeno razdvajanje dužnosti shodno članu 9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

   - **Subjekt revizije treba da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

2. Upravni odbor Centra nije shodno članu 29 Statuta donio Plan prihoda i rashoda za 2018. godinu u predviđenom roku.

   - **Subjekt revizije treba da Plan prihoda i rashoda donese do kraja tekuće godine za narednu godinu shodno članu 29 Statuta.**

3. Revizijom je utvrđeno da Centar u Godišnjem finansijskom izvještaju i poslovnim knjigama nije iskazao primitke u iznosu od 74.807,12€ po osnovu donacije UNDP-a, izdatke u iznosu od 69.540,35€ izvršene za realizaciju projekta „Pomoć u kući za stare“ koji su finansirani iz sredstava navedene donacije, kao ni depozite na računu otvorenom za realizaciju projekta u iznosu od 5.595,45€, što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

   - **Subjekt revizije je dužan da u poslovnim knjigama evidentira sve primitke, izdatke i depozite na žiro računima i da iste iskaže u Godišnjem finansijskom izvještaju u godini kada su isti ostvareni, shodno važećem Pravilniku.**

4. Revizijom je utvrđeno da su u Izvještaju o neizmirenim obavezama (Obrazac 5) iskazane obaveze na kraju 2018. godine u iznosu od 11.804,68€ dok su iste u poslovnim knjigama evidentirane u iznosu od 233,09€, pa se konstatuje neusaglašenost podataka iskazanih u poslovnim knjigama i u Izvještaju o neizmirenim obavezama Centra.

   - **Subjekt revizije treba da sve obaveze evidentira u poslovnim knjigama, da izvrši usaglašavanje istih u cilju pravilnog iskazivanja u Izvještaju o neizmirenim obavezama (obrazac 5).**

5. Revizijom je utvrđeno da nije izvršeno usaglašavanje popisom utvrđenih podataka o stalnoj imovini Centra za 2018. godinu, sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi istog.

   - **Popisna komisija treba da izvrši usaglašavanje popisom utvrđenog stanja sa knjigovodstvenim stanjem shodno Uputstvu o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

6. U postupku revizije na osnovu listova nepokretnosti utvrđeno je da Centar posjeduje nepokretnosti (poljoprivredno zemljište i stambene objekte) koje je najvećim dijelom stekao na osnovu ugovora o doživotnom izdržavanju. Navedena imovina nije evidentirana u poslovnim knjigama Centra, ali je ista iskazana u popisnim listama samo naturalno bez vrijednosti.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira svu nepokretnu imovinu (objekte i zemljište) koja je upisana u Katastar nepokretnosti kao svojina Centra, kao i da istu iskaže u popisnim listama osim naturalno i po vrijednosti.**

7. Revizijom je na osnovu podataka iz Glavne knjige utvrđeno da je u 2018. godini iz poslovnih knjiga Centra isknjižena rashodovana oprema (putničko vozilo, kancelarijska i kompjuterska oprema) čija je nabavna i otpisana vrijednost iznosila 22.096,18€. U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi na osnovu kojih je izvršeno isknjižavanje rashodovane opreme kao ni Odluka nadležnog organa o usvajanju predloženog rashoda.

   - **Isknjižavanje rashodovane opreme iz poslovnih knjiga treba vršiti na osnovu adekvatne dokumentacije (popisne liste koja sadrži sve podatke o opremi koja se predlaže za rashod sa obrazloženjem popisne komisije i odluke nadležnog organa o usvajanju predloženog rashoda).**

8. Centar nije shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini dostavio Upravi za imovinu podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini za 2018. godinu.

   - **Subjekt revizije je shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini dužan da Upravi za imovinu dostavi podatke o imovini do 28. februara tekuće za prethodnu godinu.**

9. Uvidom u putne naloge na osnovu kojih je vršena isplata troškova službenih putovanja utvrđene su sledeće nepravilnosti: veći broj putnih naloga ne sadrži zadatak službenih putovanja, datum obračuna putnih troškova, uz putne naloge nijesu podnošeni Izvještaji sa službenog puta, kao i da su vršene isplate dnevnice za službena putovanja licima (vaspitači i instruktori) koja nijesu zaposleni u Centru što nije u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenim u javnom sektoru.

   - **Subjekt revizije isplatu troškova službenih putovanja i pravdanje istih treba da vrši u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru kojom je uređena ova oblast.**

10. Revizijom je utvrđeno da lice koje obavlja poslove službenika za javne nabavke u Centru nema položen stručni ispit iz člana 58 Zakona o javnim nabavkama.

    - **Subjekt revizije treba da za obavljanje poslova službenika za javne nabavke imenuje lice koje ispunjava sve uslove predviđene članom 58 Zakona o javnim nabavkama.**

11. Centar ne obezbjeđuje evidenciju postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama, kako je to utvrđeno članom 117 Zakona o javnim nabavkama.

    - **Subjekt revizije je shodno članu 117 Zakona dužan da vodi evidenciju postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama.**

12. U postupku revizije je utvrđeno da dio izdataka nije evidentiran na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

    - **Subjekt revizije treba da evidentiranje izdataka vrši na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

Zbog karaktera utvrđenih nepravilnosti i datog negativnog mišljenja na reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Centra za socijalni rad u Pljevljima, nadležni kolegijum se saglasio da se Izvještaj dostavi Odboru za rad, zdravstvo i socijalno staranje Skupštine Crne Gore na upoznavanje.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA
AGENCIJE ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA
I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu
Trajanje revizije:	35 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije br.40113/19-041-261/2 od 11.02.2019. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja i revizija pravilnosti poslovanja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (u daljem tekstu Agencija) formirana je u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao samostalni i nezavisni organ.

Agencija ima status pravnog lica sa javnim ovlašćenjima u vršenju poslova iz svog djelokruga samostalna je i nezavisna. Osnovna nadležnost Agencije je da obezbijedi adekvatnu nadzornu ulogu u oblasti zaštite ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama u skladu sa zakonom, principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava. Agencija svoju djelatnost obavlja u zakupljenom poslovnom prostoru površine 750 m2 koji se nalazi u Bulevaru Svetog Petra Cetinjskog.Troškove zakupa i režijske troškove shodno ugovoru o zakupu plaća Uprava za imovinu.

2.1. Nadležnost Agencije

Osnovna nadležnost Agencije je da obezbijedi zaštitu ličnih podataka i pristup informacijama u skladu sa zakonom, principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

U okviru nadležnosti, shodno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, Agencija:

- vrši nadzor nad sprovođenjem zaštite ličnih podataka u skladu sa zakonom;
- rješava po zahtjevima za zaštitu prava;
- daje mišljenja u vezi primjene zakona;
- daje saglasnost u vezi sa uspostavljanjem zbirki ličnih podataka;
- daje mišljenje u slučaju kad postoji sumnja da li se određeni skup ličnih podataka smatra zbirkom u smislu ovog zakona;
- prati primjenu organizacionih i tehničkih mjera za zaštitu ličnih podataka i predlaže poboljšanje tih mjera;
- daje predloge i preporuke za unaprjeđenje zaštite ličnih podataka;
- daje mišljenje da li određeni način obrade ličnih podataka ugrožava prava i slobode lica;
- vodi Registar evidencija o zbirkama ličnih podataka u skladu sa Zakonom i obezbjeđuje njegovu dostupnost javnosti na način utvrđen pravilima o radu Agencije;

- sarađuje sa organima nadležnim za nadzor nad zaštitom ličnih podataka u drugim zemljama;
- sarađuje sa nadležnim državnim organima u postupku pripreme propisa koji se odnose na zaštitu ličnih podataka;
- daje predlog za ocjenu ustavnosti zakona, odnosno ustavnosti i zakonitosti drugih propisa i opštih akata kojima se uređuje pitanja obrade ličnih podataka;
- nalaže rukovaocu zbirke ličnih podataka, korisniku ili obrađivaču ličnih podataka otkloni nezakonitosti i nepravilnosti prilikom obrade ličnih podataka, u skladu sa Zakonom;
- pokreće postupak pred sudovima i drugim organima u cilju obezbjeđenja primjene zakona;
- organizuje obuke i na drugi način daje smjernice za primjenu Zakona;
- donosi bliža pravila, propise i druge opšte i pojedinačne akte u skladu sa Zakonom i drugim posebnim propisima;
- podnosi poseban izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka Skupštini Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) na zahtjev Skupštine ili kada Agencija ocijeni da za to postoje posebni razlozi.

U okviru nadležnosti, shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama Agencija:

- vrši nadzor nad zakonitošću upravnih akata kojima se rješava o zahtjevima za pristup informacijama i preduzima zakonom propisane mjere;
- vodi informacioni sistem pristupa informacijama;
- prati stanje u oblasti pristupa informacijama;
- vrši inspekcijski nadzor nad primjenom ovog zakona u odnosu na sačinjavanje i ažuriranje vodiča za pristup informacijama, proaktivno objavljivanje informacija i dostavljanje akata i podataka za potrebe vođenja informacionog sistema pristupa informacijama;
- podnosi zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka za povrede odredaba ovog zakona koje se odnose na sačinjavanje i ažuriranje vodiča za pristup informacijama, proaktivno objavljivanje informacija i dostavljanje akata i podataka za potrebe vođenja informacionog sistema pristupa informacijama;
- organizuje obuke i na drugi način daje smjernice za primjenu Zakona;
- vrši i druge poslove propisane ovim zakonom.

2.1.1. Unutrašnja organizacija Agencije

Agencija je organizovana u skladu sa pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim zakonom, pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i statutom.

2.1.2. Organi Agencije

Organi Agencije su Savjet, koji ima Predsjednika i dva člana i Direktor Agencije. Predsjednika i članove Savjeta Agencije imenuje Skupština Crne Gore. Direktora Agencije imenuje Savjet, na osnovu javnog konkursa.

2.1.3. Sredstva za rad Agencije

Sredstva za rad Agencije utvrđuju se finansijskim planom Agencije.

Finansijski plan Agencije svake godine utvrđuje Savjet Agencije na predlog direktora Agencije;

Shodno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti sredstva za rad Agencije obezbjeđuju se iz:

- Budžeta Crne Gore;
- drugih sredstava u skladu sa zakonom.

Sredstvima Agencije finansiraju se obaveze Agencije za nadzor nad primjenom Zakona, nabavka sredstava za rad, zarade zaposlenih u Agenciji i drugi troškovi u skladu sa zakonom i drugim propisima.

U postupku revizije je utvrđeno da je Agencija u 2018. godini finansirana iz budžeta Crne Gore u iznosu od 617.323,69€ i da nije ostvarivala prihode po drugom osnovu.

Članom 25 Statuta Agencije je utvrđeno je da ako se sredstva iz budžeta Agencije ne iskoriste u potpunosti u fiskalnoj godini, ostatak sredstava se prenosi u budžet Agencije za sljedeću godinu.

Budući da je Agencija potrošačka jedinica kojoj se odobravaju sredstva Godišnjim budžetom Crne Gore i da svoje poslovanje vrši preko Konsolidovanog računa državnog trezora to ova odredba Statuta nije u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- **Preporučuje se subjektu revizije da odredbe člana 25 Statuta uskladi sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

2.2. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija će izvršiti finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti koja podrazumijeva reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu, dok revizija pravilnosti podrazumijeva usklađenost poslovanja iste sa zakonskom i drugom regulativom.

2.3. Predmet revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj i usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim propisima Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu.

2.4. Cilj revizije

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja o tome da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

2.5. Kriterijumi za reviziju pravilnosti

Za reviziju pravilnosti indetifikovani su sljedeći kriterijumi:

- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list Crne Gore“, br.020/14, 056/14, 070/17,004/18, 055/18);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu /“Sl. list Crne Gore”, br.090/17, 017/18, 055/18);
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. list CG“ br.79/08, 70/09, 044/12 i 022/17);
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama („Sl. list Crne Gore“, br.044/12, br.030/17);
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list CG“, br. 39/11 ... 16/16);
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG, br.16/16);
- Zakon o radu („Sl. list Crne Gore“, br.049/08,...,004/18);
- Opšti kolektivni ugovor („Sl. list Crne Gore“, br.014/14, 040/18);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG“, br.065/01,...,004/07 i „Sl. list CG“, br.086/09,...,083/16);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list CG“, br.013/07,...,008/15, 022/17);
- Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br.042/11, 057/14, 028/15, 042/17);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br.021/09, 040/11);
- Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“, br.073/08,...,034/14);
- Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br.013/10);
- Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore („Sl. list CG“, br.021/10,...,011/15);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 040/16);
- Pravilnik o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list Crne Gore“, br.072/16);
- Pravilnik o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list CG”,br.076/10,...,050/17);
- Uputstvo o radu Državnog trezora („Sl. list Crne Gore“, br.053/14, 072/15);
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br.047/11);
- Statut Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije;
- Pravilnik o zaradama, naknadama zarada i ostalim primanjima;
- Interne procedure i pravila Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

2.6. Metode vršenja revizije

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekata revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza, proučena je pravna regulativa, interni akti, kao i dokumentacija o poslovanju Agencije.

U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je primjena zakonske i druge regulative, s ciljem utvrđivanja da li je poslovanje Agencije u skladu sa važećom regulativom.

Materijalnost za finansijsku reviziju Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama utvrđena je u iznosu 7.665,00€ (1% ukupnih rashoda koji iznose 766.505,35€)

Materijalnost predstavlja iznos do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost.

Revizijom su utvrđene greške koje se mogu kvantifikovati u odnosu na prag materijalnosti, kao i greške koje se odnose na neadekvatnu primjenu zakonskih i drugih propisa.

3. PRIHODI

Zakonom o budžetu CG za 2018. godinu Agenciji su odobrena sredstva u iznosu od 617.323,69€ a ista su zahtijevana u iznosu od 642.715,00€. Nakon preusmjerenja sredstava po pojedinim pozicijama izdataka tekući budžet Agencije je takođe iznosio 617.323,69€, a izdaci su izvršeni u iznosu od 766.505,35€ što je za 149.181,66€ ili 24,54% više od tekućeg budžeta. Više osvareni izdaci odnose se na prinudnu naplatu obaveza iz prethodnog perioda po osnovu sudskih rješenja. Agencija nije planirala izdatke za otplatu navedenih obaveza, potrošačkoj jedinici se ne vrši preusmjeravanje sredstava, već Ministarstvo finansija izdatke po ovom osnovu izvršava sa pozicije 463-0 a dio koji se odnosi na potrošačku jedinicu evidentira se kao izdatak te potrošačke jedinice. U postpuku revizije je utvrđeno da Agencija vodi veliki broj sudskih postupaka i da izdaci u 2018. godini po tom osnovu čine 21% ukupnog budžeta Agencije.

- **Preporučuje se subjektu revizije da planira izdatke za otplatu obaveza iz prethodnih godina na poziciji 463-0, imajući u vidu da je Agencija u prethodnom periodu vodila veliki broj sudskih sporova kao i da se izdaci po ovom osnovu očekuju i u narednom periodu.**

Agencija je vršila preusmjeravanje sredstava po pojedinim pozicijama izdataka shodno rješenjima Ministarstva finansija uz koje nijesu prezentirani zahtjevi Agencije. Preusmjeravanje sredstava vršeno je u skladu sa članom 45 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Preusmjeravanje sredstava je vršeno zbog nerealnog planiranja izdataka na pojedinim pozicijama (pozicija 4127 - ostale naknade, pozicija 4143 – komunikacione usluge i pozicija 4191 – izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu).

4. IZDACI

Agencija je u 2018. godinu ostvarila izdatke u iznosu od 766.505,35€. Izdaci se odnose na izdatke za neto zarade u iznosu od 281.348,89€, izdatke za poreze i doprinose u iznosu od 194.420,06€, izdatke za ostale naknada u iznosu od 16.875,00€, izdatke za administrativni materijal u iznosu od 15.875,49€, izdatke za gorivo u iznosu od 5.000,00€, izdatke za službena putovanja u iznosu od 17.820,00€, izdatke za reprezentaciju u iznosu od 1.500,00€, izdatke za komunikacione usluge u iznosu od 32.499,90€, izdatke za konsultanske usluge, projekte i studije u iznosu od 3.000€, izdatke za usluge stručnog usavršavanja u iznosu od 1.737,75€, izdatke za ostale usluge u iznosu od 3.927,72€, izdatke za tekuće održavanje opreme u iznosu od 2.388.93€, izdatke za ugovorene naknade u iznosu od 13.342,16€, izdatke po osnovu troškova sudskih postupaka u iznosu od 39,75€, izdatke za izradu i održavanje softvera u iznosu od 1.971,81€, izdatke za osiguranje u iznosu od 3.792,48€, izdatke za opremu u iznosu od 5.317,44€ i izdatke za otplatu obaveza iz prethodnih godina u iznosu od 165.647,97€.

U narednoj tabeli dat je pregled planiranih i izvršenih izdataka kao i preusmjeravanja sredstava po pozicijama izdataka:

Konto	Naziv konta	Plan za 2018.godinu	Preusmjereno +	Preusmjereno	Tekuci budžet	Izvršenje izdataka	% učešća izdataka u ukpunim
4111	Neto zarade	288.077,42	0,00	-3.328,00	284.749,42	281.348,89	36,71%
4112	Porez na zarade	46.396,87	0,00	-3.324,00	43.072,87	41.586,74	5,43%
4113	Doprinosi na teret zaposlenog	111.052,49	0,00	-6.395,00	104.657,49	101.979,56	13,30%
4114	Doprinosi na teret poslodavca	46.736,86	0,00	-1.721,00	45.015,86	44.615,60	5,82%
4115	Opštinski prirez	6.959,05	0,00	-487,00	6.472,05	6.238,16	0,81%
4127	Ostale naknade	12.000,00	6.500,00	0,00	18.500,00	16.875,00	2,20%
4131	Administrativni materijal	15.200,00	680,00	0,00	15.880,00	15.875,49	2,07%
4135	Rashodi za gorivo	5.000,00	0,00	0,00	5.000,00	5.000,00	0,65%
4141	Službena putovanja	18.000,00	0,00	-180,00	17.820,00	17.820,00	2,32%
4142	Reprezentacija	1.500,00	0,00	0,00	1.500,00	1.500,00	0,20%
4143	Komunikacione usluge	26.000,00	6.500,00	0,00	32.500,00	32.499,90	4,24%
4147	Konsultanske usluge, projekti i studije	3.000,00	0,00	0,00	3.000,00	3.000,00	0,39%
4148	Usluge stručnog usavršavanja	2.000,00	0,00	-200,00	1.800,00	1.737,75	0,23%
4149	Ostale usluge	5.000,00	0,00	-500,00	4.500,00	3.927,72	0,51%
4153	Tekuće održavanje opreme	2.400,00	0,00	0,00	2.400,00	2.388,93	0,31%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	10.000,00	3.505,00	0,00	13.505,00	13.342,16	1,74%
4192	Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	2.000,00	0,00	0,00	2.000,00	39,75	0,01%
4193	Izrada i održavanje softvera	4.500,00	0,00	-450,00	4.050,00	1.971,81	0,26%
4194	Osiguranje	6.000,00	0,00	-600,00	5.400,00	3.792,48	0,49%
4415	Izdaci za opremu	5.500,00	0,00	0,00	5.500,00	5.317,44	0,69%
4630	Otplata obaveza iz prethodne godine	1,00	0,00	0,00	1,00	165.647,97	21,61%
UKUPNO		**617.323,69**	**17.185,00**	**-17.185,00**	**617.323,69**	**766.505,35**	**100,00%**

Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da u ukupnim izdacima Agencije izdaci za neto zarade i poreske obaveze učestvuju sa 62,07%, izdaci za otplatu duga iz prethodnog perioda sa 21,61%, izdaci za komunikacione usluge sa 4,24% i sl.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (DRI br.40113/19-041-261/2 od 11.02.2019. godine) izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti poslovanja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacija.

Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti, Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije i Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI)-

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br.02-125-4162-2/19 od 11.06.2019. godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Senator DRI Nikola N. Kovačević - rukovodilac Kolegijuma i Senator DRI dr Branislav Radulović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 18.06.2019. godine usvojio je

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu

Finansijskom revizijom utvrđeno je da je Godišnji finansijski izvještaj Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2018. godinu u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Agencije **sa skretanjem pažnje**:

- **Da subjekt revizije budžetska sredstva u potpunosti koristi u skladu sa Planom odobrenih budžetskih sredstava i da plaćanje svih izdataka vrši sa odgovarajućih pozicija shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da finansijske transakcije i druge aktivnosti Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama nijesu u svim materijalno značajnim aspektima usklađene sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosila na nedoslednu primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o radu, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja Agencije za 2018. godinu.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticalo je sljedeće:

1. Subjekt revizije nije uspostavio unutrašnju reviziju shodno odredbama člana 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Subjekt revizije je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji (iz 2017. godine), utvrdio radno mjesto Internog revizora (1 izvršilac) koje nije popunjeno, dok je Zakonom propisano da se unutrašnja revizija uspostavlja organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju koja ne može imati manje od tri unutrašnja revizora.

   - **Subjekt revizije treba da uspostavi unutrašnju reviziju na način kako je to predviđeno članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Agencija u 2018. godini ostvarila izdatke u iznosu od 165.647,97€ po osnovu prinudne naplate obaveza iz prethodnog perioda po osnovu sudskih rješenja, a navedeni izdaci su planirani u iznosu od 1,00€. Agenciji nije vršeno preusmjeravanje sredstava za otplatu navedenih obaveza, već je Ministarstvo finansija izdatke po ovom osnovu izvršilo sa pozicije 463-0 a dio koji se odnosi na Agenciju iskazan je kao izdatak te potrošačke jedinice. U postpuku revizije je utvrđeno da je Agencija u toku 2018. godine vodila veliki broj sudskih postupaka i da izdaci ostvareni po tom osnovu čine 21% ukupnog budžeta Agencije.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da planira izdatke za otplatu obaveza iz prethodnih godina na poziciji 463-0, imajući u vidu da je Agencija u prethodnom periodu vodila veliki broj sudskih sporova kao i da se izdaci po ovom osnovu očekuju i u narednom periodu.**

3. U postupku revizije je utvrđeno da subjekt revizije u Izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama nije iskazao nabavke male vrijednosti u iznosu od 62.541,73€ što nije u skladu sa članom 118. Zakona. Takođe je utvrđeno da je u Obrascu C Izvještaja kao hitne nabavke iskazao nabavke male vrijednosti i nabavke koje su izuzete od primjene Zakona, što nije u skladu sa članom 29 Zakona.

   - **Subjekt revizije je dužan da u Izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama iskaže sve nabavke shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama, kao i da iste pravilno iskazuje u propisanim obrascima.**

4. U postupku revizije je utvrđeno da subjekt revizije prilikom nabavke usluga fiksne telefonije nije postupio u skladu sa članom 94 Zakona, jer se isti nije prilikom izbora najpovoljnije ponude pridržavao kriterijuma iz Zahtjeva za dostavu ponude. Takođe je utvrđeno da Agencija shodno čl.117 Zakona nije obezbjeđivala evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora i nije u zakonskom roku dostavila Upravi za javne nabavke Izvještaj o kršenju antikorupcijskih pravila.

   - **Subjekt revizije prilikom izbora najpovoljnije ponude treba da se pridržava kriterijuma iz Zahtjeva za dostavu ponude shodno odredbama člana 94 Zakona o javnim nabavkama.**

   - **Subjekt revizije shodno čl.117 Zakona o javnim nabavkama je dužan da vodi evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora.**

   - **Subjekt revizije treba da u zakonskom roku dostavi Upravi za javne nabavke Izvještaj o kršenju antikorupcijskih pravila.**

5. Subjekt revizije je po osnovu prekovremenog rada zaposlenima shodno odlukama i rješenjima isplatio iznos od 17.152,09€. Revizijom je utvrđeno da je za obavljanje poslova poslije redovnog radnog vremena bilo angažovano mjesečno prosječno deset zaposlenih i da je istim po ovom osnovu mjesečno isplaćivan iznos od po 194,87€. U postupku revizije državnom revizoru nijesu prezentirane evidencije o prisustvu na poslu, kao ni evidencije na osnovu kojih bi se utvrdilo da su angažovani izvršioci obavljali poslove van radnog vremena.

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi evidenciju o prisustvu na poslu i evidenciju o prekovremenom radu zaposlenih kojom bi dokumentovali rad istih van redovnog radnog vremena.**

6. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije na ime naknada za dio neiskorišćenog godišnjeg odmora za 2017. godinu isplatio iznos od 4.380,57€ (neto naknade u iznosu od 3.162,53€ i poreske obaveze u iznosu od 1.218,04€). Naknade su isplaćene za 7 zaposlenih na osnovu zahtjeva i rješenja za isplatu naknade za neiskorišćeni dio godišnjeg odmora koja su donešena prije 30 juna 2018. godine, što nije u skladu sa članom 69 Zakona o radu.

   - **Subjekt revizije treba da naknadu štete za neiskorišćeni godišnji odmor isplaćuje u skladu sa odredbama člana 69 Zakona o radu.**

7. U postupku vršenja revizije Državnoj revizorskoj instituciji obratilo se fizičko lice koje je bilo angažovano ugovorom o djelu za obavljanje poslova portira u Agenciji (Zahtjev br.40113/19-06-646/1 od 03.04.2019. godine) da se u postupku revizije provjeri da li je Agencija prilikom isplate naknada vršila obračun i plaćanje poreskih obaveza za vrijeme njegovog angažovanja u periodu 2010. - 2017. godina. Agencija nije državnom revizoru prezentirala dokaze da je izvršila obračun i uplatu poreskih obaveza, na naknade isplaćene podnosiocu zahtjeva za sledeći period: oktobar - decembar 2010. godine; jul 2011. godine; septembar - decembar 2012. godine i za avgust i septembar 2013. godine a u poslovnim knjigama nije iskazala obaveza po ovom osnovu.

   - **Subjekt revizije je dužan da prilikom isplate naknada fizičkom licu obračuna, obustavi i isplati poreske obaveze, shodno članu 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Takođe subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama iskaže obaveze koje nije izmirio.**

8. Uvidom u prezentirane ugovore o djelu utvrđeno je da je Agencija angažovala izvršioca za obavljanje poslova portira u periodu od 2010. godine do 2018. godine sa određenim prekidima. Imajući u vidu period angažovanja, kao i prirodu i opis posla sa izvršiocem je trebalo zaključiti ugovor o radu, a ne ugovor o djelu i navedeno radno mjesto utvrditi aktom o sistematizaciji.

   - **Subjekt revizije za poslove koji po prirodi i opisu zahtijevaju stalno angažovanje, treba da sa izvršiocima zaključuje ugovore o radu shodno Zakonu, a ne da iste angažuje po osnovu ugovora o djelu.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
DEMOKRATSKE PARTIJE SOCIJALISTA
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratska partija socijalista
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratske partije socijalista za 2018. godinu
Trajanje revizije:	25 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/1414,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br.40116/19-42-675/2 od 09.04.2019. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske partije socijalista vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Državna revizorska institucija izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske partije socijalista Crne Gore za 2018. godinu i revizija usklađenosti poslovanja sa zakonskom i drugom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije, odnosno procjena do kojeg nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 20.072,05€ (0,5% ukupnih rashoda koji iznose 4.014.409,32€)**.**

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizori su se upoznali sa pravnom regulativom, informacijama o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su rizična područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti (donacije fizičkih lica, gotovinski plaćeni troškovi i stalna imovina Partije). Svi planirani segmenti su revidirani u cjelosti.

7. PRIHODI

Partija je u poslovnim knjigama evidentirala ukupne prihode u iznosu od 4.049.289,83€, a isti se odnose se na: prihode iz budžeta CG u iznosu od 2.051.089,36€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 1.104.338.49€, prihode od priloga u iznosu od 419.693,47€, prihode od članarina u iznosu od 186.137,53€, prihode od zakupa u iznosu od 45.340,00€, prihode od izvršenih usluga u iznosu od 164.200,00€, ostale poslovne prihode u iznosu od 78.417,72€ i finansijske prihode u iznosu od 73,26€.

Od navedenih prihoda iznos od 3.242.504,83€ odnosi se na prihode za redovno poslovanje, a iznos od 806.785,00€ na prihode za finansiranje troškova izbornih kampanja.

Uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2017 i 2018. godini po strukturi:

Redni broj	Vrsta prihoda	iznos 2017. godina	učešće	2018		Ukupno 2018	% učešće
				Redovan rad	Izbori		
1	Prihodi iz budžeta Crne Gore	1.717.263,01	58,94%	1.765.436,36	285.653,00	2.051.089,36	50,65%
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	888.151,09	30,49%	1.014.200,49	90.138,00	1.104.338,49	27,27%
3	Prihodi od priloga	94.799,40	3,25%	2.780,47	416.913,00	419.693,47	10,36%
4	Prihodi od članarina	132.034,91	4,53%	186.137,53	0,00	186.137,53	4,60%
5	Prihodi od zakupa	38.700,00	1,33%	45.340,00	0,00	45.340,00	1,12%
6	Prihodi od izvršenih usluga	0,00	0,00%	164.200,00	0,00	164.200,00	4,06%
7	Ostali poslovni prihodi	41.986,39	1,44%	64.336,72	14.081,00	78.417,72	1,94%
8	Finansijski prihodi	449,80	0,02%	73,26	0,00	73,26	0,00%
UKUPNO		**2.913.384,60**	**100,00%**	**3.242.504,83**	**806.785,00**	**4.049.289,83**	**100,00%**

Shodno prezentiranim podacima najveće učešće u ukupnim prihodima imaju prihodi iz Budžeta CG sa 50,65%, prihodi od lokalnih samouprava sa 27,27%, prihodi od članarina 4,60%, prihodi od priloga 10,36% i sl.

8. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala ukupne troškove za 2018. godinu u iznosu od 4.014.409,32€, a isti se odnose na: troškove kancelarijskog, režijskog i ostalog materijala u iznosu od 77.012,36€, troškove goriva i električne energije u iznosu od 195.272,21€, troškove vode i komunalnih usluga u iznosu od 1.206,25€, troškove ostalog materijala u iznosu od 8.880,32€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 1.351.521,76€, Troškove naknada po ugovorima i konsalting usluge u iznosu od 167.687,22€, ostali lični rashodi (troškvi službenih putovanja, pomoći i kotizacija) u iznosu od 141.443,90€, troškove prevoza mobilnih telefona i PTT usluga u iznosu od 221.890,26€, troškove nabavke osnovnih sredstava, investicionog i tekućeg održavanja u iznosu od 141.860,70€, troškove zakupnina u iznosu od 198.817,68€, troškove reklame i propagande u iznosu od 1.007.738,19€, troškove istraživanja u iznosu od 106.080,00€, troškove štamparskih, fotografskih i usluga snimanja u iznosu od 256.598,38€, troškove konvencija i usluga registracije u iznosu od 42.648,56€, troškove amortizacije u iznosu od 5.486,88€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 33.506,28€, troškove reprezentacije u iznosu od 25.652,82€, ostali troškovi u iznosu od 35.337,25€, rashode kamata u iznosu od 4.509,94€ i Ostale rashode u iznosu od 138,68€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2017. i 2018. godini:

konto na 3 cifre	Opis troškova	Ukupni troškovi 2017	Troškovi 2018		Ukupni troškovi 2018	% učešća
			Redovan rad	Izbori		
512 i 515	Troškovi režijskog, kancelarijskog i ostalog materijala	88,405.58	77,012.36		77,012.36	1.92%
513	Troškovi goriva i energije	182,822.85	195,272.21		195,272.21	4.86%
514	Troškovi vode i komunalnih usluga	1,053.06	1,206.25		1,206.25	0.03%
520 i 521	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	1,247,677.92	1,351,521.76		1,351,521.76	33.67%
524	Troškovi naknada po ugovorima i konsalting usluge	111,460.42	167,687.22		167,687.22	4.18%
529	Ostali lični rashodi (troškovi službenih putovanja, pomoći i kotizacija)	151,392.67	141,443.90		141,443.90	3.52%
531	Troškovi prevoza, mobilnih telefona i PTT usluga	154,027.02	213,180.26	8,710.00	221,890.26	5.53%
532	Nabavka osnovnih sredstava, investaciono i tekuće održavanje	104,646.86	141,860.70		141,860.70	3.53%
533	Troškovi zakupnina	77,252.55	86,219.20	112,598.48	198,817.68	4.95%
535	Troškovi reklame	276,745.83	442,075.36	565,662.83	1,007,738.19	25.10%
536	Troškovi istraživanja	83,400.00	98,780.00	7,300.00	106,080.00	2.64%
537	Troškovi usluga štampe i fotografisanja	208,279.95	184,642.94	71,955.44	256,598.38	6.39%
539	Troškovi obezbjeđenja i registracije vozila	12,132.02	22,960.65	19,687.91	42,648.56	1.06%
540 i 544	Troškovi amortizacije i rezervisanja	133,609.00	5,486.88		5,486.88	0.14%
550	Troškovi usluga	23,625.66	33,506.28		33,506.28	0.83%
551	Troškovi reprezentacije	19,775.96	25,652.82		25,652.82	0.64%
553,554, 555,557, 558 i 559	Ostali troškovi	37,551.95	34,241.10	1,096.15	35,337.25	0.88%
562	Rashodi kamata		4,509.94		4,509.94	0.11%
579	Troškovi iz ranijeg perioda	2,224.53	138.68		138.68	0.00%
Ukupno		**2,916,083.83**	**3,227,398.51**	**787,010.81**	**4,014,409.32**	**100.00%**

Shodno prezentiranim podacima najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca 33,67%, troškovi reklame sa 25,10%, troškovi štampe 6,39%, troškovi prevoza, mobilnih telefona i PTT sa 5,53%, troškovi zakupnina sa 4,95%, troškovi goriva i energije 4,86% i sl.

Od ukupnih troškova ostvarenih u 2018. godini iznos od 3.227.398,51€ odnosi se na troškove za redovan rad Partije, a iznos od 787.010,81€ odnosi se na troškove izbornih kampanja.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije (br.40116/19-42-675/2 od 09.04.2019. godine) izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratske partije socijalista CG za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti i Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06-781 od 10.07.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-119/2/19 od 18.06.2019.), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 16.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijkog izvještaja
Demokratske partije socijalista Crne Gore za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Demokratske partije socijalista za 2018. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje** na navedeno u Izvještaju pod tačkom 5.2 – Troškovi reklame i propagande i Troškovi nabavke osnovnih sredstava.

Revizijom pravilnosti poslovanja Demokratske partije socijalista Crne Gore utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedoslednu primjenu Međunarodnog računovodstvenog standarda 18 i odredbe člana 3 i 4 Ugovora o kupoprodaji nepokretnosti u dijelu isknjižavanja imovine (tačka 4.1.Izvještaja), kao i člana 19 Zakona o računovodstvu prilikom evidentiranja prihoda od zakupa (tačka 5.1. Izvještaja), pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja.

Na izražavanje uslovnog mišljenja je uticalo sljedeće:

1. Partija je u 2018. godini iz poslovnih knjiga,nakon zaključivanja ugovora o prodaji nepokretnosti, isknjižila građevinski objekat, čija je knjigovodstvena vrijednost iznosila 63.716,27€. Revizijom je na osnovu uvida u prezentiranu dokumentaciju: ugovor o prodaji nepokretnosti br. 06-1581 od 11.10.2018. godine, Izvještaj o procjeni vrijednosti objekta i ispostavljenu fakturu, utvrđeno da prodajna cijena navedenog objekta iznosi 164.200,00€. Ugovorom (član3) je precizirano da je kupac u obavezi da kupoprodajnu cijenu plati u roku od 30 dana od dana potpisivanja ugovora, što nije ispoštovano od strane kupca, dok je članom 4 utvrđeno da se predmetna nepokretnost može uknjižiti na ime kupca tek nakon isplate cjelokupne kupoprodajne cijene.

   Shodno Međunarodnom računovodstvenom standardu 18 i shodno odredbama člana 3 i 4 zaključenog Ugovora subjekt revizije nije mogao da vrši isknjižavanje predmetne nepokretnosti iz poslovnih knjiga do momenta uplate kupoprodajne cijene od strane kupca.

   Subjekt revizije je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj DRI dostavio dokaz da je dana 09.07.2019. godine izvršena uplata za navedenu nepokretnost (izvod broj 140).

   Subjekt revizije je bez pravnog osnova nakon zaključivanja kupoprodajnog ugovora fakturisao zakup prodatog poslovnog prostora, za dva mjeseca 2018. godine.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
LIBERALNE PARTIJE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Liberalna partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Liberalne partije za 2018. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/19-042-843/2 od 25.04.2019. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Liberalne partije Crne Gore vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Liberalne partije Crne Gore za 2018. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su;
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18, i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG" br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODOLOGIJA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 1.673,62€ (1,50% od ostvarenih rashoda subjekta revizije koji su iznosili 111.575,22€).

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, pribavljena je dokumentacija i informacije o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

Revizijom su u cjelosti revidirani planirani segmenti: računovodstvene evidencije i finansijski izvještaji, prihodi, rashodi i pozicije Bilansa stanja (stalna imovina, gotovina u blagajni i na žiro računima potraživanja i obaveze).

Pored revizije planiranih segmenata u postupku revizije je izvršena i provjera realizacije preporuke DRI datih u Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Partije za 2017. godinu.

7. PRIHODI

Partija je u 2018. godini u poslovnim knjigama evidentirala ukupne prihode u iznosu od 106.241,04€. Evidentirani prihodi odnose se na prihode od dotacija drugih partija u iznosu od 82.406,16€, prihode iz budžeta lokalne samouprave u iznosu od 21.626,03€, prihode od članarina u iznosu od 2.081,50€ i ostale prihode u iznosu od 127,35€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017 i 2018. godini:

R/b	Vrsta prihoda	Iznos 2017. godine	% učešće	Iznos 2018. godine	% učešće	Povećanje/smanjenje
1	Prihodi od drugih političkih subjekata	74.800,60	64,95%	82.406,16	77,57%	7.605,56
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	28.092,67	24,39%	21.626,03	20,36%	-6.466,64
3	Prihodi od članarina	1.646,00	1,43%	2.081,50	1,96%	435,50
4	Ostali poslovni prihodi	10.636,00	9,23%	127,35	0,12%	-10.508,65
UKUPNO:		**115.175,27**	**100,00%**	**106.241,04**	**100,00%**	**-8.934,23**

8. TROŠKOVI

Partija je u 2018. godini ostvarila ukupne troškove u iznosu od 111.575,22€ i isti se odnose na: troškove materijala u iznosu od 935,37€, troškove goriva i energije u iznosu od 7.529,99€, troškove bruto zarada, poreza i doprinosa u iznosu od 33.634,12€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 20.529,85€, troškove službenih putovanja u iznosu od 11.925,72€, troškove usluga mobilne i fiksne telefonije i ostalih PTT usluga u iznosu od 4.255,53€, troškove zakupnina u iznosu od 11.887,83€, troškove štampe u iznosu od 324,00€, troškove reklame i propagande u iznosu od 2.935,71€, troškove amortizacije u iznosu od 2.090,00€, troškove usluga u iznosu od 3.442,85€, troškove reprezentacije u iznosu od 3.753,95€, troškove premija osiguranja u iznosu od 267,24€, troškove platnog prometa u iznosu od 608,99€, troškove članarina u iznosu od 1.738,10€, ostale rashode u iznosu od 5.643,67€ i rashode iz ranijih godina u iznosu od 72,30€.
Navedeni troškovi se odnose na redovno poslovanje Partije.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2017. i 2018. godini:

Redni broj	konto	Opis troškova	Troškovi za 2017 godinu	% učešće	troškovi za 2018	% učešće	povećanje / smanjenje
1	512	Troškovi režijskog , kancelarijskog i ostalog materijala	2.863,17	1,98%	935,37	0,84%	-1.927,80
2	513	Troškovi goriva i energije	9.315,80	6,45%	7.529,99	6,75%	-1.785,81
3	520 i 521	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	33.695,66	23,34%	33.634,12	30,14%	-61,54
4	522	Troškovi naknada po ugovorima	25.011,56	17,32%	20.529,85	18,40%	-4.481,71
5	529	Ostali lični rashodi (troškovi službenih putovanja, pomoći i kotizacija)	19.432,70	13,46%	11.925,72	10,69%	-7.506,98
6	531	Troškovi prevoza, mobilnih telefona i PTT-a	4.396,77	3,04%	4.255,53	3,81%	-141,24
7	532	Troškovi održavanja	1.633,67	1,13%	0,00	0,00%	-1.633,67
8	533	Troškovi zakupnina	7.753,89	5,37%	11.887,83	10,65%	4.133,94
9	534	Troškovi štampe	741,30	0,51%	324,00	0,29%	-417,30
10	535	Troškovi reklame i propagande	9.447,36	6,54%	2.935,71	2,63%	-6.511,65
11	540	Troškovi amortizacije i rezervisanja	2.025,71	1,40%	2.090,00	1,87%	64,29
12	550	Troškovi usluga	4.284,52	2,97%	3.442,85	3,09%	-841,67
13	551	Troškovi reprezentacije	8.411,19	5,83%	3.753,95	3,36%	-4.657,24
14	552	Troškovi premija osiguranja	272,54	0,19%	267,24	0,24%	-5,30
15	553	Troškovi platnog prometa	646,62	0,45%	608,99	0,55%	-37,63
16	554	Troškovi članarina	3.183,39	2,20%	1.738,10	1,56%	-1.445,29
17	579	Ostali rashodi	5.303,09	3,67%	5.643,67	5,06%	340,58
18	591	Rashodi iz ranijih godina	5.974,60	4,14%	72,30	0,06%	-5.902,30
UKUPNO			**144.393,54**	**100,00%**	**111.575,22**	**100,00%**	**-32.818,32**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada, poreza i doprinosa sa 30,14%, troškovi ugovorenih naknada sa 18,40%, troškovi službenih putovanja sa 10,69% i sl.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2017. godinu su utvrđene određene nepravilnosti i nedostaci i date preporuke za otklanjanje istih:

1. **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem iznosu od planiranih, DRI preporučuje da isti izvrši korekciju Finansijskog plana. Takođe subjekt revizije treba da planira prihode i rashode na nivou Centrale i opštinskih odbora u cilju realnijeg planiranja istih.**
2. **Subjekt revizije je dužan da sve isplate iz blagajne vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**
3. **Subjekat revizije je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to definisano odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**
4. **Subjekt revizije osim poslovnih transakcija koje se odnose na Glavni odbor u poslovnim knjigama treba da hronološki evidentira i poslovne transakcije opštinskih odbora. Evidentiranje treba vršiti na osnovu knjigovodstvene dokumentacije koju opštinski odbori dostavljaju Glavnom odboru Partije.**
5. **Subjekt revizije za obavljanje poslova koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos sa izvršiocima, treba da zaključuje ugovore o radu.**
6. **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza, budući da se shodno odredbama člana 5 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje za lica koja nijesu osigurana po drugom osnovu plaća osim poreza i doprinos za PIO.**
7. **Subjekt revizije treba da ugovore o zakupu ovjeri od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**
8. **Subjekt revizije je dužan da prilikom isplate naknada fizičkim licima obračuna i isplati poreske obaveze shodno članu 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**
9. **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava koja će biti zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br 1,4 i 7, nije realizovao preporuke br. 5,6 i 9, a preporuke broj 2 i 8 su djelimično realizovana, dok se realizacija preporuke br. 3 nije mogla provjeriti, jer nije bilo zapošljavanja u 2018. godini.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/19-042-843/2 od 25.04.2019. godine) izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Liberalne partije Crne Gore za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 02/07 od 01.07.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-142/19 od 28.06.2019. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI Zoran Jelić, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 12.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Liberalne partije Crne Gore za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Liberalne partije za 2018. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj sa skretanjem pažnje na navedeno u Izvještaju pod tačkom 10.1.5 Blagajna opštinskih odbora i pod tačkom 10.2.2. – Rashodi.

Revizijom pravilnosti poslovanja Liberalne partije utvrđeno da nijesu sve finansijske i druge radnje usklađene sa zakonskim i drugim propisima koji su indetifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju, pa shodno tome nadležni kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticalo je sljedeće:

1. Revizijom je utvrđeno da troškovi dnevnica u iznosu za 756,00€ nijesu obračunati u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, kao jedinim propisom koji reguliše ovu oblast, jer su iste obračunate u većem iznosu od pripadajućeg iznosa iz člana 8 i 16 Uredbe obzirom na vrijeme provedeno na službenom putu i to ino dnevnica u iznosu od 90,00€ i dnevnica u zemlji u iznosu od 666,00€, kao i da uz putne naloge nijesu sačinjavani izvještaja sa službenog puta, što nije u skladu sa odredbama članova 9. i 19. Uredbe. Takođe je utvrđeno da je pojedine putne naloge potpisivalo isto lice kao nalogodavac, podnosilac naloga i blagajnik.

   - **Subjekt revizije treba da troškove dnevnica za službena putovanja obračunava u skladu sa odredbama člana 8 i člana 16 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, kao i da sačinjava izvještaje sa službenog puta shodno navedenoj Uredbi.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi da putne naloge ne potpisuje isto lice u ulozi nalogodavca, podnosioca naloga i blagajnika.**

2. Subjekt revizije je u poslovnim knjigama evidentirao troškove u iznosu od 769,14€ koji nijesu dokumentovani, a odnose se na troškove reprezentacije, troškove službenih putovanja, troškove materijala i sl. Dio nedokumentovanih troškova u iznosu od 157,29€ odnosi se na isplate iz blagajne, dok se ostali troškovi odnose na troškove isplaćene preko viza kartice.

- **Subjekt revizije treba da evidentiranje i isplatu svih troškova vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

3. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije na isplaćene naknade fizičkim licima u iznosu od 7.020,00€ obračunao poreske obaveze, ali iste nije izmirio, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je propisano da je isplatilac dužan da obračuna, obustavi i uplati poreske obaveze u momentu isplate ličnih primanja.

   - **Subjekt revizije prilikom isplate naknada fizičkim licima treba da izmiri poreske obaveze shodno odredbama člana 46 Zakona.**

4. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije na isplaćene naknade po osnovu ugovora o djelu obračunao poreske obaveze (porez i prirez), kao da su sva angažovana lica osigurana po osnovu zaposlenja kod drugog poslodavca, a budući da nije obezbijedio dokaze o radno-pravnom statusu angažovanih izvršilaca nije se moglo utvrditi da li je pravilno izvršen obračun poreskih obaveza na isplaćene naknade.

   - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu istih u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

5. Subjekt revizije je sa izvršiocima za obavljanje administrativno tehničkih poslova u opštinskim odborima, poslova međunarodne komunikacije i saradnje, poslova vozača i kurira zaključio ugovore o djelu, a imajući u vidu period angažovanja, prirodu i opis navedenih poslova, sa izvršiocima je trebalo zaključiti ugovore o radu.

   - **Subjekt revizije za obavljanje poslova koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos sa izvršiocima treba da zaključuje ugovore o radu.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
SOCIJALDEMOKRATSKE PARTIJE CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Socijaldemokratska partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/19-042-676/2 od 08.04.2019. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja Socijaldemokratske partije za 2018. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 7.867,47€ (1,25% od rashoda Partije koji iznose 628.998,83€).

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije i na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila,procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti.

7. PRIHODI

Revizijom je utvrđeno da je Partija u Glavnoj knjizi iskazala prihode u iznosu od 511.107,38€ i isti se odnose na: prihode iz budžeta CG u iznosu od 355.685,89€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 121.266,49€, prihode od priloga u iznosu od 1.269,50€, prihode od članarina u iznosu od 2.635,32€, ostale poslovne prihode u iznosu od 30.235,97€ i ostale prihode u iznosu od 14,21€.

Od ukupnih prihoda na prihode za redovno poslovanje odnosi se iznos od 442.928,53€ a na prihode za finansiranje izbornih kampanja iznos od 68.178,85€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini po strukturi:

Redni broj	Vrsta prihoda	iznos 2017. godina	učešće	Redovan rad	Izborne kampanje	Ukupno 2018	% učešće	Povećanje / smanjenje
1	Prihodi iz budžeta Crne Gore	**289.039,68**	62,19%	297.814,74	57.871,15	**355.685,89**	69,59%	66.646,21
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	**159.746,55**	34,37%	111.958,79	9.307,70	**121.266,49**	23,73%	-38.480,06
3	Prihodi od priloga	**0,00**	0,00%	269,50	1.000,00	**1.269,50**	0,25%	1.269,50
4	Prihodi od članarina	**5.361,12**	1,15%	2.635,32	0,00	**2.635,32**	0,52%	-2.725,80
5	Ostali poslovni prihodi	**9.627,60**	2,07%	30.235,97	0,00	**30.235,97**	5,92%	20.608,37
6	Ostali prihodi	**1.000,01**	0,22%	14,21	0,00	**14,21**	0,00%	-985,80
UKUPNO		**464.774,96**	**100,00%**	**442.928,53**	**68.178,85**	**511.107,38**	**100,00%**	**46.332,42**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da u ukupnim prihodima najveće učešće imaju prihodi iz budžeta CG sa 69,59%, prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 23,73%, ostali poslovni prihodi sa 5,92% i sl.

8. TROŠKOVI

Partija je u 2018. godini ostvarila ukupne troškove u iznosu od 628.998,83€, a isti se odnose na troškove zarada i naknada u iznosu od 200.512,36€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 41.414,37€, troškove zakupnina u iznosu od 28.697,03€, troškove službenih putovanja u iznosu od 30.291,74€, troškove materijala u iznosu od 46.689,79€, troškove goriva i električne energije u iznosu od 31.107,26€, troškove prevoza i telefona u iznosu od 34.510,79€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 39.090,38€, troškove reklame i propagande u iznosu od 72.539,31€, troškove ostalih usluga u iznosu od 2.719,47€, troškove amortizacije u iznosu od 19.087,20€, troškove ostalih neproizvodnih usluga u iznosu od 34.897,02€, troškove reprezentacije u iznosu od 23.643,96€, troškove osiguranja u iznosu od 450,66€, troškove platnog prometa u iznosu od 2.250,93€, troškove članarina u iznosu od 300,00€, troškove kamata u iznosu od 8.276,13€, troškove rashoda osnovih sredstava u iznosu od 3.057,32€, druge nematerijalne troškove u iznosu od 1.956,73€ i troškove iz ranijih godina u iznosu od 7.506,38€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2017 i 2018 godini:

R/B	Konto	naziv konta	Ukupni troškovi u 2017 godini	% učešća	Redovan rad	Izborne kampanje	Ukupni troškovi u 2018 godini	% učešća	Povećanje / smanjenje troškova u odnosu na prethodnu godinu
1	511,512	Troškovi kancelarijskog materijala i održavanja osnovnih sredstava	31.984,64	6,77%	8.216,53	38.473,26	46.689,79	7,42%	14.705,15
2	513	Troškovi goriva i reprezentacije	30.577,49	6,47%	19.537,46	11.569,80	31.107,26	4,95%	529,77
3	520,521	Troškovi zarada, naknada opunomoćenih predstavnicima I doprinosa na teret poslodavca	172.347,87	36,46%	200.512,36	0,00	200.512,36	31,88%	28.164,49
4	522	Troškpovi naknada po ugovorima	32.826,61	6,94%	34.626,75	6.787,62	41.414,37	6,58%	8.587,76
5	529	Troškovi službenih putovanja	14.922,19	3,16%	8.466,49	21.825,25	30.291,74	4,82%	15.369,55
6	527,533	Troškovi zakupnina	27.617,41	5,84%	26.204,20	2.492,83	28.697,03	4,56%	1.079,62
7	531	Troškovi prevoza i telefona	37.580,74	7,95%	32.877,84	1.632,95	34.510,79	5,49%	-3.069,95
8	532	Troškovi održavanja osnovnih sredstava	16.757,73	3,54%	14.146,78	24.943,60	39.090,38	6,21%	22.332,65
10	535	Troškovi reklame i propagande	17.101,94	3,62%	201,29	72.338,02	72.539,31	11,53%	55.437,37
11	539	Troškovi ostalih usluga	4.912,91	1,04%	2.419,47	300,00	2.719,47	0,43%	-2.193,44
12	540	Troškovi amortizacije	20.630,14	4,36%	19.087,20	0,00	19.087,20	3,03%	-1.542,94
13	550	Troškovi ostalih neproizvodnih usluga	18.408,51	3,89%	14.516,02	20.381,00	34.897,02	5,55%	16.488,51
14	551	Troškovi reprezentacije	24.540,10	5,19%	9.787,39	13.856,57	23.643,96	3,76%	-896,14
15	552	Troškovi osiguranja	368,01	0,08%	450,66	0,00	450,66	0,07%	82,65
16	553	Troškovi platnog prometa	1.072,13	0,23%	1.808,85	442,08	2.250,93	0,36%	1.178,80
17	554	Troškovi članarine	5.613,23	1,19%	300,00	0,00	300,00	0,05%	-5.313,23
18	555	Drugi nematerijalni troškovi	2.950,57	0,62%	1.875,47	81,26	1.956,73	0,31%	-993,84
19	562	Troškovi sa kamate	6.336,04	1,34%	8.276,13	0,00	8.276,13	1,32%	1.940,09
20	570	Troškovi po osnovu rashoda osnovnih sredstava	5.590,99	1,18%	3.057,32	0,00	3.057,32	0,49%	-2.533,67
21	579,591	Troškovi iz ranijih godina	584,67	0,12%	7.506,38	0,00	7.506,38	1,19%	6.921,71
UKUPNO			472.723,92	100,00%	413.874,59	215.124,24	628.998,83	100,00%	156.274,91

Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da u ukupnim troškovima najveće učešće imaju troškovi zarada i naknada sa 31,88%, troškovi reklame i propagande sa 11,53%, troškovi kancelarijskog materijala sa 7,42%, troškove ugovorenih naknada sa 6,58% i sl.

Od ukupno iskazanih troškova na troškove redovnog poslovanja odnosi se iznos od 416.702,22€, dok se na troškove izbornih kampanja odnosi iznos od 212.296,61€.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije CG za 2017. godinu Državna revizorska institucija je utvrdila određene nedostatke i dala preporuke za otklanjanje istih i to:

1. **Da Komisija za popis imovine i obaveza u Izvještaju o popisu obrazloži predloženi rashod opreme i inventara jer Izvještaj i popisne liste su osnov za donošenje odluke o usvajanju predloženog rashoda.**
2. **Da subjekt revizije troškove upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe osim putnim nalozima** dodatno dokumentuje i fiskalnim računima.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije CG za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao date preporuke.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije (br 40116/19-042-676/2 od 08.04.2019. godine.izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti**.**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (sl. 04/1-154od 28.06.2019. godine)na Preliminarni izvještaj DRI (br. (br.04-140/19 od 28.06.2019. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj 12.07.2019 godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2018. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj**.**

Revizijom pravilnosti poslovanja Socijaldemokratske partije utvrđeno je da finansijske i druge radnje nijesu u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonskim i drugim propisima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedoslednu primjenu člana 2, 12, 13, 17 i člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i člana 639 Zakona o obligacionim odnosima, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticalo je sljedeće

1. U postupku revizije je utvrđeno da je na izborni račun za finansiranje lokalnih izbora u Podgorici koalicioni partner Demos prenio sredstva u iznosu od 24.400,00€, što je za 14.400,00€ više od limita utvrđenog članom 12 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kao i da je dio navedenih sredstava u iznosu od 3.400,00€ prenešen na izborni račun nakon proglašenja izbornih rezultata što nije u skladu sa odredbama člana 2 stav 2 i člana 17 stav 1 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kojim je utvrđeno da politički subjekat može prikupljati sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje iz privatnih izvora samo u vrijeme trajanja izborne kampanje.
   Takođe je utvrđeno da su za finansiranje lokalnih izbora u Podgorici i Ulcinju prikupljena sredstva iz privatnih izvora u većem iznosu za 28.000,00€ od limita utvrđenog članom 17 stav 2 Zakona i to za finansiranje izborne kampanje u Podgorici za 25.300,00€ (sredstva prikupljena u iznosu od 51.400,00€ a ista su mogla biti pikupljena u iznosu od 26.100,00€), a za finansiranje izborne kampanje u Ulcinju za 2.700,00€ (prikupljena sredstva u iznosu od 10.500,00€ a ista su mogla biti prikupljena u iznosu od 7.785,00€.

   - **Subjekt revizije treba da sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikuplja u skladu sa odredbama člana 2 stav 2, člana 12 stav 3 i člana 17 stav 1 i 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je shodno Odluci predsjedništva Partije br 04/1-151 od 23.03.2018. godine sa računa za redovno poslovanje izvršen prenos sredstva u iznosu od 50.000,00€ na račun otvoren za finansiranje izborne kampanje kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, što nije u skladu sa članom 21 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je utvrđeno da ukupna uplata priloga pravnog lica ne može preći iznos od 10.000,00€.

   - **Subjekt revizije treba da uplatu priloga za finansiranje izborne kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore vrši u skladu 21 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Revizijom je utvrđeno da su troškovi izborne kampanje za izbore održane u Podgorici ostvareni u većem iznosu za 12.666,51€, od prikupljenih sredstava za finansiranje navedenih troškova što nije u skladu sa članom 13 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (troškovi su ostvareni u iznosu od 64.937,06€ a prikupljena sredstva za finansiranje troškova iznose 52.270,55€).

   - **Subjekt revizije je dužan da troškove izbornih kampanja ostvaruje u skladu sa odredbama člana 13 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

4. Revizijom je utvrđeno da je sa računa biznis kartica, koje su otvorene za potrebe redovnog poslovanja Partije vršeno plaćanje troškova izborne kampanje u iznosu od 12.024,71€ što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba da plaćanje troškova izbornih kampanja vrši sa posebnog računa otvorenog za te namjene shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

5. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu poslovnih prostora utvrđeno je da isti nijesu ovjereni od strane nadležnog organa kako je to utvrđeno članom 639 Zakona o obligacionim odnosima.

   - **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa čl.639 st.1 Zakona o obligacionim odnosima.**

6. Revizijom je utvrđeno da je Partija ugovorom o djelu angažovala jedno lice za obavljanje poslova političkog savjetnika u Klubu poslanika, a navedeni poslovi su u opisu radnog mjesta utvrđenog Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Partije.

   - **Subjekt revizije za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima treba da sa izvršiocima zaključuje ugovor o radu a ne ugovor o djelu.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
POKRETA ZA PROMJENE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Pokret za promjene
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Pokreta za promjene za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/14, 76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/19-042-674/2 od 08.04.2019. godine.

Revizija konsolidovanog Godišnjeg finansijskog izvještaja Pokreta za promjene vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Državna revizorska institucija izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti Pokreta za promjene za 2018. godinu. Finansijska revizija podrazumijeva reviziju godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja, dok revizija pravilnosti podrazumijeva usklađenost poslovanja sa zakonskom i drugom regulativom.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Pokreta za promjene za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja:

1. da li su finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i
2. da li su finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su indentifikovani kao kriterijumi i to:

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);

- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODOLOGIJA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je indetifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 5.212,62€ (1% od ukupnih rashoda Partije koji iznose 521.262,00€).

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizori su se upoznali sa zakonskom i drugom regulativom, pribavljena je dokumentacija i informacije o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Revizijom su u cjelosti revidirani sljedeći segmenti: prihodi, stalna imovina, blagajničko poslovanje, depoziti na računima , ugovorene naknade , dok su potraživanja, neizmirene obaveze , zarade i ostali troškovi plaćeni preko žiro računa revidirani uzorkom od 80%.

7. PRIHODI

Partija je u 2018. godini u poslovnim knjigama iskazala ukupne prihode u iznosu od 353.686,00*€.* ,a odnose *se* na prihode iz budžeta CG u iznosu 268.902,00€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu 83.610,00€) i ostale prihode u iznosu od 1.173,66€. Prihodi su ostvareni u manjem iznosu za 54.325,38€ ili (13,31%) u odnosu na prethodnu godinu.

Uporedni pregled i ostvarenih prihoda u 2017 i 2018. godini:

R/b	Vrsta prihoda	Iznos 2017	% ucesca	Iznos 2018	% ucesca	Povecanje/smanjenje prihoda u odnosu na prethodnu godinu	%povecanja/smanjenja prihoda u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz Budzeta Crne Gore	262.956,31	64,45%	268.902,16	76,03%	5.945,85	2,26%
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	112.037,54	27,46%	83.609,58	23,64%	-28.427,96	-25,37%
3	Prihodi od priloga	29.880,00	7,32%	0,00	0,00%	-29.880,00	-100,00%
4	Ostali prihodi	3.136,93	0,77%	1.173,66	0,33%	-1.963,27	-62,59%
	UKUPNO	**408.010,78**	**100,00%**	**353.685,40**	**100,00%**	**-54.325,38**	**-13,31%**

Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da najveće učešće u ukupnim prihodima imaju prihodi ostvareni iz budžeta CG sa 76,03%, prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 23,64% i ostali prihodi sa 0,32%.

8. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala troškove u iznosu od 521.261,93€,a odnose se na: troškove održavanja osnovnih sredstava i troškove kancelarijskog materijala i u iznosu od 14.695,87€, troškove goriva i energije u iznosu od 69.400,90€,troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 42.990,14€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 78.784,16€, troškove službenih putovanja u iznosu od 16.655,19€, troškove organizacije skupova u iznosu od 60.877,00€, troškove prevoza i komunikacionih usluga u iznosu od 12.323,62€, troškove zakupa poslovnog prostora, troškove zakupa u iznosu od 27.360,40€, troškove reklame i propagande u iznosu od 60.994,27€, troškove amortizacije u iznosu od 43.960,76€, troskove neproizvodnih usluga (advokatske, računovodstvene, usluge prevođenja, komunalne usluge i dr.) u iznosu od 20.584,68€, troškove reprezentacije u iznosu od 30.368,99€, troškove platnog prometa u iznosu od 1.675,34€, troškove članarina u iznosu od 1.760,00€, ostale troškove u iznosu od 2.842,00€ i troškove prinudne naplate, sponzorstva i uređenja poslovnog prostora u iznosu od 35.988,61€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih rashoda u 2017 i 2018. godini:

R/B	Konto	naziv konta	Ukupni troškovi u 2017 godini	% učešća	Ukupni troškovi u 2018 godini	% učešća	Povecanje / smanjenje troškova u odnosu na prethodnu
1	512	Troškovi kancelarijskog materijala i održavanja osnovnih sredstava	8.366,55	1,93%	14.695,87	2,82%	6.329,32
2	513	Troškovi goriva i električne energije	59.949,71	13,82%	69.400,90	13,31%	9.451,19
3	520,521	Troškovi zarada I doprinosa na teret poslodavca	30.331,38	6,99%	42.990,14	8,25%	12.658,76
4	523	Troškpovi naknada po ugovorima	75.813,83	17,48%	78.784,16	15,11%	2.970,33
5	529	Troškovi službenih putovanja	30.984,66	7,14%	16.655,19	3,20%	-14.329,47
6	530	Troškovi organizacije skupova	0,00	0,00%	60.877,00	11,68%	60.877,00
7	531	Troškovi prevoza i telefona	14.161,67	3,26%	12.323,62	2,36%	-1.838,05
8	533	Troškovi zakupnina	23.120,88	5,33%	27.360,40	5,25%	4.239,52
9	535	Troškovi reklame i propagande	15.874,42	3,66%	60.994,27	11,70%	45.119,85
10	540	Troškovi amortizacije	66.146,48	15,25%	43.960,76	8,43%	-22.185,72
11	550	Troškovi ostalih neproizvodnih usluga	60.150,70	13,87%	20.584,68	3,95%	-39.566,02
12	551	Troškovi reprezentacije	29.603,43	6,82%	30.368,99	5,83%	765,56
13	552	Troškovi osiguranja	175,21	0,04%	0,00	0,00%	-175,21
14	553	Troškovi platnog prometa	1.835,21	0,42%	1.675,34	0,32%	-159,87
15	554	Troškovi članarine	0,00	0,00%	1.760,00	0,34%	1.760,00
16	555	Drugi nematerijalni troškovi	2.329,98	0,54%	227,00	0,04%	-2.102,98
17	559	Troškovi sponzorstva i uredjenja poslovnog prostora	14.920,01	3,44%	35.988,61	6,90%	21.068,60
18	575.579	Ostali rashodi	0,00	0,00%	2.615,00	0,50%	2.615,00
UKUPNO			**433.764,12**	**100,00%**	**521.261,93**	**100,00%**	**87.497,81**

Najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi ugovorenih naknada, sa 15,11%, troškovi goriva i energije sa 13,31%, troškovi reklame i propagande sa 11,70%, troškovi organizacije i kampanja sa 11,68%, i dr.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Pokreta za promjene za 2017. godinu DRI je utvrdila nepravilnosti i dala preporuke a odnose se na:

1. **Da subjekt revizije zahtijeva povraćaj datih avansa od dobavljača ukoliko usluge nijesu izvršene ili roba isporučena ili da pribavi potrebnu dokumentaciju (fakture) od dobavljača i sprovede odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama .**
2. **Da subjekt revizije putem konfirmacija vrši usaglašavanje obaveza sa dobavljačima i da pretplate na kraju finansijske godine evidentira na kontu aktivnih vremenskih razgraničenja, kako iste ne bi uticale na umanjenje salda stvarnih obaveza**
3. **Da subjekt revizije izvrši usaglašavanje potraživanja sa lokalnim samoupravama i da izvrši korektivna knjiženja evidentiranih potraživanja u slučaju utvrđenih razlika.**
4. **Finansiranje troškova izborne kampanje treba vršiti u skladu sa odredbama člana 2 stav 2 i člana 17 stav 1 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
5. **Priloge od fizičkih lica subjekt revizije treba da prikuplja u skladu sa odredbama člana 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
6. **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa čl.639 st.1 Zakona o obligacionim odnosima**
7. **Preporučuje se subjektu revizije da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem ili manjem iznosu od planiranih, da koriguje Finansijski plan u tekućoj godini.**
8. **Subjekt revizije je dužan da evidentiranje i isplatu svih troškova vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije shodno članu 19 Zakona o računovodstvu .**
9. **Subjekt revizije treba da sa izvršiocima za vršenje poslova koji spadaju u redovne partijske aktivnosti zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.**
10. **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**
11. **Subjekt revizije je dužan da usaglasi podatke u izvještajima koje dostavlja nadležnim institucijama.**
12. **Subjekt revizije je dužan da sva ulazna i izlazna akta zavede u djelovodni protokol u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

Revizijom Godišnjeg Konsolidovanog finansijskog izvještaja Pokreta za promjene za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br.9 i br.11 , da je djelimično realizovao preporuke br 2,3 i br.12 i nije realizovao preporuke broj 1, 4, 6, 7, 8, i 10,dok se realizacija preporuke broj 5 se nije mogla utvrditi iz razloga, što subjekt revizije nije imao priloge od fizičkih i pravnih lica u 2018. godini.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj br 40116/19-042-674/2 od 08.04.2019. godine od 26.04.2018. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Pokreta za promjene za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. P69/19 od 27.06.2019. godine) na Preliminarni izvještaj (br.04-166/19 od 17.06.2019. godine) nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata DRI dr Milan Dabović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 12.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Pokreta za promjene za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Pokreta za promjene za 2018. godinu nije u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, jer su u Godišnjem finansijskom izvještaju iskazani troškovi u iznosu od 11.563,05€ koji nijesu adekvatno dokumentovani, kao i potraživanja iz Budžeta Crne Gore u iznosu od 33.605,46€ koja su evidentirana bez pravnog osnova, što predstavlja materijalno značajano grešku u odnosu na utvrđenu materijalnost, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Pokreta za promjene.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 2, član 12, član 17 i član 18), Zakona o obligacionim odnosima član 639, Zakona o računovodstvu član 19 , Zakon o sprečavanju nelegalnog poslovanja član 6,te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

Na izražavanje negativnog mišljenja uticalo je sledeće:

1. Subjekt revizije je u 2018. godini ostvario prihode u manjem iznosu za 88.569,44€ ili 21% od planiranih, a rashode u većem iznosu za 79.383,41€ ili 18% u odnosu na planirane. Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da subjekt revizije nije realno planirao prihode i rashode za 2018. godine.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da realnije planira prihode i rashode a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem ili manjem iznosu od planiranih, da koriguje Finansijski plan u tekućoj godini.**

2. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije sa računa za redovno poslovanje isplatio troškove izborne kampanje u iznosu od 45.370,37€ što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je propisano da sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju na poseban žiro račun i sva plaćanja troškova izborne kampanje politički subjekat vrši sa tog računa.
   Isplata troškova izborne kampanje sa redovnog računa je posledica nepoštovanja člana 13.Zakona jer se troškovi izbornih kampanja ostvaruju u većem iznosu od prikupljenih sredstava za finansiranje istih.

- **Subjekt revizije je dužan da troškove izborne kampanje plaća u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. U postupku revizije je utvrđeno da je shodno Odluci Predsjedništva Partije sa redovnog računa izvršen prenos sredstava u iznosu od 550,00€ na izborni račun otvoren za potrebe izborne kampanje u prijestonici Cetinje dana 15.01.2018. godine tj. nakon proglašenja konačnog izbornog rezultata što nije u skladu sa članom 2 i članom 17 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba da finansiranje troškova izbornih kampanja vrši u skladu sa odredbama članom 2 i člana 17 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

4. Revizijom je utvrđeno da je Partija sa računa za redovno poslovanje izvršila prenos sredstava na izborni račun koalicije Demokratskog fronta „Zdravo Berane“ u iznosu od 10.400,00€ što nije u skladu sa odredbama člana 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je utvrđeno da za finansiranje političkog subjekta fizičko lice može da uplati najviše 2.000 eura, a pravno lice najviše 10.000 eura na godišnjem nivou.

   - **Subjekt revizije je dužan da finansiranje političkog subjekta vrši u skladu sa odredbama člana 12 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

5. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije troškove u iznosu od 11.563,05€ nije dokumentovao a isti se odnose na troškvoe reklame i propagande u iznosu od 10.263,05€ i troškove ugovorenih naknada u iznosu od 1.300,00€.

   - **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

6. U postupku revizije je utvrđeno da subjekt revizije nije poštovao blagajnički maksimum utvrđen Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja jer je u toku 2018. godine imao gotovinu u blagajnu veću od zakonom utvrđenog limita. (od 2.000€).

   - **Subjekt revizije je dužan da blagajničko poslovanje u dijelu blagajničkog maksimuma uskladi sa Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja.**

7. Partija je u poslovnim knjigama evidentirala potraživanja po osnovu datih avansa dobavljačima u iznosu od 53.903,35€ od kojih se iznos od 21.066,92€ odnosi na potraživanja za date avanse dobavljačima iz prethodnih godina, a iznos od 32.865,48€ odnosi se na potraživanja za date avanse u tekućoj godini. Avansno plaćanje u 2018. godini odnosi se na plaćanje dobavljačima na ime telefonskih usluga, usluga reklame i propagande, komunalnih usluga, reprezentacije, usluga javnih izvršitelja, advokatskih usluga i dr.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da zahtijeva povraćaj datog avansa od dobavljača ukoliko usluge nijesu izvršene ili roba isporučena ili da pribavi potrebnu dokumentaciju (fakture) od dobavljača i sprovede odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama.**

8. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu poslovnih prostora utvrđeno je da isti nijesu ovjereni od strane nadležnog organa kako je to utvrđeno članom 639 Zakona o obligacionim odnosima.

- **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa čl.639 st.1 Zakona o obligacionim odnosima**

9. Postupkom revizije je takođe utvrđeno i da, subjekt revizije, IOPPD obrasce , nije dostavljao nadležnom organu Poreske uprave, u predviđenim rokovima utvrđenim članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca Izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje pa se preporučuje subjektu revizije, da primjenjuje odredbe člana 5 Pravilnika kojim je predviđeno da:

   - **Subjekt revizije je shodno odredbama Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje dužan da sačinjava IOPPD obrasce i iste podnosi nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec.**

10. Subjekt revizije nije obezbijedio dokaze o radno – pravnom statusu za 8 (osam) lica angažovanih putem ugovora o djelu, pa se nije moglo utvrditi da li je obračun poreskih obaveza pravilno izvršen na isplaćene naknade, budući da se poreske obaveze ne obračunavaju na isti način za lica u radnom odnosu i nezaposlena lica. Subjekt revizije je na isplaćene neto naknade obračunao i platio poreske obaveze (porez i prirez) na način kao da su sva angažovana lica u radnom odnosu.

    - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

11. Revizijom je utvrđeno da u Glavnoj knjizi subjekta revizije nije izvršeno precizno razdvajanje poslovnih transakcija koje se odnose na redovno poslovanja Partije i na izborne kampanje**.**

    - **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama izvrši razdvajanje transakcija koje se odnose na redovno poslovanje i na izborne kampanje u cilju preciznijeg i transparentnijeg izvještavanja.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
SOCIJALDEMOKRATA CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Socijaldemokrate
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Socijaldemokrata za 2018. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije 40116/19-042-845/2 od 25.04.2019. godine.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokrata Crne Gore vršila se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 92/17);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODE REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost.

Materijalnost je utvrđena u iznosu od 6.851,25€ tj 1,50% od ukupnih rashoda Partije koji su iznosili 456.750,62€.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

7. PRIHODI

Revizijom je utvrđeno da je Partija je u Glavnoj knjizi evidentirala prihode u iznosu od 460.339,89€ i isti se odnose na: prihode iz budžeta CG u iznosu od 261.390,90€ (od čega se iznos od 16.404,60€ odnosi na finansiranje poslaničkog kluba), prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 171.750,49€, prihode od članarina u iznosu od 25.612,46€, prihode od priloga u iznosu od 870,00€ i ostale prihode u iznosu od 716,04€.

Tabelarni uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2017 i 2018. godini:

R/B	Vrsta prihoda	Iznos 2017. godine	% učešća	Iznos 2018. godine	% učešća	Povećanje/ Smanjenje u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz budžeta CG	194.938,30	59,83%	261.390,90	56,78%	66.452,60
2	Prihodi iz budžeta Lokalnih samouprava	85.588,32	26,27%	171.750,49	37,31%	86.162,17
3	Prihodi od članarina	25.702,96	7,89%	25.612,46	5,56%	-90,50
4	Prihodi od priloga	18.400,00	5,65%	870,00	0,19%	-17.530,00
5	Ostali prihodi	1.168,12	0,36%	716,04	0,16%	-452,08
	UKUPNO	**325.797,70**	**100,00%**	**460.339,89**	**100,00%**	**134.542,19**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da prihode iz budžeta CG učestvuju sa 56,78%, prihodi od lokalnih samouprava sa 37,31%, dok prihodi iz privatnih izvora učestvuju sa 5,91%.

Od ukupno iskazanih prihoda iznos od 444.057,56€ odnosi se na prihode za redovno poslovanje, dok se iznos od 16.282,33€ (prihodi iz budžeta lokalnih samouprava) odnosi na prihode za finansiranje izbornih kampanja.

8. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama u 2018- oj godini iskazala ukupne troškove u iznosu od 456.750,62€, a isti se odnose na: troškove kancelarijskog, potrošnog i reklamnog materijala u iznosu od 76.575,99€, troškove električne energije, goriva i vode u iznosu od 46.635,26€, troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 59.658,46€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 5.016,04€, troškove zakupa u iznosu od 65.405,88€, troškove smještaja u iznosu od 100,00€, troškove usluga prevoza, fiksne, mobilne telefonije i interneta u iznosu od 38.234,65€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 29.353,91€, troškove reklame i propagande u iznosu od 54.406,75€, ostale poslovne rashode u iznosu od 5.636,28€, troškove amortizacije u iznosu od 5.065,98€, troškove ostalih usluga u iznosu od 2.079,84€, troškove reprezentacije u iznosu od 50.261,75€, troškove platnog prometa u iznosu od 2.088,03€, troškove administrativnih taksi i prireza u iznosu od 852,18€, rashode kamata u iznosu od 9.554,53€ i troškove iz ranijeg perioda u iznosu od 5.825,09€.

Uporedni pregled ostvarenih troškova u 2017 i 2018. godini:

R/B	Konto	Vrsta troška	Iznos 2017	% učešća	Iznos 2018	%učešća	povećanje/smanjenje u odnosu na prethodnu godinu
1	511,512	Troškovi kancelarijskog, potrošnog i reklamnog materijala	26.780,68	11,73%	76.575,99	16,77%	49.795,31
2	513	Troškovi goriva i energije	24.043,63	10,53%	46.635,26	10,21%	22.591,63
3	520,521	Troškovi bruto zarada i ostalih naknada	10.234,09	4,48%	59.658,46	13,06%	49.424,37
4	522	Troškovi ugovorenih naknada	2.561,40	1,12%	5.016,04	1,10%	2.454,64
5	527,533	Troškovi zakupa	49.197,01	21,55%	65.405,88	14,32%	16.208,87
6	529	Troškovi smještaja	2.240,00	0,98%	100,00	0,02%	-2.140,00
7	531	Troškovi prevoza, fiksne i mobilne telefonije i interneta	22.829,53	10,00%	38.234,65	8,37%	15.405,12
8	532	Troškovi neproizvodnih usluga	13.339,95	5,84%	29.353,91	6,43%	16.013,96
9	535	Troškovi reklame i propagande	28.447,35	12,46%	54.406,75	11,91%	25.959,40
10	539	Ostali poslovni rashodi	5.749,94	2,52%	5.636,28	1,23%	-113,66
11	540	Troškovi amortizacije	3.281,61	1,44%	5.065,98	1,11%	1.784,37
12	550	Troškovi ostalih usluga	1.251,36	0,55%	2.079,84	0,46%	828,48
13	551	Troškovi reprezentacije	29.624,19	12,98%	50.261,75	11,00%	20.637,56
14	553	Troškovi platnog prometa	701,85	0,31%	2.088,03	0,46%	1.386,18
15	555	Troškovi administrativnih taksi i prireza	465,92	0,20%	852,18	0,19%	386,26
16	562,579	Rashodi kamata	7.560,31	3,31%	9.554,53	2,09%	1.994,22
17	591	Rashodi iz ranijeg perioda	0,00	0,00%	5.825,09	1,28%	5.825,09
UKUPNO:			**228.308,82**	**100,00%**	**456.750,62**	**100,00%**	**228.441,80**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi kancelarijskog i potrošnog materijala sa 16,77%, troškovi zakupnina sa 14,32%, troškovi bruto zarada sa 13,06%, troškovi reklame i propagande sa 11,91%, troškovi reprezentacije sa 11,00%, troškovi goriva i energije sa 10,21%, troškovi usluga fiksne i mobilne telefonije sa 8,37% i sl.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokrata CG za 2017. godinu utvrđene su određene nepravilnosti i nedostaci i date su sljedeće preporuke:

1. **Da subjekt revizije ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa čl.639 st.1 Zakona o obligacionim odnosima.**
2. **Da subjekt revizije realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u značajno većem iznosu DRI preporučuje da isti izvrši korekciju Finansijskog plana.**
3. **Subjekt revizije Programom rada treba da definiše aktivnosti koje planira realizovati u godini za koju donosi isti.**
4. **Da subjekt revizije internim aktom utvrdi ko u Partiji ostvaruje pravo na troškove reprezentacije i troškove goriva, kao i limit za navedene troškove.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijaldemokrata CG za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuku broj 2 i nije realizovao preporuke broj 3 i br 4), dok se realizacija preporuke br.1 nije mogla utvrditi iz razloga što u periodu od dostavljana Konačnog izvještaja za 2017. godinu Partija nije zaključila nijedan ugovor o zakupu.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj 40116/19-042-845/2 od 25.04.2019. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br. 1003/IV od 08.07.2019 godine na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-140/2/19), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 16.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti poslovanja utvrđeno je da subjekt revizije finansijske i druge radnje nije uskladio u svim bitno materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu člana 12, 17 i 18a Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i člana 639 Zakona o obligacionim odnosima, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja Socijaldemokrata Crne Gore za 2018. godinu.

Pregled utvrđenih nepravilnosti i datih preporuka za otklanjanje istih i unapređenje poslovanja subjekta revizije:

1. Revizijom je utvrđeno da je Partija sa računa za redovno poslovanje izvršila prenos sredstava na račun otvoren za finansiranje izbornih kampanja u Baru, Podgorici, Golubovcima, Danilovgradu, Kolašinu, Plavu, Rožajama (izbori održani 27.05.2018 godine) u iznosu 91.540,00€, što nije u skladu sa članom 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kojim je utvrđeno da prilog pravnog lica ne može biti veći od 10.000,00€ na godišnjem nivou. Takođe je utvrđeno da su za finansiranje navedenih izbornih kampanja prikupljena sredstva iz privatnih izvora u većem iznosu za 1.879,00€ od limita utvrđenog članom 17 stav 2 Zakona (sredstva prikupljena za finansiranje izbornih kampanja u iznosu 91.540,00€, a shodno Zakonu ista su mogla biti prikupljena u iznosu od 89.661,00€). Budući da je za lokalne izbore održane 27.maja 2018. godine otvoren jedan izborni račun nije se moglo utvrditi na koju izbornu kampanju (lokalnu samoupravu) se odnosi prekoračenje, već je isto utvrđeno na nivou svih izbornih kampanja održanih pomenutog datuma.

   - **Subjekt revizije treba da sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikuplja u skladu sa odredbama člana 12 stav 4 i člana 17 stav 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. U postupku revizije na osnovu prezentirane dokumentacije, utvrđeno je da Partija nije u Zakonom utvrđenom roku podnijela zahtjeve za zatvaranje izbornih računa koji su otvoreni za potrebe izbornih kampanja (Izbori održani u 2018. godini).

   - **Subjekt revizije je shodno članu 18a Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. dužan da, žiro račun otvoren za izborne kampanje zatvori u roku od 90 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora**

3. Partija je shodno članu 38 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja donijela Program rada za 2018. godinu, ali istim nije definisala aktivnosti koje će realizovati u toj godini, već aktivnosti iz osnovnog Programa rada, koji je donijela prilikom osnivanja.

   - **Subjekt revizije shodno članu 38 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba da godišnjim Programom rada definiše aktivnosti koje planira realizovati u godini za koju donosi isti.**

4. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu poslovnih prostora utvrđeno je da isti nijesu ovjereni od strane nadležnog organa kako je to utvrđeno članom 639 Zakona o obligacionim odnosima.

   - **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa čl.639 st.1 Zakona o obligacionim odnosima.**

5. Partija je internim aktom iz 2016. godine utvrdila da se sredstva za reprezentaciju mogu koristiti prilikom održavanja sjednica Glavnog odbora i radnih tijela Partije, sastanaka sa poslovnim partnerima, proslave državnih praznika i drugih svečanosti i da se ista mogu koristiti po odobrenju poslovnog direktora ali internim aktom nije utvrdila ko ima pravo u Partiji na troškove reprezentacije kao ni limit za navedene troškove.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom utvrdi ko u Partiji ostvaruje pravo na troškove reprezentacije kao i limit za navedene troškove imajući u vidu značajno učešće troškova reprezentacije u ukupnim troškovima Partije.**

6. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da najveći broj primljenih faktura nije zaveden u djelovodni protokol (ne sadrže arhivski broj kao ni datum zavođenja dokumenta).

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti ulaznih i izlaznih akata internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja arhiviranih predmeta.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
SOCIJALISTIČKE NARODNE PARTIJE CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Socijalistička narodna partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Socijalističke narodne partije za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14,76/15,83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije br. 40116/199-042-844/2 od 25.04.2019. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2018. godinu vršila se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovanifinansijski izvještaj Socijalističke narodne partije za 2018. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06 Službeni list CG br. 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupaka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 7.232.20€ (1,50% od ostvarenih rashoda Partije 482.146,69€). Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, te dokumentacijom o poslovanju subjekta revizije, ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je doslijednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2018. godini ostvarila prihode u iznosu od 485.526,64€, a odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 164.677,19€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 167.933,50€, prihode od priloga u iznosu od 24.947,50€, prihode od članarina 4.295,64€, ostale poslovne prihode u iznosu od 123.243,62€ i finansijske prihode u iznosu od 429,19€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini:

R/b	Vrsta prihoda	2017. godina	% učešća	2018. godina	% učešća	Povećanje / smanjenje u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz Budžeta Crne Gore	159.794,40	33,05%	164.677,00	33,92%	4.882,60
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	229.506,82	47,47%	167.933,00	34,59%	-61.573,82
3	Prihodi od priloga	5.847,62	1,21%	24.948,00	5,14%	19.100,38
4	Prihodi od članarina	0,00	0,00%	4.296,00	0,88%	4.296,00
5	Ostali poslovni prihodi	12.496,06	2,58%	123.243,00	25,38%	110.746,94
6	Finansijski prihodi	8,59	0,00%	429,00	0,09%	420,41
7	Ostali prihodi	75.837,82	15,69%	0,00	0,00%	-75.837,82
	UKUPNO	**483.491,31**	**100,00%**	**485.526,00**	**100,00%**	**2.034,69**

Shodno prezentiranom podacima konstatuje sa da prihodi iz budžeta CG učestvuju sa 33,92% prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 34,59%, ostali prihodi sa 25,38% i prihodi od priloga sa 5,14% i sl.

8. TROŠKOVI

U poslovnim knjigama Partije iskazani su ukupni troškovi u iznosu od 482.146,69€, a odnose se na: troškove materijala, goriva i energije u iznosu od 42.069,98€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 201.221,31€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 30.424,00€, troškove službenih putovanja u iznosu od 6.728,25€, troškove usluga prevoza i usluga telefona u iznosu od 9.467,66€, troškove usluga održavanja u iznosu od 6.347,63€, troškove zakupnina u iznosu od 18.149,62€, troškove reklame u iznosu od 15.153,40€, troškove amortizacije u iznosu od 14.004,54€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 63.976,17€, troškove reprezentacije u iznosu od 26.906,73€, troškove osiguranja i platnog prometa u iznosu od 3.021,83€, troškove dodatnih poreza u iznosu od 3.194,95€, troškove sponzorstava i pomoći u iznosu od 6.662,00€, troškove kamata u iznosu od 288,17€ i ostale rashode u iznosu od 34.530,45€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2017. i 2018. godini

Konto	Opis troška	2017. godina	% učešća	2018. godina	% učešća	povećanje, smanjenje u odnosu na prethodnu godinu
512 i 513	Troškovi materijala, goriva i energije	72,394.48	12.44%	42,069.98	8.73%	-30,324.50
520 i 521	Troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca	226,796.97	38.97%	201,221.31	41.73%	-25,575.66
525	Troškovi ugovorenih naknada	39,461.40	6.78%	30,424.00	6.31%	-9,037.40
529	Troškovi službenih putovanja	12,227.13	2.10%	6,728.65	1.40%	-5,498.48
531	Troškovi usluga prevoza i troš. usluga mobilne i fiksne tel.	21,487.58	3.69%	9,467.66	1.96%	-12,019.92
532	Troškovi usluga održavanja osnovnih sredstava	1,527.99	0.26%	6,347.63	1.32%	4,819.64
533	Troškovi zakupnina	45,242.63	7.77%	18,149.62	3.76%	-27,093.01
535	Troškovi reklame i propagande	14,365.51	2.47%	15,153.40	3.14%	787.89
540	Troškovi amortizacije	39,218.20	6.74%	14,004.54	2.90%	-25,213.66
550	Troškovi usluga	9,431.33	1.62%	63,976.17	13.27%	54,544.84
551	Troškovi reprezentacije	13,330.75	2.29%	26,906.73	5.58%	13,575.98
552 i 553	Troškovi osiguranja i platnog prometa	3,036.64	0.52%	3,021.83	0.63%	-14.81
555	Troškovi poreza	2,195.85	0.38%	3,194.95	0.66%	999.10
559	Troškovi sponzorstava i pomoći	14,131.65	2.43%	6,662.00	1.38%	-7,469.65
562	Troškovi kamata	7,444.14	1.28%	288.17	0.06%	-7,155.97
579	Ostali finansijski rashodi	59,710.26	10.26%	34,530.05	7.16%	-25,180.21
	Ukupno	**582,002.51**	**100.00%**	**482,146.69**	**100.00%**	**-99,855.82**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupno ostvarenim troškovima u 2018. godini imaju troškovi bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca sa 41,73%, troškovi neproizvodnih usluga sa 13,27%, ostali finansijski rashodi sa 7,16%, troškovi reprezentacije sa 5,58% i sl.

Budući da subjekt revizije u svojim poslovnim knjigama nije u potpunosti izvršio razdvajanje rashoda za redovan rad od rashoda za izborne kampanje, kao ni blagajničkog poslovanja za redovan rad od blagajničkog poslovanja za izborne kampanje (OO Ulcinj), analizom prezentirane dokumentacije je utvrđeno da su se na izborne kampanje odnosili troškovi u iznosu od 64.329,49€ (od čega iz blagajničkog poslovanja 38.544,00€), a na troškove za redovno poslovanje iznos od 417.457,20€.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2017. godinu Državna revizorska institucija je utvrdila nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih. Preporuke su se odnosile na sljedeće:

1. **Subjekt revizije treba da pravilno evidentira sve poslovne transakcije na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije i da prije izrade Godišnjeg finansijskog izvještaja vrši usaglašavanje pomoćnih evidencija sa podacima u Glavnoj knjizi. Na taj način subjekt revizije bi izbjegao sprovođenje korektivnih knjiženja koja utiču na iskazivanje troškova i prihoda koji se ne odnose na izvještajni period i nijesu nastali iz poslovanja Partije.**
2. **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom, shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**
3. **Subjekt revizije svoje poslovanje treba da vrši u skladu sa odredbama člana 5 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.**
4. **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi da se sve uplate iz lokalnog budžeta vrše na račun Glavnog odbora i da se sa istog vrše sve isplate u cilju uspostavljanja veće kontrole nad poslovanjem opštinskih odbora.**
5. **Partija treba da izvrši zatvaranje izbornih žiro računa shodno odredbama člana 18a Zakona.**
6. **Subjekt revizije je dužan da sredstva za finansiranje izbornih kampanja iz privatnih izvora prikuplja shodno članu 17 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
7. **Subjekt revizije treba sa izbornih žiro računa da plaća troškove izborne kampanje shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
8. **Preporučuje se subjektu revizije da vrši usaglašavanje obaveza sa dobavljačima i da pretplate na kraju finansijske godine evidentira na kontu aktivnih vremenskih razgraničenja, kako iste ne bi uticale na umanjenje salda stvarnih obaveza.**
9. **Subjekt revizije treba da ugovore o zakupu ovjeri od strane nadležnog organa shodno odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuku br. 3 i br.7 nije realizovao (br. 2, 6 i 9), a tri preporuke je djelimično realizovao (br. 1, 5 i 8),dok se realizacija preporuke br 4 nije se mogla provjeriti.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br. 40116/199-042-844/2 od 25.04.2019. godineizvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Socijalističke narodne partije za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 03-336 od 24.07.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 02-177/19 od 18.07.2019. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 31.07.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Socijalističke narodne partije za 2018. godinu

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijalističke narodne partije za 2018. godinu utvrđeno je da je isti sastavljen i prezentiran u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, osim izražene rezerve na prezentirano u Izvještaju pod tačkom 3.17.5 - Ostali prihodi, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio u svim materijalnim aspektima sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Zakona o računovodstvu, Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o reprogramu poreskih potraživanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sljedeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije donio Finansijki plan i Program rada za 2018. godinu dana 10.04.2018. godine što nije u skladu sa odredbama člana 38 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije shodno odredbama člana 38 Zakona treba da Finansijski plan i Program rada donosi do kraja tekuće za narednu godinu.**

2. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije za finansiranje izborne kampanje lokalni izbori u Beranama i Plužinama prikupio iz privatnih izvora sredstva u većem iznosu za 12.553,00€ od limita utvrđenog odredbama člana 17 Zakona (sredstva su prikupljena u iznosu od 29.328,40€, a ista su mogla biti prikupljena u iznosu od 16.775,40€).

   - **Subjekt revizije je dužan da sredstva iz privatnih izvora za finansiranje troškova izborne kampanje prikuplja u skladu sa odredbama člana 17 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Partija je u poslovnim knjigama evidentirala prihode po osnovu sprovedenih korektivnih knjiženja u iznosu od 116.556,74€, shodno Odluci PredsjednikaPartije. Korektivna knjiženja su posledica nepravilnog evidentiranja nenaplaćenih prihoda u prethodnim godinama.

- **Subjekt revizije je dužan da shodno članu 19 Zakona o računovodstvu, evidentira sve poslovne transakcije na osnovu vjerodostojne računovodstvene dokumentacije u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva, kako se ne bi sprovodila korektivna knjiženja i iskazivali prihodi i troškovi koji nijesu ostvareni iz poslovanja Partije za odnosnu godinu**.

4. Revizijom je utvrđeno da je od strane koalicionog partnera Pokreta za promjene izvršena uplata na izborni račun za finansiranje izborne kampanje u Beranama u većem iznosu za 400,00€ od Zakonom utvrđenog limita.

   - **Subjekt revizije treba da sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje prikuplja u skladu sa članom 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

5. Subjekt revizije nije poštovao blagajnički maksimum utvrđen Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja jer je na početku i na kraju 2018. godine u blagajnama Glavnog odbora i opštinskih odbora Cetinje, Kotor, Plužine i Ulcinj imao gotovinu u blagajnu veću od zakonom utvrđenog limita.

   - **Subjekt revizije je dužan da blagajničko poslovanje u dijelu blagajničkog maksimuma uskladi sa Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja.**

6. Subjekt revizije je u poslovnim knjigama evidentirao neizmirene obaveze po osnovu poreskih obaveza na zarade i naknade u iznosu od 183.159,46€, od kojih se iznos od 81.055,21€ odnosi na 2018. godinu, iznos od 20.989,83€ na obaveze iz 2017. godine, a iznos od 81.114,42€ na obaveze po Reprogramu poreskog duga. Subjekt revizije je u 2018. godini isplaćivao neto zarade i naknade i na iste vršio obračun, ali ne i plaćanje poreskih obaveza što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Subjekt revizije je shodno članu 12 Zakona o reprogramu poreskih potraživanja bio dužan da u periodu na koji je odobren Reprogram poreskog potraživanja, redovno izmiruje tekuće poreske obaveze što subjekt revizije nije ispoštovao.

   - **Subjekt revizije je dužan da vrši uplatu poreza na isplaćena lična primanja fizičkim licima shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kao i da redovno izmiruje tekuće poreske obaveze shodno članu 12 Zakona o reprogramu poreskih potraživanja.**

7. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije shodno odredbama člana 18a Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja izvršio zatvaranje posebnog računa otvorenog za potrebe izborne kampanje (izbori u Ulcinju).

   - **Subjekt revizije je shodno odredbama člana 18-a Zakona dužan da izvrši zatvaranje izbornih žiro računa u utvrđenom roku.**

8. Revizijom je utvrđeno da je Partija ugovorima o dijelu angažovala osam (8) izvršilaca za vršenje poslova (organizacije, terenske logistike i političkog marketinga, poslovi pripreme i organizacije Izborne konferencije opštinskih odbora Partije, poslova reevidencije članstva i administrativnih poslova za potrebe opštinskih odbora), koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos, pa je sa izvršiocima trebalo zaključiti ugovore o radu, a ne ugovore o djelu. Subjekt revizije nije obezbijedio dokaze o radno – pravnom statusu ovih izvršilaca, pa se nije moglo utvrditi da li je obračun poreskih obaveza pravilno izvršen budući da se poreske obaveze ne obračunavaju na isti način za lica koja su nezaposlena i lica u

radnom odnosu. Takođe je utvrđeno da nije shodno Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje vršen obračun doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje prilikom isplate naknada licima angažovanim ugovorom o djelu a koja su na evidenciji ZZZCG kao nezaposlena lica.

- **Subjekt revizije treba da sa izvršiocima za obavljanje poslova koji po prirodi i opisu imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos da zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o djelu, kao i da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih lica angažovanih po ugovora o djelu u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

- **Subjekt revizije treba da prilikom isplata ugovorenih naknada licima koja su na evidenciji Zavoda za zapošljavanje da izvrši obračun i plaćanje doprinosa u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

9. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije izvršio u potpunosti razdvajanje poslovnih transakcija koje se odnose na redovno poslovanje i izborne kampanje.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u cilju preciznijeg i transparentnijeg izvještavanja u poslovnim knjigama vrši razdvajanje transakcija koji se odnose na redovno poslovanje i na izborne kampanje.**

10. Revizijom je utvrđeno da su u Glavnoj knjizi i Konsolidovanom godišnjem finansijskom izvještaju Partije prihodi od priloga i troškovi izborne kampanje iskazani u manjem iznosu za po 300,00€.

    - **Subjekt revizije je dužan da sve prihode i troškove evidentira u Glavnoj knjizi i da iste iskazuje u Konsolidovanom godišnjem finansijskom izvještaju.**

11. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije izvršio popis imovine i obaveza i utvrđeno stanje prezentirao u popisnim listama, ali nije sačinio Izvještaj o popisu kako je to predviđeno članom 11 Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica.

    - **Subjekt revizije treba da Izvještaj o izvršenom popisu sačini u skladu sa članom 11 Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
DEMOKRATSKE NARODNE PARTIJE CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratska narodna partija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratske narodne partije za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br.40116/19-042-1053/3) od 27.05.2019. godine

Revizija Godišnjeg konsolidoavnog finansijskog izvještaja Demokratske narodne partije vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske narodne partije za 2018. godinu i revizija pravilnosti.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja

1. da li su finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i
2. da li su finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su indentifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o političkim partijama ("Sl. list Crne Gore", br. 073/10, 040/11, 059/11);
- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);

- Zakon o obligacionim odnosima („Sl. List Crne Gore“ br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODOLOGIJA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja, uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 6.121,82€ tj. 1,50% na ukupne rashode Partije koji iznose 408.121,85€.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije i na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima. Na osnovu sprovedenih analitičkih postupaka identifikovana su područja u kojima je eventualno bilo moguće otkriti greške ili nepravilnosti.

7. PRIHODI

Partija je u 2018. godini ostvarila ukupne prihode u iznosu od 294.595,29€ i isti se odnose na prihode iz budžeta CG u iznosu 216.527,04€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu 69.607,06€ i ostale poslovne prihode u iznosu od 8.461,19€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini:

R/B	Vrsta prihoda	Iznos u 2017. godini	% učešća	Iznos u 2018. godini	% učešća
1	Prihodi iz Budžeta Crne Gore	210.321,00	62,90%	216.527,04	73,50%
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	79.564,00	23,80%	69.607,06	23,63%
3	Prihodi od priloga	36.000,00	10,77%	0,00	0,00%
4	Ostali poslovni prihodi	8.465,00	2,53%	8.461,19	2,87%
	UKUPNO:	**334.350,00**	**100,00%**	**294.595,29**	**100,00%**

Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da najveće učešće u ukupnim prihodima imaju prihodi ostvareni iz budžeta CG sa 73,50%, prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 23,63%, dok ostali prihodi učestvuju sa 2,87%.

8. TROŠKOVI

Partija je u 2018. godini ostvarila troškove u iznosu od 408.121,85€ i isti se odnose na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 6.168,68€, troškove električne energije, vode i goriva u iznosu od 4.918,56€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca i prireza u iznosu od 67.396,01€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 70.381,68€, troškove dnevnica za službena putovanja u iznosu od 66.128,47€, troškove telefonskih usluga i prevoza u iznosu od 3.854,50€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 819,85€, troškove zakupa poslovnih prostorija u iznosu od 14.734,50€, troškove reklame i propagande u iznosu od 16.743,31€, troškove amortizacije u iznosu od 14.691,47€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 3.129,99€, troškove reprezentacije u iznosu od 18.579,81€, troškove platnog prometa i poreza na promet vozila u iznosu od 11.751,47€, troškove izbornih kampanja, pomoći I sponzorstva u iznosu od 104.371,19€, troškove kamata po osnovu kredita u iznosu od 2.221,31€ I troškove prekršajnih kazni u iznosu od 2.231,05€.

Uporedni pregled ukupno ostvarenih troškova u 2017 i 2018. godini:

R/B	Konto	NAZIV TROŠKA	Iznos troška u 2017	Iznos troška u 2018	% učešća	povećanje smanjenje
1	512	Troškovi kancelarijskog materijala	5.494,68	6.168,68	1,51%	674,00
2	513	Troškovi električne energije,vode i goriva	4.845,45	4.918,56	1,21%	73,11
3	520,521	Troškovi bruto zarada, doprinosa na teret poslodavca i prireza	53.145,01	67.396,01	16,51%	14.251,00
4	522	Troškovi ugovorenih naknada (neto, porez i prirez)	80.260,90	70.381,68	17,25%	-9.879,22
5	529	dnevnice za sluzbena putovanja	47.673,89	66.128,47	16,20%	18.454,58
6	531	Troškovi telefonskih usluga i prevoza	5.280,28	3.854,50	0,94%	-1.425,78
7	532	Troškovi usluga održavanja osnovnih sredstava	293,85	819,85	0,20%	526,00
8	533	Troškovi zakupa poslovnih prostorija	19.233,76	14.734,50	3,61%	-4.499,26
9	535	Troškovi reklame i propagande	10.147,57	16.743,31	4,10%	6.595,74
10	540	Troškovi amortizacije	20.396,50	14.691,47	3,60%	-5.705,03
11	550	Troškovi drugih neproizvodnih usluga	2.153,24	3.129,99	0,77%	976,75
12	551	Troškovi reprezentacije	14.145,27	18.579,81	4,55%	4.434,54
13	553,555	Troškovi platnog prometa i poreza na promet vozila	621,82	11.751,47	2,88%	11.129,65
14	559	Troskovi sponzorstva, donacija, izborne kampanje	15.561,00	104.371,19	25,57%	88.810,19
15	561	Finansijski rashodi	60.300,00	0,00	0,00%	-60.300,00
16	562	Rashodi kamata po finansijskim kreditima	0,00	2.221,31	0,54%	2.221,31
17	576,579	Kazne za privredne prestupe i prekršaje	563,38	2.231,05	0,55%	1.667,67
		UKUPNO	**340.116,60**	**408.121,85**	**100,00%**	**68.005,25**

Najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi sponzorstva, donacija i izbornih kampanja sa 25,57%, troškovi ugovorenih naknada sa 17,25%, troškovi bruto zarada, doprinosa na teret poslodavca i prireza sa 16,51%, dnevnice za službena putovanja sa 16,20% i sl.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja DNP za 2017. godinu, Državna revizorska institucija je utvrdila određene nepravilnosti i dala sljedeće preporuke:

1. **Da subjekt revizije realnije planira prihode i rashode a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u većem ili manjem iznosu od planiranih, preporučuje se da koriguje Finansijski plan u tekućoj godini.**
2. **Da finansiranje troškova izborne kampanje vode u skladu sa odredbama člana 2 stav 2 i člana 17 stav 1 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
3. **Da za obavljanje poslova administrativno tehničke podrške, pripreme sjednica, pripreme saopštenja Partije, pripreme materijala za sjednice GO Partije, poslova stručno-političkog saradnika i poslova vozača, subjekt revizije izvršioce angažuje ugovorom o radu, a ne ugovorom o djelu, jer navedeni poslovi po prirodi i opisu spadaju u poslove iz redovne djelatnosti Partije.**
4. **Da subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**
5. **Da subjekt revizije prilikom zapošljavanja Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**
6. **Da subjekt revizije obračun dnevnica za službena putovanja vrši u skladu sa odredbama člana 5 Pravilnika o naknadi dnevnica, troškova za angažovanje u obavljanju aktivnosti i upotrebi sopstvenog automobila za potrebe DNP.**
7. **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom preciznije utvrdi ko ostvaruje pravo na naknade po osnovu troškova reprezentacije, mobilnih telefona i goriva kao i da utvrdi limite za navedene troškove.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu utvrđeno je da je Partija realizovala preporuku br. 2 i 6, nije realizovala preporuke br.1,3,4 i 7, dok se realizacija preporuka broj 5 nije mogla provjeriti jer subjekt revizije nije vršio zapošljavanje u 2018. godini.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj 40116/19-042-1053/3 od 27.05.2019. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratske narodne partije za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 352/19 od 12.08.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-201/19), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i senator DRI dr Branislav Radulović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 05. 09. 2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske narodne partije za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske narodne partije za 2018. godinu sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, osim navedenog u Izvještaju pod tačkom 3.13 – Obaveze, tačkom 4.14 – Troškovi izbornih kampanja, pomoći i sponzorstva i tačkom 4.15- Ostali troškovi, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 18), Zakona o računovodstvu (član 19) i Zakona o radu, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje.**

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske narodne partije za 2018. godinu utvrđene su sljedeće nepravilnosti i nedostaci i date su preporuke za otklanjanje istih:

1. Subjekt revizije je u 2018. godini ostvario prihode u iznosu od 294.595,29€ što je za 31% manje u odnosu na planirane što ukazuje na nerealno planiranje prihoda.

   - **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode a u slučaju ostvarivanja istih u većem ili manjem iznosu od planiranih, preporučuje se da koriguje Finansijski plan u tekućoj godini.**

2. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revzije sa računa za redovno poslovanje izvršio plaćanje troškova izborne kampanje (parlamentarni izbori iz 2016. godine) koje je preuzeo shodno Koalicionom sporazumu u iznosu od 32.688,38€, što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Troškove izbornih kampanja shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba plaćati sa izbornog računa.**

3. Subjekt revizije je u poslovnim knjigama iskazao obaveze i troškove u većem iznosu za po 24.980,06€. Revizijom je utvrđeno da su više iskazane obaveze i troškovi posljedica pogrešnog evidentiranja dijela transakcija. Više iskazani troškovi se odnose na troškove izborne kampanje u iznosu od 15.760,00€ i troškove prinudne naplate u iznosu od 9.220,00€,

a obaveze su iskazane u većem iznosu za 24.980,00€ po osnovu Sporazuma o preuzimanju dijela troškova izbornih kampanja.

- **Subjekt revizije je dužan da sve poslovne transakcije evidentira na osnovu vjerodostojne računovodstvene dokumentacije u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva, shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

4. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije na ime naknada po osnovu ugovora o djelu u poslovnim knjigama evidentirao troškove u iznosu od 70.381,68€ od kojih se na neto naknade odnosi iznos od 65.330,00€ a na poreske obaveze na isplaćene naknade iznos od 5.051,68€.
   Ugovori o djelu su zaključeni sa 32 lica, neto naknade su iznosile od 150,00€ do 6.000,00€ po izvršiocu za period angažovanja od jednog do dvanaest mjeseci. Uvidom u prezentirane ugovore utvrđeno je da je dio istih zaključen za obavljanje poslova koji spadaju u redovnu djelatnost Partije (poslova administrativno tehničke podrške, pripreme materijala za sjednice, poslova evidencije i edukacije članstva, poslova organizacije i pripreme za održavanje drugog Kongresa). U postupku revizije državnom revizoru za 19 (devetnaest) ugovorom angažovanih lica nijesu prezentirani dokazi o radno pravnom status, pa se nije moglo utvrditi da li je pravilno izvršen obračun poreskih obaveza jer se isti ne vrši na isti način za lica koja su u radnom odnosu i nezaposlena lica.

   - **Subjekt revizije za obavljanje poslova administrativno tehničke podrške, pripreme materijala za sjednice, poslova evidencije i edukacije članstva, poslova organizacije i pripreme za održavanje drugog Kongresa Partije i poslova stručno-političkog saradnika treba da izvršioce angažuje ugovorom o radu, a ne ugovorom o djelu, jer navedeni poslovi po prirodi i opisu spadaju u poslove iz redovne djelatnosti Partije.**

   - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

5. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da ulazne fakture ne sadrže arhivski broj, kao ni datum zavođenja dokumenta.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti izlaznih i ulaznih akata internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja arhiviranih predmeta.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
DEMOS-a
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	DEMOS
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj DEMOS-a za 2018. godinu
Trajanje revizije:	15 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br. 40116/19-042-1054/3) od 28.05.2019. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja DEMOS-a vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj DEMOS-a za 2018. godinu i revizija pravilnosti.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/07…62/13, 08/15, 22/17);

- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODE VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istinitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od 2.582,22€ tj. (1,50% na ukupne rashode Partije koji iznose 172.148,00€).

Državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije i na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

7. PRIHODI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala prihode u iznosu od 224.380,00€ i isti se odnose na prihode iz Budžeta Crne Gore u iznosu od 210.333,16€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 13.452,10€ i ostale prihode u iznosu od 594,37€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini

r/b	Vrsta prihoda	2017	% učešća	2018	% učešća	smanjenje/ povećanje u odnosu na prethodnu godinu
1	Prihodi iz Budžeta CG	183.468,76	71,74%	210.333,16	93,74%	26.864,40
2	Prihodi od budžeta lokalnih samouprava	10.497,55	4,10%	13.452,10	6,00%	2.954,55
3	Prihodi od priloga	43.994,68	17,20%	0,00	0,00%	-43.994,68
4	Ostali prihodi	17.788,95	6,96%	594,37	0,26%	-17.194,58
UKUPNO		**255.749,94**	**100,00%**	**224.379,63**	**100,00%**	**-31.370,31**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da prihodi iz Budžeta Crne Gore u ukupnim prihodima učestvuju sa 93,74%, prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 6,00% i ostali prihodi sa 0,26%.

Od navedenih prihoda, iznos od 223.834,13€ se odnosi na prihode za redovno poslovanje Partije, a iznos od 545,50€ na prihode za finansiranje izborne kampanje.

8. TROŠKOVI

Partija je u poslovnim knjigama u 2018. godini iskazala ukupne troškove u iznosu od 172.147,41€ a isti se odnose na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 2.830,07€, troškove goriva i električne energije u iznosu od 6.801,91€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 69.512,49€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 15.948,71€, troškove službenih putovanja i ostalih naknada u iznosu od 5.540,48€, troškovi usluga fiksne, mobilne telefonije i PTT usluga u iznosu od 4.334,61€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 2.233,35€, troškove zakupa u iznosu od 11.746,36€, troškove reklame i propagande u iznosu od 35.379,01€, troškove amortizacije u iznosu od 2.607,17€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 3.555,41€, troškove reprezentacije u iznosu od 3.920,68€, troškove osiguranja u iznosu od 470,12€, troškove platnog prometa u iznosu od 545,66€, ostale troškove u iznosu od 5.273,48€ i troškove ranijeg perioda u iznosu od 1.447,90€.

Tabelarni pregled ostvarenih troškova u 2017. godini i 2018. godini po vrsti*:*

RB	konto	Vrsta troška	2017	% učešća	2018	% učešća	povećanje/ smanjenje
1	512	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala	3.109,50	1,77%	2.830,07	1,64%	-279,43
2	513	Troškovi goriva i el. energije	4.883,29	2,79%	6.801,91	3,95%	1.918,62
3	520.556	Troškovi zarada	41.895,92	23,91%	69.512,49	40,38%	27.616,57
4	522	Troskovi naknada po ugovoru o djelu	45.205,29	25,80%	15.948,71	9,26%	-29.256,58
5	529	Troškovi službenih putovanja	2.230,01	1,27%	5.540,48	3,22%	3.310,47
6	531	Troškovi usluga fiksne i mobilne telefonije i PTT usluga	2.305,99	1,32%	4.334,61	2,52%	2.028,62
7	532	Troskovi održavanja osnovnih sredstava	364,12	0,21%	2.233,35	1,30%	1.869,23
8	533	Troškovi zakupa	19.580,77	11,17%	11.746,36	6,82%	-7.834,41
9	535	Troškovi reklame i propagande	15.121,68	8,63%	35.379,01	20,55%	20.257,33
10	540	Troškovi amortizacije	1.125,51	0,64%	2.607,17	1,51%	1.481,66
11	550	Troškovi neproizvodnih usluga	1.923,72	1,10%	3.555,41	2,07%	1.631,69
12	551	Troškovi reprezentacije	5.274,51	3,01%	3.920,68	2,28%	-1.353,83
13	552	Troškovi osiguranja	0,00	0,00%	470,12	0,27%	470,12
14	553	Troškovi platnog prometa u zemlji	704,46	0,40%	545,66	0,32%	-158,80
15	559,562,579	Ostali troškovi	8.080,68	4,61%	5.273,48	3,06%	-2.807,20
16	591	Rashodi ranijeg perioda	23.418,69	13,36%	1.447,90	0,84%	-21.970,79
UKUPNO			**175.224,14**	**100,00%**	**172.147,41**	**100,00%**	**-3.076,73**

Shodno prezentiranim podacima konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi zarada sa 40,38%, troškovi reklame i propagande sa 20,55%, troškovi ugovorenih naknada sa 9,26%, troškovi zakupa sa 6,82% i sl.

Revizijom je utvrđeno da se od ukupno iskazanih troškova na troškove redovnog poslovanja odnosi iznos od 134.845,11€, dok se na troškove izbornih kampanja odnosi iznos od 37.302,30€.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DEMOS-a za 2017. godinu Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na sljedeće:

1. **Subjekt revizije treba da Finansijskim planom precizno definiše iznose planiranih prihoda i rashoda po vrsti istih, dok Programom rada treba da definiše aktivnosti koje planira da sprovede u tekućoj godini.**
2. **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno odredbama člana 19 Zakona o računovodstvu.**
3. **Subjekt revizije je dužan da troškove izborne kampanje ostvaruje u skladu sa odrebama člana 13 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
4. **Plaćanje troškova za izbornu kampanju treba vršiti sa posebnog računa otvorenog za te namjene shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
5. **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje u skladu sa odredbama čl.639 Zakona o obligacionim odnosima.**
6. **Subjekt revizije je dužan da usaglasi podatke u izvještajima koje dostavlja nadležnim institucijama.**
7. **Za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima i poslova koji po prirodi i opisu spadaju u poslove redovne djelatnosti, subjekt revizije sa izvršiocima treba da zaključuje ugovore o radu, shodno Zakonu.**
8. **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**
9. **Subjekt revizije je dužan da popis imovine i obaveza vrši u skladu sa Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem.**
10. **Preporučuje se subjektu revizije da u cilju preciznijeg prezentiranja podataka u poslovnim knjigama izvrši razdvajanje transakcija koje se odnose na redovno poslovanje i izborne kampanje.**
11. **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava. Evidencija** treba da bude zasnovana na osnovu usaglašene i ovjerene dokumentacije.

Revizijom Konsolidovanog godišnjeg finansijskog izvještaja Demos-a za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuke br.1,2,3,5,6,8,9 i 10, djelimično realizovao preporuku br.7 i 11 a nije realizovao preporuke br.4.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije, b br. 40116/19-042-1054/3 od 28.05.2019. godine izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti DEMOS-a za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije 67/19 od 16.08.2019. godine na Preliminarni izvještaj DRI br. 04-213/19, nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata DRI dr Milan Dabović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 09.09.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja DEMOS-a za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj DEMOS-a za 2018. godinu sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje** na navedeno u Izvještaju pod tačkom 3.13 – Blagajničko poslovanje.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 12 i član 18) i člana 26 Zakona o zapošljavanju te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja subjekta revizije.

Na izražavanje uslovnog mišljenja uticalo je sljedeće:

1. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije shodno Odlukama predsjednika Partije sa računa za redovno poslovanje prenio sredstva na izborni račun za finansiranje lokalnih izbora u Baru, u iznosu od 13.000.00€. Takođe je isti shodno Odlukama predsjednika Partije izvršio prenos sredstava sa računa za redovno poslovanje na izborni račun koalicije SDP-DEMOS za lokalne izbore u Podgorici u iznosu od 21.400,00€ što nije u skladu sa članom 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba da uplatu sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje vrši u skladu sa odredbama člana 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije dio troškova izbornih kampanja iz 2016 i 2017. godine u iznosu od 8.575,97€ isplatio sa računa za redovno poslovanje što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba da troškove izbornih kampanja plaća sa posebnog računa otvorenog za te namjene shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije zaključio ugovore o radu sa 2 lica bez prethodno sprovedenog postupka javnog oglašavanja slobodnih radnih mjesta preko Zavoda za zapošljavanje, što nije u skladu sa članom 26 Zakona o zapošljavanju.

- **Subjekt revizije prilikom zapošljavanja je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 25 Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti.**

4. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije za obavljanje administrativno –tehničkih poslova u opštinskim odborima zaključio ugovore o djelu, a za iste je trebalo zaključiti ugovore o radu jer navedeni poslovi po prirodi i opisu spadaju u poslove iz redovne djelatnosti Partije.

   - **Subjekt revizije za obavljanje administrativno tehničkih poslova sa izvršiocima treba da zaključuje ugovore u radu, a ne ugovore o djelu, jer isti po prirodi i opisu spadaju u poslove iz redovne djelatnosti Partije.**

5. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije vršio hronološko evidentiranje blagajničkih transakcija po datumu nastanka promjene, već je evidentiranje vršeno mjesečno, pa se nije moglo utvrditi da li je isti poštovao blagajnički maksimum na dnevnom nivou propisan članom 6 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

   - **Subjekt revizije treba da evidentiranje blagajničkih transakcija vrši hronološki po datumu nastanka istih.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
NOVE SRPSKE DEMOKRATIJE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Nova srpska demokratija
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Nove srpske demokratije za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br 40116/19-042-1052/3 od 28.05.2019. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove srpske demokratije vršiće se u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije i revizije pravilnosti.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Nove srpske demokratije za 2018. godinu.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su indentifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br.90/17, 17/18 i 55/18);
- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (“Sl. list CG”, br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG“ br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije. U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost.

Materijalnost je utvrđena u iznosu od 10.197,72€ tj. 1,25% od ukupnih rashoda Partije koji iznose 815.818,00€.

Državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom, analizirao finansijske izvještaje i ostalu pribavljenu dokumentaciju subjekta revizije i na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

7. PRIHODI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala prihode u iznosu od 695.176,00€ i isti se odnose na prihode iz budžeta Crne Gore u iznosu od 433.054,00€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 176.256,00€, prihode od priloga u iznosu od 48.770,00€ i ostale prihode u iznosu od 37.096,00€.

Od ukupno iskazanih prihoda, na prihode za redovno poslovanje odnosi se iznos od 630.421,89€, dok se iznos od 64.754,11€ odnosi na prihode za finansiranje izbornih kampanja.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini:

rb	NAZIV KONTA	2017	2018	% učešća	smanje povećanje
1	Prihodi iz Budžeta CG	769.266,00	433.054,00	62,29%	-336.212,00
2	Prihodi od budžeta lokalnih samoupra	189.949,00	176.256,00	25,35%	-13.693,00
3	Prihodi od priloga	172.874,00	48.770,00	7,02%	-124.104,00
4	Ostali prihodi	112.078,15	37.096,00	5,34%	-74.982,15
UKUPNO		**1.244.167,15**	**695.176,00**	**100,00%**	**-548.991,15**

Shodno prezentiranim podacima, konstatuje se da prihodi iz budžeta Crne Gore i lokalnih samouprava učestvuju sa 87,64% u ukupno ostvarenim prihodima, dok prihodi od priloga i ostali prihodi učestvuju sa 12,36%.

8. TROŠKOVI

Partija je u 2018. godini evidentirala troškove u iznosu od 815.818,32€, dok su isti u 2017. godini ostvareni u iznosu od 518.622,03€, tj. u manjem iznosu za 297.196,29€ ili 57,30% u odnosu na 2018. godinu.

Troškovi evidentirani u 2018. godini odnose se na: troškove režijskog materijala u iznosu od 763,79€, troškove goriva i električne energije u iznosu od 17.197,55€, troškove neto zarada, poreza i doprinosa na zarade i ugovorene naknade u iznosu od 41.583,17€, troškove naknada po ugovoru o dijelu u iznosu od 168.159,00€, troškove usluga prevoza i telefonskih usluga u iznosu od 26.880,38€, troškove usluga održavanja u iznosu od 1.505,57€, troškove zakupa u iznosu od 44.704,50€, troškove reklame i propagande u iznosu od 87.128,95€, troškove istraživanja u iznosu od 40.292,00€, troškove ostalih usluga u iznosu od 58.029,36€, troškove amortizacije u iznosu od 30.281,14€, troškove javnih izvršitelja u iznosu od 3.861,61€, troškove reprezentacije u iznosu od 38.174,97€, troškove osiguranja u iznosu od 791,79€, troškove platnog prometa u iznosu od 3.774,10€, troškove novčanih kazni u iznosu od 513,10€, ostale nematerijalne troškove u iznosu od 199.946,32€, rashode kamata u iznosu od 4.620,66€, troškove po osnovu rashodovanja opreme u iznosu od 14.286,22€ i rashode iz prethodnog perioda u iznosu od 33.321,14€.

Uporedni tabelarni pregled troškova ostvarenih troškova za 2017. i 2018. godinu:

R/b	K-to	Naziv konta	Ukupni troskovi 2017.god	% ucesca	Ukupni troskovi 2018.god	% ucesca	Povecanje/smanjenje troskova u odnosu
1	k-to 512	Troškovi režijskog materijala	786,36	0,15%	763,79	0,09%	-22,57
2	k-to 513	Troškovi goriva i energije	23.610,74	4,55%	17.197,55	2,11%	-6.413,19
3	k-to 520 i 521	Troškovi neto zarada, poreza i doprinosa na zarade i ugovorene	22.140,41	4,27%	41.583,17	5,10%	19.442,76
4	k-to 522	Troškovi naknada po ugovoru o dijelu	83.109,00	16,02%	168.159,00	20,61%	85.050,00
5	k-to 531	Troškovi usluga prevoza i telefonskih usluga	26.221,72	5,06%	26.880,38	3,29%	658,66
6	k-to 532	Troškovi usluga održavanja	2.535,76	0,49%	1.505,57	0,18%	-1.030,19
7	k-to 533	Troškovi zakupa	24.999,00	4,82%	44.704,50	5,48%	19.705,50
8	k-to 535	Troškovi reklame i propagande	74.478,28	14,36%	87.128,95	10,68%	12.650,67
9	k-to 536	Troškovi istraživanja	50.431,00	9,72%	40.292,00	4,94%	-10.139,00
10	k-to 539	Troškovi ostalih usluga	7.002,71	1,35%	58.029,36	7,11%	51.026,65
11	k-to 540	Troškovi amortizacije	32.415,56	6,25%	30.284,14	3,71%	-2.131,42
12	k-to 550	Troškovi javnih izvršitelja	13.119,85	2,53%	3.861,61	0,47%	-9.258,24
13	k-to 551	Troškovi reprezentacije	44.811,62	8,64%	38.174,97	4,68%	-6.636,65
14	k-to 552	Troškovi osiguranja	1.686,01	0,33%	791,79	0,10%	-894,22
15	k-to 553	Troškovi platnog prometa	2.253,38	0,43%	3.774,10	0,46%	1.520,72
16	k-to 555	Troškovi novcanih kazni	551,12	0,11%	513,10	0,06%	-38,02
17	k-to 559	Ostali nematerijalni troškovi	64.645,08	12,46%	199.946,32	24,51%	135.301,24
18	k-to 562	Rashodi kamata	12.367,10	2,38%	4.620,66	0,57%	-7.746,44
19	k-to 571 i k-to 574	Troškovi po osnovu rashodovanja opreme	12.569,92	2,42%	14.286,22	1,75%	1.716,30
20	k-to 592	Rashodi iz prethodnog perioda	18.887,51	3,64%	33.321,14	4,08%	14.433,63
		U K U P N O	**518.622,03**	**100,00%**	**815.818,32**	**100,00%**	**297.196,29**

Najveće učešće u ukupnim troškovima imaju ostali nematerijalni troškovi koji u ukupnim troškovima učestvuju sa 24,51%, troškovi naknada po ugovoru o dijelu (20,61%), troškovi reklame i propagande (10,68%), troškovi zakupa koji u ukupnim troškovima učestvuju sa 5,48%, i sl.

Od ukupno iskazanih troškova na troškove izborne kampanje odnosi se iznos od 111.872,25€.

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2017. godinu Nove srpske demokratije Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih:

1. **Finansiranje troškova izborne kampanje treba vršiti u skladu sa odredbama člana 2 stav 2 i člana 17 stav 1 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
2. **Subjekt revizije je dužan da troškove izbornih kampanja ostvaruje u skladu sa odredbama clana 13 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
3. **Subjekt revizije je dužan da priloge od fizičkih lica prikuplja u skladu sa odredbama člana 12 stav 4 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
4. **Subjekt revizije prilikom zapošljavanja je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.**
5. **Subjekt revizije sa licima angažovanim za obavljenje poslova koje spadaju u redovne partijske aktivnosti treba da zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.**
6. **Subjekt revizije je dužan da sve ugovore o zakupu zaključuje u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**
7. **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši usaglašavanje sa lokalnim samoupravama i na osnovu usaglašene dokumentacije izvrši evidentiranje potraživanja u poslovnim knjigama.**
8. **Preporučuje se subjektu revizije da preduzme aktivnosti oko naplate potraživanja od fizičkih lica ili izvrši otpis istih na osnovu adekvatne dokumentacije.**
9. **Preporučuje se subjektu revizije da ubuduće smanji gotovinske isplate i da plaćanje troškova i drugih obaveza vrši preko žiro računa.**

Revizijom Godišnjeg Konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove Srpske Demokratije za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao preporuku br.1 i 3, nije realizovao preporuke br. 2, 4, 6, 8 i 9 i da je djelimično realizovao preporuke pod br. 5 i 7.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (br 40116/19-042-1052/3) izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Nove srpske demokratije za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 405 od 30.09.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-255/19 od 20.09.2019. godine), nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 07.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Nove srpske demokratije za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Nove srpske demokratije za 2018. godinu sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj.

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 13 stav 5, član 17 stav 2, član 18 stav 4), Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja (član 6), Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica (član 46), Zakona o reprogramu poreskog potraživanja (član 12) i Zakona o posredovanju pri zapošljavanju (član 25) pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sljedeće nepravilnosti:

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove srpske demokratije za 2018. godinu utvrđene su sljedeće nepravilnosti i date preporuke za otklanjanje istih i unapređenje rada subjekta revizije i to:

1. Revizijom je utvrđeno da su za finansiranje izborne kampanje u Podgorici prikupljena sredstva iz privatnih izvora u iznosu od 34.600,00€, a ista su shodno odredbama člana 17 stav 2 mogla biti prikupljena u iznosu od 26.116,50€, pa se konstatuje da su sredstva prikupljena u većem iznosu za 8.483,54€ od Zakonom utvrđenog limita.

   - **Subjekt revizije je dužan da sredstva iz privatnih izvora za finansiranje izborne kampanje prikuplja u skladu sa odredbama člana 17 stav 2 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom na osnovu podataka iz Glavne knjige Partije utvrđeno je da su troškovi izborne kampanje za lokalne izbore u Glavnom gradu Podgorica i Plužinama ostvareni u većem iznosu od limita utvrđenog članom 13 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja za iznos od 16.917,81€. (Više ostvareni troškovi za lokalne izbore u Podgorici za iznos od 16.317,18€, a za lokalne izbore u Plužinama za iznos od 600,63€).

- **Subjekt revizije je dužan da troškove izbornih kampanja ostvaruje u skladu sa odredbama člana 13 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije sa računa za redovno poslovanje izvršio plaćanje troškova izborne kampanje u iznosu od 2.680,55€ a iz blagajne za redovno poslovanje iznos od 956,70€ što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije je dužan da sve troškove izborne kampanje plaća sa računa otvorenog za te namjene shodno odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

4. U postupku revizije utvrđeno je da subjekt revizije nije poštovao blagajnički maksimum utvrđen Zakonom o sprječavanju nelegalnog poslovanja i Odlukom nadležnog organa Partije jer je u toku 2018. godine imao gotovinu u blagajni Centrale i blagajnama 9 opštinskih odbora (Budva, Kotor, Nikšić, Podgorica, Tivat, Bar, Berane, Bijelo Polje, Pljevlja) veću od utvrđenog limita. Gotovina na dnevnom nivou u blagajni Centrale se kretala od 2.693,73€ - 46.709,10€, a u blagajnama navedenih odbora od 1.012,72€ - 4.460,57€).

   - **Subjekt revizije je dužan da poštuje blagajnički maksimum utvrđen odredbama člana 6 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja i Odlukom nadležnog organa Partije.**

5. Partija je u poslovnim knjigama iskazala obaveze po osnovu poreza i doprinosa u iznosu od 89.972,21€ (tekuće obaveze u iznosu od 35.674,14€ i obaveze po Reprogramu poreskog duga u iznosu od 54.298,07€).
   Poreski obveznik je shodno članu 12 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja dužan da redovno plaća mjesečne rate i da u periodu na koji je odobren Reprogram poreskog potraživanja, redovno izmiruje tekuće obaveze, po osnovu javnih prihoda. Iz navedenog proizilazi da, subjekt revizije nije postupio saglasno članu 12 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja, s obzirom da u periodu na koji je odobren Reprogram poreskog duga nije redovno izmirivao tekuće poreske obaveze.

   - **Subjekt revizije je dužan da vrši uplatu poreza na isplaćena lična primanja fizičkim licima shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kao i da redovno izmiruje tekuće poreske obaveze saglasno članu 12 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja.**

6. U postupku revizije je utvrđeno da je Partija u 2018. godini zaposlila tri (3) lica na sistematizovanim radnim mjestima. Sa dva lica zaključen je ugovor o radu na neodređeno vrijeme, dok je sa jednim zaključen ugovor o radu na određeno vrijeme. U postupku revizije je utvrđeno da Partija prilikom zapošljavanja navedenih lica nije vršila oglašavanje slobodnih radnih mjesta što nije u skladu sa članom 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti.

   - **Subjekt revizije prilikom zapošljavanja je dužan da Zavodu za zapošljavanje prijavi slobodna radna mjesta radi praćenja ponude i tražnje na tržištu rada, kako je to utvrđeno odredbama člana 25 Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti.**

7. Shodno podacima prezentiranim u Finansijskom planu, Partija je planirala prihode u iznosu od 587.500,00€, dok su rashodi planirani u iznosu od 817.000,00€. Partija je u 2018. godini ostvarila prihode u iznosu od 695.176,00€, što je za 107.676,00€ ili 18% više u odnosu na

planirane prihode, dok su ukupni rashodi ostvareni u iznosu od 815.818,32€ što je za 1.181,68€ manje u odnosu na planirane rashode. Na osnovu prezentiranih podataka konstatuje se da je Partija planirala rashode u većem iznosu za 229.500,00€ u odnosu na planirane prihode i ostvarila iste u većem iznosu za 120.695,00€ u odnosu na ostvarene prihode.

- **Subjekt revizije treba da realno planira rashode u odnosu na prihode koje očekuje da ostvari u finansijskoj godini.**

8. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije zaključio ugovore o djelu sa izvršiocima za obavljanje poslova koji spadaju u redovne partijske aktivnosti (obilazak opštinskih odbora, prikupljanje i obrada podataka putem anketiranja, evidencija članstva, izrada Izvještaja o radu i finansijskom poslovanju i obuke članova biračkih odbora) a za iste je po prirodi i opisu posla trebalo zaključiti ugovore o radu.

   - **Subjekt revizije sa licima angažovanim za obavljenje poslova (obilazak opštinskih odbora, prikupljanje i obrada podataka putem anketiranja, evidencija članstva, izrada Izvještaja o radu i finansijskom poslovanju obuke članova biračkih odbora) treba da zaključuje ugovore o radu jer isti po prirodi i vrsti rada imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos.**

9. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije troškove reklame i propagande u iznosu od 6.187,94€ evidentirao kao troškove redovnog poslovanja, a isti se odnose na troškove izborne kampanje (lokalni izbori u Pljevljima u iznosu od 544,50€, lokalni izbori u Baru u iznosu od 3.412,20€, lokalni izbori u Bijelom Polju u iznosu od 544,50€, lokalni izbori u GO Golubovci u iznosu od 1.686,74€). Takođe je utvrđeno da navedeni troškovi nijesu iskazani u Izvještaju o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava koji je dostavljen ASK-u.

   - **Subjekt revizije treba da usaglasi podatke u Izvještajima koje dostavlja nadležnim institucijama.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
DEMOKRATSKE CRNE GORE
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Demokratska Crna Gora
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj Demokratske Crne Gore za 2018. godinu
Trajanje revizije:	20 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI PODACI

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14,76/15, 83/16 i 92/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci Kolegijuma nadležnog za vršenje ove revizije (br. 40116/19-042-1055/3 od 28.05.2019. godine.

Revizija Godišnjeg konsolidoavnog finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2018. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG" br. 07/15);
- Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata;
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;
- Međunarodnim standardima (ISSAI).

2. VRSTA REVIZIJE

Državna revizorska institucija izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti Demokratske Crne Gore za 2018. godinu. Finansijska revizija podrazumijeva reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja, dok revizija pravilnosti podrazumijeva usklađenost poslovanja subjekta revizije sa zakonskom i drugom regulativom.

3. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj za 2018. godinu i revizija pravilnosti poslovanja Demokratske Crne Gore.

4. CILJ REVIZIJE

Cilj finansijske revizije je izražavanje mišljenja da li su:

1. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima pripremljeni u skladu sa okvirom finansijskog izvještavanja i da li su
2. finansijski izvještaji u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način u skladu sa datim okvirom.

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa relevantnim zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi.

5. KRITERIJUMI ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI

- Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG" br. 52/14, 76/15,83/16 i 92/17);
- Zakon o računovodstvu ("Sl. list Crne Gore" br. 52/16);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list Crne Gore", br. 90/17, 17/18 i 55/18);

- Zakon o radu ("Sl. list Crne Gore" br. 49/08…31/14, 53/14, 04/18);
- Zakon o obligacionim odnosima ("Sl. list Crne Gore" br.047/08, 04/11 i 22/17);
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/ 07…62/13, 08/15, 22/17);
- Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list RCG", br. 65/01, 37/04, 78/06, 86/09, 14/12, 06/13, 62/13, 60/14 i 83/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. List CG" br. 040/16);
- Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br 5/11);
- Pravilnik o obrascu Godišnjeg izvještaja o prihodima, imovini i rashodima političke partije ("Sl. list CG" br. 17/12);
- Statut političkog subjekta;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Partije;
- Finansijski plan Partije za 2018. godinu;
- Program rada Partije za 2018. godinu.

6. METODA VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je indentifikovanje i procjena materijalnog rizika kroz razumijevanje subjekta revizije i njegovog okruženja uključujući i unutrašnje kontrole. Takođe je utvrđena materijalnost u fazi planiranja finansijske revizije za finansijske izvještaje kao cjelinu odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to ne utiče značajno na njihovu istitnitost i objektivnost. Materijalnost je utvrđena u iznosu od od 9.346,58€ (1.25% na ukupne rashode Partije koji iznose 747.727,00€). Državni revizor se upoznao sa pravnom regulativom i drugom dokumentacijom subjekta revizije, na osnovu sprovedenih testova ocijenjeno je funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola radi određivanja revizorskog pristupa. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona te pravila, procedura i drugih internih akata shodno utvrđenim kriterijumima.

7. PRIHODI

Partija je u poslovnim knjigama iskazala prihode u iznosu od 801.592,88€ i isti se odnose na prihode iz Budžeta Crne Gore u iznosu od 491.144,52€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 266.116,00€, prihode od priloga u iznosu od 8.430,00€, ostale poslovne prihode u iznosu od 35.605,00€, finansijske prihode u iznosu od 88,00€ i ostale prihode u iznosu od 208,00€.

Tabelarni pregled ostvarenih prihoda u 2017. i 2018. godini:

rb	Vrsta prihoda	prihodi u 2017.godini	prihodi u 2018.godini	% učešća	povećanje/ smanjenje
1	Prihodi iz Budžeta CG	476.896,00	491.145,00	61,27%	14.249,00
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	102.068,00	266.116,00	33,20%	164.048,00
3	Prihodi od priloga	20.811,00	8.430,00	1,05%	- 12.381,00
4	Drugi poslovni prihodi	-	35.605,00	4,44%	35.605,00
5	Finansijski prihodi	25,00	88,00	0,01%	63,00
6	Ostali prihodi	2.571,00	208,00	0,03%	- 2.363,00
UKUPNO		**602.371,00**	**801.592,00**	**100,00%**	**199.221,00**

Od ukupno ostvarenih prihoda u 2018. godini na prihode za redovan rad se dnosi iznos od 722.889,03€, dok se iznos od 78.703,85€ odnosi na prihode za izborne kampanje.

8. TROŠKOVI

Partija je u 2018. godini ostvarila rashode u ukupnom iznosu od 747.726,59€ i isti se odnose na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 11.930,02€, troškove goriva i energije u iznosu od 40.911,11€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 7.110,64€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 161.931,24€, troškove ugovorenih naknada u iznosu od 66.392,00€, ostale lične rashode u iznosu od 18.453,87€, troškove usluga prevoza u zemlji u iznosu od 25.908,60€, troškove komunalnih usluga u iznosu od 2.993,80€, troškove zakupnina u iznosu od 59.317,09€, troškove reklame i propagande u iznosu od 238.724,75€, troškove istraživanja javnog mnjenja u iznosu od 1.361,25€, troškove publikacija u iznosu od 2.963,19€, troškove ostalih usluga u iznosu od 18.991,08€, troškove amortizacije u iznosu od 18.963,83€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 5.464,17€, troškove reprezentacije u iznosu od 37.279,40€, troškove premija osiguranja u iznosu od 512,46€, troškove platnog prometa u iznosu od 2.340,00€, troškove poreza i carina u iznosu od 10.871,81€, troškove pomoći i donacija u iznosu od 5.070,66€, ostale nematerijalne troškove u iznosu od 4.559,11€, troškove kamata u iznosu od 4.983,79€ i troškove iz prethodne godine u iznosu od 692,72€.

Od ukupnih troškova na troškove redovnog poslovanja odnosi se iznos od 508.585,53€, dok se na troškove izbornih kampanja odnosi iznos od 239.141,06€.

Tabelarni pregled troškova ostvarenih u 2017. i 2018. godini:

r/b	Konto	Vrsta troška	2017.godina	2018.godina	% učešća	povećanje smanjenje
1	512	Troškovi kancelarijskog materijala	12.121,10	11.930,02	1,60%	- 191,08
2	513	Troškovi elektricne energije i goriva	30.598,17	40.911,11	5,47%	10.312,94
3	514	Troskovi održavanja osnovnih sredstava	3.387,41	7.110,64	0,95%	3.723,23
4	520	Troškovi zarada	139.644,97	161.931,24	21,66%	22.286,27
5	522	Troskovi ugovorenih naknada	56.977,81	66.392,00	8,88%	9.414,19
6	529	troškova smještaja i ishrane na službenom putu	603,00	18.453,87	2,47%	17.850,87
7	531	Troškovi usluga prevoza u zemlji	20.831,21	25.908,60	3,46%	5.077,39
8	532	Troskovi komunalnih usluga	2.504,37	2.993,80	0,40%	489,43
9	533	Troškovi zakupa posl.prostora za izbore	45.243,20	59.317,09	7,93%	14.073,89
10	535	Troškovi reklame i propagande	136.058,48	238.724,75	31,93%	102.666,27
11	536	Troškovi istraživanja javnog mnjenja	9.534,28	1.361,25	0,18%	- 8.173,03
12	537	Troskovi pretplate na dnevnu štampu i elektronske publikacije	1.655,79	2.963,19	0,40%	1.307,40
13	539	Troskovi uredjenja poslovnog prostora	27.505,46	18.991,08	2,54%	- 8.514,38
14	540	Troškovi amortizacije	7.076,07	18.963,83	2,54%	11.887,76
15	550	Troškovi advokatskih i notarskih usluga	2.185,72	5.464,17	0,73%	3.278,45
16	551	Troškovi reprezentacije	46.773,77	37.279,40	4,99%	- 9.494,37
17	552	Troškovi premije osiguranja	546,86	512,40	0,07%	- 34,46
18	553	Troškovi platnog prometa u zemlji	2.006,62	2.340,00	0,31%	333,38
19	555	Troškovi poreza na promet putničkog vozila	7.499,00	10.871,81	1,45%	3.372,81
20	557	Troskovi sponzorstva, pomoći i donacija	7.853,69	5.070,66	0,68%	- 2.783,03
21	559	Drugi nematerijlani troškovi	1.292,85	4.559,11	0,61%	3.266,26
22	562	Rashodi kamata po kreditima	5.977,63	4.983,79	0,67%	- 993,84
23	579	Troškovi iz prethodne godine	326,41	692,72	0,09%	366,31
UKUPNO			**568.203,87**	**747.726,53**	**100,00%**	**179.522,66**

9. REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNE GODINE

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2017. godinu utvrđene su određene nepravilnosti i date preporuke za otklanjanje istih i to:

1. **Subjekt revizije shodno članu 18 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba da sve troškove izborne kampanje plaća sa računa koji je otvoren za te namjene.**
2. **Subjekt revizije je dužan da troškove izbornih kampanja ostvaruje u skladu sa odredbama člana 13 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**
3. **Subjekt revizije za obavljanje poslova koji spadaju u redovne partijske aktivnosti sa izvršiocima treba da zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.**
4. **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**
5. **Ugovori o zakupu poslovnih prostora treba da budu ovjereni od strane nadležnog organa shodno članu 639 Zakona o obligacionim odnosima.**
6. **Subjekt revizije troškove smještaja i ishrane osim fakturama treba da dokumentuje odlukom nadležnog organa o odobravanju korišćenja navedenih usluga kao i spiskovima lica koja su te usluge koristila.**
7. **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom utvrdi limit za potrošnju goriva.**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2018. godinu utvrđeno je da je subjekt revizije realizovao 4 preporuke (3, 4, 5 i 7), djelimično jednu (br.6) i dvije preporuke DRI nije realizovao (1 i 2).

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Zakona o fininasiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (br. 40116/19-042-1055/3 od 28.05.2019. godine, izvršila je finansijsku reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i reviziju pravilnosti Demokratske Crne Gore za 2018. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06/425 od 01.10.2019. godine) na Preliminarni izvještaj DRI br. 04-253/19, nadležni Kolegijum u sastavu senator DRI Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata DRI dr Milan Dabović, član Kolegijuma, na sjednici održanoj 07.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2018. godinu

Finansijskom revizijom je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske Crne Gore za 2018. godinu u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj sa skretanjem pažnje na navedeno u Izvještaju pod tačkom 3.6. - (troškovi reklame i propagande, troškovi amortizacije i troškovi održavanja opreme).

Revizijom pravilnosti utvrđeno je da subjekt revizije nije sve finansijske i druge radnje uskladio sa zakonskim i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Neusklađenost se odnosi na nedosljednu primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (član 13,18 i 18a), te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje**.

Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti poslovanja Partije uticale su sledeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2018. godini sa žiro računa za redovno poslovanje isplatila troškove izbornih kampanja u iznosu od 160.471,19€ i to troškove u iznosu od 51.019,49€ iz 2018. godine i troškove u iznosu od 109.451,70€ iz prethodnih godina, što nije u skladu sa članom 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je propisano da se sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju na izborni račun i da sva plaćanja troškova izborne kampanje politički subjekat vrši sa tog računa.

   - **Subjekt revizije je, shodno članu 18 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, dužan da troškove izborne kampanje plaća sa računa koji je otvoren za te namjene.**

2. Subjekt revizije je u izvještajima o porijeklu, visini i stukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora iskazao da su za izborne kampanje za lokalne izbore održane u 2018. godini utrošena sredstva u ukupnom iznosu od 238.648,62€, a da su ista prikupljena u iznosu od 139.128,16€, iz čega proizilazi da su troškovi izbornih kampanja političkog subjekta veći za 99.520,46€ od iznosa prikupljenih sredstava, što nije u skladu sa odredbama člana 13 Zakona.

- **Subjekt revizije je dužan da troškove izbornih kampanja ostvaruje u skladu sa odredbama člana 13 Zakona.**

3. Revizijom je utvrđeno da su troškovi u poslovnim knjigama Partije iskazani u većem iznosu za 3.469,10€. Više iskazani troškovi su posledica pogrešnih knjiženja, tj. knjiženja istih faktura dva puta, i to: održavanje opreme u iznosu od 537,50€; komunikacione usluge u iznosu od 50,03€-; troškovi reklame i propagande u iznosu od 2.717,66€ i ostali troškovi u iznosu od 163,90€.

   - **Subjekt revizije je dužan da poslovne transakcije evidentira u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva u skladu sa članom 19 Zakona o računovodstvu.**

4. Partija je u 2018. godini učestvovala na lokalnim izborima u 14 opština, a za potrebe ovih kampanja je otvorila četiri izborna računa: račun za lokalne izbore u Plužinama; račun za lokalne izbore u Beranama i Ulcinju; račun za lokalne izbore u Kolašinu, Plavu, Pljevljima, Rožajama, Šavniku i Žabljaku i račun za lokalne izbore u Podgorici, Golubovcima, Danilovgradu, Baru i Bijelom Polju, što nije u skladu sa odredbama člana 18 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je propisano da politički subjekat u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje za svaku potvrđenu izbornu listu, otvara poseban žiro račun kod institucije ovlašćene za poslove platnog prometa.

   - **Subjekt revizije shodno članu 18 Zakona treba da u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje otvori posebni račun za svaku potvrđenu izbornu listu.**

5. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije shodno odredbama člana 18a Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja zatvorio posebni žiro račun otvoren za potrebe izborne kampanje za lokalne izbore u Kolašinu, Plavu, Pljevljima, Rožajama, Šavniku i Žabljaku.

   - **Subjekt revizije treba da izvrši zatvaranje izbornog žiro računa u roku koji je utvrđen odredbama člana 18-a Zakona.**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA AMBASADE CRNE GORE U REPUBLICI ITALIJI SA SJEDIŠTEM U RIMU, AMBASADE CRNE GORE PRI SVETOJ STOLICI I SUVERENOM VITEŠKOM MALTEŠKOM REDU U VATIKANU, AMBASADE CRNE GORE U REPUBLICI NJEMAČKOJ SA SJEDIŠTEM U BERLINU I GENERALNOG KONZULATA CRNE GORE U FRANKFURTU ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije: Revizija pravilnosti

Subjekat revizije: Ambasada Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasada Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasada Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalni Konzulat Crne Gore u Frankfurtu za 2018,godinu.

Predmet revizije: Izvještaj o reviziji pravilnosti materijalno finansijkog poslovanja Ambasada Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasada Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasada Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalni Konzulat Crne Gore u Frankfurtu za 2018,godinu

Trajanje revizije: 60 revizorskih dana

Sastav Kolegijuma: Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma;
Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Diplomatskih predstavništava sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, DRI br. 06-369/18 od 12.12.2018. godine;
- Odluci o vršenju revizije DRI br 40113/19-041-1176/2 od 18.06 2019. godine.

Revizija je vršena u skladu sa:

- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG", br.07/15);
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI);
- Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije;

2. PODACI O SUBJEKTIMA REVIZIJE

Zakonom o vanjskim poslovima uređuje se način vršenja vanjskih poslova, nadležnosti i organizacija rada Ministarstva vanjskih poslova, osnivanje i rad diplomatskih i konzularnih predstavništava Crne Gore u inostranstvu, diplomatska i konzularna zvanja i uslovi i način njihovog sticanja, prava i dužnosti diplomata i drugih zaposlenih u Ministarstvu vanjskih poslova i diplomatsko-konzularnim predstavništvima, kao i druga pitanja od značaja za rad diplomatsko-konzularnih predstavništava.

Ministarstvo vrši vanjske poslove neposredno i preko diplomatsko-konzularnih predstavništava. Diplomatsko-konzularna predstavništva su sastavni dio Ministarstva.

Diplomatska predstavništva Crne Gore u inostranstvu su: ambasade i stalne misije pri međunarodnim organizacijama i konzularna predstavništva.

Članove diplomatsko-konzularnog predstavništva čine: šef predstavništva, diplomatsko i konzularno osoblje, administrativno-tehničko osoblje i poslužno osoblje, u smislu međunarodnih konvencija.

Ministarstvo vrši nadzor nad radom diplomatsko-konzularnih predstavništava preko generalnog inspektorata.

Glavni diplomatski inspektor je diplomata u zvanju ambasador u Ministarstvu koga postavlja ministar vanjskih poslova, bez oglašavanja.

Glavni diplomatski inspektor je u vršenju svojih poslova samostalan i nepristrasan.

Poslove nadzora u konzularnoj oblasti, oblasti finansija, bezbjednosti i u drugim oblastima rada dipiomatsko-konzularnih predstavnistava mogu vrsiti i drugi drzavni službenici zaposleni u Ministarstvu koje za to ovlasti ministar vanjskih poslova (u daljem tekstu:diplomatski inspektori).

Diplomatsko konzularna predstavništva se finansiraju iz sredstava Budžeta Crne Gore, prihoda od konzularnih usluga, donacija i ostalih prihoda.

Sredstava za rad predstavništava shodno članu 9 Internog pravila, koriste se za: bruto zarade i ostale naknade diplomata i lokalnog osoblja i ostale troškove poslovanja (renta, materijal i usluge, kapitalni izdaci, tekuće održavanje i dr.).

Zaposleni u Ministarstvu i na radu u diplomatsko-konzularnim predstavnistvima ostvaruju zaradu, dodatke na zaradu, naknade i druga primanja u skladu sa Zakonom o vanjskim poslovima i Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

Na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Ministarstvu i diplomatsko-konzularnim predstavništvima primjenjuju se propisi kojima se uređuju prava i obaveze državnih službenika i namještenika i opšti propisi o radu.

Predmetnom revizijom su revidirana sljedeća diplomatska predstavništva: Ambasada Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasada Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasada Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalni Konzulat Crne Gore u Frankfurtu.

Osim poslovanja navedenih diplomatskih predstavništava predmetnom revizijom su revidirane i aktivnosti Ministarstva vanjskih poslova koje se odnose na poslovanje navedenih DKP-a.

2.2. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija je izvršila reviziju pravilnosti poslovanja Ambasade Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasade Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasade Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalnog Konzulata Crne Gore u Frankfurtu za 2018. godinu.

2.3. Predmet revizije

Predmet revizije je pravilnost materijalno-finansijskog poslovanja Ambasade Crne Gore u Republici Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasade Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasade Crne Gore u Republici Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalnog Konzulata Crne Gore u Frankfurtu, kao i aktivnosti Ministarstva vanjskih poslova koje se odnose na poslovanje navedenih diplomatskih predstavništava za 2018. godinu.

2.4. Cilj revizije

Cilj revizije pravilnosti je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekata revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i internim aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

2.5. Kriterijumi za reviziju pravilnosti

- Zakon o vanjskim poslovima („Sl. list Crne Gore“, br. 46/10,70/17);
- Zakon o budžetu Crne Gore za 2018. godinu („Sl. list CG“, br. 90/17, 17/18, 55/18);
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list CG“, br. 02/18);
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 16/16 ... 42/18);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11);
- Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“ br. 05/12 … 73/16);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“ br. 40/16, 28/18);
- Uredba o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u diplomatsko konzularnom predstavništvu („Sl. list CG“, br. 55/13 ... 6/18, 57/18, 84/18);
- Uredba o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu („Sl. list CG“, br. 28/17);
- Uredba o načinu upravljanja i održavanja nepokretnosti koje se koriste za potrebe diplomatsko-konzularnih predstavništava („Sl. list CG“, br. 30/12);
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu vanjskih poslova br. 05/6 - 198/5), od 20.03.2017. godine;
- Pravilnik o finansijsko-materijalnom poslovanju diplomatsko-konzularnih predstavništava Crne Gore br. 05/1-966 od 27.4.2009. godine;

- Interno pravilo o finansijskom materijalnom poslovanju DKP br. 04/3-9/33 od 03.08.2018 godine;
- Interno pravilo za korišćenje mobilnih telefona za zaposlene u diplomatsko konzularnim predstavništava br. 04/3-9/2 od 15.01.2018;
- Pravilnik o zapošljavanju lokalnog osoblja u DKP Crne Gore (br. 5/3-2750/9-2 od 20. decembra 2011. godine;
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br.47/11).

2.6. Metode i postupci revizije

Revizija je vršena kombinovanjem postupka dokumentarne i terenske revizije.

U pripremnoj fazi revizije izvršeno je identifikovanje i procjena rizika kroz razumijevanje subjekata revizije i njihovog okruženja uključujući i interne kontrole.

Za potrebe prikupljanja revizorskih dokaza, proučena je pravna regulativa, interni akti, kao i dokumentacija o poslovanju diplomatskih predstavništava U postupku revizije provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je primjena zakonske i druge regulative, s ciljem utvrđivanja da li je poslovanje navedenih predstavništva u skladu sa važećom regulativom.

Materijalnost je određena u visini od 2% ukupnih izdataka diplomatskih predstavništva čije je poslovanje predmet ove revizije tj u iznosu od 26.048,43€

2.7. Finansijsko –materijalno poslovanje i računovodstvene evidencije predstavništava

Finansijsko-materijalno poslovanje i računovodstvene evidencije diplomatsko konzularnih predstavništava je u revidiranom periodu bilo uređeno Pravilnikom o finansijskom materijalnom poslovanju DKP br. 05/1–966 od do 03.08.2018. godine, a od ovog datuma Internim pravilom o finansijskom materijalnom poslovanju DKP br 04/3-9/33.

Finansijsko – materijalno poslovanje predstavništva obuhvata:

- Izradu prijedloga budžeta prihoda i rashoda;
- Izvršenje budžeta prihoda i rashoda;
- Izradu izvještaja;
- Upravljanje i rukovanje imovinom, sitnim inventarom i potrošnim materijalom;
- Rukovanje sredstvima depozita;
- Vođenje knjigovodstvenih i drugih evidenicja;
- Druge finansijsko – materijalne poslove koje odredi Ministarstvo vanjskih poslova.

Finansijsko – materijalno poslovanje u predstavništvu obavljaju:

- Šef diplomatsko-konzularnog predstavništva (nalogodavac);
- Računopolagač;
- druga ovlašćena lica uz prethodno pisanu saglasnost generalnog sekretara.

Nalogodavac se stara i odgovoran je za:

- blagovremeno podnošenje godišnjeg prijedloga budžeta;
- planiranje i trošenje sredstava za rad predstavništva;
- redovno i uredno dostavljanje mjesečnih izvještaja (Dnevnika prometa, Ukupnog prometa, Mjesečnog salda, Neizmirenih obaveza i dr.) i ostalih izvještaja po nalogu Ministarstva;
- pravilnu naplatu konzularnih prihoda i izvještavanje Ministarstva o visini ostvarnih konzularnih prihoda;
- pravilnu upotrebu i rukovanje imovinom predstavništva, dostavljenje godišnjih popisnih lista;

- zakonito korišćenje sredstava diplomatsko-konzularnog predstavništva i vršenje drugih poslovima po nalogu Ministarstva.

Prava i dužnosti računopolagača:

- učestvuje u pripremi prijedloga budžeta;
- utvrđuje potpunost, vjerodostojnost, tačnost i zakonitost knjigovodstvenih isprava;
- stara se o ažurnom dostavljanju mjesečnih izvještaja i prateće dokumentacije Ministarstvu;
- vodi evidenciju o vraćenim sredstvima po osnovu PDV-a;
- vodi evidenciju o naplati konzularnih prihoda, sredstava donacije i drugih prihoda;
- vodi evidenciju o imovini diplomatsko-konzularnog predstavništva;
- vrši i druge poslove po nalogu šefa diplomatsko-konzularnog predstavništva.

Šef diplomatsko-konzularnog predstavništva je odgovoran za zakonito raspolaganje i rukovanje imovinom, u skladu sa Zakonom o vanjskim poslovima i drugim zakonima.

Plaćanja se vrše po odobrenju šefa diplomatsko-konzularnog predstavništva, a na osnovu isprave (računa, ugovora i sl.) o izvršenoj nabavci, radu ili usluzi, koja čini sastavni dio naloga.

Shodno Internom pravilu o finansijsko-materijalnom poslovanju diplomatska predstavništva su dužna da vode sljedeće poslovne knjiga i evidencije:

- Dnevnik prometa ukupan promet, mjesečni saldo;
- Popisne inventarske liste;
- Pomoćne evidencije;
- i da se knjiženje u poslovnim knjigama vrši na osnovu vjerodostojne dokumentacije.

Poslovne knjige moraju biti potpisane od strane računopolagača i šefa diplomatskog predstavništva.
Uvidom u Interno pravilo o finansijsko-materijalnom poslovanju DKP-a, br 04/3-9/33 od 03.08.2018. godine, utvrđeno je da istim nije precizno definisano finansijsko-materijalno poslovanje naročito u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, izrade i dostavljanja izvještaja, vođenja pomoćnih evidencija (blagajničkog poslovanja, evidencije obaveza, depozita za zakup stanova, evidencije sredstava po osnovu povraćaja PDV-a), kontrole blagajničkog poslovanja od strane šefa predstavništva. Takođe nijesu precizno definisane obaveze Ministarstva u pogledu obavještavanja DKP-a o visini i namjeni odobrenih sredstava godišnjim budžetom.

- **Ministarstvo treba da Internim pravilom precizno definiše obaveze diplomatskih predstavništava naročito u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, izvještavanja i vođenja pomoćnih evidencija (blagajničkog poslovanja, evidencije obaveza, depozita za zakup stanova i sredstava po osnovu povraćaja PDV-a). Takođe istim treba definisati i obavezu Ministarstva da obavještava predstavništvo o visini i namjeni odobrenih sredstava godišnjim budžetom.**

PRILIVI I IZDACI DIPLOMATSKIH PREDSTAVNIŠTAVA ČIJE JE FINANSIJSKO MATERIJALNO POSLOVANJE BILO PREDMET OVE REVIZIJE

Tabelarni pregled ukupno ostvarenih priliva revidiranih diplomatskih predstavništava za 2018. godinu:

R/B	Opis	Ambasada u Rimu	Ambasada u Vatikanu	Ambasada u Berlinu	Generalni konzulat u Frankfurtu	Ukupno	% učešća
1	Početno stanje depozita	18,114.42	3,079.64	9,452.92	6,867.66	37,514.64	2.44%
2	Prenos sredstava iz budžeta Ministarstva vanjskih poslova u zemlji prijema	372,236.77	269,870.59	275,730.84	169,122.82	1,086,961.02	70.68%
3	Prenos sredstava iz budžeta Ministarstva za plaćanje troškova u CG	43,004.30	63,725.92	28,829.70	41,961.95	177,521.87	11.54%
4	Prenos sredstava od drugogpredstavništva	19,320.00				19,320.00	1.26%
5	Prenos sredstava sa konzularnog računa	5,511.54		8,039.00	172,429.66	185,980.20	12.09%
6	Povraćaj PDV-a i akcize	852.69		2,883.60	2,066.20	5,802.49	0.38%
7	Ostale uplate	16,419.28		6,252.29	2,134.85	24,806.42	1.61%
Ukupno		**475,459.00**	**336,676.15**	**331,188.35**	**394,583.14**	**1,537,906.64**	**100.00%**

Tabelarni pregled ukupno ostvarenih izdataka revidiranih predstavništava u zemlji prijema i u Crnoj Gori za 2018. godinu

R/B	Naziv Konta	Ambasada u Rimu	Ambasada u Vatikanu	Ambasada u Berlinu	Generalni konzulat u Frankfurtu	Ukupno	% učešća
1	Izdaci za zarade	151,496.39	100,669.06	128,250.72	130,004.75	510,420.92	34.49%
2	Izdaci za administrativni materijal	2,171.12	782.71	1,837.65	3,591.52	8,383.00	0.57%
3	Izdaci za materijal za posebne namjene	2,005.47		899.13		2,904.60	0.20%
4	Izdaci za električnu energiju	2,370.46	1,108.26	3,663.83	3,499.29	10,641.84	0.72%
5	Izdaci za gorivo	7,618.38	3,907.29	1,577.34	4,254.80	17,357.81	1.17%
6	Izdaci za službena putovanja	5,023.43	1,175.16	3,584.58	414.10	10,197.27	0.69%
7	Izdaci za reprezentaciju	8,692.87	7,266.91	1,983.24	2,508.25	20,451.27	1.38%
8	Izdaci za komunikacione usluge	6,820.27	4,659.94	5,693.31	24,452.73	41,626.25	2.81%
9	Izdaci za bankarske usluge	706.44	708.94	285.99	2,405.18	4,106.55	0.28%
10	Izdaci za usluge prevoza	3,800.00		7.30		3,807.30	0.26%
11	Izdaci za tekuće održavanje gradjevinskih objekata	4,500.00		141.64		4,641.64	0.31%
12	Izdaci za tekuće održavanje opreme	3,586.81	2,987.68	591.23	3,934.29	11,100.01	0.75%
13	Izdaci za zakup objekata	149,111.01	118,608.75	115,234.90	139,028.13	521,982.79	35.27%
14	Izdaci za zakup opreme	0.00		2,728.88	339.15	3,068.03	0.21%
15	Izdaci ugovorenih naknada	51,173.25	47,760.00	24,014.27	54,934.92	177,882.44	12.02%
16	Izdaci za osiguranje	3,263.26	1,916.00	6,289.24	3,854.68	15,323.18	1.04%
17	Izdaci za komunalne naknade		1,671.19			1,671.19	0.11%
18	Ostali izdaci	10,181.63	1,108.85	5,601.35	2,877.03	19,768.86	1.34%
19	Ostali transferi institucijama	1,528.10				1,528.10	0.10%
20	Izdaci za nabavku opreme	45,346.57	36,303.08	7,184.65	4,246.88	93,081.18	6.29%
Ukupno		**459,395.46**	**330,633.82**	**309,569.25**	**380,345.70**	**1,479,944.23**	**100.00%**

Tabelarni pregled konzularnih prihoda koje su revidirana predstavništava ostvarila u 2018. godini:

R/B	Opis	Iznos	% učešća
1	Ambasada u Rimu	4,695.03	1.28%
2	Ambasada u Vatikanu	0.00	0.00%
3	Ambasada u Berlinu	8,054.00	2.19%
4	Generalni konzulat u Frankfurtu	354,818.33	96.53%
Ukupno		**367,567.36**	**100.00%**

II REVIDIRANA DIPLOMATKO KONZULARNA PREDSTAVNIŠTVA

1. AMBASADA CRNE GORE U ITALIJI

Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Predstavništva

- Predstavništvo nije sačinilo Predlog budžeta za 2018. kako je to utvrđeno članom 9 Pravilnika o finansijsko – materijalnom poslovanju DKP-a CG odnosno članom 5 važećeg Internog pravila.
- Predstavništvo je zbog nepravilno utvrđenog limita od strane Ministarstva vanjskih poslova isplatilo naknade za zakup stana šefa Predstavništva i prvog savjetnika u većem iznosu za 5.160,63€ od limita utvrđenog Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u DKP-u
- Revizijom je utvrđeno da uplate gotovine u blagajnu (na ime refundacije troškova smještaja predstavnika delegacije CG i povraćaja PDV-a) u iznosu od 1.993,37€, nijesu adekvatno dokumentovane (nijesu prezentirani nalozi uplate sa potpisom lica koje je uplatilo gotovinu).
- Predstavništvo nije shodno članu 8 Internog pravila gotovinski naplaćene konzularne prihode mjesečno uplaćivalo na konzularni račun već je prenos iz blagajne na žiro račun vršilo kvartalno.
- Predstavništvo ne obezbjeđuje vođenje pomoćne evidencije blagajničkog poslovanja blagajne za redovno poslovanje i blagajne za konzularne prihode (kroz dnevnik blagajne) shodno članu 16 Internog Pravila o finansijsko – materijalnom poslovanje diplomatskih predstavništva i Uputstvu Ministarstva vanjskih poslova.
- Predstavništvo ne obezbjeđuje evidenciju obaveza i nije shodno članu 5 Internog pravila dostavljalo Ministarstvu mjesečne izvještaje neizmirenih obaveza.
- Predstavništvo nije mjesečno zaključivalo i ovjeravalo od strane šefa Predstavništva konzularne knjige shodno Instrukciji Ministarstva vanjskih poslova.
- Predstavništvo nije shodno članu 5 Pravilnika o službenim vozilima DKP-a dostavljalo Ministarstvu vanjskih poslova izvještaj o potrošnji goriva i pređenoj kilometraži.
- Predstavništvo izdatke za službena putovanja u iznosu od 1.373,25€ nije evidentiralo na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crna Gore i budžet opština.
- Predstavništvo nije Izvještaj o javnim nabavkama dostavilo Ministarstvu u roku propisanim članom 10 Uredbe o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, i nije Izvještaj dostavila na propisanim obrascima kako je to utvrđeno važećem Pravilniku.

2. AMBASADA CRNE GORE U VATIKANU

Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Predstavništva

- Predstavništvo je zaključivalo Ugovore o radu sa lokalnim osobljem prije dobijanja saglasnosti od Ministarstva vanjskih poslova. Takođe Predstavništvo nije prezentiralo dokaze da je u 2018. godini sprovelo postupak zapošljavanja lokalnog osoblja (higijeničarke) kako je to definisano Pravilnikom o zapošljavanju lokalnog osoblja u diplomatsko-konzularnom predstavništvu.
- Predstavništvo je uz saglasnost Ministarstva vanjskih poslova isplatilo naknade za zakup stanova Ambasadora i prvog sekretara u većem iznosu za 2.912,94€ od limita utvrđenog Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u DKP-u koja je važila do 10.08.2018. godine.
- Predstavništvo nije obezbjeđivalo vođenje pomoćnih evidencija shodno članu 16 Internog pravila o finansijsko-materijalnom poslovanju DKP-a.

- Predstavništvo nije sačinilo Godišnji predlog budžeta i isti nije dostavilo Ministarstvu vanjskih poslova na odobrenje shodno članu 5 Internog pravila.
- Predstavništvo nije izvršilo popis depozita na računima i gotovine u blagajni shodno dopisu Ministarstva (br. 04/5-1785 od 28.12.2018. godine).
- Predstavništvo ne obezbjeđuje evidenciju neizmirenih obaveza i nije mjesečne izvještaje o neizmirenih obavezama dostavljalo Ministarstvu shodno članu 5 Internog pravila.
- Predstavništvo nije postupilo shodno članu 15 Internog pravila jer novčana sredstva nije držalo na računu već pretežno u blagajni.
- Predstavništvo nije dostavljalo Ministarstvu vanjskih poslova Izvještaj o potrošnjiu goriva i pređenoj kilometraži shodno Internom pravilu.
- Predstavništvo nije vršilo nabavku mobilnih telefona u skladu sa članom 3 Internog pravila.
- Predstavništvo nije Izvještaje o sprovedenim javnim nabavkama dostavljalo Ministarstvu vanjskih poslova shodno članu 10 važeće Uredbe.

3. AMBASADA CRNE GORE U REPUBLICI NJEMAČKOJ

Rezime utvrđenih nepravilnosti kod predstavništva

- Predstavništvo nije shodno članu 16 Internog Pravila o finansijsko-materijalnom poslovanju DKP-a obezbjeđivalo vođenje pomoćnih evidencija blagajničkog poslovanja, evidencija obaveza i depozita.
- Predstavništvo nije u Izvještaju o popisu i popisnim listama iskazalo dio nabavljene imovine u 2018. godini (telekomunikaciona oprema i kancelarijski namještaj) u iznosu od 2.875,64€.
- Predstavništvo nije obezbjeđivalo evidenciju neizmirenih obaveza i nije mjesečne izvještaje dostavljalo Ministarstvu shodno članu 5 Internog pravila o finansijsko–materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništava.
- Predstavništvo je godišnje zahtijevalo povraćaj PDV-a i akcize, a shodno propisima zemlje prijema, refundacija poreza se vrši kvartalno.
- Šefu predstavništva su isplaćena sredstva na ime refundacije ostvarenog popusta po konačnom obračunu za električnu energiju utrošene u rezidenciji u iznosu od 1.809,83€, bez pravnog osnova.
- Predstavništvo nije Izvještaj o javnim nabavkama dostavilo Ministarstvu u roku koji je propisan članom 10 Uredbe o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu i u Izvještaju nije iskazao sve nabavke izvršene u 2018. godini.

4. GENERALNI KONZULAT CRNE GORE U FRANKFURTU

Rezime utvrđenih nepravilnosti kod predstavništva

- Predstavništvo nije shodno odredbama člana 9 Pravilnika sačinilo Predlog budžeta za 2018. godinu i dostavilo Ministarstvu na odobrenje i nije, shodno članu 11 Pravilnika Ministarstvu dostavilo mjesečne predloge zahtjeva za potrošnju za februar, mart i jun 2018. godine.
- Predstavništvo nije usaglasilo podatke o imovini iskazane u popisnim listama i u Izvještaju o popisu.
- Komisija za popis nije izvršila popis depozita na žiro računima i gotovine u blagajni i nije u roku utvrđenom Rješenjem dostavila Ministarstvu Izvještaj o popisu.
- Predstavništvo je uz saglasnost Ministarstva vanjskih poslova isplatilo izdatke za zakup stanova diplomati u većem iznosu od 3.008,55€ od iznosa utvrđenog Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu i dodacima na zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u diplomatsko konzularnom predstavništvu), koja je važila do avgusta 2018. godine.

- Predstavništvo nije shodno odredbama čl.10 Uredbe o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore dostavilo Ministarstvu Izvještaj o sprovedenim javnim nabavkama u 2018. godini.
- Predstavništvo nije obezbjeđivalo evidenciju neizmirenih obaveza i nije mjesečne izvještaje dostavlja Ministarstvu shodno članu 5 Internog pravila o finansijsko–materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništava.
- Predstavništvo je u dnevnicima prometa za 2018. godini iskazalo izdatke u iznosu od 1.091,16€ koji se odnose na 2019. godinu.

5. MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA

Rezime utvrđenih nepravilnosti kod Ministarstva vanjskih poslova

- Ministarstvo u 2018. godini nije, shodno odredbama člana 9 Pravilnika, koji je važio do avgusta 2018. godine obavještavalo Predstavništva o visini i namjeni odobrenih sredstava ta tekuću godinu i nije prezentiralo dokaz da je u 2018. godini shodno odobrenim sredstvima iz budžeta CG utvrđivalo pojedinačne budžete diplomatskih predstavništava.
- Ministarstvo nije shodno Uredbi o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u DKP-u pravilno utvrdilo limit za troškove zakupa stana šefa Predstavništva i prvog savjetnika što je uticalo da Ambasada CG u Rimu isplati naknade za zakup stanova navedenih diplomata u većem iznosu za 5.160,63€ od limita utvrđenog Uredbom.
- Ministarstvo je dalo saglasnost da dva revidirana diplomatska predstavništva isplate naknade za zakup stanova diplomatskog osoblja u većem iznosu od limita utvrđenog Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u diplomatsko-konzularnom predstavništvu koja je važila do stupanja na snagu nove Uredbe (tj.do 10.08.2018. godine za 5.921,49€ i to: Ambasada CG u Vatikanu za iznos od 2.912,94€ i Generalni konzulat CG u Frankfurtu u iznosu od 3.008,55€.
- Ministarstvo ne obezbjeđuje adekvatnu evidenciju imovine koju koriste predstavništva, jer istu zasniva na dostavljenim popisnim listama koje ne sadrže sve podatke o stalnoj imovini (nedostaju podaci o vrijednosti pojedinih sredstava, ne izkazuje se sva imovina, imovina se ne iskazuje po grupama osnovnih sredstava i sl.)
- Ministarstvo vanjskih poslova ne obezbjeđuje evidenciju neizmirenih obaveza svojih i diplomatskih predstavništava na računima (klase 2) kako je to predviđeno Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, već podatke o nezmirenim obavezama u Obrascu 5 koji je sastavni dio Godišnjeg finansijkog izvještaja iskazuju na osnovu neplaćenih faktura i na osnovu podataka iskazanih u Izvještaju o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8).

III MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj (40113/19-041-1176/2 od 18.06.2019. godine) izvršila je reviziju pravilnosti materijalno finansijskog poslovanja diplomatsko konzularnih predstavništava Crne Gore u Italiji, Vatikanu i Njemačkoj za 2018. godinu, kao i reviziju aktivnosti Ministarstva koje se odnose na poslovanje navedenih DKP-a.
Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Odgovornost rukovodstva subjekta revizije

Rukovodstvo subjekata revizije je odgovorno za usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijske i druge radnje subjekata revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije br. 03/5-666/5; F-05/19-023/2; 385/19 i izjašnjenja dostavljenog mejlom 14.10.2019. godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Senator DRI Nikola N. Kovačević - rukovodilac Kolegijuma i Senator DRI Zoran Jelić - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 23.10.2019. godine usvojio je

KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji pravilnosti finansijsko – materijalnog poslovanja Ambasade Crne Gore u Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasada Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasade Crne Gore u Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalnog konzulata Crne Gore u Njemačkoj sa sjedištem u Frankfurtu za 2018. godinu

Predmetnom revizijom je revidirano materijalno finansijsko poslovanje Ambasade Crne Gore u Italiji sa sjedištem u Rimu, Ambasada Crne Gore pri Svetoj Stolici i Suverenom Viteškom Malteškom Redu u Vatikanu, Ambasade Crne Gore u Njemačkoj sa sjedištem u Berlinu i Generalnog konzulata Crne Gore u Njemačkoj sa sjedištem u Frankfurtu za 2018. godinu

Osim poslovanja navedenih diplomatskih predstavništava revizijom su obuhvaćene i aktivnosti Ministarstva koje se odnose na poslovanje navedenih predstavništava.

Revizijom pravilnosti finansijsko-materijalnog poslovanja revidiranih diplomatskih predstavništva utvrđene su neusklađenosti poslovanja istih sa: Uredbom o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatsko konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština, kao i sa internim aktima Ministarstva kojim je uređeno poslovanje DKP-a (Interno pravilo o materijalno finansijskom poslovanju DKP-a (član 5, čl. 8, čl.15 i čl.16), Pravilnik o zapošljavanju lokalnog osoblja, Pravilnik o službenim vozilima DKP-a, Instrukcija Ministarstva o vođenju konzularnih knjiga i Uputstvo Ministarstva o vođenju blagajne za konzularne prihode i sl.), pa shodno navedenom, nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja revidiranih diplomatskih predstavništava sa propisima.

PREGLED UTVRĐENIH NEPRAVILNOSTI I DATIH PREPORUKA REVIDIRANIM DIPLOMATSKIM PREDSTAVNIŠTVIMA

1. Revidirana predstavništva nijesu sačinila Predlog budžeta za 2018. kako je to utvrđeno članom 9 Pravilnika o finansijsko – materijalnom poslovanju DKP-a CG odnosno članom 5 važećeg Internog pravila.

   - **Predstavništo je dužno da sačini Godišnji predlog budžeta i isti dostavi Ministarstvu vanjskih poslova na odobrenje shodno odredbama člana 5 Internog pravila o finansijsko-materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništava.**

2. Ambasada Crne Gore u Njemačkoj je isplatila na ime refundacije troškova električne energije iznos od 1.809,83€, bez pravnog osnova.

   - **Predstavništvo je dužno da sve finansijske transakcije (isplate) vrši na osnovu adekvatne i potpune dokumentacije**.

3. Ambasada Crne Gore u Italiji nije shodno članu 8 Internog pravila gotovinski naplaćene konzularne prihode mjesečno uplaćivala na konzularni račun već je prenos iz blagajne na žiro račun vršila kvartalno.

   - **Subjekt revizije treba da gotovinski naplaćene konzularne prihode uplaćuje na konzularni račun na način kako je to utvrđeno Internim pravilom o finansijko-materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništava.**

4. Revidirana predstavništva ne obezbjeđuju vođenje pomoćne evidencije blagajničkog poslovanja blagajne za redovno poslovanje, a Ambasada u Rimu ni vođenje blagajne za konzularne prihode (kroz dnevnik blagajne) shodno članu 16 Internog Pravila o finansijsko – materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništva i Uputstvu Ministarstva vanjskih poslova.

   - **Predstavništva su dužna da obezbijede pomoćnu evidenciju blagajničkog poslovanja shodno članu 16 Internog pravila i da evidenciju blagajničkih transakcija za konzularne prihode vode shodno važećem Uputstvu Ministarstva.**

5. Revidirana predstavništva ne obezbjeđuju evidenciju obaveza i nijesu shodno članu 5 Internog pravila dostavljala Ministarstvu mjesečne izvještaje neizmirenih obaveza.

   - **Predstavništva treba da obezbijede evidenciju neizmirenih obaveza i da mjesečne izvještaje o neizmirenim obavezama dostavljaju Ministarstvu shodno članu 5 Internog pravila o finansijsko –materijalnom poslovanju diplomatskih predstavništava.**

6. Ambasada u Vatikanu je podizala gotovinu sa žiro računa u znatno većim iznosima od isplaćenih troškova, tako da je na kraju mjeseca imala značajan iznos gotovine (od 3.976,05€ do 7.292,03€), koju i pored upozorenja od strane Ministarstva nije redovno uplaćivala na žiro račun, kako je to utvrđeno članom 15 Internog pravila.

   - **Predstavništvo je dužno da novčana sredstva drži na računu kod banke u zemlji prijema, shodno članu 15 Internog pravila o finansijsko - materijalnom poslovanju diplomatsko - konzularnih predstavništava CG.**

7. Ambasada u Rimu nije zaključivala mjesečno konzularne knjige i iste nijesu ovjerene od strane šefa Predstavništva, kako je to utvrđeno Instrukcijom Ministarstva vanjskih poslova.

- **Predstavništvo treba shodno instrukciji Ministarstva da konzularne knjige mjesečno zaključuje i iste treba da budu ovjerene od strane šefa Predstavništva.**

8. Ambasada u Rimu i Ambasada u Vatikanu nijesu shodno članu 5 Pravilnika o službenim vozilima DKP-a dostavljala Ministarstvu vanjskih poslova izvještaj o potrošnji goriva i pređenoj kilometraži.

   - **Predstavništva trebaju da evidenciju o potrošnji goriva i pređenoj kilometraži vozila dostavljaju Ministarstvu vanjskih poslova na način kako je to propisano Pravilnikom o službenim vozilima DKP-a.**

9. Revidirana predstavništva nijesu izvršila popis depozita na računima, gotovine u blagajnama i neizmirenih obaveza, kako je to zahtijevano od Generalnog sekretara Ministarstva (dopis br. 04/5-1785 od 28.12.2018. godine).

   - **Predstavništva trebaju da osim popisa pokretne i nepokretne imovine izvrši popis gotovine u blagajni, depozita na računu i neizmirenih obaveza sa stanjem na dan 31.12. tekuće godine.**

10. Ambasada u u Rimu izdatke za službena putovanja u iznosu od 1.373,25€ nije evidentirala na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crna Gore i budžet opština.

    - **Predstavništvo treba da sve izdatke evidentira na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština**

11. Generalni konzulat u Frankfurtu i Ambasada CG u Vatikanu nijesu dostavljali Izvještaj o javnim nabavkama, a Ambasada u Rimu i Ambasada u Berlinu nijesu Izvještaj dostavila Ministarstvu u roku propisanim članom 10 Uredbe o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu i na propisanim obrascima kako je to utvrđeno važećim Pravilnikom.

    - **Predstavništva su dužna da izvještaj o javnim nabavkama dostavljaju Ministarstvu u roku koji je propisan članom 10 Uredbe o vrstama postupaka javnih nabavki i načinu njihovog sprovođenja za diplomatska i konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, kao i da iste dostavljaju Ministarstvu na propisanim obrascima kako je to utvrđeno važećim Pravilnikom.**

12. Ambasada u Vatikanu je zaključivalo ugovore o radu sa lokalnim osobljem prije dobijanja saglasnosti od Ministarstva vanjskih poslova i nije prezentirala dokaz da jeu 2018. godini sprovela postupak zapošljavanja lokalnog osoblja propisan Pravilnikom o zapošljavanju lokalnog osoblja u diplomatsko-konzularnom predstavništvu.

    - **Predstavništvo je dužno da zapošljavanje lokalnog osoblja vrši na način propisan Pravilnikom o zapošljavanju lokalnog osoblja u diplomatsko-konzularnom predstavništvu.**

Revizijom pravilnosti finansijskih i drugih radnji Ministarstva vanjskih poslova koje se odnose na poslovanje revidiranih diplomatskih predstavništava su utvrđene neusklađenosti sa Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugih primanjima za vrijeme rada u diplomatsko konzularnim predstavništvima, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština.

U cilju unapređenja računovodstvenih evidencija i efikasnije kontrole finansijkog izvještavanja u diplomatskim predstavništvima Ministarstvo je u 2018. godini implementiralo novi računovodstveni program, koji omogućava da zaposleni u nadležnoj službi Ministarstva vrše kontrolu tačnosti evidentiranih podataka u izvještajima diplomatskih predstavništava i da ukazuju na utvrđene nepravilnosti. Takođe Ministarstvo u navedenom programu obezbjeđuje podatke o uplatama i isplatima diplomatskih predstavništava, a u 2019. godini je započelo objedinjavanje podataka o imovini diplomatskih predstavništava i imovini Ministarstva, ali još uvijek nije obezbijeđena adekvatna evidencija stalne imovine, pa shodno navedenom nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na usklađenost finansijskih i drugih radnji Ministarstva vanjskih poslova koje se odnose na poslovanje revidiranih diplomatskih predstavništava, **sa skretanjem pažnje:**

- **Da Ministarstvo nastavi započete aktivnosti na obezbjeđivanju adekvatne evidencije imovine koju koristi Ministarstvo i diplomatska predstavništava shodno Zakonu o imovini i drugim podzakaonskim propisima, kao i da obezbijedi evidenciju neizmirenih obaveza na računima klase 2 (obaveza Ministarstva i obaveza diplomatskih predstavništava), shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština.**

- **Da Ministarstvo limite za naknade zakupa stanova diplomatskog osoblja utvrđuje u skladu sa Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme rada u DKP-u.**

- **Da Ministarstvo obavještava predstavništva o visini i namjeni odobrenih sredstava za tekuću godinu, kao i da utvrđuje pojedinačne budžete diplomatskih predstavništava.**

- **Da Ministarstvo Internim pravilom precizno definiše obaveze diplomatskih predstavništava naročito u dijelu planiranja i izvršenja budžeta, izvještavanja i vođenja pomoćnih evidencija (blagajničkog poslovanja, evidencije obaveza, depozita za zakup stanova i sredstava po osnovu povraćaja PDV-a).**

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DOO „VODOVOD I KANALIZACIJA" ZA 2017. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	DOO „Vodovod i kanalizacija" Podgorica
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj DOO „Vodovod i kanalizacija" Podgorica za 2017. godinu
Trajanje revizije:	120 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica za 2017. godinu sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i Sl. list Crne Gore, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2018. godinu, br: 06-288/17 donešenog od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI), 14.12.2017. godine;
- Odluci o vršenju revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica za 2017. godinu br: 40115/18-052-1581/8 donijetoj 15.10.2018. godine od strane Kolegijuma u sastavu Zoran Jelić – senator, rukovodilac Kolegijuma i dr Milan Dabović – predsjednik Senata, član Kolegijuma.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Vodovod i kanalizacija“ - Podgorica za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom DRI („Sl. list RCG br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG br. 07/15);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI – nivo III);
- Priručnikom Računovodstvo i revizija – Preduzeća javnog sektora.

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije, DRI je izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti poslovanja DOO „Vodovod i kanalizacija“ – Podgorica. Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj DOO „Vodovod i kanalizacija“ – Podgorica za 2017. godinu i usklađenost poslovanja Društva sa zakonskim i podzakonskim propisima. U okviru Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2017. godinu detaljno su analizirani pojedinačni finansijski iskazi:

- Iskaz o finansijskoj poziciji - Bilans stanja;
- Iskaz o ukupnom rezultatu - Bilans uspjeha;
- Iskaz o novčanim tokovima;
- Iskaz o promjenama na kapitalu;
- Napomene uz finansijske iskaze.

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Vodovod i kanalizacija“ – Podgorica za 2017. godinu i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja.

3. OSNOVNI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Društvo sa ograničenom odgovornošću „Vodovod i kanalizacija“ Podgorica (u daljem tekstu: Društvo) je pravni sljedbenik JP “Vodovod i kanalizacija“ Podgorica, osnovano je Odlukom Skupštine Glavnog grada – Podgorice, broj 01-030/13-747 od 11.07.2013. godine („Sl. list CG“, br. 13/07). Osnovano kao jednočlano društvo, radi obavljanja poslova komunalne djelatnosti snabdijevanja pitkom vodom Glavnog grada - Podgorice i gradskih opština, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda sa teritorije Glavnog grada.

Navedene djelatnosti su djelatnosti od javnog interesa. Društvo pored osnovne djelatnosti obavlja i djelatnosti koje nemaju karakter djelatnosti od javnog interesa i to: postavljanje vodovodnih i kanalizacionih sistema, inžinjersku djelatnost, tehničko ispitivanje i analize i sakupljanje, prečišćavanje i distribuciju u flašama ili vozilom – cistijernom.

Organi Društva su:

- Odbor direktora i
- Izvršni direktor.

Odbor direktora je organ upravljanja Društva i ima 5 članova. Četiri člana Odbora su predstavnici osnivača, a jedan je predstavnik zaposlenih.

Izvršni direktor Društva je organ rukovođenja, koga imenuje Osnivač na osnovu javnog oglašavanja. Postupak javnog oglašavanja, u ime Osnivača, sprovodi Odbor direktora.

Finansiranje djelatnosti koje imaju karakter djelatnosti od javnog interesa vrši se iz sopstvenih prihoda Društva, Budžeta Glavnog grada i drugih izvora koje utvrdi osnivač u skladu sa zakonom.

Sredstva za obavljanje djelatnosti koje nemaju karakter djelatnosti od javnog interesa obezbeđuju se iz sopstvenih prihoda Društva.

Na dan 31.12.2017. godine Društvo je imalo 605 zaposlenih, dok je prosječan broj zaposlenih tokom godine iznosio 588.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda subjekta revizije sadržanih u izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI br. 05-23/19 od 11.03.2019. godine, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu senator Zoran Jelić (Rukovodilac Kolegijuma) i predsjednik Senata dr Milan Dabović (Član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 02.04.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja
DOO "Vodovod i kanalizacija" Podgorica za 2017. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji za 2017. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji DOO "Vodovod i kanalizacija" - Podgorica za 2017. godinu sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekta revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dovoljan i adekvatan osnov za izražavanje mišljenja.

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Vodovod i kanalizacija" - Podgorica za 2017. godinu, analizom prikupljenih dokaza utvrđeno je da su pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, materijalno značajna, ali nijesu prožimajuća u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na finansijsku reviziju.

OSNOV ZA ISKAZIVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:

U poslovnim knjigama Društva nijesu bile evidentirane odložene poreske obaveze čiji je efekat za izvještajni period od 2013. - 2017. godine kumulativno iznosio 949.902,34€.

Bitno je naglasiti da neevidentiranje odložene poreske obaveze nije uticalo na utvrđeni finansijski rezultat – dobit iz poslovanja u Bilansu uspjeha, a koja je utvrđena u skladu sa Zakonom o

računovodstvu, kao ni na oporezivu dobit koja se utvrđuje kroz Prijavu poreza na dobit (PD obrazac) shodno Zakonu o porezu na dobit pravnih lica. Međutim, navedeno je uticalo na iskazivanje neto rezultata - dobiti nakon oporezivanja u Bilansu uspjeha i na strukturu pozicija Pasive u Bilansu stanja (nijesu iskazane odložene poreske obaveze – redni broj 115, a neraspoređena dobit – redni broj 107 je uvećana za iznos od 949.902,34€).
Društvo je u 2017. godini iskazalo pozitivan finansijski rezultat – dobit (prije oporezivanja) u iznosu od 125.541,00€. Međutim, revizijom su utvrđene nepravilnosti koje su uticale na iskazivanje podataka u finansijskim izvještajima, kao i na utvrđeni finansijski rezultat:

- Društvo je Ostale poslovne (prihode po osnovu priznavanja donacija) – redni broj 206 u Bilansu uspjeha iskazalo u većem iznosu od 13.201,65€, dok su Ostale kratkoročne obaveze i PVR – redni broj 121 u Pasivi Bilansa stanja iskazani u manjem iznosu od 43.833,40€, od čega se iznos od 13.201,65€ odnosi na manje iskazane Odložene prihode – račun 495 za 2017. godinu, a razlika od 30.631,75€ na neralno umanjenje Odloženih prihoda u periodu od 2012. do 2017. godine).

- Društvo je troškove zarada, naknade zarada i druga lična primanja – redni broj 210 u Bilansu uspjeha iskazalo u manjem iznosu od 40.338,06€, a odnose se na neobračunate i neplaćene rashode po osnovu poreza i doprinosa na druga lična primanja. Društvo je u 2018. godini izvršilo obračun i uplatilo navedeni iznos sredstva na Jedinstveni račun poreza i doprinosa.

  Društvo je dobit iz poslovanja (rezultat prije oporezivanja) iskazanu u iznosu od 125.541,00€ u Bilansu uspjeha za 2017. godinu umanjilo za poreski rashod perioda (76.748,00€ - porez na dobit utvrđen u Prijavi poreza na dobit), tako da je Neto rezultat – redni broj 232 po Bilansu uspjeha iznosio 48.793,00€. Međutim, u poreski rashod perioda nije uključen Odloženi poreski rashod, koji je trebalo evidentirati pod rednim brojem 231 u iznosu od 129.413,23€.

Društvo je u postupku revizije, shodno MRS 8 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjena i greške, preko smanjenja računa 340 - Neraspoređeni dobitak ranijih godina, izvršilo korekcije koje se odnose na:

- Uvećanje računa 495 - Odloženi prihodi u iznosu od 43.736,25€, od čega se 13.201,65€ odnosi na nerealno umanjenje računa 495- Odloženi prihodi za 2017. godinu, dok se razlika od 30.631,75€ odnosi na umanjenje Odloženih prihoda u periodu od 2012. do 2017. godine).
- Uvećanje računa 498 - Odložene poreske obaveze za iznos od 949.902,34€, od čega se iznos od 129.413,23€ odnosi na utvrđenu odložene poreske obaveze za 2017. godinu, dok se iznos od 820.489,11€ odnosi na evidentiranje odloženih poreskih obaveza za period od 2013. godine do 2017. godine.
- Umanjenje neraspoređene dobiti ranijih godina za iznos od 40.338,06€ koji je plaćen u 2018. godini, a odnosi se na naknadno obračunate i plaćene poreze i doprinose na druga lična primanja u 2017. godini.

  - **Društvo treba da poslovne promjene evidentira na računima propisanim Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Vodovod i kanalizacija" - Podgorica za 2017. godinu, utvrđeno je da Društvo nije u potpunosti uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena odstupanja i neusklađenosti poslovanja Društva sa sljedećim propisima: Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o radu, Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakonom o javnim nabavkama, Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica i Uputstvom za obračun bruto zarada, koji su materijalno značajni ali ne i prožimajući u odnosu na postavljenje kriterijume za reviziju pravilnosti, na osnovu čega nadležni Kolegijum DRI izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

OSNOV ZA ISKAZIVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

Društvo nije shodno članu 13 i 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola odredilo misiju i ciljeve, kao ni Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologiju za sprovođenje plana, što je uzrokovalo da Društvo nije dostavilo godišnji izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola (Obrazac GI – FMC) osnivaču uz godišnji izvještaj o radu.

- **Društvo treba da, u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru donese Plan unapređenja upravljanja i kontrola, utvrdi poslovne ciljeve subjekta koji doprinose ostvarivanju misije subjekta i da dostavlja osnivaču godišnji izvještaj o aktivnostima na sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrola.**

Društvo nije, shodno članu 18 Zakona uspostavilo unutrašnju reviziju oganizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta, ni obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta.

- **Društvo treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

U Društvu nije utvrđena i knjigovodstveno evidentirana realna vrijednost kapitala u skladu sa članom 66 i 67 Zakona o privrednim društvima i Odlukom o osnivanju, a na osnovu izvršene procjene vrijednosti osnovnih sredstava i kapitala Društva od 09.12.2013. godine. Skupština Glavnog grada, u svojstvu osnivača, još uvijek nije donijela odluku u pogledu statusa i vrijednosti imovine. Procjena po Izvještaju iz decembra 2013. godine, koja do sada nije sprovedena, usljed protoka vremena ne daje realan prikaz vrijednosti imovine i kapitala (iz razloga novih nabavki, ispravki vrijednosti, rashodovanja i sl).

- **Društvo treba da u skladu sa Zakonom o privrednim društvima i Odlukom o osnivanju, izvrši procjenu vrijednosti imovine i kapitala, i da nakon donošenja odgovarajuće odluke od strane Osnivača, utvrđenu vrijednost evidentira u knjigovodstvu društva, a podatake o vrijednosti kapitala dostavi Centralnom registru privrednih subjekata.**

Netačno iskazivanje obaveza po osnovu PDV za 2016. godinu uslovilo je netačno iskazivanje istih na 31.12.2017. godine, tako da iskazane obaveze iznose 34.836,53€, umjesto 55.186,62€, na koliko glasi PDV prijava za decembar 2017. godine.

- **Društvo treba da knjigovodstveno usaglasi obaveze po osnovu PDV koje su iskazane na računu 479010, sa obavezama iskazanim u PDV prijavama, kako bi stanje obaveza na kraju obračunskog perioda odgovaralo stvarnom stanju i bilo pravilno iskazano u Bilansu stanja Društva.**

Prilikom zasnivanja radnog odnosa, u većini slučajeva nije pribavljan dokaz da lice koje zasniva radni odnos posjeduje opštu zdravstvenu sposobnost, kao opšti uslov za zasnivanje radnog odnosa, dok šest zaposlenih ne posjeduje odgovarajući stepen stručne spreme, tj. ne ispunjavaju poseban uslov za zaključivanje ugovora o radu predviđen aktom o sistematizaciji. Navedeno nije u skladu sa članom 16 Zakona o radu kojim je predviđeno da ugovor o radu može zaključiti lice koje ispunjava opšte uslove predviđene zakonom (da je lice navršilo najmanje 15 godina života i da ima opštu zdravstvenu sposobnost) i posebne uslove predviđene zakonom, drugim propisima i aktom o sistematizaciji.

- **Društvo treba da zaključuje ugovore o radu sa licima koja ispunjavaju opšte uslove predviđene zakonom i posebne uslove predviđene zakonom, drugim propisima i aktom o sistematizaciji radnih mjesta.**

Zarade zaposlenih sa posebnim ovlašćenjima i odgovornostima i zarada Izvršnog direktora definisane su u neto iznosu, što nije u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima (član 78 Zakona o radu, član 2 Uputstva za obračun bruto zarada i član 3a Zakona za obavezno socijalno osiguranje) kojima je definisana kategorija bruto zarada.

- **Društvo treba da, sa licima kojima je zarada definisana u neto iznosu, zaključi Aneks ugovora o radu kojim će zaradu definisati u bruto iznosu, shodno važećim zakonskim propisima ili da definiše posebne koeficijente složenosti koji će se primjenjivati prilikom obračuna zarada.**

Korektivni koeficijent u iznosu 1,5 za prekovremeni rad primjenjivan je na koeficijent složenosti uvećan za minuli rad, što nije u skladu sa članom 5, stav 1 Uputstva za obračun bruto zarada kojim je definisano da se korektivni koeficijent primjenjuje na koeficijent složenosti bez uvećanja za minuli rad.

- **Društvo treba da obračun zarada i sva uvećanja ili umanjenja zarada vrši u skladu sa odredbama Uputstva za obračun bruto zarada i ostalih propisa kojima se regulise obračun i isplata zarada i drugih ličnih primanja.**

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključivani su za poslove koji su u nadležnosti Društva, što nije u skladu sa članom 163 Zakona o radu kojim je predviđeno da se ugovori o privremenim i povremenim poslovima, zaključuju za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje.

- **Društvo treba da u skladu sa čl. 163. Zakona o radu, ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje za obavljanje poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje.**

Društvo je donijelo 21 (dvadeset jednu) izmjenu Plana javnih nabavki za 2017. godinu kojima je vrijednost Plana uvećana za 2.216.000,00€, odnosno za 44,10% u odnosu na prvobitni plan. S druge strane Društvo je od planiranih nabavki ukupne vrijednosti 7.240.500,00€ realizovala nabavku roba, radova i usluga u vrijednosti od 3.765.921,30€ sa uračunatim PDV-om, odnosno 52,01% u odnosu na Plan, što upućuje na slabosti u planiranju javnih nabavki.

- **Društvo treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki.**

U određenom broju slučajeva Zapisnik o javnom otvaranju ponuda nije potpisan od strane jednog člana Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda, a u 4 slučaja od dva člana Komisije jer nijesu prisustvovali javnom otvaranju ponuda iz zdravstvenih razloga, što je i konstatovano u Zapisniku

- **Društvo treba da u svim slučajevima sprovodi postupke javnih nabavki i da u svim fazama realizacije postupaka postupa u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.**

U obrascu C nijesu evidentirane sve nabavke sprovedene tokom 2017. godine primjenom neposrednog sporazuma i postupkom nabavke male vrijednosti, pa isti nije sačinjen u skladu sa članom 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama kojima je određen način evidencije i izvještavanje o sprovedenim postupcima javnih nabavki.

- **Društvo treba da u svim slučajevima evidenciju postupaka javnih nabavki i izvještavanje o sprovedenim postupcima javnih nabavki male vrijednost vrši u skladu sa članom 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama.**

Društvo ne preduzima sve zakonske mogućnosti za naplatu potraživanja usljed čega dolazi do zastare potraživanja i nemogućnost naplate istog.

- **Društvo treba da preduzima sve zakonske mogućnosti za naplatu potraživanja kako ne bi dolazilo do zastare istih.**

Shodno Zakonu o obligacionim odnosima potraživanje naknade za isporučenu vodu zastarijevaju za dvije godine kad je isporuka, odnosno usluga izvršena za potrebe domaćinstva, dok međusobna potraživanja pravnih lica iz ugovora u privredi, kao i potraživanja naknade za izdatke učinjene u vezi s tim ugovorima, zastarijevaju za tri godine. Pravilnikom o računovodstvu i računovodstvenim politikama Društva određeno je da se potraživanja starija od tri godine za pravna lica i dvije godine za fizička lica otpisuju i vode u vanbilansnoj evidenciji. U postupku revizije je utvrđeno da je Društvo za 2017. godinu otpisalo potraživanja u iznosu od 2.137.931,46€ (račun 592), i evidentiralo ih u vanbilansnoj evidenciji.

- **Preporučuje se Društvu da donese Strategiju naplate potraživanja i na osnovu iste sačini Akcioni plan naplate potraživanja sa mjerama, nosiocima aktivnosti i rokovima sa obavezom periodičnog izvještavanja Odbora direktora o ostvarenim rezultatima**.

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja koje je zaduženo za razvojnu politiku upravljanja vodama i za upravni nadzor u oblasti vodoprivrede, radi preduzimanja sistemskih i drugih mjera za unapređenje ovih oblasti.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Glavni grad Podgorica, kao osnivač Društva, radi preduzimanja mjera iz svoje nadležnosti, radi unapređenja položaja Društva i jačanja odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da Društvo u roku od 30 dana dostavi DRI plan aktivnosti za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Društvo će u roku od 6 (šest) mjeseci izvijestiti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim mjerama na ispunjenju nerealizovanih preporuka iz ovog Izvještaja.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE ULCINJ
ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	Opština Ulcinj
Predmet revizije:	Završni račun budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06 i Sl. list Crne Gore, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu, br: 06-369/18 donešenog od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI), 12.12.2018. godine,
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 40112/19-051-337/2 od 20.02.2019. godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom o radu Državne revizorske institucije („Sl. list CG br. 03/15),
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list RCG" br. 07/15),
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu. U okviru Završnog računa budžeta detaljno su analizirani:

- Primici opštine;
- Izdaci opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u opštini;
- Zaduženost i izdate garancije;
- Neizmirene obaveze.

Predmet revizije su i normativna uređenost i organizaciono ustrojstvo Opštine, sistem javnih nabavki i sistem unutrašnjih finansijskih kontrola. Obavljena je finansijska revizija i revizija pravilnosti, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u poslovanje Opštine i usklađenost poslovanja sa zakonskim i podzakonskim propisima.

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnosti (zakonitost) poslovanja. Pravilnost poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe.

3. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Opština Ulcinj (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Sl list Crne Gore" br. 02/18 i 02/18), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG" br. 42/03, 44/03, i „Sl. list Crne Gore" br. 05/08, 51/08, 74/10, 01/15, 78/15, 03/16, 30/17 i 91/17) koji je važio u godini za koju se vrši revizija, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG", br. 20/14, 56/14, 70/17 i 4/18), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG", br. 21/09, 40/11), i Statutom Opštine Ulcinj („Sl. list CG" - Opštinski propisi, br. 05/07, 09/09, 16/11).

Sjedište Opštine je u Ulcinju, bulevar Đerđ Kastrioti Skenderbeg bb.

Opštinu predstavlja i zastupa Predsjednik Opštine Ljoro Nrekić, koji je izabran za predsjednika Opštine 17.05.2018. godine umjesto dotadašnjeg predsjednika Nazifa Cungua.

Opština samostalno obavlja poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike Opštine.

Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (čl. 24 – čl. 32) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 22 - čl. 29), kao i drugim sistemskim zakonima kojima su uređena pitanja državne imovine, utvrđivanja visine i kontrole sopstvenih prihoda i dr.

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

Skupštinu opštine čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine u skladu sa Zakonom kojim se uređuje izbor odbornika i poslanika. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 35 – čl. 54) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 39 - čl. 80).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, bira ga skupština iz reda odbornika na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 55 – čl. 65) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 81 - čl. 97). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje

Opština vodi računovodstveno poslovanje u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list Crne Gore“, br. 72/16).
Shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“, br. 23/14), Opština je dužna da popuni i dostavi propisane finansijske izvještaje Ministarstvu finansija, najkasnije do kraja februara tekuće godine za predhodnu godinu, na obrascima:

- Obrazac 1 - Izvještaj o novčanim tokovima I - ekonomska klasifikacija;
- Obrazac 2 - Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija;
- Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama;
- Obrazac 7 - Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji.

Pored navedenih finansijskih izvještaja, Opština je obavezna, da shodno Pravilniku o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“, br. 26/11 i 15/13) sačini i dostavi Ministarstvu finansija, najkasnije u roku od 30 dana od dana isteka kvartala, Izvještaj o planiranim i ostvarenim prihodima budžeta, planiranim i izvršenim rashodima budžeta i budžetskom zaduženju na obrascima:

- Obrascu POP - Izvještaj o planiranim i ostvarenim prihodima budžeta;
- Obrascu PIR - Izvještaj o planiranim i izvršenim rashodima budžeta;
- Obrascu BUZ - Izvještaj o budžetskom zaduženju;
- Obrascu NEO - Izvještaj o neizmirenim budžetskim obavezama.

Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave

Uputstvom o radu trezora Opštine propisuje se bliži način izvršenja budžeta lokalne samouprave, kontrola finansijskih transakcija, obezbjeđenje likvidnosti konsolidovanog računa trezora, upravljanje dugom Opštine kao i oblik i sadržina obrazaca za glavnu knjigu trezora.

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 01-1391/19-1 od 07.09.2019. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu, a u skladu sa članom 15 i 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu Zoran Jelić (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i Nikola N. Kovačević (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 02.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

U skladu sa članom 52 Zakona o finansiranju lokalne samouprave za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine, a za namjensko korišćenje budžetskih sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. Shodno članu 69. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice opštine u skladu sa navedenim zakonom. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu Budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Opštine Ulcinj sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni dokazi adekvatni i dovoljni, kao i da daju osnovu za izražavanje mišljenja.

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu utvrđeno je da finansijski izvještaji za 2018. godinu sadrže pogrešna prikazivanja, koja pojedinačno i zbirno imaju prožimajući karakter. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, po pojedinim budžetskim pozicijama prihoda i rashoda, ne odgovaraju realnim podacima, što je dovelo do razlike u utvrđenom finansijskom rezultatu (suficit) u iznosu od 263.472,20€, odnosno gotovinski suficit prema finansijskim podacima za 2018. godinu iskazan je u iznosu od 564.561,43€, a treba da iznosi 301.089,23€, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **nega**tivno **mišljenje.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:

U Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, klasa 7 – Primici je iskazana u iznosu od 6.186.098,95€ umjesto 5.670.481,75€. Do netačnog iskazivanja prihoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 515.617,20€ na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode tekuće godine.

Povećanje/smanjenje depozita je prikazano u iznosu: - 147.857,60€, a treba: - 367.759,60.

Opština je prihod od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u iznosu od 52.145,00€ evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7412 – Kapitalne donacije, umjesto na računu 7421 - Transferi od budžeta Crne Gore i na taj način umanjila račun transfera za 52.145,00€, a za isti iznos uvećala račun 7412-Kapitalne donacije.

U izvještaju treba umanjiti prihode, račun 7412 – Kapitalne donacije za iznos od 52.145,00€, a za isti iznos uvećati račun 7421 - Transferi od budžeta Crne Gore.

Prihodi od Egalizacionog fonda, u 2018. godini, ostvareni su u iznosu od 927.306,60€, a u Glavnoj knjizi trezora, na računu 7426 evidentiran je iznos od 727.306,60€. Razlika od 200.000,00€ odnosi se na obustavljene iznose po osnovu vraćanja pozajmica Egalizacionom fondu, koje je trebalo proknjižiti kao prihode na pomenutom računu. Vraćene pozajmice nijesu proknjižene kao rashodi na kontu 4611- Pozajmice i krediti. Na taj način je umanjen krajnji saldo računa 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda, za 200.000,00€ i računa 4611- Pozajmice i krediti, za isti iznos.

U izvještaju treba uvećati iznose računa: račun 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda za iznos od 200.000,00€ i računa 4611- Pozajmice i krediti, za isti iznos.

Na poziciji – Inostrano finansiranje, u izvještaju je prikazan iznos 52.145,00€. U Glavnoj knjizi trezora, na računu 7512 - Pozajmice i krediti iz inostranih izvora nije prikazan prihod po ovom osnovu.

U izvještaju treba umanjiti prihod na poziciji – Inostrano finansiranje, za iznos 52.145,00€.

Račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnih godina prikazan je u iznosu 2.621.190,99€ umjesto 2.449.975,69€. Razliku u iznosu od 171.215,30€ trebalo je evindentirati na računima klase 4.

Nakon korekcija utvrđenih revizijom, suficit opštine za 2018. godinu potrebno je iskazati u iznosu od 301.089,23€, odnosno umanjititi za iznos od 263.472,20€ u odnosu na podatke koji su iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu.

- **Opština treba da u skladu sa MRS 8 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Odluke o Završnom računu Opštine Ulcinj za 2018. godinu utvrđeno je da Opština nije u svim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena pojedinačna odstupanja i neusklađenosti sa sljedećim zakonskim i podzakonskim propisima: Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o zaštiti i spašavanju, Zakonom o komunalnoj policiji, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakonom o zaradama u javnom sektoru, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o radu, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave i Ugovorom o reprogramu poreskog duga Opštine Ulcinj, koja imaju i materijalni i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

Revizijom je utvrđeno da se Opština u postupku planiranja budžeta nije pridržavala rokova koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Takođe, revizijom je utvrđeno da Opština planiranje budžeta nije zasnovala na realnim osnovama usljed čega je tokom godine morala pribjegavati značajnim rezovima u planu budžetskih primitaka i izdataka. Navedeno se naročito odnosi na kapitalni budžet gdje su izdaci za lokalnu infrastrukturu, račun 4412, prvobitno planirani u iznosu od 8.624.000,00€, rebalansom umanjeni na 819.940,00€, odnosno za 7.804.060,00€ što je rezultiralo neizvršenjem brojnih projekata planiranim kapitalnim budžetom.
Takođe, javne nabavke za 2018. godinu nijesu realno planirane, s obzirom da je plan nabavki iznosio 10.389.400,00€, dok je izvršenje plana ostvareno u iznosu od 375.953,42€, odnosno 3,62%.

- **Opština treba da plan budžeta zasniva na realnim osnovama i da se se u postupku donošenja odluke o budžetu, pridržava rokova koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.**

Pregledom plaćenih faktura (slučajni uzorak) utvrđeno je da ne postoji sistem dvojnog potpisa u kome nijedna obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica, što nije u skladu sa čl.9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

- **Opština treba da, shodno članu 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavi sistem dvojnog potpisa u kome finansijska obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica.**

Opština nije, shodno članu 13 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, izvršila identifikovanje i procjenu rizika u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti (nije donijeta Strategija upravljanja rizicima).

- **Rukovodilac subjekta treba da u skladu sa članom 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list CG" br. 075/18) uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima, i u skladu sa članom 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola sačini Strategiju upravljanja rizicima.**

Opština nije, u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavila unutrašnju reviziju.

- **Opština treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i donese potrebne akte u skladu sa Zakonom.**

Opština nije, shodno članu 33 i 41 Zakona, donijela Opštinske planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja, niti je vršena periodična provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona.

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju donese Planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodične provjere psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita na radu i zdravstvena zaštita.**

Opština nije, shodno članu 33 Zakona o komunalnoj policiji obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom. Periodična provera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne policije i komunalnih policajaca nije vršena, shodno članu 40 Zakona. Takođe, Opština ne vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, shodno članu 14 Zakona.

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, vrši periodičnu proveru psihofizičkih sposobnosti, vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, a da prilikom određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog zakonom obezbjedi saglasnost Ministarstva javne uprave.**

Opština nije dostavljala kvartalne i godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu finansija u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (na obrascima 1, 2, 5 i 7) do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. Potrošačke jedinice ne dostavljaju godišnje finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 3 i 5.

- **Opština treba da obezbijedi da se finansijski izvještaji prema Ministarstvu finansija i finansijski izvještaji potrošačkih jedinica prema opštini, dostavljaju na način i u rokovima određenim Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

Revizijom je utvrđeno da je, Odjeljenje lokalnih javnih prihoda sprovodilo postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke i rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza, kao i upis hipoteke na imovinu poreskog obveznika. Protiv fizičkih lica podnošeni su zahtjevi za pokretanje prekršajnog postupka za neplaćene poreske obaveze. Odjeljenje lokalnih javnih prihoda ne posjeduje podatke o iznosima koji su naplaćeni po ovom osnovu.
Ukupno zaduženje po osnovu turističke takse u 2018. godini iznosilo je 478.165,29€, a naplaćeno je 195.538,57€. Nenaplaćeno potraživanje iz prethodnih godina iznosilo je 1.531.662,69€. Na kraju godine ostao je nenaplaćen iznos od 1.814.289,41€, pa je iznos duga po ovom osnovu uvećan za 282.626,72€. U 2018. godini nije pokretan postupak prinudne naplate ovoga prihoda.

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, Opština treba da u skladu sa članom 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu vodi evidenciju naplaćenih prihoda po osnovu prinudne naplate, kako bi se pratila realizacija prihoda i efekat preduzetih mjera po tom osnovu.**

Poslove utvrđivanja obaveza po osnovu lokalnih komunalnih taksa, evidenciju o zaduženju i uplati tih taksa, kao i kontrolu istih vrši šef inspekcije i inspektori odjeljenja lokalnih javnih prihoda, što nije u skladu sa čl. 15. Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru kojim je, između ostalog, predviđeno razdvajanje odgovornosti kojom se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu.

Utvrđivanje obaveze, evidenciju o zaduženju i naplati, kao i nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse za pravna lica vrše poreski inspektori lokalnih prihoda, što nije u skladu sa čl. 15. Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

- **Opština treba da u skladu sa čl. 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavi kontrolne aktivnosti i izvrši razdvajanje poslova utvrđivanja, kontrole i naplate lokalnih komunalnih taksa.**

Sekretarijat za prostorno planiranje i održivi razvoj, najčešće zbog toga što bespravni objekat nije izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima ili zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa na zemljištu na kojem je bespravni objekat sagrađen, je obustavljao postupak po zahtjevima za legalizaciju do donošenja plana generalne regulacije Crne Gore.

- **Opština treba da u skladu sa odredbama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji se odnose na legalizaciju bespravnih objekata, u saradnji sa nadležnim državnim organima (Ministarstvom održivog razvoja i turizma i Upravom za nekretnine), ažurira evidencije svih bespravno podignutih objekata, a naročito onih evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.**

Skupština Opštine Ulcinj nije donijela Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju. U skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata visinu, način i kriterijume plaćanja godišnju naknadu za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta donosi nadležni organ lokalne uprave uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

- **Opština treba da u skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata donese Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.**

Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, čl. 10 je određeno da prilikom planiranja budžeta, lokalna samouprava čije obaveze po osnovu otplate hartija od vrijednosti, kredita, garancija i poreza i doprinosa prelaze 10% tekućih prihoda ostvarenih u prethodnoj godini, dužna je da smanji sredstva za zarade za 10%, osim lokalna samouprava koja uredno izmiruje sve svoje obaveze. Opština nije redovno izmirivala obaveze po osnovu bruto zarada zaposlenih (tekuće obaveze i obaveze po reprogramu) pa je izvršenje budžeta na poziciji 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca iznosilo 1.312.846,11€, odnosno 58,83% od plana. Takođe, Opština nije, shodno Ugovoru o reprogramu poreskog duga, polugodišnje izvještavala Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija o rješavanju viška zaposlenih.

- **Opština treba da obezbijedi punu primjenu čl. 10 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Ugovora o reprogramu Poreskog duga zaključenog sa Ministarstvom finansija.**

U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o: položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima, položenom pravosudnom ispitu, stručnom ispitu za rukovođenje Službom zaštite, ispit za vršenje poslova komunalne policije, dokaz da se ne vodi krivični postupak po službenoj dužnosti, poznavanju rada na računaru, potrebnom radnom iskustvu na poslovima rukovođenja, odnosno na drugim odgovarajućim poslovima koji zahtjevaju samostalnost u radu, dokaz o položenom vozačkom ispitu.

- **Opština treba da popunjavanje radnih mjesta vrši samo sa licima koja prilikom zasnivanja radnog odnosa ispunjavaju sve uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji i samo ukoliko su ispunjeni svi uslov predviđeni članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi.**

Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama pretežno imenovani **vršioci dužnosti** i to na duži vremenski period nego što je to predviđeno zakonom.

- **Opština treba da, u slučaju prestanka mandata licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra, odredi vršioca dužnosti do imenovanja, odnosno postavljanja, a najduže do šest mjeseci, i to samo lice koje ispunjava uslove propisane za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje, u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi.**

Revizijom je utvrđeno da su 45 lica (isplate u iznosu od 55.707,50€) bila angažovana ugovorom o djelu za poslove iz redovne nadležnosti organa: turistički kontrolor; zadatke koje povjeri Sekretar, a koji su usmjereni ka realizaciji Projekta evidencije i naplatu lokalnih javnih prihoda; zadatke koje povjeri Sekretar, a koji su usmjereni ka realizaciji Projekta prikupljanja podatka o objektima koji se bave turističkom djelatnošću, radi efikasne naplate boravišne i turističke takse; vatrogasac – spasioc, dakle za poslove iz redovne nadležnost organa. Ugovorom o djelu ne može se zasnivati radni odnos jer takav vid zapošljavanja nije u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu oblast zapošljavanja i predstavlja njihovu zloupotrebu.

- **Opština treba da ograniči zapošljavanje po osnovu ugovora o djelu samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca i pojača nadzor nad svim korisnicima budžeta koji zloupotrebljavaju institut Ugovora o djelu.**

Ugovorom o privremenim i povremenim poslovima, angažovana su lica za poslove koji su predviđeni aktima o sistematizaciji i/ili zahtijevaju posebno znanje i stručnost (samostalni referent – tehnički sekretar; poslovi iz oblasti komunalne djelatnosti i druge administrativne djelatnosti; komunalni inspektor III; tehničar za održavanje informacionog sistema; dostavljač-kurir). Zakonom o radu određeno je da Poslodavac može za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje, da zaključi poseban ugovor o radu.

- **Opština treba da zaključivanje posebnih ugovora o radu vrši samo za poslove koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana, kako je i definisano Zakonom o radu. Za obavljanje poslova predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, potrebno je postupati u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima kojima je definisan postupak i način popune radnog mjesta.**

Obračun putnih naloga se ne vrši u roku od tri dana sa povratka sa službenog putovanja u zemlji, odnosno sedam dana od dana povratka iz inostranstva, već mnogo kasnije.

- **Opština treba da obezbijedi punu primjenu Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i Interne procedura o troškovima službenih putovanja.**

Ugovorom o reprogramiranju poreskog duga br. 01-5394/1 od 05.05.2015. godine, zaključenog između Ministarstva finansija i Opštine Ulcinj, članom 1 stav 4, Opština Ulcinj se obavezuje da odnose Opštine i javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština, po osnovu preuzimanja poreskog duga reguliše zaključivanjem pojedinačnih ugovora, koje će dostaviti Poreskoj upravi do 01.07.2015. U postupku revizije ugovori između Opštine i javnih preduzeća i ustanova nijesu pruženi na uvid, a od odgovornih lica iz Sekretarijata za budžet i finansije je saopšteno da ugovori nijesu ni zaključivani.

- **Opština treba da u skladu sa Ugovorom o reprogramu poreskog duga Opštine Ulcinj br. 01-5394/1 od 05.05.2015. godine, zaključi pojedinačne ugovore sa svim javnim preduzećima i ustanovama čije je obaveze preuzela i na taj način da reguliše međusobna prava i obaveze.**

U Izvještaju o budžetskom zaduženju (BUZ) koji je Opština dostavljala kvartalno Ministarstvu finansija, nedostaju podaci koji se odnose na Iznos zaduženja javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština, jer javna preduzeća i ustanove ne dostavljaju Opštini izvještaje čija je forma definisana tada važećim Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave. Takođe u izvještaju o budžetskom zaduženju nijesu sadržani podaci koji se odnose na izdate garancije, kao ni podaci koji se odnose na zaduženje i stanje duga po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda. Navedeno ima uticaj na potpunost i tačnost izvještavanja Opštine prema Ministarstvu finansija i uvid Opštine u podatke o zaduženosti i obaveze Javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština.

- **Opština treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština („Sl. list CG“ br. 010/19) i da podatke unosi u obrazac Izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština, na način predviđen Pravilnikom.**

Sekretarijat za zaštitu imovine nije, shodno Zakonu o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i nije dostavio podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, Upravi za imovinu CG u propisanom roku.

- **Opština treba da u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu uprave nadležnom za poslove imovine, na obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 i NS-2 propisanim članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

Kontrolom pozicija 4151, 4152, 4153 utvrđeno je da se sve nabavke roba, usluga i radova ne vrše preko službenika za javne nabavke iz kojeg razloga Opština nije sve nabavke sprovela u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti, utvrđeno je da Opština nije evidentirala sve nabavke male vrijednosti, što nije u skladu sa članom 118 Zakona i Pravilnikom o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama. Za javne nabavke radova – rekonstrukcija dijela Ulice Mehmet Beci i tamponiranje ulice tamponom ugovori sa izabranim ponuđačem “Milla Milla” DOO su zaključeni tokom 2017. godine, i iste je trebalo evidentirati u izvještaju o nabavkama male vrijednosti za 2017. godinu, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama.

- **Opština treba da sve nabavke vrši u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama, da sve nabavke da vrši preko službenika za javne nabavke i da Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti sačinjava u skladu sa članom 118 Zakona, odnosno da, u izvještaju evidentira samo ugovore koji su zaključeni u periodu 01.01 – 31.12. godine na koju se Izvještaj odnosi.**

Opština ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na klasi 0, kao ni evidenciju obaveza na klasi 2, na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, u skladu s Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština ("Sl. list CG", br. 72/16).

Na računu 7147 - Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva i drugih javnih objekata od opštinskog značaja su proknjižene naknade za postavljene vodovode i cjevovode, naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa opštinskog i nekategorisanog puta i ostale naknade, koje je trebalo proknjižiti na računu 7148 - Naknade za puteve. Na računu 7148 - Naknade za puteve, prikazani su prihodi po osnovu godišnje naknade pri registraciji motornih vozila. Zbog greške u knjiženju, račun 7148 - Naknade za puteve umanjen je za 73.342,68€, a račun 7147- Naknada za održavanje i izgradnju lokalnih puteva uvećan za isti iznos.

Opština je prihod od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u iznosu od 52.145,00€ evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7412 – Kapitalne donacije, umjesto na računu 7421 - Transferi od budžeta CG i na taj način umanjila račun transfera za 52.145,00€, a za isti iznos uvećala račun 7412-Kapitalne donacije.

Opština nije evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda vraćene pozajmice Egalizacionom fondu, a zatim evidentirala i rashod na računu 4611- Pozajmice i krediti.

Račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnih godina prikazan je u iznosu 2.621.190,99€ umjesto 2.449.975,69€. Razliku u iznosu od 171.753,18€ trebalo je evindentirati na računima klase 4.

- **Opština treba da način vođenja računovodstva budžeta uskladi sa budžetskom klasifikacijom utvrđenom Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

Najznačajniji sudski postupak koji će imati negativan uticaj na finansijski položaj Opštine je pravosnažno okončani postupak u predmetu tužioca „Rekreatours". Presudom Apelacionog suda Crne Gore preinačena je presuda Privrednog suda Crne Gore i i obavezana Opština da po osnovu naknade materijalne štete zbog rušenja 573 stambene jedinice turističkog naselja K1 u Ulcinju isplati tužiocu iznos od 4.052.513,85€ sa zakonskom zateznom kamatom počev od 20.04.2012. godine, i da na ime naknade troškova postupka isplati iznos od 136.780,32€ i troškova drugostešenog postupka iznos od 1.502,82€. Presudom Vrhovnog suda izjavljene revizije su odbijene kao neosnovane. Javni izvršitelj donio je rješenje o izvršenju I.br.1119/19 od 03.05.2019. godine kojim je usvojen predlog povjerioca „Rekreatours"za izvršenje protiv Opštine. Na Predlog Opštine, Privredni sud je Rješenjem I.br.109/19 od 14.05.2019. godine odložio sprovođenje navedenog izvršenja na period od 60 dana od dana donošenja rješenja. Do 30.09.2019. godine prinudno je naplaćen iznos od 1.833.438,97€, što u značajnoj mjeri dodatno opterećuje funkcionisanje Opštine. Opština je radi deblokade žiro računa zatražila pomoć od Vlade.

- **Preporučuje se Opštini da iznađe najpovoljniji način za deblokadu računa, nakon čega bi se stekli uslovi za nesmetano obavljanje poslova iz pravnog okvira Opštine utvrđenog zakonom.**

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vlada, Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave, radi preduzimanja mjera na uspostavljanju održivog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da se sa sadržajem Izvještaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, budžet i finansije Skupštine Crne Gore.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Zajednica Opština Crne Gore.
- Da Opština Ulcinj u roku od 30 (trideset) dana dostavi Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Opština je dužna da u roku od 6 (šest) mjeseci DRI dostavi izvještaj o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O KONTROLNOJ REVIZIJI
JP "REGIONALNI VODOVOD CRNOGORSKO PRIMORJE" - BUDVA

Vrsta revizije:	Kontrolna revizija
Subjekat revizije:	JP "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" Budva
Predmet revizije:	Realizacija preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju DRI o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JP "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" – Budva za 2016. godinu (DRI br: 40115/17-053-218/27 od 26.07.2017. godine)
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za vršenje Kontrolne revizije realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Javnog preduzeća „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ - Budva za 2016. godinu br: 40115/17-053-218/27 od 26.07.2017. godine sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu br. 06 – 369/18, donešenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), 12.12.2018. godine;
- Odluci o vršenju revizije br: 40115/19-052-338/2 donijetoj 12.02.2019. godine od strane Kolegijuma u sastavu Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma.

Kontrolna revizija JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje izvršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“ br. 07/15);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI – nivo III).

2. OSNOVNI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Zakonom o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja („Sl. list CG“, br. 56/16) je propisano da će djelatnost regionalnog vodosnabdijevanja vršiti privredno društvo koje osniva Vlada. Shodno odredbama Zakona privredno društvo će se osnovati u roku od godinu dana, odnosno do 31.08.2017. godine, a do dana upisa u Centralni registar privrednih subjekata novog privrednog društva iz Zakona, sva prava i obaveze po osnovu ovog zakona ima Javno preduzeće "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje".

Organi Preduzeća su:

- Upravni odbor i
- Direktor.

Upravni odbor ima 7 članova. Četiri člana Upravnog odbora imenuje Vlada, dva člana su predstavnici Zajednice opština i jedan član je predstavnik zaposlenih.

3. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije DRI je u JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje izvršila Kontrolnu reviziju. Predmet revizije je:

- Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja za 2016. godinu, DRI broj: 40115-053/17-218-27 od 26.07.2017. godine.
- Provjera tačnosti navoda datih u Informaciji o realizovanim aktivnostima na planu primjene preporuka iz Konačnog izvještaja DRI o reviziji izvještaja JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva za 2016. godinu br. 01-17/16268 od 09.11.2017. godine (DRI br. 40115-053/17-218/36-6 od 20.11.2017. godine) i Informaciji o realizaciji preporuka koju je dostavilo JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje br. 18-406/1 od 08.02.2018. godine (DRI br. 4015-052/18-58/2-84/2 od 12.02.2018. godine).

- Kontrola finansijskih iskaza JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ za 2018. godinu u cilju sagledavanja stepena realizacije datih preporuka i otklanjanja nepravilnosti utvrđenih prethodnom revizijom.

Cilj kontrolne revizije je provjeriti tačnost izvještaja subjekta revizije o sprovedenim radnjama u cilju realizacije preporuka i utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke i da li su identifikovane nepravilnosti otklonjene.

4. ODNOS SUBJEKTA REVIZIJE PREMA DRŽAVNOJ REVIZORSKOJ INSTITUCIJI

U skladu sa Ustavom Crne Gore i Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Institucija je samostalan i vrhovni organ državne revizije. Takođe, niko ne smije da utiče na člana Senata DRI u vršenju poslova utvrđenih Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji. Subjekat revizije je dužan da, na zahtjev Institucije, sva dokumenta i druge evidencije učini dostupnom Instituciji ili pruži na uvid ovlašćenom licu koje vrši reviziju, bez odlaganja, čak i ako se radi o dokumentima koja predstavljaju poslovnu i drugu tajnu.

Polazeći od naprijed navedenih zakonskih kriterijuma, o odnosu između DRI i subjekta revizije, konstatujemo da je vršen pritisak na rad DRI iniciran od strane subjekta revizije. Preduzeće je nemarno dostavljalo dokumentaciju, vodilo protiv DRI kontinuiranu medijsku kampanju, iniciralo političke pritiske na organe izvršne i zakonodavne vlasti u cilju primoravanja DRI da odustane od svojih nalaza i iskazanog mišljenja na reviziju finansijskih izvještaja Preduzeća za 2016. godinu. Takođe, Preduzeće ima razrađene strategije pritisaka na institucije (domaće i strane), a koje se sastoje u pribavljanju i plaćanju mišljenja od nezavisnih stručnjaka koje koriste prevashodno u postupku dokazivanja svojih prava. Pribavljanje mišljenja u postupku dokazivanja nije nedozvoljeno, jer u skladu sa principom samostalnosti, svaka zakonom osnovana Institucija odlučuje koje će dokaze prihvatiti, a koje ne. Međutim, Preduzeće pokazuje nizak stepen tolerancije prema odlukama Institucija koje mu ne idu u prilog i pokreće medijske kampanje i političke pritiske u cilju odbrane svojih postupaka, makar oni bili pogrešni i nepromišljeni. U Preduzeću kao da nijesu svjesni sistema podjele vlasti i nadležnosti institucija, već često uzimaju za pravo da sami sebe ocjenjuju i presuđuju umjesto nadležnih domaćih i inostranih institucija, po principu: “pribavi mišljenje i obavijesti medije”. Na osnovu pregledane dokumentacije utvrđen je slučaj da UO nalaže direktoru da po pojedinim pitanjima osmišljava medijske strategije. U daljem tekstu navodimo postupke subjekta revizije koje odudaraju od normi institucionalnog ponašanja.

Medijski pritisci

Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ - Budva za 2016. godinu, objavljen je 27.07.2017. godine. U intervjuu objavljenom u Dnevnim novinama, 21.08.2017. godine, pod naslovom „Na pomolu fabrike vode i hladnih čajeva“ u podnaslovu „Negativno mišljenje DRI je tendenciozno ili neznaveno“, Direktor Preduzeća je izjavio: „neko ko je izabran za člana Senata DRI ne smije sebi dozvoliti luksuz neznanja nepoznavanjem prirode kreditnog programa Svjetske banke kroz IDA programe podrške nerazvijenim državama i suštine međunarodnih računovodstvenih standarda.
„Za sada ću samo konstatovati da su međunarodne finansijske institucije, poput Evropske banke za obnovu i razvoj, ukazale na ispravnost metoda knjiženja IDA kredita u skladu sa MRS 39 koji je naše Preduzeće primjenjivalo, što takođe potvrđuju i eksterni revizori Ernst & Young i Delloite, ali i eksterni eksperti profesori Ekonomskog fakulteta UCG dr N. M. i docent dr M. J. koji su angažovani odlukom Upravnog odbora da izvrše analizu ovog pitanja“.

Na portalu Antena M, 10.10.2017. godine objavljeno je saopštenje sa X sjednice UO Preduzeća održane 06.10.2017. u prostorijama Ministarstva održivog razvoja i turizma pod naslovom “JP preduzeće “Regionalni vodovod Crnogorsko primorje” u periodu kraćem od 2 mjeseca realizovalo preporuke iz izvještaja DRI”. U saopštenju, između ostalog, je navedeno:

"Posebna pažnja Upravnog odbora je bila usmjerena na direktne razloge izražavanja negativnog mišljenja na godišnji finansijski izvještaj Javnog preduzeća za 2016. godinu, a koji se odnose na tumačenje o evidentiranju amortizacionog kredita Međunarodnog udruženja za razvoj (IDA), kao i način evidentiranja troškova sanacije cjevovoda na dionici PK "Tivat" – PS "Podkuk".
Ustanovljeno je da argumentacija, koja je po oba pitanja iznijeta od strane predstavnika ovog preduzeća tokom trajanja revizije, nije bila adekvatno razmatrana od strane nadležnog kolegijuma DRI i pored urgencija upućenih od strane Ministarstva finansija ali i Javnog preduzeća "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" po prijemu preliminarnog izvještaja o reviziji.

Pribavljanje mišljenja

U periodu nakon objavljivanja izvještaja DRI, Preduzeće je **u cilju osporavanja nalaza i mišljenja DRI** na reviziju finansijskih izvještaja Preduzeća za 2016. godinu, pribavilo mišljenja prikazana u sljedećoj tabeli:

R. br.	Subjekt	Opis	Datum	Vrijednost u (€)
1	Svjetska banka	Odgovor Svjetske banke po zahtjevu Preduzeća	30.08.2017.	
2	Evropska banka za obnovu i razvoj	Odgovor Evropske banke za obnovu i razvoj po zahtjevu Preduzeća	15.08.2017.	
3	Eksperti Ekonomskog fakulteta UCG	Ugovor o pružanju konsultantskih usluga	15.08.2017.	5.750,00
4	Računovođa d.oo. Podgorica	Analiza načina evidentiranja sanacije cjevovoda	10.01.2018.	2.000,00
5	"Ernst & Young d.o.o. Beograd	Izrada Mišljenja o knjiženju IDA kredita	01.03.2018.	1.500,00
6	"Ernst & Young d.o.o. Beograd	Naknada za usluge podrške pripremi ažuriranog plana otplate za IDA	15.03.2019.	1.600,00
7	"Delloite" d.o.o Podgorica	Nabavka usluga revizije finansijskih izvještaja	15.04.2019.	8.925,00
8	"Apraisal Associates" d.o.o Beograd	Test umanjenja vrijednosti imovine	29.10.2017.	2.600,00
9	"Delloite" d.o.o Podgorica	Nabavka usluga revizije finansijskih izvještaja	31.05.2019.	9.075,00
10	"Delloite" d.o.o Podgorica	Nabavka usluga revizije finansijskih izvještaja	30.07.2019.	9.075,00
	Ukupno:			**40.525,00**

„Ernst & Young" d.o.o Beograd u mišljenju na reviziju finansijskih izvještaja Preduzeća za 2011. godinu u dijelu - Ograničenje korišćenja, navodi: „Naš revizorski izvještaj je namijenjen isključivo Međunarodnoj agenciji za razvoj, Evropskoj banci za obnovu i razvoj, Vladi Crne Gore i rukovodstvu Javnog preduzeća „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" i nije predviđen za korišćenje od strane ostalih lica osim navedenih".

S druge strane, pregledom „mišljenja" (odgovora na zahtjev Preduzeća) Svjetske banke i Evropske banke za obnovu i razvoj, uočljivo je da Banke prihvataju izvještaje revizora „Ernst & Young" d.o.o Beograd kao revizorske kuće koju Banke smatraju prihvatljivom. U odgovoru Svjetske banke je naglašeno da „ni na koji način ne namjerava da utiče na nezavisnost Državne revizorske institucije".

Preduzeće je u poslednje dvije godine, pribavljalo mišljenja u kojima je fokus pomjeren sa utvrđenog činjeničnog stanja i načina evidentiranja predmetnog kredita na pravo na primjenu računovodstvenog standarda. Ističemo činjenicu da „Ernst & Young d.o.o, kao ni drugi „eksperti" od kojih je Preduzeće tražilo mišljenja i tumačenja ne ulaze u suštinu problema i ne daju svoje komentare i mišljenja na način knjiženja navedenog kredita, odnosno na evidentiranje „nerealizovane dobiti" u iznosu od 2.577.144,00€ na 01.01.2011. godine (za koju se navodi da je podcijenjena dobit prethodnih godina) i na netačno iskazivanje obaveza po kreditima u finansijskim izvještajima u periodu od 2011. do 2018. godine, a što je objelodanjeno u Preporuci 15 ovog Izvještaja.

Izvještaj nezavisnog revizora „Delloite" d.o.o. Podgorica o finansijskim iskazima JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" Budva za 2015. godinu od 07.06.2018. godine, zaveden pod brojem 18-2064/1 od 08.06.2018. godine usvojen je Odlukom UO na XVIII sjednici održanoj 24.07.2018. godine, odnosno, 14 mjeseci nakon zaključenja ugovora, u kojem je skrenuta pažnja na spor sa Strabagom. Međutim, DRI je dostavljen izmijenjeni Izvještaj nezavisnog revizora „Delloite" d.o.o. Podgorica o finansijskim iskazima JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" Budva za 2015. godinu, zaveden pod brojem 19-1192/1 od 15.04.2019. godine odnosno, 24 mjeseca nakon

zaključenja ugovora. Kao razlog za reizdavanje mišljenja, u dijelu Ostala pitanja, navedeno je da „Delloite“ nije imao na uvid Rješenje Apelacionog suda CG koje se tiče obaveze Preduzeća prema Strabag AG Beč, te prethodni izvještaj nije sadržao kvalifikaciju u odnosu na navedeni slučaj.

Međutim, u izmijenjenom izvještaju „Delloite“, u dijelu - Dugoročni krediti (EBRD), navedeno je da „Društvo neće preduzimati, osim ukoliko se Banka ne saglasi drugačije preduzimanje ili odobravanje bilo kakvog pripajanja, sjedinjavanja ili reorganizacije“, koje navode Preduzeće može koristiti kao argumente za nerealizaciju preporuke 1 iz ovog Izvještaja.

Takođe, u izmijenjenom izvještaju „Delloite“, u dijelu Događaji nakon datuma iskaza o finansijskoj poziciji navedeno je:

- „Rješenjem Poreske uprave br: 03/11-3-359/5-18 od 05. novembra 2018. godine se ne konstatuje pogrešno iskazivanje rashoda na osnovu diskontovanja obaveza po kreditima niti se nalaže korigovanje poreske prijave po ovom osnovu“, koje navode Preduzeće može koristiti kao argumente za nerealizaciju preporuke 15 iz ovog Izvještaja.
- „na osnovu brižljive ocjene svih činjenica utvrđenih u postupku nadzora knjigovodstvene dokumentacije i dokaza koje je poreski obveznik priložio u toku postupka nadzora i istakao u gore navedenim primjedbama vezane za primjenu MRS 16 (sanacija dijela cjevovoda na potezu P.K. „Tivat“ – PS Podkuk“) utvrđeno je, da je knjiženje troškova sanacije Regionalnog vodovodnog sistema na dionici P.K. Tivat – PS Podkuk u knjigovodstvu subjekta nadzora za 2016. godinu, pravilno sprovedeno“, koje navode Preduzeće može koristiti kao argumente za nerealizaciju preporuke 8 iz ovog Izvještaja.

Pritisci preko izvršne vlasti

Preduzeće je nakon izvršenog nadzora od strane Poreske uprave Crne Gore, dana 14.02.2018. godine dostavilo Primjedbe na Dopunu zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru br: 03/11-3-359-2 od 28. avgusta 2017. godine i br: 03/11-3-359-4 od 09.02.2018. godine.
U skladu sa čl. 12 Zakona o upravnom postupku, ovlašćeno službeno lice samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u upravnom postupku i na osnovu utvrđenih činjenica i okolnosti odlučuje o upravnoj stvari i donosi rješenje.

Dana 01.03.2018. godine u prostorijama Poreske uprave održan je sastanak između predstavnika Poreske uprave i Regionalnog vodovoda povodom Primjedbi na dopunu Zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru. Uz inspektorku R.B. na sastanku je prisustvovao pomoćnik direktora Poreske uprave S.G. koji je nakon prezentovanja dokumentacije koja potkrepljuje stav Regionalnog vodovoda da sanirani cjevovod treba knjižiti kao rashod, a ne novu investiciju, u potpunosti odobrio ovakav stav i iskazao svoju spremnost da pruži podršku Regionalnom vodovodu prilikom odbrane istog (Dokaz: Zapisnik sa XIV sjednice UO od 29.03.2018. godine).

Dana „16.05.2018. godine predstavnici Regionalnog vodovoda su imali zakazani sastanak sa ministrom finansija na kojem su razmatrana pitanja od velike važnosti po ovo preduzeće poput odnosa sa DRI, tekućeg procesa transformacije i relacija sa IRF, sredstvima Regionalnog vodovoda koja su uložena u osnovna sredstva ViK Cetinje i ulogom Prijestonice. Sastanak je završen veoma uspješno uz dobijenu podršku Ministra finansija po svim navedenim pitanjima.“

DRI smatra da Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o porezu na dobit i Zakon o upravnom postupku pružaju dovoljno mogućnosti strankama da ostvare svoja prava, jer je obezbijeđena dvostepenost upravnog postupka, kao i mogućnost stranke da radi zaštite svojih prava, protiv upravnog rješenja pokrene upravni spor pred nadležnim sudom. Sastanci sa čelnicima državnih organa, prije donošenja rješenja od strane ovlašćenog lica, na kojima se pribavlja „podrška“ predstavljaju grubo narušavanje načela samostalnosti i slobodne ocjene dokaza.

Pritisci preko zakonodavne vlasti

Preduzeće je bilo upoznato da će zbog iskazanog negativnog mišljenja, DRI vršiti kontrolnu reviziju Preduzeća i da će Preduzeće kroz Kontrolnu reviziju imati mogućnost da iskaže nova saznanja i činjenice, pa i da u toku revizije prezentira sva pribavljena mišljenja. Međutim, na X sjednici UO Preduzeća od 06.10.2017 godine, UO je donio zaključak da JP izradi detaljnu informaciju, u vezi sa preporukama DRI, koja potkrepljuje stavove menadžmenta i UO i dostavi je: Vladi, Ministarstvu održivog razvoja i turizma, Ministarstvu finansija, Skupštini Crne Gore i DRI. Iz dostavljene Informacije br: 01-17/16268 od 09.11.2017. godine, DRI je saznala da je ista upućena pored navedenih adresata i potpredsjedniku Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem i predsjednicima skupštinskih Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje i Odbora za ekonomiju, finansije i budžet.

Skupština Crne Gore je na predlog Odbora za ekonomiju, finansije i budžet na svojoj sjednici od 23.11.2017. godine donijela je zaključak: „Skupština Crne Gore poziva Vladu 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 2016. godinu. Takođe, Vlada je dužna da prati realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2016 – oktobar 2017. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještava Skupštinu Crne Gore“.

Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje je 22.12.2017. godine organizovao konsultativno saslušanje i omogućio direktoru Preduzeća predstavljanje pamfleta uperenog protiv DRI, što u suštini predstavlja Informacija br: 01-17/16268 od 09.11.2017. godine. Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje je u decembru, 2018. godine ponovo organizovao konsultativno saslušanje na kojem je od strane DRI predočeno da se sva „sporna“ pitanja u vezi sa preporukama DRI trebaju rješavati u Kontrolnoj reviziji koja je planirana za 2019. godinu.

Preduzeće je dopisom br: 19-1334/1 od 06.05.2019. godine, uprkos činjenici da je u toku Kontrolna revizija, tražilo od DRI održavanje posebnog sastanka na ekspertskom nivou na kojem bi učestvovali i predstavnici revizorskih kuća Ernst & Young i Delloite a predsjedavao Institut sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore, kao institucije kojoj je Vlada povjerila poslove organa državne uprave nadležnog za poslove računovodstva i revizije. Takođe, Preduzeće obavještava da je za vrijeme terenskog rada tokom Kontrolne revizije održan sastanak između članova revizorskog tima DRI i Predstavnika Regionalnog vodovoda u vezi postizanja istovjetnog stava po pitanju načina evidentiranja i primjene MRS. Preduzeće je o navodnom „sastanku“ sačinilo zapisnik koji je dostavilo predsjednicima Odbora za turizam, poljoprivredu ekologiju i prostorno planiranje i Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore.
Revizorski tim DRI je skandalozni pokušaj, da se iz svakodnevne komunikacije revizorskog tima sa predstavnicima subjekta revizije pravi zapisnik o sastanku koji nije održan, ocijenio neprihvatljivim i ništavnim o čemu je 08.05.2019. godine pismenim putem obavijestio Preduzeće i predsjednike Odbora za turizam, poljoprivredu ekologiju i prostorno planiranje i Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore.

Preduzeće je dopisom br: 19 -2104/1 od 09.07.2019. godine, uprkos činjenici da je u toku Kontrolna revizija, ponovo tražilo od Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje i Odbora za ekonomiju, finansije i budžet održavanje posebnog sastanka na ekspertskom nivou sa gore navedenim učesnicima.

Nedostavljanje dokumentacije

U postupku kontrolne revizije utvrđeno je da je tokom 2017. i 2018. godine došlo do povećanja vrijednosti grupe računa 023 - nekretnine, postrojenja i oprema za ukupan iznos od 5.877.107,48€. Od navedenog iznosa, na 2017. godinu odnosi se iznos od 1.746.403,04, a na 2018. godinu iznos od 4.130.704,44€. Iznos od 4.130.704,44€ odnosi se na razliku između zatečene vrijednosti osnovnog sredstva evidentirane u knjigovodstvu Preduzeća i naknadno utvrđene vrijednosti osnovnog sredstva po osnovu priznavanja i primjene Odluke Arbitražnog suda u Parizu u sporu Preduzeća i Strabag AG Austrija.

Apelacioni sud Crne Gore je rješenjem Pž. Br. 637/17 od 28.03.2018. godine preinačio rješenje Privrednog suda Crne Gore Rs.br. 18/16 od 23.03.2017. godine i priznao Odluku Međunarodnog arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu, Republika Francuska, broj 17146/FM/MHM/EMT od 12. marta 2013. godine. Odlukom Međunarodnog arbitražnog suda je odlučeno u sporu između kompanije Strabag AG Austrija i JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i određeno da Preduzeće isplati Strabag – u oko 12.000.000,00€. Blokada računa Preduzeća po je nastupila 14.08.2018. godine i trajala je do 09.05.2019. godine (268 dana) u kom je vremenu prinudno naplaćen iznos 11.975.650,22€ (sa pripadajućim kamatama i ostalim troškovima) u korist Strabag – a.

Zbog značajnosti ovog pitanja Državna revizorska institucija je zatražila od Preduzeća da joj dostavi svu dokumentaciju vezanu za spor sa Kompanijom Strabag AG Austrija. Iako je dokumentacija tražena prilikom terenskog rada od 15.04 – 25.04.2019. godine u prostorijama Preduzeća, DRI je dopisom od 25.04.2019. godine morala da podsjeća Preduzeće na zakonsku obavezu dostavljanja dokumentacije. Dokumentacija u vezi spora Preduzeća sa Strabagom je, nakon urgencije od 09.05.2019. godine dostavljena DRI dana 30.05.2019. godine.
Preduzeće je dopisom br: 19-1558/2 od 30.05.2019. godine, uprkos čuđenju da postoji zainteresovanost DRI ovim pitanjem, predočilo najvažnije činjenice po pitanju poslovnog spora između Preduzeća i Strabag – a, iako je DRI tražila dokumenta, a ne njihovo elaboriranje iz ugla Preduzeća. Obradom dokumentacije, u vezi spora Preduzeća sa Strabagom, utvrđeno je da postoji dodatna dokumentacija koja nije dostavljena, ili je namjerno sakrivena od DRI. Dostava nedostajajuće dokumentacije je zatražena dopisom od 30.08.2019. godine, u roku odmah, međutim, ista nije dostavljena ni po urgenciji DRI od 05.09.2019. godine. Takođe, DRI je 05.09.2019. godine zatražilo dokumentaciju i od Ministarstva finansija. Dokumentaciju su dostavili 17.09.2019. godine i Ministarstvo i Preduzeće.

Pregledom raspoložive dokumentacije, utvrđeno je da su 27.11.2013. godine i 29.01.2014. godine u Budvi održani sastanci između direktora JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i izvršnog direktora kompanije Strabag d.o.o. Beograd, uz prisustvo g.-đe J. G. (Frequentis AG Austija) čija je uloga bila uspostavljanje prvog kontakta između direktora radi pronalaženja najpovoljnijeg mogućeg rješenja po obje strane. Dogovoren je novi sastanak na kome će zainteresovane strane pokušati pronaći kompromisno rješenje.
Preduzeće je Državnoj revizorskoj instituciji dostavilo i izvod iz Zapisnika (strane 7 i 8) sa XIX sjednice Upravnog odbora održane 30.09.2014. po 7. tački dnevnog reda – Informacija o rezultatima pregovora sa kompanijom Štrabag. Iz zapisnika se da zaključiti da su pregovori počeli 09.06.2014. godine i vođeni su dva dana. Strabag je iskazao svoje zahtjeve u iznosu od 7.637.000,00€ dok je Preduzeće ponudilo iznos od 2.137.000,00€. Do realizacije pregovora nije došlo.

Na XIX sjednici UO održanoj 30.06.2014. godine, direktor je informisao UO o radu Preduzeća između dvije sjednice i u vezi spora sa Strabag –om naveo: „Odluka arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu nije validna, ne samo zato što nije bilo ugovoreno da taj sud rješava eventualne sporove iz poslovnog odnosa JP I Štrabag-a, već i zato što nije priznata od strane domaćeg suda, pa treba odlučiti da se ta odluka ne objelodanjuje do pravosnažnog okončanja postupka priznanja iste, koji je Štrabag pokrenuo kod Privrednog suda u Podgorici.“

Nakon toga UO je donio zaključak kojim Odluka arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu predstavlja poslovnu tajnu, s obzirom da bi se objelodanjivanje iste moglo zloupotrijebiti za plasiranje neadekvatnih informacija koje mogu štetiti ugledu JP-a i Crne Gore, piše u zapisniku sa sjednice.

U Izvještaju o radu Preduzeća za 2014. godinu u tačci 12.9 Informacija o sporu sa kompanijom Štrabag pored pomenutih činjenica o pregovorima, navedeno je: „U cilju naplate potraživanja po osnovu Odluke Arbitražnog vijeća, koju ovo JP ne priznaje, Štrabag je pokrenuo proceduru priznanja pred Privrednim sudom Crne Gore. Procedura pred Privrednim sudom Crne Gore je u toku, pri čemu su očekivanja ovog JP –a da se predmetna odluka Arbitražnog vijeća neće priznati".

Strabag se do kraja 2016. godine tri puta obraćao Privrednom sudu Crne Gore predlogom za priznanje Odluke Međunarodnog arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu od 12. marta 2013. godine. Privredni sud je tri puta odbijao predlog Strabag - a, da bi Apelacioni sud, kao drugostepeni sud postupajući po žalbi Strabaga, tri puta ukidao prvostepene odluke Privrednog suda i vraćao predmet istom na ponovni postupak i odlučivanje.

Iz zapisnika sa V sjednice Upravnog odbora Preduzeća održane 31.01.2017. godine, Državna revizorska institucija dolazi do saznanja da je direktor po 2. tačci dnevnog reda – Informacija o aktivnostima JP – a između dvije sjednice UO, naveo sljedeće:

„Kompanija Štrabag iz Austrije je dopisom koji je dostavila Vladi Crne Gore, ponovo inicirala vođenje pregovora radi rješavanja dugogodišnjeg spora između JP i te kompanije, a Ministarstvo finansija je dopis Štrabag-a proslijedilo JP–u i zatražilo stav JP-a u vezi pregovora. U dopisu Štrabag-a nije objašnjeno zašto je došlo do spora između JP i Štrabaga-a, netačno je navedeno da je JP neopravdano prekinulo radove koje je izvodila Kompanija Štrabag, a izostavljene su i bitne okolnosti u vezi sa postupkom kod međunarodne arbitraže u Parizu i postupkom priznanja arbitražne odluke kod domaćeg suda, koji je u toku. JP je pripremilo odgovor za Ministarstvo finansija kojim će ga informisati o sporu, postupku priznanja arbitražne odluke koja je donesena u sporu i stavu JP-a u vezi sa inicijativom kompanije Štrabag. Iako su više puta pregovori sa kompanijom Štrabag bili bezuspješni, ona ponovo traži vođenje pregovora, jer je svjesna da će za nju biti nepovoljan ishod postupka priznanja arbitražne odluke, budući da je ta odluka donešena od strane nenadležne institucije, što je izraženo u stavovima Privrednog suda Crne Gore. Dosadašnje nekorektno ponašanje Štrabag –a i neargumentovani zahtjevi ove kompanije za postizanje dogovora, ukazuju da novi pregovori ne bi bili uspješni ni korisni za JP, pa Ministarstvo finansija treba obavijestiti da JP ne prihvata vođenje novih pregovora".

Upravni odbor Preduzeća je donio zaključak kojim je prednju informaciju prihvatio bez primjedbi i podržao preduzete aktivnosti i izložene stavove direktora.

Privredni sud je rješenjem Rs.br. 18/16 od 23.03.2017. godine po četvrti put odbio da prizna Odluku Međunarodnog arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu, Republika Francuska, broj 17146/FM/MHM/EMT od 12. marta 2013. godine.

U Izvještaju o radu Preduzeća za 2017. godinu u tački I.2. Izazovi u funkcionisanju JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" – tačka 3. Spor sa kompanijom Štrabag, koji je Vlada usvojila na 95. sjednici od 25. oktobra 2018. godine navedeno je: „U cilju naplate potraživanja po osnovu Odluke Arbitražnog vijeća, koju ovo JP ne priznaje, Štrabag je je pokrenuo proceduru priznanja pred Privrednim sudom Crne Gore. Procedura pred Privrednim sudom Crne Gore je u toku, pri čemu su očekivanja ovog JP –a da se predmetna odluka Arbitražnog vijeća neće priznati".

Apelacioni sud Crne Gore, kao drugostepeni sud je rješenjem Pž. Br. 637/17 od 28.03.2018. godine preinačio rješenje Privrednog suda Crne Gore Rs.br. 18/16 od 23.03.2017. godine i priznao Odluku Međunarodnog arbitražnog suda Međunarodne trgovinske komore u Parizu.

Na XV sjednici UO Preduzeća održanoj 17.05.2018. godine po 2. tačci dnevnog reda – Upoznavanje UO sa statusom sudskog spora sa Strabagom u kontekstu poslednje odluke Apelacionog suda doneseni su sljedeći zaključci UO koje prenosimo integralno:

I Upravni odbor je prihvatio stavove Šefa pregovaračkog tima Regionalnog vodovoda u sporu sa Strabagom i iskazao čuđenje da i pored dokumentacione osnove, četiri odluke Privrednog suda, Njujorške konvencije za priznanje i izvršenje stranih arbitraža iz 1958. godine, ali i Zakona o arbitraži Crne Gore, Apelacioni sud donosi odluku sa četrnaest mjeseci zastoja nakon četvrte odluke Privrednog suda.

II Upravni odbor je skinuo status poslovne tajne sa Informacije o suštini pregovora između Regionalnog vodovoda i Strabag AG koja je sastavni dio iste, a u cilju cjelovite izrade nove informacije o predmetnom sporu.

III U potpunosti uvažavajući stavove pregovaračkog tima JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva, menadžmenta i advokata angažovanog u arbitražnom postupku pokrenutom od strane Strabag AG, Upravni odbor predmetnu odluku smatra nepravičnom i u koliziji sa prethodnim odlukama Privrednog suda i konstatuje da je Apelacioni sud donošenjem ovakve odluke iz neobjašnjivih razloga – zanemarujući elementarnu činjenicu da Ugovorom iz kojeg je proistekao arbitražni spor (Ugovor br. MSTDP-CSB-003⁄1&2 – Izgradnja kontinentalnog i južnog kraka regionalnog vodovoda za Crnogorsko primorje od 01. aprila 2008. godine), arbitraža Međunarodne Trgovinske komore nije ugovorena, te je postupio suprotno domaćim i međunarodnim propisima i time preuzeo veliku odgovornost za teške posljedice takvog odlučivanja, ne samo po ovo državno preduzeće, već i po interese i pravni sistem Crne Gore.

IV U tom kontekstu Upravni odbor u potpunosti vjeruje i očekuje da će se u postupku revizije pred Vrhovnim sudom Crne Gore pokazati da odluke Apelacionog suda, a posebno poslednja, nije bila utemeljena na objektivnom tumačenju zakonskih propisa.

V Upravni odbor, zadržavajući vjeru u vladavinu prava i prije svega u institucije države Crne Gore, zadužuje direktora JP-a da u najkraćem roku pred Vrhovnim sudom Crne Gore pokrene postupak revizije protiv odluke Apelacionog suda, kako bi se preduprijedile eventualne štetne posljedice ove odluke.

VI Takođe, Upravni odbor obavezuje direktora JP – a da, imajući u vidu moguće negativne posledice ovakve odluke Apelacionog suda, a čijim bi nastupanjem moglo biti ugroženo redovno poslovanje JP, ali u krajnjem, i dovedeno u pitanje održivost garancija Vlade Crne Gore izdatih po kreditima međunarodnih finansijskih institucija za izgradnju regionalnog vodovodnog sistema, po predmetnom urgentno informiše, a po mogućnosti i zakaže sastanak sa svim najvažnijim donosiocima odluka na državnom nivou, a u prvom redu sa predsjednikom Vlade Crne Gore, resornim ministrom održivog razvoja i turizma, kao i ministrima finansija i pravde“.

Informacija povodom odluke Apelacionog suda Crne Gore u vezi spora između JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i „Strabag“ AG je bila tačka dnevnog reda na svim narednim sjednicama UO na kojima su na prilično rigidan način tumačene odluke Apelacionog suda.

Na XVI sjednici UO Preduzeća održanoj 12.06.2018. godine, po 1. tački dnevnog reda: Informacija o aktivnostima između dvije sjednice UO razmatrana je Informacija povodom odluke Apelacionog suda Crne Gore u vezi spora između JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i „Strabag“ AG. Direktor JP- a je saopštio članovima UO sljedeće: „Ovim rješenjem Apelacioni sud je omogućio sprovođenje prinudne mjere naplate potraživanja, na taj način direktno ugrožavajući funkcionisanje regionalnog vodovodnog sistema u jeku turističke sezone, ali i stabilnost državnog budžeta zbog izdatih garancija Vlade Crne Gore po kreditima međunarodnih finansijskih institucija za izgradnju regionalnog vodovodnog sistema“.

Na istoj sjednici UO, u vezi ponuđenih pregovora za rješavanje spora, direktor JP –a dalje navodi: „Dakle, u tom trenutku (januar 2017. godine) dok je još uvijek trajao ovaj, sada već za Regionalni vodovod kontradiktorni, sudski proces, bilo je nesmotreno i besmisleno pristati na bilo kakve razgovore...“

„Dana 06.06.2018. godine (prije uručenja rješenja o izvršenju) sa računa Regionalnog vodovoda preuzeto je 22.010,00€ na ime priznanja odluke nenadležnog Arbitražnog vijeća MTK, dok će se osnovni dug naplatiti blokadom računa ukoliko se dug ne isplati u roku od 8 dana“.

„Već 08.06.2018. godine, nakon intervencije Ministra održivog razvoja i turizma gospodina Pavla Radulovića, u službenim prostorijama Ministarstva došlo je do sastanka između predstavnika Strabaga i predsjednika Upravnog odbora Regionalnog vodovoda gospodina D. A. i direktora G.J. kao i državnog sekretara S. R. na kojem je zatražena suspenzija, odnosno prekid postupka prinudne naplate u narednom periodu, kako bi se pronašlo održivo rješenje koje ima za cilj trajno rješenje ovog višegodišnjeg problema.

„Direktor G.J. je istakao da vjeruje u stručnost i profesionalizam Privrednog suda Crne Gore i da očekujemo da će Privredni sud uvažiti argumentaciju Regionalnog vodovoda i obustaviti prinudnu naplatu do donošenja odluke Vrhovnog suda po zahtjevu za reviziju koji je Regionalni vodovod uputio Vrhovnom sudu, odnosno konačnosti ovog sudskog postupka“.

Na XVII sjednici UO Preduzeća održanoj 02.07.2018. godine, po 3. tački dnevnog reda: Informacije u vezi sa sporom sa Strabag AG Austrija, predsjednik UO i direktor Preduzeća su obavijestili članove UO sljedeće:
„Nakon dobijanja rješenja Apelacionog suda, jedini mogući vanredni pravni lijek je bilo izjava revizije na predmetno rješenje, što je Regionalni vodovod i preduzeo preko svog zastupnika Advokatske kancelarije „Paunović“. Menadžment Regionalnog vodovoda je bio stava da jedno ovakvo rješenje ne može naći uporište kod Vrhovnog suda imajući u vidu zaista eksplicitan stav Privrednog suda i predsjednika Privrednog suda po ovom pitanju, kao i mišljenje stručnjaka iz oblasti prava gospodina Č. P. profesora univerziteta u Japanu, gospode M. D., D. B. i H. S. profesora Sveučilišta u Zagrebu, kao i zastupnika Regionalnog vodovoda u ovom sporu, Advokatske kancelarije „Paunović“. Međutim, suprotno našim očekivanjima Vrhovni sud je donio Rješenje kojim je izjavljena revizija odbačena kao nedozvoljena

Na XVIII sjednici UO Preduzeća održanoj 24.07.2018. godine, po 3. tački dnevnog reda: Analiza situacije povodom donošenja rešenja Privrednog suda, kojim je određeno izvršenje Arbitražne odluke donešene u sporom sa Strabagom AG, navodi se da je 18.07.2018. godine Preduzeću dostavljeno Rješenje o izvršenju Privrednog suda po pravnoj stvari izvršnog povjerioca Strabag AG radi naplate novčanog potraživanja. Preduzeće je uložilo prigovorvijeću Privrednog suda koji ne odlaže izvršenje rješenja tako da se može očekivati da nastupi blokada računa Preduzeća.
Direktor Preduzeća je saopštio članovima UO da: „pored kontinuiranih aktivnosti na iznalaženju rješenja, dostavljen je dopis predsjedniku Vlade Crne Gore, nadležnom ministru P. R. te ministru finansija D. R. i ministru pravde Z. P. s molbom za održavanje hitnog sastanka na kojem bi se pristupilo pronalaženju održivog modela za rješavanje ovog pitanja.
Moguća blokada žiro – računa Regionalnog vodovoda, u ovom trenutku, može ugroziti uredno vodosnabdijevanje opština na Crnogorskom primorju, a to bi predstavljalo nepredviđen i neprimjeren udar na turističku sezonu kao glavnu privrednu granu države Crne Gore.“

Direktor G.J. navodi da se u vezi spora sa Strabagom veoma malo zna. Takođe, smatra da treba donijeti i medijsku strategiju i navodi: „Ovakva strategija zahtijeva ozbiljan pristup i neophodno je istu pripremiti u saradnji sa nadležnim Ministarstvom održivog razvoja i turizma, jer se cjelokupna situacija odvija u veoma osjetljivom momentu kada bi donošenje slabije promišljenih mjera moglo negativno uticati na ishod ljetnje turističke sezone. Dakle ministar održivog razvoja i turizma treba da bude upoznat da je pitanje trenutka kada će informacija o sporu sa Strabagom dospjeti u javnosti, stoga, je neophodno imati gotovo rješenje po pitanju medijske strategije“.

Na XIX sjednici UO Preduzeća održanoj 15.08.2018. godine, dogovoreno je da tačka 1. dnevnog reda: Informacija i analiza situacije povodom blokade računa Preduzeća određena od strane Centralne banke CG, u postupku sprovođenja rješenja o izvršenju Privrednog suda CG u sporom sa kompanijom Strabag AG i tačka 2. dnevnog reda: Prijedlog modela za rješavanje pitanja otplate potraživanja od strane Strabag AG Austrija, zbog sličnosti i prožimanja tematike, budu razmatrane zajedno.

„Direktor G.J. je ukazao da je blokada računa nastupila prethodnog dana, odnosno 13. avgusta 2018. godine. U prethodnih nekoliko mjeseci, Strabag je u nekoliko navrata pokušao da realizuje blokadu žiro računa Regionalnog vodovoda, o čemu je UO upoznat. Pokušaj koji je neposredno prethodio blokadi žiro računa nije realizovan zbog greške koju je načinila sudija prilikom sastavljanja rješenja o izvršenju. Nakon otklanjanja navedenog propusta, nažalost stekli su se uslovi za uspostavljanje blokade. U trenutku sprovođenja rješenja o blokadi 14.08.2018. godine, Regionalni vodovod je na računu imao 972.281,27€, a žiro računi su blokirani do naplate iznosa od 11.874.886, EUR“.

Na sjednici su po prvoj i drugoj tački dnevnog reda donijeti zaključci kojima je:

- Ovlašćen član UO da u saradnji sa ministrom turizma stupi u kontakt sa predstavnikom Strabaga kako bi se razmotrio način izmirenja obaveza prema StrabaG AG;
- zadužen direktor da o razvoju situacije sa kompanijom Strabag AG blagovremeno obavještava Sindikat Regionalnog vodovoda;
- zadužen direktor da osmisli adekvatnu medijsku strategiju kojom bi se preduprijedila situacija u kojoj bi dešavanja po pitanju spornog odnosa sa Strabagom bila medijski pogrešno interpretirana na štetu Regionalnog vodovoda i države Crne Gore, a posebno u toku glavne turističke sezone kada svaka informacija sa negativnim komentarom može uticati na rezultate turističke sezone, a pogotovo sa ovako medijski interesantnom temom.

Na ovoj sjednici, Upravni odbor je zadužio direktora da osmisli program obilježavanja 29. septembra - Dana Regionalnog vodovoda, uprkos kompleksnim izazovima sa kojima se Regionalni vodovod suočava, a koji će dodatno promovisati rezultate koje ovo preduzeće postiže kao i model funkcionisanja koji ukazuje da i jedno državno preduzeće može postizati veoma kompetitivne i respektabilne rezultate.

Na XX sjednici UO Preduzeća održanoj 10.09.2018. godine, po 4. tački dnevnog reda: Informacija oko spora sa kompanijom Strabag AG i blokade računa proistekle iz tog spora je navedeno: „Direktor G.J. je obavijestio članove Upravnog odbora da Regionalni vodovod očekuje od Strabaga odgovor na pismo koje je menadžment Regionalnog vodovoda uputio 3. septembra 2018. godine, a kojim je traženo da se privremeno zaustavi blokada žiro računa Regionalnog vodovoda do 30. septembra kada bi bio usaglašen održivi model za rješavanje poslovnog izazova iz 2009. godine, a koji bi bio prihvatljiv za sve strane u sporu, kao i da Strabag u što kraćem roku dostavi prijedlog datuma sastanka, kako bi odmah počeli sa pregovorima i postizanjem dogovora oko modela rješavanja spora. Pismo je veoma pomno pripremano od strane menadžmenta preduzeća u saradnji sa advokatima, ministrom održivog razvoja i turizma gospodinom P. R. kao i uz sugestije Č. P. međunarodnog stručnjaka za pitanja arbitraže koji je detaljno upoznat sa meritumom spora i koji, u svojstvu člana arbitražnog vijeća koji je dao izdvojeno mišljenje na odluku nenadležne MTK, otvoreno izrazio neslaganje i začuđenost odlukom Apelacionog suda“.

Međutim, u informaciji Regionalnog vodovoda br: 19-1558/2 od 30.05.2019. godine upućenoj DRI, u vezi spora sa Strabag AG, navodi se sljedeće:

„Ponovni pokušaj dogovora sa kompanijom Strabag je bio 17.08.2018. godine, kada je dopisom upućenim od strane ministra održivog razvoja i turizma P. R. i direktora Regionalnog vodovoda zatražena privremena obustava prinudne naplate do 15.09.2018. godine u cilju zaštite državnih interesa i obezbjeđenja redovnog odvijanja turističke sezone. Na taj zahtjev Strabag je odgovorio tek 30.08.2018. godine u kojem je g-din Pavelić naveo da privremena obustava naplate nije u najboljem interesu Strabag-a, uz neprihvatljiv preduslov za bilo kakve pregovore koji se odnosio na konačan odustanak Regionalnog vodovoda od daljih pokušaja osporavanja arbitražne odluke“.

Na XXI sjednici UO Preduzeća održanoj 22.10.2018. godine po 2. tački dnevnog reda: Informacija u vezi spora između JP "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" iz Budve i Kompanije Strabag AG iz Beča, Austija, blokade računa proistekle iz tog spora i aktuelnim dešavanjima u cilje prevazilaženja ovog poslovnog izazova, navedeno je: „Advokatska kancelarija „Jovović, Mugoša & Vuković" zastupnik Regionalnog vodovoda je 30. avgusta predala žalbu Ustavnom sudu Crne Gore, a zbog značaja ovog pitanja i mnogih kontradiktornosti koje prate ovaj poslovni nesporazum još od 2008. godine, očekuje se da će Ustavni sud Crne Gore izjavljenoj žalbi dati prioritetan značaj i da će uskoro doći do razrješenja ove situacije.
Ukoliko Ustavni sud Crne Gore usvoji žalbu Regionalnog vodovoda, predmet će biti vraćen Vrhovnom sudu na ponovno odlučivanje, koji će tada morati da razmatra reviziju protiv rješenja Apelacionog suda Pž. br. 637/17 od 28.03.2018. godine".
Troškovi Preduzeća prema Advokatskoj kancelariji iznosili su 4.590,00€ i isplaćeni su u 2019. godini.

„Dana 31.08.2018. godine izjavljena je žalba Ustavnom sudu Crne Gore na ovakvu odluku Vrhovnog suda, da bi 29.01.2019. godine bila usvojena ustavna žalba i predmet vraćen Vrhovnom sudu na ponovno odlučivanje".
Uprkos isticanju očekivanja i epiloga žalbe Upućene Ustavnom sudu, Preduzeće je paralelno sa sudskim postupcima, u više navrata, sprovodilo proceduru izbora ponude banaka za kreditno finansiranje otplate duga, u cilju deblokade transakcionih računa i nastavka redovnog poslovanja. Navedeni postupci su se nastavili i nakon usvajanja žalbe Preduzeća od strane Ustavnog suda. Tako je u informaciji Preduzeća, koja je Državnoj revizorskoj instituciji dostavljena 30.05.2019. godine, navedeno:

„Poslednja, šesta odluka Upravnog odbora je usvojena 19.04.2019. godine i istom je prihvaćena zajednička ponuda Erste banke AD i Prve banke Crne Gore AD u ukupnom iznosu od 10 miliona eura. Na ovu odluku, na sjednici održanoj dana 09.05.2019. godine, Vlada Crne Gore je dala saglasnost, na osnovu koje je Regionalni vodovod pokrenuo proceduru potpisivanja ugovora sa bankama. Istoga dana je uplaćen novac, čime je došlo do deblokade računa koja je trajala dugih 268 dana i čime je otplaćen preostali iznos duga kompaniji Strabag".

Blokada računa Preduzeća je nastupila 14.08.2018. godine i trajala je do 09.05.2019. godine (268 dana), u kom je vremenu prinudno naplaćen iznos 11.975.650,22€ (sa pripadajućim kamatama i ostalim troškovima) u korist Strabag – a.

U predstojećem periodu, nadamo se da će se razjasniti i precizirati odgovor na suštinsko pitanje: zašto, i pored svih prezentovanih činjenica i dokaza, obimne dokumentacione osnove, međunarodnog prava i obavezujućih međunarodnih konvencija, zakona o arbitraži Crne Gore i čak četiri presude nadležnog Privrednog suda Crne Gore, sve ovo nije bilo dovoljno da se ne nanese ogromna materijalna šteta državnom preduzeću kakav je Regionalni vodovod. Duboko vjerujemo u sudske institucije Crne Gore i očekujemo da će odluka Ustavnog suda Crne Gore od 29.01.2019. godine biti i usmjeravajuća i obavezujuća za dalja institucionalna postupanja u Crnoj Gori."

Uvidom u Informaciju o kreditnom aranžmanu između JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" i konzorcijuma Prve banke AD Podgorica i Erste banke AD Podgorica i Zaključak Vlade br. 07-1736 od 25.04.2019. godine utvrđeno je da je Vlada na svojoj 119. sjedici održanoj 25.04.2019. godine usvojila navedenu Informaciju, a ne kako je to naveo Regionalni vodovod 09.05.2019. godine.

Naknadno dostavljena dokumentacija

Dostavu dokumentacije, zatražene dopisom od 30.08.2019. godine i urgencijom DRI od 05.09.2019. godine, Preduzeće je dostavilo 17.09.2019. godine, dopisom br: 19-2729/3 potpisan od strane direktora i više zaposlenih i dostavljen na adrese najviših državnih organa, odnosno, Vladi i Skupštini (ovoga puta: Potpredsjedniku Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, Potpredsjedniku Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem, Ministru održivog razvoja i turizma, Predsjedniku Odbora za turizam, poljoprivredu ekologiju i prostorno planiranje Skupštine Crne Gore, Predsjedniku

Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore). Preduzeće je u dopisu br: 19-2729/3, između ostalog navelo:

„Vaš zahtjev od 23.05.2019. godine, kojim ste tražili da se dostavi dokumentacija o pregovorima sa ovom kompanijom je apsolutno ispoštovan i čudi konstatacija da navedena dokumenta nijesmo dostavili. Odgovorno tvrdimo da nema nijednog dokumenta koji bi mogao predstavljati bilo kakav problem po sadašnji menadžment u vezi poslovnog spora sa Strabag AG i koji bi zbog toga izbjegli da Vam dostavimo.

Zahtjev na koji se pozivate u novom dopisu se odnosi na međuinstitucijalnu korespondenciju između Ministarstva finansija i Regionalnog vodovoda, jer je Regionalni vodovod, na zahtjev ministra finansija, dostavio odgovor o statusu sudskog spora i prethodno jednostrano prekinutih pregovora od Strabaga AG. U proslijeđenom zahtjevu Strabag AG je ponudio pregovore o načinu i rokovima plaćanja 12 miliona eura, što naravno nije bilo prihvatljivo s obzirom na sudski proces koji je još uvijek bio u toku. Podsjećamo da je nakon predmetne prepiske sa ministrom finansija u martu 2017. godine, nadležni Privredni sud Crne Gore po 4. put donio odluku u korist Regionalnog vodovoda. Dakle, predmetna prepiska se ne odnosi na „pregovore o postizanju vansudske nagodbe sa Strabag AG“, kako to ističete u Vašem dopisu, jer su pregovori vođeni 2014. godine i jednostrano su prekinuti upravo od strane Strabag AG. Takođe, odgovor na dopis Ministra finansija je dostavljen i Potpredsjedniku Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku i Ministru održivog razvoja i turizma, što dodatno svjedoči o kontinualnom izvještavanju Vlade Crne Gore po predmetnom pitanju“.

U prilogu dokumentacije dostavljen je i dopis br: 01-17/12555 od 01.02.2017. godine, kojim je direktor Preduzeća, u vezi sa sporom sa Strabag AG, obavjestio Ministarstvo finansija o stavu Preduzeća o tom sporu. U dopisu, između ostalog je navedeno:
„Upravo je činjenica da crnogorski sudovi argumente kompanije Štrabag, kao što se pokazalo u više navrata, ne prepoznaju kao validne, da ne priznaju arbitražne odluke institucije koja je ocijenjena kao nenadležna, te se tok spora ne razvija u korist ove kompanije, i bila pokretač za najnoviju inicijativu za nastavak pregovora.

S obzirom da su, zbog neprofesionalnog odnosa Štrabaga, svi dosadašnji pregovori sa ovom kompanijom bili bezuspješni, naročito nakon poslovno nekorektnog i samovoljnog prekida istih od Štrabaga, tim za pregovore JP je jednoglasno zauzeo stav da se sa Štrabagom više ne pregovara, već da se ispoštuju odluke sudova Crne Gore. Ovakvu odluku pregovaračkog tima JP jednoglasno je podržao i Upravni odbor JP. Dakle, JP ne očekuje da bi se ponovni pregovori inicirani u dopisu – informaciji Štrabaga br. 06 110/1 od 13.01.2017. godine mogli završiti uspješno već iste doživljava kao danajske darove Štrabaga i, na veoma profesionalan način, štiteći interese države Crne Gore i poslovni integritet JP, u cjelosti ih odbija“.

Dopis Preduzeća br: 01-17/12555 od 01.02.2017. godine dostavljen je i Potpredsjedniku Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem, Ministru održivog razvoja i turizma, predsjedniku UO JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i generalnom direktoru Direktorata za upravljanje otpadom i komunalni razvoj.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja Državna revizorska institucija cijeni da:

a. postojanje nespornih obaveza prema Strabagu,
b. arbitražna odluka MTK i
c. tri presude Apelacionog suda kojima se poništava rješenje Privrednog suda i predmet vraća na ponovni postupak,

trebalo je da budu prepoznate kao faktor rizika za Preduzeće i isto je trebalo da u periodu do donošenja konačne odluke Apelacionog suda, u pregovorima sa Strabag – om pokuša da isposluje niži iznos naknade štete od onog koji je isplaćen.

Preporuka 1

Nalaz DRI: Na dan 31.12.2016. godine, Preduzeće ima 46 zaposlenih u stalnom radnom odnosu, dok je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizovano 33 radna mjesta sa 61 izvršiocem. Preduzeće upravlja imovinom vrijednom preko 100 mil€. Preduzeće je razvrstano u malo pravno lice i nema obavezu vršenja komercijalne revizije i formiranja revizorskog odbora. Međutim, s obzirom da je zbog povećanog obima posla, tokom 2016. godine dolazilo do uvođenja prekovremenog rada i angažovanja lica posredstvom Agencije za privremeno ustupanje zaposlenih, smatramo da Preduzeće u skladu sa čl. 5 Zakona o računovodstvu treba da se transformiše u srednje pravno lice. U skladu sa odredbama Zakona o računovodstvu i Zakona o reviziji, srednja pravna lica pored Bilansa stanja i Bilansa uspjeha sastavljaju iskaz o novčanim tokovima, iskaz o promjenama na kapitalu i napomene uz finansijske izvještaje, a u obavezi su da formiraju i Revizorski odbor. Preduzeće je u skladu sa čl. 29 Zakona o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja u obavezi da se transformiše u jedan od oblika privrednih društava do 31.08.2017. godine.

- **Preduzeće treba nakon izvršene transformacije u privredno društvo, u skladu sa članom 5 Zakona o računovodstvu razvrstati u srednje pravno lice. Nakon izvršenog razvrstavanja u skladu sa članovima 29 i 30 Zakona o reviziji treba imenovati revizorski odbor od najmanje tri člana.**

Izvještaj JP o realizaciji preporuke: Preporuka će biti realizovana kada preduzeće ispuni zakonom propisane uslove.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sljedeće činjenice:

Zakonom o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja („Sl. list CG“ br. 13/07 od 18.12.2007. godine), čl. 39, predviđeno je da će nakon završetka izgradnje regionalnog sistema vodosnabdijevanja Vlada sprovesti postupak transformacije Javnog preduzeća u društvo sa ograničenom odgovornošću. Regionalni vodovod je zvanično pušten u rad 13.07.2010. godine.
Na XXIII sjednici Upravnog odbora JP “Regionalni vodovod Crnogorsko primorje” Budva održanoj 12.06.2015. godine, navedeno je: “Direktor je informisao UO da je za svrhe transformacije JP-a u privredno društvo procijenjena vrijednost kapitala JP-a na dan 01.01.2015. godine u skladu sa međunarodnim standardima procjene i propisima Crne Gore od strane ovlašćenog procjenitelja “Appraisal Associates” na osnovu zaključenog ugovora o toj procjeni. Naveo je da je Odlukom Vlade Crne Gore iz decembra 2014. godine kapital JP-a povećan za iznos od 29.943.641,00€ a na osnovu ulaganja u izgradnju RVS koja su ranije tretirana kao donacija, usled čega je promijenjena struktura uloga tako što je sada ulog države – Vlade Crne Gore 87,90%, dok je ulog Investiciono-razvojnog fonda 12,10%”.

Upravni odbor je donio Odluku o fer vrijednosti kapitala JP – a, i usvojio Izvještaj o procjeni fer vrijednost kapitala JP “Regionalni vodovod Crnogorsko primorje” Budva na dan 01.01.2015. godine procjenitelja “Appraisal Associates” doo Beograd koja će se koristiti za potrebe transformacije JP “Regionalni vodovod Crnogorsko primorje” Budva u privredno društvo.

Zakonom o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja („Sl. list CG“, br. 56/16 od 23.08.2016.), čl. 7 je propisano da djelatnost regionalnog vodosnabdijevanja vrši privredno društvo koje osniva Vlada, dok je čl. 29 Zakona, određeno da će se privredno društvo osnovati u roku od godinu dana, odnosno do 31.08.2017. godine, a do dana upisa u Centralni registar privrednih subjekata novog privrednog društva iz Zakona, sva prava i obaveze po osnovu ovog zakona ima Javno preduzeće "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje".

Na III sjednici Upravnog odbora JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ održanoj 23.11.2016. godine, razmatrana je Informacija o transformaciji Javnog preduzeća u privredno društvo koju je Upravnom odboru podnio Direktor Preduzeća. Direktor je podsjetio Upravni odbor na obavezu

transformacije JP u privredno Društvo, „te da je potrebno izvršiti ponovnu procjenu vrijednosti imovine JP koja će se unijeti u privredno društvo kao nenovčani kapital, s obzirom da se ranija procjena odnosila na dan 01.01.2015. godine. Ukazao je da je Investiciono-razvojni fond Crne Gore zainteresovan da bude osnivač i član privrednog društva zato što je prije 8 – 9 godina doznačio JP-u iznos od oko 7 miliona eura za izgradnju RVS“.

Na osnovu navedenog i činjeničnog stanja da IRF posjeduje nesporni udio u kapitalu Preduzeća, DRI smatra da su na Upravnom odboru Preduzeća donešeni diskutabilni zaključci u vezi transformacije Preduzeća u jednočlano privredno društvo, jer su direktoru i UO bili poznati podaci o vlasničkoj strukturi, a donijeti su zaključci koji nijesu podržani strukturom uloga u Preduzeću koja je definisana i od strane ovlašćenog procjenitelja “Appraisal Associates”, angažovanog od strane Preduzeća. Takođe, iz zapisnika sa XX sjednice Upravnog odbora Preduzeća održanoj 19.11.2018. godine, Državna revizorska institucija dolazi do sljedećeg saznanja: „Ministarstvo održivog razvoja i turizma je na osnovu zaključka sa sastanka održanog u Ministarstvu finansija 13.11.2015. godine, izradilo informaciju o realizovanim aktivnostima na pripremi informacije za osnivanje dvočlanog DOO, kako bi se na taj način riješilo pitanje odnosa Vlade, IRF i Regionalnog vodovoda oko učešća IRF od 7,9 miliona eura prilikom finansiranja izgradnje sistema shodno zaključku Vlade i Ugovoru koji je potpisan između tadašnjeg menadžmenta Regionalnog vodovoda i Fonda za razvoj Crne Gore, kao pravnog prethodnika IRF“, navedeno je u zapisniku sa sjednice UO.

Upravni odbor je jednoglasno donio zaključke o usvajanju Informacije direktora o transformaciji Javnog preduzeća u privredno društvo. Upravni odbor smatra da JP treba da se transformiše u društvo sa ograničenom odgovornošću i da Vlada treba da bude jedini osnivač privrednog društva za obavljanje djelatnosti regionalnog vodosnabdijevanja shodno čl. 7 stav 1 Zakona o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja, pa predlaže direktoru da preko ovlašćenog procjenjivača, izvrši procjenu imovine JP koja će se unijeti u privredno društvo kao nenovčani kapital, te da u saradnji sa resornim ministarstvom, preduzme aktivnosti za pripremu dokumenata za transformaciju JP u jednočlano privredno društvo sa ograničenom odgovornošću“.

Međutim, aktivnosti na transformaciji Preduzeća su nastavljene u skladu sa zaključcima sa sjednice UO od 23.11.2016. godine.

Tokom jula 2017. godine izvršena je Procjena nenovčanog uloga u JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva sa stanjem na dan 31.12.2016. godine. Ovlašćeni procjenjivač je u posebnoj tački skrenuo pažnju korisniku procjene da je Izvještaj o procjeni zasnovan na tome da se radi o jednočlanom privrednom društvu i obrazlaže:

„Uvidom u Iskaz o finansijskoj poziciji/Bilans stanja na dan 31.12.2016. godine u prilici smo da konstatujemo da se osnovni kapital postojećeg Javnog preduzeća „„Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva pored „državnog kapitala“ sastoji od osnovnog kapitala u vlasništvu Investiciono – razvojnog fonda u iznosu od 7.932.957,01€ od ukupnog osnovnog kapitala od 65.537.504,69€, ili u procentualnom iznosu od 12,1044%.

Ukoliko Vlada Crne Gore donese odluku da prethodno iskazani nenovčani ulog od 64.101.495€ treba da predstavlja ulog dvočlanog društva sa ograničenom odgovornošću (državnog i IRF) onda bi procijenjeni nenovčani ulog pripadao svakom vlasniku u sledećem iznosu:

1. Državni kapital iznos nenovčanog uloga od.....56.342.394€
2. Investiciono-razvojni fond sa nenovčanim ulogom od.....7.759.101€“,

navodi se u skretanju pažnje korisniku (Preduzeću).

Vlada Crne Gore je na sjednici održanoj 10. novembra 2017. godine razmotrila Informaciju[1] o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i

[1] Informacija se bavi istorijatom ideje o izgradnji regionalnog vodovoda, formiranju javnog preduzeća, procjeni nenovčanog uloga u JP na dan 31.12.2016. godine i potrebi reorganizacije javnog preduzeća u privredno društvo.
Sve radnje potrebne za upis Društva u Centralni registar privrednih subjekata i početak rada Društva u skladu sa zakonom vršiće u ime Osnivača direktor JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.

Predlog Odluke o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, koje je dostavilo Ministarstvo održivog razvoja i turizma. S tim u vezi Vlada je donijela sljedeće Zaključke (akt br. 07-3425 od 13. novembra 2017. godine):

- Vlada je usvojila Informaciju o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.
- Vlada je donijela Odluku o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, koja će se objaviti u „Službenom listu Crne Gore“.
- Vlada je zadužila direktora JP, da nakon donošenja Odluke o osnivanju preduzme radnje na transformaciji JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ DOO.

Odluka o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ je objavljena u „Službenom listu Crne Gore“ br. 079/17 od 29.11.2017. godine. U čl. 7 Odluke je navedeno:

(1) „Osnovni kapital Društva čine novčani i nenovčani ulog preuzet od Javnog preduzeća „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.
(2) Novčani ulog iznosi 1.000 eura.
(3) Nenovčani ulog iznosi 64.101.495 eura i utvrđen je od strane Osnivača na osnovu procjene vrijednosti osnovnog kapitala koju je izvršio nezavisni procjenjivač u skladu sa zakonom, a sastoji se od nepokretnih i pokretnih stvari i imovinskih prava određenih izvještajem o procjeni“.

Međutim, Odlukom je zanemarena činjenica da se osnovni kapital Javnog preduzeća „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, po Bilansu stanja na dan 31.12.2016. godine pored Državnog kapitala – račun 30301 i 30302 u iznosu od 57.604.547,68€, sastoji i od uloga Investiciono razvojnog fonda AD Podgorica - račun 30303 u iznosu 7.932.957,01€, odnosno 12,1044% kapitala Preduzeća.

Prenos nespornog udjela koji ima Investiciono razvojni fond AD Podgorica u JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ na „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ DOO nije regulisan pravno valjanim poslom, čime je Investiciono razvojni fond doveden u nezavidnu situaciju da ne može da opravda svoje dugoročne plasmane u Javno preduzeće „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.

Uprkos navedenom, Društvo je osnovano kao jednočlano društvo, a osnivač je Vlada Crne Gore. Na osnovu saznanja dobijenih iz sredstava informisanja Investiciono-razvojni fond se u cilju razrešenja problema oko vlasništva, odnosno prenosa udjela IRF iz JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ DOO više puta obraćao Javnom preduzeću, međutim od Javnog preduzeća nijesu dobili odgovor na njihove inicijative i urgencije.

Investiciono razvojni fond je imao konkretan predlog da se shodno Zakonu o privrednim društvima za osnivanje društva sa ograničenom odgovornošću koje ima dva ili više osnivača, zaključi ugovor o osnivanju, umjesto odluke o osnivanju.

Nakon više obraćanja predstavnika IRF – a, potpredsjedniku Vlade, ministru finansija i ministru održivog razvoja i turizma, 22.01.2018. godine upriličen je sastanak navedenih subjekata i JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“. Tom prilikom su predložena dva modela rješavanja nastalog problema, i to da se prizna učešće IRF – a u vlasničkoj strukturi novoosnovanog DOO „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ ili da se IRF obešteti za iznos sredstava za koji je izvršio dokapitalizaciju JP„Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.

Na XIV sjednici Upravnog odbora Regionalnog vodovoda od 29.03.2018. godine predsjednik UO je obavijestio članove UO da: „Dokument koji je trenutno na razmatranju Vlade, i koji je usvojen na sjednici Komisije za ekonomsku politiku i finansije jeste dokument kojim su definisani odnosi između IRF i Regionalnog vodovoda. Zaključci koje je prvobitno pripremilo Ministarstvo finansija su djelimično izmijenjeni na samom KEP- u, ali i dalje idu apsolutno u korist Regionalnog vodovoda koji će biti relaksiran obaveza prema IRF.“

„Direktor se nadovezao na izlaganje predsjednika Upravnog odbora po pitanju odnosa sa Investiciono razvojnim fondom istakavši da Regionalni vodovod uživa podršku ministara P.R. i D.R. kao i da je donošenjem odluke da se izgradnja paralelnog cjevovoda na relaciji Donja Lastva – Tivat odvija istovremeno sa izgradnjom bulevara na istoj dionici, koju realizuje Direkcija za saobraćaj, ostvariti značajna ušteda koja dva puta premašuje godišnji budžet Regionalnog vodovoda“.

Vlada je na sjednici od 29.03.2018. godine razmotrila Informaciju o predlogu rješavanja udjela Investiciono razvojnog fonda u DOO „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ koju je dostavilo Ministarstvo održivog razvoja i turizma. Informacija je sadržala dvije opcije rješavanja ovog pitanja:

1. Da Vlada preko Ministarstva finansija zaključi ugovor o kupovini udjela Investiciono razvojnog fonda u JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u iznosu od 7.932.957,01€ sa pripadajućom kamatom.
2. Da Vlada zaključi ugovor o osnivanju dvočlanog društva sa ograničenom odgovornošću sa Investiciono razvojnim fondom sa visinama udjela koji se prenosi iz Javnog preduzeća.

Vlada je zaključkom br. 07-1451 od 05.04.2018. godine usvojila Informaciju o rješavanju udjela Investiciono razvojnog fonda u DOO „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i zadužila Ministarstvo održivog razvoja i turizma da u roku od 15 dana pripremi i Vladi dostavi na razmatranje predlog Ugovora o kupovini udjela „Investiciono razvojnog fonda Crne Gore“ AD u JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.

Vlada je na sjednici od 12. aprila 2018. godine donijela akt br: 07- 1900 kojim je odgodila odlučivanje o Informaciji o aktivnostima neophodnim za početak rada DOO „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ s predlogom Statuta, koji je dostavilo Ministarstvo održivog razvoja i turizma.

Na XXII sjednici Upravnog odbora Regionalnog vodovoda održanoj 19.11.2018. godine, pod tačkom 4 dnevnog reda – Razno je navedeno:

„Preference menadžmenta Regionalnog vodovoda išle su u smjeru formiranja jednočlanog društva, što je i potvrđeno prethodno donesenom odlukom Vlade Crne Gore o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću o čemu je zauzet jasan stav tokom pripreme i usvajanja Zakona o regionalnom vodovodu, kao i na sastancima sa Ministarstvom finansija i Ministarstvom održivog razvoja i turizma u januaru 2018. godine, a kome su prisustvovali ministar održivog razvoja i turizma gospodin Pavle Radulović, ministar finansija D. R., predsjednik Upravnog odbora D. A., direktor Regionalnog vodovoda G. J. i predsjednik Borda direktora IRF Z. V., pri čemu bi se sredstva IRF – a uložena u izgradnju regionalnog vodovodnog sistema tretirala kao sredstva koja predstavljaju dio domaćeg učešća koji obezbjeđuje Vlada Crne Gore, budući da bi promjena statusa državnog uloga uvođenjem IRF kao novog vlasnika udjela ili člana društva, bila suprotna[2] odredbama Sporazuma o finansiranju za izgradnju regionalnog sistema vodosnabdijevanja br. 4322 čiji su potpisnici, u svojstvu zajmoprimca, Republika Crna Gora, odnosno u svojstvu zajmodavca Svjetska banka - Međunarodno udruženje za razvoj IDA“. Investiciono – razvojni fond je drugačijeg stanovišta. Naime, smatra neophodnim da se utvrdi model povraćaja uloženih sredstava od strane Vlade ili Regionalnog vodovoda ili da se ta sredstva transferišu u udio u Regionalnom vodovodu budući da je transformacija Regionalnog vodovoda u toku.

Podsjećamo da je Ministarstvo održivog razvoja i turizma na osnovu zaključka sa sastanka održanog u Ministarstvu finansija 13.11.2015. godine, izradilo informaciju o realizovanim aktivnostima na pripremi informacije za osnivanje dvočlanog DOO, kako bi se na taj način riješilo pitanje odnosa Vlade, IRF i Regionalnog vodovoda oko učešća IRF od 7,9 miliona eura prilikom finansiranja izgradnje sistema shodno zaključku Vlade i Ugovoru koji je potpisan između tadašnjeg menadžmenta

[2] Na XXIII sjednici UO održanoj 29.11.2018. godine, član UO Đ.V. je tražio da se da pojašnjenje formulacije iz četvrte tačke Zapisnika sa prethodne sjednice koja se tiče odnosa IRF i JP-a. Nakon pojašnjenja odlučeno je da se sporna formulacija“bila suprotna odredbama sporazuma“ zamijeni sljedećom: „mogla biti tumačena kao“ i u skladu sa tim je izvršena ispravka u zapisniku.

Regionalnog vodovoda i Fonda za razvoj Crne Gore, kao pravnog prethodnika IRF“, navedeno je u zapisniku sa sjednice UO.

Nakon 18 mjeseci od donošenja Odluke o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, Vlada Crne Gore je na svojoj 130 sjednici od 18.07.2019. godine razmotrila Informaciju o aktivnostima neophodnim za početak rada Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ s Predlogom Statuta koji su preko Ministarstva održivog razvoja i turizma dostavljeni Vladi na usvajanje. U članu 2 Predloga Statuta, definisano je da je „Društvo osnovano kao jednočlano društvo sa ograničenom odgovornošću“, dok je u čl. 3 navedeno: Osnivač Društva je Vlada Crne Gore“. Na osnovu primljenih materijala, Vlada je 18. jula 2019. godine:

- usvojila Informaciju o aktivnostima neophodnim za početak rada Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“.
- donijela Statut Društva sa ograničenom odgovornošću „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, koji je nakon toga objavljen u „Službenom listu Crne Gore“ br. 041/19 dana 22.07.2019. godine.

Investiciono razvojni fond je po saznanju o navedenim aktivnostima, dana 23.07.2018. godine uputio dopis Vladi (Potpredsjedniku Vlade, Ministarstvu finansija i Ministarstvu održivog razvoja i turizma) kojim je ponovo upozorio na štetne posljedice donesenih odluka po poslovanje IRF koje može izazvati evidentan gubitak od 7,9 miliona eura. Takođe, u dopisu je navedeno da se sredstva u iznosu od 7,9 miliona eura isplate IRF –u iz budžetskih sredstava u tačno definisanim tranšama počev od 01.01.2020. godine.

DRI napominje, da je Vlada na sjednici održanoj 27. juna 2019. godine usvojila Izvještaj o radu Investiciono razvojnog fonda Crne Gore AD za 2018. godinu sa finansijskim iskazima i Izvještajem nezavisnog revizora u kojima su iskazani dugoročni plasmani IRF u JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u iznosu od 7,9 miliona eura.

Državna revizorska institucija smatra da je na osnovu dokumenata koji su pripremljeni od strane JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ i Ministarstva održivog razvoja i turizma, na pravno neutemeljen način nastavljen postupak transformacije JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u privredno društvo. Takođe, navedeni postupci su u suprotnosti sa zaključcima Vlade kojima je usvojila Izvještaj o radu Investiciono razvojnog fonda Crne Gore AD za 2018. godinu sa finansijskim iskazima.

DRI smatra da je na ovaj način izabrana značajno skuplja i komplikovanija varijanta za transformaciju JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ u društvo sa ograničenom odgovornošću. Takođe, nesporni udio u iznosu od 7.932.957,01€, odnosno 12,1044% kapitala JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ je protivpravno oduzet Investiciono razvojnom fondu AD Podgorica, jer nije regulisan pravno valjanim poslom, iako je IRF u dužem vremenskom periodu upozoravao Vladu, Ministarstvo finansija i Ministarstvo održivog razvoja i turizma na pogrešan pristup u postupku transformacije Preduzeća.

S obzirom da se nesporni udio IRF – a mora regresirati ovom privrednom subjektu, DRI ukazuje na nepotrebni izdatak za državni budžet u iznosu od 7.932.957,01€, uvećanim za kamate (ukoliko se ne radi o jednokratnoj isplati).

Uvidom u Centralni registar privrednih subjekata utvrđeno je da JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ još uvijek nije transformisano u društvo sa ograničenom odgovornošću. Rok za osnivanje društva određen čl. 29. Zakona o regionalnom vodosnabdijevanju, istekao je 31.08.2017. godine.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 1. nije realizovana.**

Napomena: Izvještaj nezavisnog revizora „Delloite“ d.o.o. Podgorica o finansijskim iskazima JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva za 2015. godinu od 07.06.2018. godine, zaveden pod brojem 18-2064/1 od 08.06.2018. godine usvojen je Odlukom UO na XVIII sjednici održanoj 24.07.2018. godine, odnosno, 14 mjeseci nakon zaključenja ugovora, u kojem je skrenuta pažnja na spor sa Strabagom.
Međutim, DRI je dostavljen izmijenjeni Izvještaj nezavisnog revizora „Delloite“ d.o.o. Podgorica o finansijskim iskazima JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva za 2015. godinu, zaveden pod brojem 19-1192/1 od 15.04.2019. godine odnosno, 24 mjeseca nakon zaključenja ugovora.
Kao razlog za reizdavanje mišljenja, u dijelu Ostala pitanja, navedeno je da „Delloite“ nije imao na uvid Rješenje Apelacionog suda CG koje se tiče obaveze Preduzeća prema Strabag AG Beč, te prethodni izvještaj nije sadržao kvalifikaciju u odnosu na navedeni slučaj.
Međutim, u izmijenjenom izvještaju „Delloite“, u dijelu - Dugoročni krediti (EBRD), navedeno je da „Društvo neće preduzimati, osim ukoliko se Banka ne saglasi drugačije preduzimanje ili odobravanje bilo kakvog pripajanja, sjedinjavanja ili reorganizacije“, koje navode je Preduzeće kasnije koristilo kao argumente za nerealizaciju ove preporuke.

Na osnovu navedenog može se zaključiti da Preduzeće i Ministarstvo održivog razvoja i turizma nijesu pripremali potpune informacije Vladi Crne Gore u postupcima transformacije Javnog preduzeća u jedan od oblika privrednih društava koji bi bio usklađen sa Zakonom o privrednim društvima, Zakonom o računovodstvu, Zakonom o reviziji i Ugovorom o zajmu sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj (a ne ugovora sa Svjetskom bankom - Međunarodno udruženje za razvoj IDA kako je to saopšteno na sjednici UO od 19.11.2018. godine).

Revizijom je utvrđeno da Preduzeće nije uspjelo da sprovede postupak transformacije Javnog preduzeća u društvo sa ograničenom odgovornošću ni u skladu sa Zakonom o regionalnom vodosnabdijevanju iz 2007. godine, ni u skladu sa Zakonom o regionalnom vodosnabdijevanju Crnogorskog primorja („Sl. list CG“, br. 56/16 od 23.08.2016.), kojim je dat novi rok za osnivanje privrednog društva koji je istekao 31.08.2017. godine, odnosno ni nakon 9 (devet) godina od puštanja u rad regionalnog vodovoda, od kada su se stekli uslovi za transformaciju.

Preporuka 8

Nalaz DRI: Revizijom je utvrđeno da su Nekretnine, postrojenja i oprema iskazana manje za iznos od 233.479,77€. Navedeni iznos je isknjižen na teret troškova održavanja (račun 53203 – troškovi vodovoda) i odnosi se na održavanje cjevovoda RVS prema Ugovoru za nabavku radova na sanaciji cjevovoda regionalnog vodovodnog sistema na dionici PK Tivat – PS Podkuk, broj 01-16/8687/3 od 11.03.2016 godine kojeg je Preduzeće zaključilo sa dobavljačem Ind-eko DOO. U skladu sa MRS 16 – nekretnine, postrojenja i oprema, navedeni iznos od 233.479,00€ treba evidentirati na računu 02308 - cjevovod PK Tivat – PS Podkuk, a isknjižiti sa računa 53203 – troškovi vodovoda. Zbog navedenog knjiženja u iznosu 233.479,00€ umanjena je vrijednost opreme, a samim tim, umanjena je i dobit Preduzeća za 2016. godinu.

- **Preduzeće treba da, shodno MRS 8 - računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjena i grešaka, za iznos od 233.479,00€ uveća račun 023 – oprema i umanji račun 53203 – troškovi vodovoda, i izvrši uvećanje dobiti za 2016. godinu.**

Izvještaj o ispunjenju preporuke: Preduzeće smatra da je preporuka nesprovodljiva, jer nije usklađena sa međunarodnim računovodstvenim standardima. Naime JP smatra da predmetni radovi koji su izvršeni na vodovodu po definiciji spadaju u interventno održavanje cjevovoda.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Preduzeće nije preduzelo radnje kako bi ispunilo datu preporuku. Naprotiv, Preduzeće je u kontinuitetu preduzimalo radnje u pribavljanju raznih „nezavisnih" mišljenja (koje je plaćalo Preduzeće) s ciljem da se osujeti primjena preporuke izdate od strane Državne revizorske institucije. Pored medijske kampanje protiv DRI, vršen je i politički pritisak na samostalnost rada i odlučivanja državnih institucija, od strane Izvršnog direktora, koji je od juna 2013. godine direktor Preduzeća.

Revizijom je utvrđeno da je Poreska uprava izvršila nadzor nad obavezom plaćanja poreza na dobit kod pravnog lica JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" Budva koji je obuhvatio 2012, 2013, 2014, 2015. i 2016 godinu. U skladu sa čl. 40 Zakona o porezu na dobit pravnih lica, poreska prijava podnosi se najkasnije u roku od tri mjeseca od isteka perioda (godine) za koji se obračunava porez. U istom roku vrši se i uplata poreza iskazanog u prijavi.

Poreski inspektor je u postupku inspekcijskog nadzora utvrdio da u poreskoj prijavi za 2012. godinu, sa rokom za podnošenje prijave do 31.03.2013. godine nije bilo nepravilnosti. Međutim, nepravilnosti u podnošenju poreskih prijava su počele podnošenjem poreskih prijava za 2013. godinu (rok za podnošenje prijave 31.03.2014. godine) i kasnije godine kako slijedi:

- Nadzorom je utvrđeno da je poreski obveznik za 2013. godinu na rednom broju 1PD obrasca manje iskazao dobit poslovne godine u iznosu od 547.869,00€ i više iskazao gubitak u iznosu 547.869,00€ na rednom broju 32 PD obrasca.
  U postuku nadzora poreski obveznik je izmijenio prijavu poreza na dobit za 2013. godinu i predao nadležnom poreskom organu u kojoj je povećao dobit poslovne godine na rednom broju 1 PD obrasca u iznosu od 547.869,00€ i smanjio gubitak na rednom broju 32 PD obrasca u iznosu od 547.869,00€.

- Nadzorom je utvrđeno da je poreski obveznik za 2014. godinu na rednom broju 2PD obrasca više iskazao gubitak poslovne godine u iznosu od 304.697,00€ i više iskazao gubitak u iznosu od 304.697,00€ na rednom broju 32 PD obrasca.
  U postuku nadzora poreski obveznik je izmijenio prijavu poreza na dobit za 2014. godinu i predao nadležnom poreskom organu u kojoj je smanjio gubitak poslovne godine na rednom broju 2 PD obrasca u iznosu od 304.697,00€ i smanjio gubitak na rednom broju 32 PD obrasca u iznosu od 304.697,00€.

- Nadzorom je utvrđeno da je poreski obveznik za 2015. godinu na rednom broju 2PD obrasca više iskazao gubitak poslovne godine u iznosu od 280.094,00€ i više iskazao gubitak u iznosu od 280.094,00€ na rednom broju 32 PD obrasca.
  U postuku nadzora poreski obveznik je izmijenio prijavu poreza na dobit za 2015. godinu i predao nadležnom poreskom organu u kojoj je smanjio gubitak poslovne godine na rednom broju 2 PD obrasca u iznosu od 280.094,00€ i smanjio gubitak na rednom broju 32 PD obrasca u iznosu od 280.094,00€.

- Nadzorom je utvrđeno da je poreski obveznik za 2016. godinu na rednom broju 1PD obrasca manje iskazao dobit u iznosu od 523.962,52€, po osnovu više iskazanih rashoda u iznosu od 233.741,52€ (više iskazani troškovi sanacije u iznosu 233.479,77€, manje iskazani troškovi amortizacije u računovodstvene svrhe u iznosu od 1.738,25€), i umanjio dobit u iznosu od 280.094,00€ za odložene poreske obaveze sa rednog boja 231 bilansa uspjeha, te je u ovim nadzorom utvrđena u iznosu od 681.708,52€ (157.746,00€ + 523.962,52€);

Poreski inspektor je konstatovao u zapisniku da ukupno smanjenje gubitka u poreskim prijavama poreza na dobit za period 2012. – 2016. godina iznos 1.656.626,77€.

Poreski obveznik je u postupku nadzora izmijenio prijave poreza na dobit za 2013, 2014 i 2015. godinu u kojima je smanjio iskazani gubitak u iznosu 1.132.660,00€. U daljem postupku nadzora slijedi donošenje rješenja za mijenjanje prijave poreza na dobit za 2016. godinu, u kojoj će se smanjiti iskazani gubitak u iznosu od 523.966,77€, konstatuje poreski inspektor u zapisniku.

Takođe, Poreski inspektor je u dopuni zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru (br: 03/11-3-359-2 od 28. avgusta 2017. godine) br: 03/11-3-359-4 od 09.02.2018. godine o kontroli pravnog lica JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva predočio predstavnicima subjekta nadzora „da je iznos sanacionih ulaganja u iznosu od 233.479,77€, u cjevovod RVS prema ugovoru za nabavku radova na sanaciji cjevovoda regionalnog vodovodnog sistema na dionici PK Tivat – PS Podkuk, broj 01-16/8687/3 od 11.03.2016. godine, trebalo priznati kao sredstvo i evidentirati na konto 0238 - Cjevovod PK Tivat – PS Podkuk, a ne kao trošak vodovoda, pozivajući se na MRS 16, odredbe člana 13 Zakona o porezu na dobit pravnih lica i odredbe člana 2, 3, 4 i 5 Pravilnika o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije („Sl. list RCG“ broj 28/02)“. Članom 13 st 2 Zakona o porezu na dobit pravnih lica je definisano da stalna osnovna sredstva i ulaganja u nepokretnosti obuhvataju materijalna i nematerijalna ulaganja čiji je vijek trajanja duži od jedne godine i čija vrijednost prelazi 300,00€.

Na VIII sjednici UO Preduzeća održanoj 28.07.2017. godine razmatran je Izvještaj DRI o reviziji godišnjeg finansijskog izvještaja JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ za 2016. godinu. Na istoj sjednici po drugoj tačci dnevnog reda između ostalog je zaključeno da će: „JP inicirati saradnju sa Ekonomskim fakultetom Univerziteta Crne Gore kako bi se na sveobuhvatan i detaljan način definisao biznis plan za dvije nove razvojne komponente JP-a- za flaširanje vode i izgradnju fabrike hladnih čajeva“. Na istoj sjednici UO od 28.07.2017. godine, na predlog direktora izmijenjen je Plan javnih nabavki JP i dodate nove stavke javnih nabavki koje se odnose na: „izradu studije opravdanosti izgradnje fabrike hladnih čajeva, procijenjene vrijednosti 10.000,00€, Izradu Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu za izgradnju fabrike hladnih čajeva, procijenjene vrijednosti 10.000,00€“,
Na IX sjednici UO održanoj 21.08.2017. godine sjednici je prisustvovao i dekan Ekonomskog fakulteta prof. dr N.M. (angažovan Ugovorom o pružanju konsultantskih usluga od strane JP, za davanje ekspertskog mišljenja koje se odnosi na Izvještaj DRI) koji je kratko obrazložio ekspertsko mišljenje br: 02-17/1496 od 15.08.2017. godine. Analiza je koštala Preduzeće 5750,00€.
Na sljedećoj X sjednici UO od 06.10.2017. godine „zaključen je ugovor o djelu za izradu Studije izgradnje fabrike za flaširanje vode sa prof. dr N.M. i doc dr. M.J.“ kojima je po ovom osnovu isplaćeno ukupno 9.685,79€ (7.820,00 + 1865,79€ - drugo plaćanje). Planom javnih nabavki za 2017. godinu, koji je dostavljen DRI, nije planirana nabavka Studije izgradnje fabrike za flaširanje vode, što je u suprotnosti sa čl. 7 Zakona o javnim nabavkama i načelom transparentnosti postupka javne nabavke kojim je predviđeno da se transparentnost postupka obezbeđuje objavljivanjem plana javnih nabavki.

Međutim, Javno preduzeće je izmijenilo sve poreske prijave poreza na dobit (za 2013. 2014. i 2015. godinu) izuzev prijave poreza na dobit za 2016. godinu, koja je bila predmet revizije Državne revizorske institucije, već je postupku nadzora 28.12.2017. godine direktor G. J. dao usmene primjedbe u vezi evidentiranja troškova saniranja vodovoda u knjigovodstvu poreskog obveznika. Poreskom inspektoru je stavljena na uvid Analiza i ocjena ispravnosti načina evidencije iznosa od 233.479,77€ br: 02-17/14947/2 od 17.08.2017. godine, koji se odnosi na održavanje cjevovoda prema Ugovoru za nabavku radova na sanaciji cjevovoda Regionalnog vodovodnog sistema na dionici PK Tivat – PS Podkuk, broj 01-16/8687/3 od 11.03.2016. godine zaključenog sa dobavljačem „IND-EKO“ DOO, koju je Preduzeće pribavilo od „Ekspertskog tima“ koji su činili dva profesora Ekonomskog fakulteta u Podgorici (prof. dr N.M. i doc dr. M.J.).

Citiramo mišljenje: „Prema mišljenju ekspertskog tima iznos od 233.479,00€ je ispravno evidentiran i ne uključuje se u knjigovodstvenu vrijednost sredstva. On predstavlja trošak (račun 53203 troškovi vodovoda) a ne povećanje knjigovodstvene vrijednosti opreme, konkretno cjevovoda, te se njegova evidencija ne može staviti na račun 02308 – cjevovod PK Tivat – PS Podkuk! Zbog navedenog knjiženja u iznosu od 233.479,00€ nije umanjena vrijednost opreme, niti dobit Javnog preduzeća za 2016. godinu.

Kao što je već navedeno, u periodu prije sanacije, cjevovod je korišćen sa ograničenim kapacitetom od svega 70 – 80 l/s. Nakon sanacije cjevovod je saniran na mogući kapacitet od preko 300 l/s. U ovom trenutku cjevovodom se transportuje oko 100l/s za potrebe gradskog područja Tivta, čime se isti i dalje ne koristi u punom kapacitetu. Strateškim planom priključenja opštine Herceg Novi na Regionalni Vodovodni Sistem, stvoriće se uslovi da će se cjevovodom transportovati i dodatnih 200 l/s. Time će se cjevovod koji je saniran, biti moguće koristiti u mogućem punom kapacitetu od preko 300 l/s.

Uzimajući u obzir prethodno navedene činjenice, prema mišljenju ekspertskog tima, do realizacije strateških investicija priključenja opštine Herceg Novi na RSV, cjevovod na dionicii PK Tivat – PS Podkuk, tek treba da počne da se koristi ili se ne koristi u punom kapacitetu, te se sve promjene troškova održavanja i sanacije moraju knjižiti u skladu sa Paragrafom 20. a) MRS 16, kao trošak koji se ne uključuje u knjigovodstvenu vrijednost nekretnina, postrojenja i opreme“ (Kraj citata).
U mišljenju „Ekspertskog tima“ nigdje nije navedeno da je stanje imovine prije sanacije na računu 02308 – cjevovod PK „Tivat“ – PS „Podkuk“ iznosilo 57.527,20€, što upućuje da taj detalj ekspertski tim nije ni pogledao.

Uprkos primjedbama datim od strane Preduzeća i pribavljenom mišljenju Ekspertskog tima, poreski inspektor u predmetnom zapisniku konstatuje: „U skladu sa međunarodnim standardom 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema i članom 13 st 2 Zakona o porezu na dobit pravnih lica, iznos sanacionih ulaganja od 233.479,00€ u Cjevovod PK Tivat – PS Podkuk trebalo je priznati kao sredstvo i evidentirati na konto 0238 - Cjevovod PK Tivat – PS Podkuk, a ne kao trošak vodovoda na kontu 53203 – troškovi vodovoda. Zbog više iskazanih troškova u iznosu od 233.479,00€, umanjena je vrijednost opreme i dobit po bilansu uspjeha prije oporezivanja za navedeni iznos. Nabavna vrijednost (sadašnja vrijednost – prim. autora) cjevovoda u poslovnim knjigama preduzeća prije izvršene sanacije iznosi 57.527,20€**.** Poreski obveznik je bio dužan shodno čl. 2, 3, 4 i 5 Pravilnika o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije („Sl. list RCG“ broj 28/02), na vrijednost izvršenog ulaganja od 233.479,77€ izvršiti obračun amortizacije primjenom proporcionalne metode na navedeno ulaganje po stopi od 5% u iznosu od 11.674,00€ na obrascu OA za 2016. godinu“.

Poreski inspektor je takođe konstatovao u dopunskom zapisniku da je: „Dana 27.12.2017. godine, subjekat nadzora sačinio izmijenjenu Prijavu poreza na dobit za 2010. godinu, na propisanom PD obrascu koju je podnio nadležnom poreskom organu dana 28.decembra 2017. godine, kojom je utvrdio dobit poslovne godine od 1.987.123,00€, a nakon usklađivanja po osnovu troškova amortizacije iskazanih u bilansu uspjeha i u poreske svrhe, oporezivu dobit od 1.118.390,00€ i obavezu poreza na dobit za 2010. godinu u iznosu od 100.655,00€. Utvrđena obaveza poreza na dobit je uplaćena 27.12.2017. godine.“

Predmetni zapisnik je uručen poreskom obvezniku dana 12.02.2018. godine.

Preduzeće je dana 14.02.2018. godine dostavilo Primjedbe na Dopunu zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru br: 03/11-3-359-2 od 28. avgusta 2017. godine i br: 03/11-3-359-4 od 09.02.2018. godine. Osim ranije izrečenih primjedbi na str. 5 Primjedbi na dopunu zapisnika, piše da je na dan završetka inspekcijskog nadzora tj. neposredno po izradi Dopunskog zapisnika Preduzeće dobilo i istovjetan stav Instituta sertifikovanih računovođa Crne Gore čije mišljenje dostavljaju u prilogu (br: 18-431/1 od 12.02.2018. godine).

Pregledom mišljenja Instituta sertifikovanih računovođa Crne Gore, stiče se utisak da je Preduzeće dobilo mišljenje Instituta na osnovu „pitanja“ postavljenog dopisom br.18-44/1 od 10.01.2018. godine i dostavljene dodatne dokumentacije:

- Popisne liste;
- Dopisa Direktorata za građevinarstvo Ministarstva održivog razvoja i turizma br. 05-1924/2;

Međutim, još na X sjednici UO Preduzeća od 06.10.2017 godine Direktor je naveo da konačni izvještaj DRI sadrži pojedine nepravilne preporuke i konstatacije, naročito u pogledu knjiženja IDA kredita i sanacije cjevovoda na dionici PK „Tivat" – PS „Podkuk" što je potkrijepljeno mišljenjima renomiranih međunarodnih institucija kao što su Svjetska banka, Evropska banka za obnovu i razvoj, eksperata Ekonomskog fakulteta i Instituta sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore. JP je angažovalo eksperte iz Instituta sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore za dodatno tumačenje u vezi sa preporukama iz Konačnog izvještaja DRI o reviziji finansijskog izvještaja za 2016. godinu, a oni su dostavili nacrt svog izvještaja prije početka ove sjednice i isti je dat na uvid članovima Upravnog odbora u toku trajanja sjednice.

Na XI sjednici UO Preduzeća od 24.11.2017 godine Direktor je ponovo upoznao članove UO, da je Preduzeće „ugovorom angažovalo Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore, s obzirom da taj Institut shodno Uredbi Vlade Crne Gore o povjeravanju poslova organa državne uprave nadležnog za poslove računovodstva i revizije („Sl. list CG" broj 44/07) vrši poslove usvajanja, prevoda i objavljivanja Međunarodnih računovodstvenih standarda (MRS), Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja (MSFI) i Međunarodnih standarda za reviziju (MRS) koje je proglasio IASB, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji. Institut će provjeriti ispravnost preuzetih mjera za realizaciju preporuka DRI i dostaviti JP – u izvještaj sa svojim stavovima. Nekoliko nesprovedenih mjera će biti realizovano uskoro, pa je realno očekivati, da će konačan izvještaj o realizaciji preporuka DRI biti konstatovano da su sve preporuke realizovane, osim preporuka 7, 8, i 15".

Na XII sjednici UO Preduzeća od 28.12.2017 godine prisustvovao je i I. P. generalni sekretar Instituta sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore koji je prezentirao prisutnima Izvještaj ISRR CG o analizi realizacije preporuka DRI. Imenovani je naveo da je JP realizovalo veliki broj preporuka, da se neke mogu sprovesti prilikom popisa imovine za 2017. godinu, te da se Institut može naknadno izjasniti u vezi sa „spornim" preporukama – dijelom preporuke 7 i preporukama 8 i 15, po pribavljanju odgovarajućih dokaza i dodatnih analiza.
„Upravni odbor je iskazao spremnost da se Institutu omogući i dodatno razmatranje ispravnosti pomenutih spornih preporuka. Takođe je sugerisao pojašnjenje pojedinih formulacija u izvještaju o sprovedenim radnjama po preporukama DRI (npr: u obrazloženju za preporuku 1 treba navesti da se može sprovesti kad se steknu zakonski uslovi, itd.)". Potom je UO donio Zaključak kojim se prihvata Izvještaj ISRR CG o analizi realizacije preporuka DRI i taj Institut se ovlašćuje za dodatno izvještavanje u vezi sa spornim dijelom izvještaja DRI – dijelom preporuke 7 i preporukama 8 i 15.
Preduzeće je sa Društvom za izdavaštvo, edukaciju i savjetodavne usluge „Računovođa" DOO Podgorica, zaključilo Ugovor o konsultantskim uslugama broj 18-44/2 dana 10.01.2018. godine. Predmet Ugovora je „analiza stava Naručioca povodom preporuke br. 8 Državne revizorske institucije (DRI) koju je ta institucija dala u svom Izvještaju o reviziji finansijskog izvještaja Naručioca za 2016. godinu, a koja se tiče načina evidentiranja izvršenih radova na sanaciji cjevovoda u opštini Tivat", te davanje mišljenja usklađenog sa Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS) i Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja (MSFI) i sačinjavanje izvještaja o tome. Preduzeće je predmetnu Analizu računom broj 001-279 od 30.07.2018. godine platilo 2.000,00€ Društvu za izdavaštvo, edukaciju i savjetodavne usluge „Računovođa" DOO Podgorica, a mišljenje je dao Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore, koji je osnivač Društva.
DRI konstatuje da je Preduzeće ugovorom angažovalo Institut sertifikovanih računovođa CG radi provjere ispravnosti preuzetih mjera za realizaciju svih preporuka DRI, pa i preporuka 7, 8 i 15. Institut iako je prethodno bio angažovan od strane Preduzeća, na osnovu „postavljenog pitanja" dao je Preduzeću mišljenje koje se odnosi na preporuku 8, koje je suprotno mišljenju DRI, i naplatio ga 2.000,00€.
DRI i ISRCG imaju zaključen Sporazuma o saradnji od 12.10.2015. godine, kojim su u čl. 2 utvrđeni principi saradnje na bazi „uzajamnog povjerenja, ravnopravnosti, partnerstva, nemiješanja u unutrašnje stvari uz puno poštovanje profesionalnih interesa obje strane", što u ovom slučaju nije poštovano.

- Izvještaja o izvedenim radovima na sanaciji regionalnog vodovodnog sistema na dionici P.K. Tivat - P.K. Pod Kuk;"

Institut sertifikovanih računovođa i revizora Crne Gore je u vezi pitanja postavljenog dopisom br. 18-44/1 od 10.01.2018. godine i dostavljene dokumentacije od strane Javnog Preduzeća donio Mišljenje broj 18-431/1 od 12.02.2018. godine koje prenosimo integralno:

„Sagledavajući cjelokupni standard MRS 16, a posebno paragrafe 7, 12, 13 i 20(a) mišljenja smo da iznos prvobitno knjižen tokom 2016. godine na kontu 53203 – Trošak održavanja opreme, treba da ostane na tom kontu, jer se radi o troškovima održavanja, a ne o uvećanju vrijednosti opreme.

U obrazloženju Mišljenja ISRCG koje je potpisao generalni sekretar Instituta I. P. navedeno je da:

1. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da se radi o jednom dijelu cjevovoda (dužine 722 m) čija je nabavna vrijednost prema popisnoj listi 57.527€ a sadašnja vrijednost je 51.614.€ na 31.12.2016. godine, koji je u računovodstvenoj evidenciji predstavljen analitički kao dio cjevovoda. Institut smatra da na cjevovod ne treba sagledavati samo kroz segment vodovoda dužine od 722 m, nego kao trošak cijelog vodovodnog sistema. DRI smatra pogrešnim navedeno zaključivanje Instituta jer je pored MRS 16 predmetna materija regulisana nacionalnim propisima. Članom 13 st 2 Zakona o porezu na dobit pravnih lica je definisano da stalna osnovna sredstva i ulaganja u nepokretnosti obuhvataju materijalna i nematerijalna ulaganja čiji je vijek trajanja duži od jedne godine i čija vrijednost prelazi 300,00€. Navedeno znači da je iznos sanacionih ulaganja od 233.479,00€ u Cjevovod PK Tivat – PS Podkuk trebalo priznati kao sredstvo, odnosno uvećanje imovine, a ne kao trošak vodovoda na kontu 53203 – troškovi vodovoda.Takođe, članom 3 i 22 Zakona o državnoj imovini je određeno da su nadležni organi dužni sa povjerenom imovinom postupati zakonito i ekonomično sa pažnjom dobrog domaćina. Pojam dobrog domaćina podrazumijeva pojačanu pažnju prema državnoj imovini, što svakako podrazumijeva i njeno uvećanje.
2. Institut smatra da je uvlačenje sanacione košuljice dovelo do smanjenja kapaciteta protoka cijevi. DRI smatra paušalnim zaključivanje Instituta jer nije izračunato koliko je to smanjenje. U izvještaju o radu Preduzeća i mišljenju Ekspertskog tima je navedeno: „u periodu prije sanacije, cjevovod je korišćen sa ograničenim kapacitetom od svega 70 – 80 l/s. Nakon sanacije cjevovod je saniran na mogući kapacitet od preko 300 l/s.“ U Izvještaju o radu Preduzeća za 2016. godinu navedeno je da „Uvlačenje sanacionog materijala ima za cilj eliminisanje oštećenja cjevovoda, smanjenje hrapavosti i linearnih gubitaka, odnosno povećanje pouzdanosti sistema“.
3. Institut smatra da se troškovi ne uključuju u knjigovodstvenu vrijednost opreme ako sredstvo ne radi punim kapacitetom. DRI smatra da je ova ocjena Instituta donesena zbog nedovoljnog poznavanja rada Javnog preduzeća. Da li će sredstvo raditi punim kapacitetom, pretežno zavisi od odluka lokalnih vodovodnih preduzeća o količinama vode koje će povući iz sistema RVS – a. Lokalna vodovodna preduzeća već duži niz godina, zbog velikih gubitaka na lokalnim vodovodnim mrežama, povlače samo nedostajajuće količine vode iz Regionalnog vodovoda.

Takođe, važno je reći da je revizijom utvrđeno da je iznos od 233.479,77€ prvobitno bio evidentiran na računu 023 – nekretnine, postrojenja i oprema kroz 4 naloga za knjiženje i to: nalog broj 16-4500-00008 od 31.05.2016. godine, nalog broj 16-4500-00010 od 21.06.2016. godine, nalog broj 16-4300-00523 od 25.07.2016. godine i nalog broj 16-4300-00923 od 23.12.2016. godine. Provjerom navedenih naloga utvrđeno je da odgovorno lice nije vršilo storniranje navedenih naloga, već je izmjenu istih izvršilo na način što je u navedenim nalozima, umjesto računa 023 - nekretnine, postrojenja i oprema, unijelo račun 532 – troškovi usluga održavanja, što je evidentirano u Konačnoj verziji Glavne knjige, tako da ne stoji ocjena Instituta da je 233.479,77€ prvobitno bio evidentiran na računu 532 – troškovi usluga održavanja. Izmjene učinjene na navedeni način nijesu u skladu sa čl. 19 Zakona o računovodstvu, kojim je određeno da se računovodstvena evidencija zasniva na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji, u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva i mora da prikazuje istinito finansijsko stanje i rezultate poslovanja. Takođe, izmjene izvršene na navedeni način nijesu u skladu sa čl. 8 Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu kojim je definisano: „elektronski dokument je skup podataka koji su elektronski oblikovani, poslati, primljeni ili skladišteni na elektronskom, magnetnom, optičkom ili drugom mediju, i koji sadrži svojstva pomoću kojih se identifikuje stvaralac, utvrđuje vjerodostojnost sadržaja i dokazuje nepromjenjivost sadržaja u vremenu, a uključuje sve oblike pisanog teksta, podatke, zvuk, govor i slično”.

Na XIII sjednici Upravnog odbora Preduzeća održanoj dana 27.02.2018. godine Direktor je obavijestio članove Upravnog odbora da je Preduzeće uložilo prigovor na zapisnik Poreske uprave i dodao da će se:“prigovor razmatrati na zajedničkom sastanku koji će se održati u prostorijama Poreske uprave

01.03.2018. godine i da je pribavljeno mišljenje Instituta računovođa Crne Gore u vezi sa pitanjima iz nalaza inspektora, koje potvrđuje osnovanost prigovora JP".

Dana 01.03.2018. godine u prostorijama Poreske uprave održan je sastanak između predstavnika Poreske uprave i Regionalnog vodovoda povodom Primjedbi na dopunu Zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru. Uz inspektorku R.B. na sastanku je prisustvovao pomoćnik direktora Poreske uprave S.G. koji je nakon prezentovanja dokumentacije koja potkrepljuje stav Regionalnog vodovoda da sanirani cjevovod treba knjižiti kao rashod, a ne novu investiciju, u potpunosti odobrio ovakav stav i iskazao svoju spremnost da pruži podršku Regionalnom vodovodu prilikom odbrane istog (Dokaz: Zapisnik sa XIV sjednice UO od 29.03.2018.).

Na XV sjednici Upravnog odbora Preduzeća održanoj dana 17.05.2018. godine pod tačkom 2. Informacije o aktivnostima JP – a između dvije sjednice UO, alineja 20, je navedeno:
„16.05.2018. godine predstavnici Regionalnog vodovoda su imali zakazani sastanak sa ministrom finansija na kojem su razmatrana pitanja od velike važnosti po ovo preduzeće poput odnosa sa DRI, tekućeg procesa transformacije i relacija sa IRF, sredstvima Regionalnog vodovoda koja su uložena u osnovna sredstva ViK Cetinje i ulogom Prijestonice. Sastanak je završen veoma uspješno uz dobijenu podršku Ministra finansija po svim navedenim pitanjima."

Nakon nadzorom utvrđenog pogrešnog iskazivanja dobitka i gubitka za 2013, 2014, 2015, i 2016. godinu, plaćanja davno zastarelih obaveza iz 2010. godine, uvažavanja pribavljenih i plaćenih mišljenja od NVO i „ekspertskih timova", kao i održavanje sastanaka predstavnika JP sa čelnicima Poreske uprave i Ministarstva finansija, isti poreski inspektor je zanemario mišljenje DRI i nakon 9 mjeseci „premišljanja" mijenja svoj nalaz, samo u dijelu nadzora koji se odnosi na 2016. godinu koja je bila predmet revizije od strane DRI (Vjerovatno ostale finansijske godine nijesu bile interesantne za menadžment Preduzeća, jer nijesu bile predmet revizije, ali su indikativne s aspekta ponašanja subjekta revizije u kontinuitetu) i u Rješenju br: 03/11-3-359/5-18 od 05.11.2018. godine na str. 9 navodi:
„Primjedbe poreskog obveznika vezane za primjenu MRS 16 (sanacija dijela cjevovoda na potezu P.K."Tivat" – P.S. Podkuk"), što je za posledicu kroz poresku prijavu poreza na dobit za 2016. godinu imalo povećanje dobiti u iznosu od 231.741,52€, kao i troškova amortizacije iskazane u bilansu uspjeha u iznosu od 1.738,25€, troškova amortizacije koji se priznaju u poreske svrhe u iznosu od 11.674,00€ se usvajaju".

Rješenje br: 03/11-3-359/5-18 je dostavljeno JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" dana 08.11.2018. godine (zavodni broj: 18-4555/1), dok je DRI navedeno rješenje prezentirano u aprilu 2019. godine tokom kontrolne revizije Preduzeća. Informaciju u vezi izvršenog inspekcijskog nadzora, na osnovu zahtjeva DRI, Poreska uprava je dostavila DRI 24.05.2019. godine.

Na osnovu izloženog DRI smatra da Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o porezu na dobit i Zakon o upravnom postupku pružaju dovoljno mogućnosti strankama da ostvare svoja prava, jer je obezbijeđena dvostepenost upravnog postupka i pravo stranaka na sudsku zaštitu. S druge strane u skladu sa čl. 12 Zakona o upravnom postupku, ovlašćenom službenom licu treba omogućiti da samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u upravnom postupku i da na osnovu utvrđenih činjenica i okolnosti odlučuje o upravnoj stvari. Sastanci sa čelnicima državnih organa, prije donošenja rješenja od strane ovlašćenog lica, na kojima se pribavlja „podrška" predstavljaju grubo narušavanje načela samostalnosti i slobodne ocjene dokaza.

Revizijom je utvrđeno da je Preduzeće 28.12.2017. godine platilo porez na dobit za 2010. godinu u iznosu od 100.655,00€, a 15.02.2018. godine kamatu zbog neblagovremeno plaćene poreske obaveze u iznosu od 10.806,49€, dok je Poreska uprava u postupku kontrole donijela Rješenje br: 3/11-3-359/5-18 od 05.11.2018. godine.

Zakonom o porezu na dobit pravnih lica, čl. 40, poreska prijava podnosi se najkasnije u roku od tri mjeseca od isteka perioda za koji se obračunava porez. U istom roku vrši se i uplata poreza iskazanog u prijavi. Takođe, čl. 38 stav 4 Zakona o poreskoj administraciji određeno je da: „poreski obveznik ne može podnijeti izmijenjenu poresku prijavu poslije pokretanja postupka kontrole". U tim slučajevima u skladu sa čl. 52 stav 2 i 3 kada poreski obveznik ne obračuna porez, utvrđivanje poreske obaveze vrši poreski organ rješenjem.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 8 nije realizovana.**

Na osnovu izloženog nadležni Kolegijum ponavlja preporuku iz Konačnog izvještaja o reviziji godišnjeg finansijskog izvještaja JP "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" – Budva za 2016. godinu:

- **Preduzeće treba da, shodno MRS 8 - računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjena i grešaka, za iznos od 233.479,00€ uveća račun 023 – oprema i umanji račun 53203 – troškovi vodovoda i izvrši uvećanje dobiti za 2016. godinu.**

i izdaje novu preporuku:

- **Ministarstvo finansija treba da u svim slučajevima obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o poreskoj administraciji, Zakona o porezu na dobit i Zakona o upravnom postupku.**

Preporuka 15

Nalaz DRI: Revizijom je utvrđeno da Preduzeće obaveze prema IDA kreditu nije iskazalo u punom iznosu, već je na računu 41504 - Dugoročni krediti u inostranstvu na dugovnoj strani evidentiralo Amortizacioni trošak kredita – ispravku vrijednosti kredita i na taj način smanjilo iskazane obaveze po IDA kreditu na dan 31.12.2015. godine za 1.756.204,32€ i na dan 31.12.2016. godine za 1.512.909,90€. Navedeno znači da su u Bilansu stanja za 2016. godinu iskazane dugoročne obaveze po kreditima (bez obaveza po kreditima do 1 godine) u iznosu od 19.527.904,65€ umjesto 21.040.814,35€, odnosno da su iskazani manje za 1.512.909,90€.
Preduzeće je iznos kamate za 2016. godinu utvrdilo preko amortizacije IDA kredita i preračunalo u € primjenom kursa na na dan 31.12.2016. godine i za navedeni iznos uvećalo račun 562 - Troškovi kamata i zadužilo račun 41504 – Amortizacioni trošak IDA kredita za iznos od 249.100,60€. Na taj način je račun 41504 – Amortizacioni trošak (početno stanje na 01.01.2016. godine iznosilo 1.756.204,32€) umanjen je za 249.101,32€ i na 31.12.2016. godine iskazan je u iznosu 1.512.909,89€.

- **Preduzeće treba da, u skladu sa MRS 8 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procena i greške, ispravi grešku na računu Amortizacija IDA kredita čija je vrijednost na 31.12.2016. godine iznosila 1.512.909,90€. Nakon ispravki finansijskih grešaka neophodno je, pripremiti i sastaviti finansijske izvještaje u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o sadržini i formi obrazaca finansijskih iskaza za privredna društva i druga pravna lica.**

Izvještaj o ispunjenju preporuke: Preduzeće se izjasnilo da je navedena preporuka nesprovodljiva, jer nije usklađena sa MRS koje JP Regionalni vodovod mora da primjenjuje prilikom izrade finansijskih iskaza, što su potvrdili i dopisi koje je Preduzeće pribavilo od Svjetske banke i EBRD koji su sastavni dio Izvještaja o sprovedenim radnjama i dostavljenim preporukama.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sljedeće činjenice:

Prije prezentiranja nalaza Kontrolne revizije, DRI smatra da je važno napomenuti nekoliko činjenica u vezi zatečenog stanja vezano za evidenciju IDA kredita prilikom revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja JP Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva za 2016. godinu, kao i aktivnosti koje su preduzete u cilju ozakonjenja evidentiranja Amortizacionog troška IDA kredita i njegovog evidentiranja u poslovnim knjigama:

- Revizijom je bilo utvrđeno da su postojali slučajevi kada se izmjene u nalozima za knjiženje ne vrše storniranjem naloga za knjiženje već direktnom izmjenom podataka u Glavnoj knjizi što nije u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva predviđenim čl. 19 Zakona o računovodstvu, u vezi čega je DRI dala preporuku Preduzeću.
- Preduzeće nije dalo razumljivo objašnjenje za način uknjižavanja dobiti pod datumom 01.01.2011. godine u iznosu od 2.577.144,00€, nije bila obezbijeđena adekvatna i dovoljna dokumentacija o evidentiranju dobiti kao početnog stanja na 01.01.2011. godine. Prvi pisani dokument o načinu knjiženja IDA kredita br: 01-17/13227 od 24.03.2017. godine dobijen je po zahtjevu DRI, od računovođe Preduzeća u toku vršenja revizije. Uz navedeni akt priložen je amortizacioni plan kredita koji nije zaveden od strane Preduzeća, niti posjeduje potpis od strane autora.
- Dugoročne obaveze po kreditima na dan 31.12.2016. godine u Bilansu stanja su bile iskazane u iznosu od 19.527.904,65€ dok su u Glavnoj knjizi Preduzeća bile evidentirane u iznosu od 21.040.814,35€, odnosno za 1.512.909,90€ više.
- U Formularu za utvrđivanje portfolia dugova na dan 31.12.2016. godine koji je Preduzeće dostavilo Ministarstvu finansija dugoročne obaveze po kreditima su iskazane u iznosu od 23.761.020,36€ dok su u Glavnoj knjizi Preduzeća bile evidentirane ukupne obaveze po kreditima (dugoročne + kratkoročne) u iznosu od 23.761.005,92€ od čega se na dugoročne kredite odnosi iznos od 21.040.814,35€, a na kratkoročne 2.720.191,57€. Preduzeće je na dugovnoj strani računa 41504 – amortizacioni trošak IDA kredita evidentiralo iznos 1.512.909,90€ i na taj način za navedeni iznos umanjilo obaveze po dugoročnim kreditima u Bilansu stanja. Navedeno je dovelo do situacije da Preduzeće godinama dostavlja neusaglašene podatke Ministarstvu finansija u odnosu na podatke koje dostavlja Vladi. Preduzeće, u Formularu za utvrđivanje portfolija dugova koji dostavlja Ministarstvu finansija iskazuje pravo stanje obaveza po kreditima, dok kroz finansijske izvještaje koje Preduzeće dostavlja Vladi iskazuje obaveze po kreditima u umanjenom iznosu za amortizacioni trošak kredita.
- Ministarstvo finansija je dopisom br. 06-2046/1 od 18.04.2017. godine obavijestilo DRI da vrši otplatu po osnovu kamata IDA kredita i da je do 31.12.2016. godine otplatilo iste u iznosu od 367.450,70SDR, odnosno 413.710,17€. Termin kamate je korišten i u Preduzeću. U zapisniku sa VI sjednice UO održane 05.04.2017. godine, P. B. savjetnik za saradnju sa međunarodnim finansijskim organizacijama objašnjavajući članovima UO konstrukciju finansiranja regionalnog vodovoda, navodi: „Po ugovoru o kreditu sa Svetskom bankom povučeno je 5.975.796,46 SDR (ili 6.413.604,19€) sa godišnjom kamatom od 0,75%. Datumi za povraćaj kredita su 15. april i 15. oktobar, a kredit se otplaćuje počev od 15.10.2017. godine, a zaključno sa 15.04.2027. godine“. Takođe, u Izvještaju o realizaciji Godišnjeg plana rada s Godišnjim finansijskim izvještajem JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ za 2016. godinu, dostavljenom Vladi navodi se „Ugovor sa Svjetskom bankom je zaključen na 6.600.000 SDR sa godišnjom kamatom od 0,75%“ (tačka 3.5. Obaveze po osnovu kreditnih zaduženja navedenog Izvještaja).
- Ministarstvo finansija je dopisom br. 06-3661/4 od 24.07.2017. godine obavijestilo JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" da je: „obaveze za service charge definisalo u svom dopisu kao kamatu jer se radi o naknadi na povučena sredstva koja ima sličnu suštinu kao kamata“. Takođe, u dopisu Ministarstva finansija je navedeno: „U vezi sa izvještajem Državne revizorske institucije i međunarodnim računovodstvenim standardima, ne možemo dati komentar kako je vršena amortizacija obaveza, već je navedeno činjenično stanje po osnovu zahtjeva za plaćanje dostavljenih od strane Svjetske banke, kao i uslovima definisanim Ugovorom o finansiranju“.

Dopis Ministarstva finansija od 24.07.2017. godine, Preduzeće je dopisom br: 01-17/14657 od 25.07.2017. godine, dostavilo DRI, i navelo: „Shodno dogovoru sa zajedničkog sastanka, održanog u prostorijama DRI, dana 21.07.2017. godine, informišemo Vas da smo pribavili odgovor Ministra finansija u Vladi CG, g.- dina Darka Radunovića, u vezi razjašnjenja koji se odnosi na način amortizacije IDA kredita po Ugovoru o finansiranju (Kredit broj: 4322 MOT).

- Preduzeće nije blagovremeno uradilo Izvještaje o reviziji finansijskih izvještaja za 2015. i 2016. godinu. Izvještaji su rađeni mnogo kasnije i izdati su tokom 2019. godine od revizorske kuće „Delloite touch“ i to: 15.04.2019. godine za 2015. godinu i 30.05.2019. godine za 2016. godinu. Državnoj revizorskoj instituciji je 02.08.2019. godine dostavljen i Izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja za 2017. godinu koji je takođe uradila revizorska kuća „Delloite touch“. U svim navedenim izvještajima izrečeno je mišljenje sa rezervom.
- Utvrđeno je da Preduzeće u Prijavi poreza na dobit za 2010. godinu nije bilo iskazalo dobit u iznosu 2.577.144,00€, i po tom osnovu nije platilo porez na dobit za 2010. godinu u zakonskom roku, odnosno do 31.03.2011. godine.

  Preduzeće je pokušavajući da ozakoni utvrđenu nepravilnost, tek 28.12.2017. godine platilo porez na dobit za 2010. godinu u iznosu od 100.655,00€, a 15.02.2018. godine kamatu zbog neblagovremeno plaćene poreske obaveze u iznosu od 10.806,49€. Međutim, plaćanje poreza na ovako utvrđenu dobit nije u skladu sa članom 4 i 5 Zakona o porezu na dobit, kojim je propisano da je predmet oporezivanja dobit koju rezident ostvari u Crnoj Gori, dok dobit koju je Preduzeće iskazalo na 01.01.2011. godine i na koju je platilo porez, naknadno u 2017. godini, ne predstavlja dobit predviđenu članom 6 navedenog Zakona. Napominjemo da finansijska 2010. godina nije bila predmet inspekcijskog nadzora, kao i da poreski inspektor nije naložio plaćanje poreza na dobit za 2010. godinu, već je to učinjeno samoinicijativno od strane Preduzeća.
- U Preduzeću su naveli da su knjiženje sproveli u skladu sa preporukom nezavisnog revizora „Ernst & Young“, koji je uradio i amortizacioni plan kredita. Nezavisni revizor „Ernst & Young“ je vršio reviziju finansijskih izvještaja Preduzeća u periodu od 2006. – 2014. godine (9 finansijskih godina), dok za 2015. i 2016. godinu nije bila vršena revizija. U Izvještaju o reviziji finansijskog izvještaja Preduzeća za 2010. godinu nije data preporuka o načinu evidentiranja IDA kredita niti da se unos dobiti kao početnog stanja na 01.01.2011. godine u iznosu od 2.577.144,00€ treba izvršiti u skladu sa MRS 8 – Računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjena i greške. Nezavisni revizor, iako je radio reviziju finansijskih izvještaja i za prethodne godine, nije dao preporuku o svođenju kredita na fer vrijednost i načinu evidentiranja istog u poslovnim knjigama Preduzeća.

  Ukoliko je tačno da je „Ernst & Young“ uradio i amortizacioni plan kredita, postavlja se i pitanje konflikta interesa da li je nezavisni revizor koji je je vršio reviziju finansijskih izvještaja Preduzeća, istovremeno mogao pripremati i amortizacioni plan otplate, na koji je trebao dati i mišljenje?
- Preduzeće je 06.02.2018. godine sa „Ernst & Young d.o.o., i pored toga što je isto vršio reviziju finansijskih izvještaja u periodu od 2006. do 2014. godine i bilo u prilici da da svoje mišljenje na način vrednovanja i iskazivanja obaveza po IDA kreditu, zaključilo Ugovor o pružanju konsultanskih usluga u vezi sa računovodstvenim tretmanom obaveza po osnovu kredita u skladu sa Međunarodnim Standardima Finansijskog izvještavanja (Dokaz: Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti – obrazac B). U Potvrdi o angažovanju „Ernst & Young d.o.o. navodi da su usluge koje će pružati savjetodavne i da neće dati stručno mišljenje o primjeni računovodstvenih principa, niti mišljenje o usklađenosti računovodstvenih politika sa MSFI ili lokalnim propisima, kao i da usluge neće rezultirati davanjem pravnog mišljenja niti pravnog savjeta. Dok u Analizi koju je sačinio na osnovu zaključenog Ugovora, vrši se samo navođenje pojedinih paragrafa iz MRS 39 i konstatuje da je potrebno da Preduzeće primijeni stavove iz navedenih paragrafa, kao i konstatacija da je istu preporuku, kao revizor dao u 2011. godini. Međutim uvidom u Izvještaj o izvršenoj reviziji za 2011. godinu ne stoji preporuka o načinu vrednovanja i evidentiranja navedenih obaveza, već samo konstatacija „da bi fer vrijednost finansijskog instrumenta izračunata na 31.12.2010. godine iznosila 4.299.162€, što stvara razliku

od 2.577.144€, što predstavlja iznos za koji je neraspoređena dobit prethodnih godina podcijenjena."

- Preduzeće u 2019. godini, ponovo angažuje „Ernst & Young d.o.o za usluge pripreme ažuriranog plana otplate IDA kredita, tako da tek u 2019. godini, po prvi put, dostavlja plan otplate kao dokument, za koji se zna ko ga je pripremio.

Međutim, MRS 39 u dijelu koji se odnosi na Definicije koje se odnose na priznavanje i mjerenje, stoji: „Fer vrijednost je cijena koja bi se naplatila za prodaju imovine ili platila za prenos obaveze u redovnoj transakciji između učesnika na tržištu na datum mjerenja."

Takođe, u istom standardu u dijelu Mjerenje tačka UP64 stoji: „fer vrijednost dugoročnog kredita ili potraživanja koja ne nose kamatu, može se mjeriti po sadašnjoj vrijednosti svih budućih novčanih tokova diskontovanih primjenom preovlađujućih tržišnih kamata za slične instrumente (sličan u smislu valute, roka, vrste kamate stope i drugih faktora) sa sličnim kreditnim rejtingom.

Iz navedenog, potpuno je jasno da fer vrijednost koju je Preduzeće izračunalo na 31.12.2010. godine nije cijena (iznos) koju bi platilo da je izvršila plaćanje obaveza po kreditu na datum mjerenja.

Takođe, efektivna kamatna stopa od 4,23 %, koju je Prediuzeće primijenilo, nije preovlađujuća kamatna stopa koja se koristi prilikom odobravanja kredita – zajmova u valuti Specijalna prava vučenja (SDR), odnosno navedeni zajmovi i nemaju kamate u tržišnom smislu, već je uobičajeno da se koristi termin naknada (koji je veoma sličan kamati) i koji je značajno niži (0,75%) od primijenjene kamatne stope (4,23%).

Ističemo činjenicu da „Ernst & Young d.o.o, kao ni drugi eksperti od kojih je Preduzeće tražilo mišljenja i tumačenja ne ulaze u suštinu problema i ne daju svoje komentare i mišljenja na način knjiženja navedenog kredita, odnosno na evidentiranje „nerealizovane dobiti" u iznosu od 2.577.144,00€ na 01.01.2011. godine (za koju se navodi da je podcijenjena dobit prethodnih godina), kao i na netačno iskazivanje obaveza po kreditima u finansijskim izvještajima u periodu od 2011. do 2018. godine.

Napomena: Iskazivanje obaveza po kreditu u finansijskim izvještajima nije u skladu sa MRS 39 tačka 39 – Prestanak priznavanja finansijske obaveze, gdje je navedeno **„**Subjekat je dužan ukloniti finansijsku obavezu (ili dio finansijske obaveze) iz izvještaja o finansijskom položaju onda, i samo onda, kada je ona ugašena – tj. kada je ugovorom određena obaveza izvršena, otkazana ili istekla".

U postupku Kontrolne revizije izvršen je uvid u sve dugoročne kredite sa stanjem na 31.12.2016, 2017. i 2018. godine. Dugoročni krediti evidentirani u zaključnim listovima prikazani su u sljedećoj tabeli:

Račun	Kreditor	2016.	2017.	2018.
41501	Svjetska banka (IDA)	7.252.723,36	6.032.670,19	5.339.895,70
41502	Evropska banka	7.916.666,67	6.416.666,67	4.916.666,67
41503	Abu Dhabi fond	5.228.823,75	0,00	0,00
41503	Abu Dhabi fond (Cetinje)	642.550,57	0,00	0,00
41506	Erste banka	0,00	5.372.935,78	1.334.080,58
41507	Erste banka (Cetinje)	0,00	624.000,00	624.000,00
	Ukupno:	**21.040.764,35**	**18.446.272,64**	**12.214.642,95**
41504	Amortizacion trošak (IDA)	-1.512.909,90	-1.225.984,93	-951.587,35
	Bilans stanja na dan 31.12:	**19.527.854,45**	**17.220.287,71**	**11.263.055,60**

Dugoročni kredit – Svjetska banka (IDA). Vlada Crne Gore je 28.08.2007. godine zaključila Ugovor o finansiranju broj 4322MOT sa međunarodnim udruženjem za razvoj (IDA) u iznosu od 6.600.000,00SDR (specijalna prava vučenja). Od ugovorenog iznosa povučen je iznos, odnosno, izvršeno je plaćanje obaveza po dostavljenim situacijama o izvršenim radovima i fakturama u iznosu od 5.975.796,46SDR.

Kontrolnom revizijom utvrđeno da preduzeće nije postupilo u skladu sa Preporukom i nije izvršilo ispravku knjiženja koja se odnosi na Amortizaciju IDA kredita (račun 41504) koji je na 31.12.2016. godine iznosio 1.512.909,90€. Preduzeće je i dalje nastavilo da glavnicu navedenog kredita

evidentirana je na računu 41501 – dugoročni krediti u inostranstvu (svjetska banka), i da isti umanjuje u finansijskim izvještajima za iznos amortizacionog troška, koji je evidentira na računu 41504 – amortizacioni trošak – IDA kredit. Tako da su Dugoročne obaveze po kreditima u finansijkim izvještajima – Bilansu stanja za 2017. i 2018. godinu iskazane u manjem iznosu od stvarih i to:

- na 31.12.2017. godine Glavnoj knjizi dugoročne obaveze po kreditima su evidentirane u iznosu od 18.446.272,64€, a u Bilansu stanja Dugoročni krediti su iskazani u iznosu od 17.220.287,71€, odnosno manje za 1.225.984,93€ i
- na 31.12.2018. godine Glavnoj knjizi dugoročne obaveze po kreditima su evidentirane u iznosu od 12.214.642,95€, a u Bilansu stanja Dugoročni krediti su iskazani u iznosu od 11.263.055,60€, odnosno manje za 951.587,35€.

Račun 41504 – amortizacioni trošak – IDA kredit

Pregled promjena amortizacionog troška od momenta formiranja (2011. godina) zaključno sa 2018. godinom prikazan je u sljedećoj tabeli:

Godina	Početno stanje	Pozitivne kursne razlike	Ispravka vrijednosti	Negativne kursne razlike	Saldo
2011.	2.577.144,00	80.603,00	-187.542,00	0,00	2.470.205,00
2012.	2.470.205,00	0,00	-192.578,42	-43.396,31	2.234.230,27
2013.	2.234.230,27	0,00	-192.086,94	-90.411,33	1.951.732,00
2014.	1.951.732,00	131.247,92	-213.675,25	0,00	1.869.304,67
2015.	1.869.304,67	124.439,90	-237.540,25	0,00	1.756.204,32
2016.	1.756.204,32	5.806,18	-249.100,60	0,00	1.512.909,90
2017.	1.512.909,90	0,00	-181.021,07	-105.903,90	1.225.984,93
2018.	1.225.984,93	34.736,22	-300.348,94	-8.785,86	951.586,35
	Ukupno:	**376.833,22**	**-1.753.893,47**	**-248.497,40**	

Utvrđeno je da je stanje na računu 41504 - Amortizacioni trošak IDA kredita na 31.12.2017. godine iznosilo je 1.225.984,93€, a na 31.12. 2018. godinu 951.586,35€.

U nastavku slijedi opis evidentiranih promjena na računu 41504 – amortizacioni trošak – IDA kredit tokom 2017. i 2018. godine.

Promjene tokom 2017. godine

Stanje na računu 41504 na dan 01.01.2017. godine iznosi 1.512.909,90€ (dugovno). Iz amortizacionog plana IDA kredita evidentirana je ispravka vrijednosti u iznosu od 181.021,07€ (151.363SDR) koja se odnosi na 2017. godinu. Evidentiranje je izvršeno na teret računa 56203 – rashodi kamata – svjetska banka i u korist računa 41504 za iznos od 181.021,07€.

Tokom 2017. godine izvršena su i umanjenja računa 41504 za iznose obračunatih kursnih razlika u iznosima 96.667,80€ (vezano za saldo od 1.225.984,93€ na dan 31.12.2017. godine) i za iznos obračunatih negativnih kursnih razlika u iznosu od 9.236,10€ (na iznos od 181.021,07€ ili 151.363SDR). Negativne kursne razlike u ukupnom iznosu od 105.903,90€ knjižene su na teret računa 56300, a u korist računa 41504 tako da je saldo računa 41504 na dan 31.12.2017. godine iznosio 1.225.984,93€ (dugovno).

Stanje na računu 41504 – amortizacioni trošak na dan 31.12.2017. godine iznosio je 1.225.984,93€.

Promjene tokom 2018. godine

Stanje na računu 41504 na 01.01.2018. godine iznosilo je 1.225.984,93€. Na navedenom računu evidentirani su iznosi koji su umanjili amortizacioni trošak računa 41504 i to:

- 114.377,00€ (96.938SDR) – kamate (ispravka vrijednosti) iz amortizacionog plana;
- 112.427,00€ (93.239SDR) – kamate (ispravka vrijednosti) iz amortizacionog plana.

Za navedene iznose terećen je račun 56203 – rashodi kamata

- 7.329,93€ - negativne kursne razlike (terećen je račun 56300 – negativne kursne razlike);
- (1.455,73€) – korekcije pozitivnih kursnih razlika – račun 66300 – pozitivne kursne razlike po izvještajima od 31.12.2018. godine;

- 57.231,04€ - korekcija za ukalkulisane ispravke kamate – period oktobar–decembar (račun 56203 – rashodi kamata – svjetska banka);
- 17.679,35€ - korekcije za ukalkulisane ispravke kamata (račun 56203 – rashodi kamata – svjetska banka).

Kao povećanja računa 41504 tokom 2018. godine evidentirani su sljedeći iznosi:
- 24.240,02€ - pozitivne kursne razlike po ispravci kamata iz amortizacionog plana (račun 66300 – pozitivne kursne razlike);
- 6.817,20€ - pozitivne kursne razlike po ispravci vrijednosti iz amortizacionog plana (račun 66300 – pozitivne kursne razlike);
- (1.366,19€) – korekcija troškova kamata (račun 56203 – rashodi kamata – svjetska banka);
- 3.679,80€ - korekcije kursnih razlika (račun 66300 – pozitivne kursne razlike).

Stanje na računu 41504 – amortizacioni trošak na dan 31.12.2018. godine iznosio je 951.586,35€.

Kao što je ranije konstatovano, sredstva iz kredita 43220 iskorišćena su za finansiranje Projekta održivog razvoja turizma u Crnoj Gori u ukupnom iznosu 5.975.796SDR, od čega iznos od 110.426SDR, odnosno 113.994,00€ predstavlja obavezu MORT za gore navedeni projekat. JP navedeni iznos potražuje od MORT-a (račun 03820 – ostali dugoročni finansijski plasmani), dok sa druge strane ima obavezu za kredit (račun 41501).

U 2017. godini isplaćena je prva rata kredita od strane JP u iznosu od 293.268SDR Ministarstvu finansija. Takođe i MORT je izvršio uplatu prve rate Ministarstvu finansija u iznosu od 5.521SDR. JP je za navedeni iznos umanjilo iznos potraživanja od MORT-a (račun 03820) kao i iznos obaveze za IDA kredit koja dospijeva do jedne godine (račun 424). U novembru 2017. godine, MORT, Dopisom broj 110-81/51 obavještava Ministartvo finansija da se dio obaveza za IDA kredit, koji predstavlja sopstveno učešće MORT-a prebacuje na MORT i da po tom osnovu JP umanjuje svoja potraživanja prema MORT-u kao i obavezu za IDA kredit. Korekcije su izvršene u 2018. godini, a odnose se na 2017. i 2018. godinu (zbog implikacija odluke).

Zbog potrebe vršenja korekcija, zbog iskazivanja potraživanja MORT-a i smanjenja obaveza po IDA kreditu za iznos 110.426SDR, Preduzeće je tokom 2019. godine zaključilo sa Ernst & Young d.o.o. Beograd Ugovor br. II-11/1-2 radi izrade ažuriranog plana otplate beskamatnog IDA kredita koji će se koristiti u narednom periodu. Naknada za izvršene usluge Ernst & Young d.o.o. Beograd utvrđena je u iznosu od 1.600,00€.

Preduzeće nije u Bilansu stanja za 2018. godinu evidentiralo neizmirene obaveze po osnovu naknada i provizija prema Ministarstvu finansija po kreditu Svjetske banka (IDA), a koje su na dan 31.12.2018. godine iznosile 522.256,51€. Navedene obaveze se odnose na obaveze po osnovu service charg i commitment charg u iznosu od 438.681,39SDR ili 519.112,99€ i provizije CBCG u iznosu od 3.143,53€.

Na dan 15.04.2019. godine neizmirene obaveze iznose 540.663,02€, a odnose se na nadoknade po osnovu service charg i commitment charg u iznosu od 453.030,23SDR ili 536.762,73€ i provizija CBCG u iznosu od 3.900,29€.

Princip potpunosti predstavlja zahtjev da se u knjigovodstvu obuhvate i u bilansima preduzeća prikažu stanja i promjene svih računovodstvenih kategorija. Smisao ovog principa jeste u tome što se uvid i ocjena ekonomsko-finansijskog položaja preduzeća može dati samo ako je knjigovodstvo obuhvatilo ukupnu imovinsku situaciju i sve elemente rezultata. Izostavljanje pojedinih djelova dovodi do smanjenja upotrebe računovodstvenih informacija što omogućava zloupotrebe i manipulisanje.

Kontrolnom revizijom su detaljno obrađeni i ostali dugoročni krediti odobreni Preduzeću od strane Evropske banke, Abu Dhaby fonda i Erste banke i utvrđeno je da su tačno prikazani u finansijskim izvještajima za 2017. i 2018. godinu.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 15. nije realizovana.**

Na bazi sprovedene Kontrolne revizije i Izjašnjenja subjekta revizije br: 19-3172/1 od 01.10.2019. godine sačinjen je Konačni izvještaj Kontrolne revizije JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i člana 45 i 46 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Zoran Jelić (Senator-rukovodilac Kolegijuma) i dr Branislav Radulović (Senator-član Kolegijuma), na sjednici održanoj 08.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

Kontrolne revizije JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva

Državna revizorska institucija je prilikom revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva za 2016. godinu, izradila ukupno 36 preporuka, od kojih se:

- 32 preporuke odnose na Preduzeće,
- 4 preporuke odnose se na druge državne organe.

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je od 32 preporuke koje su date Preduzeću:

- 27 preporuka realizovano (2, 3, 4, 5, 6, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 i 35);
- 2 preporuke su djelimično realizovano (preporuka 7, preporuka 9);
- preporuke nijesu realizovane (preporuka 1, preporuka 8, preporuka 15).

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je od 4 preporuke koje su date drugim državnim organima:

- 2 preporuke su djelimično realizovano (preporuka 18: Ministarstvo održivog razvoja i turizma i preporuka 36: Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Uprava za vode i Uprava za inspekcijske poslove);
- 2 preporuke nijesu realizovane (preporuka 23: Poreska uprava i preporuka 11: Vlada i Prijestonica Cetinje (ViK Cetinje).

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je kod realizacije ranije izrađenih preporuka Preduzeće ostvarilo dobre rezultate, ali da i dalje postoje nedostatci u evidentiranju računovodstvenih promjena i nedosljedne primjene zakonskih propisa u vezi statusnih promjena. Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vlada kao osnivač Preduzeća i Ministarstvo finansija i Ministarstvo održivog razvoja kao organi koji vrše nadzor nad radom Preduzeća.
- Da se Konačni izvještaja DRI dostavi Odboru za ekonomiju, budžet i finansije i Odboru za turizam, poljoprivredu ekologiju i prostorno planiranje Skupštine Crne Gore.
- Da Preduzeće i drugi državni organi obuhvaćeni revizijom u roku od (šest) mjeseci izvrše realizaciju djelimično realizovanih i preporuka koje nijesu realizovane i da u zadatom roku izvijeste Državnu revizorsku instituciju o stepenu realizacije istih.

S obzirom da su se u međuvremenu Državnoj revizorskoj instituciji obratili:

- Specijalno Državno tužilaštvo, dopisom Ktr-S.br159/19 od 29.07.2019. godine, jer je u tom organu formiran predmet povodom provjera Izvještaja DRI o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva za 2016. godinu, te su u skladu sa čl. 31 Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu, od Državne revizorske institucije zatraženi podaci, dokumentacija i informacije vezane za Kontrolnu reviziju JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva, i
- Uprava policije – Sektor kriminalističke policije, Odsjek za suzbijanje privrednog kriminaliteta, dopisom 03/2 br: 241/19-23840/1 od 03.10.2019. godine, da se za potrebe rada tog organa, dostavi Izvještaj o reviziji JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva.

Državna revizorska institucija je informacije i dokumentaciju, vezano za Izvještaj o reviziji JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva za 2016. godinu i Konačan izvještaj Kontrolne revizije JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ – Budva sa dokumentacijom i informacijama, dostavila Specijalnom državnom tužilaštvu i Upravi policije.

IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DOO „PARKING SERVIS BUDVA" BUDVA ZA 2018. GODINU

Vrsta revizije:	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
Subjekat revizije:	DOO Parking servis Budva
Predmet revizije:	Godišnji finansijski izvještaj DOO „Parking servis Budva" - Budva
Trajanje revizije:	60 revizorskih dana
Sastav Kolegijuma:	Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma

I OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Parking servis Budva“ - Budva za 2018. godinu sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu br. 06 – 369/18, donešenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), 12.12.2018. godine;
- Odluci o vršenju revizije (br: 40116/19-052-872/3), donijetoj 08.05.2019. godine od strane nadležnog Kolegijuma.

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Parking servis Budva“ - Budva za 2018. godinu izvršena je u skladu sa:

- Poslovnikom DRI („Sl. list RCG br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG br. 07/15);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI – nivo III).

2. VRSTA, PREDMET I CILJ REVIZIJE

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije, DRI je izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti poslovanja DOO “Parking servis Budva” Budva. Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj DOO “Parking servis Budva” Budva za 2018. godinu i usklađenost poslovanja Društva sa zakonskim i podzakonskim propisima. U okviru Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2018. godinu detaljno su analizirani pojedinačni finansijski iskazi:

- Iskaz o finansijskoj poziciji - Bilans stanja;
- Iskaz o ukupnom rezultatu - Bilans uspjeha;
- Statistički aneks.

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO “Parking servis Budva” Budva za 2018. godinu i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja.

3. OSNOVNI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

DOO „Parking servis Budva“ – Budva (u daljem tekstu: Društvo) je nezavisno pravno lice osnovano Odlukom o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću „ Parking servis Budva“ – Budva „Sl. list CG“ – opštinski propisi br: 33/13 i 21/14. Osnivač Društva je Opština Budva. Društvo je samostalno u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti i za svoj rad odgovara Osnivaču. Društvo je pravni sljedbenik Javnog preduzeća "Parking servis Budva" - Budva, koje je shodno članu 13 stav 2 Zakona o unaprjeđenju poslovnog ambijenta, reorganizovano kao jednočlano društvo, radi obavljanja određenih komunalnih djelatnosti uređenja, održavanja, pružanja usluga i korišćenja javnih parkirališta i javnih garaža na području Opštine Budva u skladu sa ovom odlukom i Statutom Društva. Društvo osim navedene djelatnosti može obavljati i druge djelatnosti od javnog interesa koje se utvrđuju Statutom Društva.

Organi Društva su:

- Odbor direktora i
- Izvršni direktor.

Društvom upravlja Osnivač po uslovima utvrđenim zakonom, Odlukom o osnivanju i Statutom.

Odbor direktora je organ upravljanja Društva i ima 5 članova, predstavnika Osnivača. Članovi Odbora direktora imenuju se na period od četiri godine uz mogućnost ponovnog imenovanja.

Predsjednik Odbora direktora Društva je Radulović Milivoje.

Izvršni direktor Društva je organ rukovođenja, koga imenuje i razrješava Odbor direktora uz saglasnost Osnivača. Mandat Izvršnog direktora traje četiri godine uz mogućnost ponovnog imenovanja.

Izvršni direktor Društva je Gregović Jovan.

Sjedište Društva je u Budvi ul. Mediteranska bb TQ Plaza III sprat.

Finansiranje djelatnosti koje imaju karakter djelatnosti od javnog interesa vrši se iz Budžeta Opštine Budva, sopstvenih prihoda Društva i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta sistematizovana su 34 radna mjesta sa predviđenim brojem od 64 izvršioca na neodređeno vrijeme i 53 na određeno vrijeme. Broj zaposlenih u 2018. godini, po mjesecima, dat je u sljedećoj tabeli:

Mjesec	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Br.zaposlenih	67	62	62	60	59	95	102	97	94	88	73	71

II MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda subjekta revizije sadržanih u izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI br. 05-267/19 od 15.10.2019. godine, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu senator Zoran Jelić (Rukovodilac Kolegijuma) i predsjednik Senata dr Milan Dabović (Član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 22.10.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja
DOO "Parking servis Budva“ Budva za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li su finansijski izvještaji za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljeni i prezentovani u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji DOO "Parking servis Budva" - Budva za 2018. godinu sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekta revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijski dokazi koje smo pribavili dovoljan i adekvatan osnov za izražavanje mišljenja.

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Parking servis Budva" - Budva za 2018. godinu, analizom prikupljenih dokaza stečeno je razumno uvjerenje da su finansijski izvještaji sastavljeni, u svim materijalnim aspektima, u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su finansijski izvještaji, u svim materijalnim aspektima prezentovani na fer i objektivan način, u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na finansijsku reviziju**.**

Ne modifikujući izraženo mišljenje na finansijsku reviziju, nadležni Kolegijum DRI **skreće pažnju** da:

Društvo nije u Aktivi Bilansa stanja na računu 288 – Odložena poreska sredstva evidentiralo sredstva u iznosu od 13.539,58€, koje su nastala kao posledica privremenih poreskih razlika između sadašnje vrijednosti sredstava utvrđene u računovodstvene svrhe i sadašnje – neotpisane vrijednosti

sredstava u poreske svrhe u periodu od 2014. do 2018. godine. Od navedenog iznosa, iznos od 2.080,84€ odnosi se na povećanje odloženih poreskih sredstava u 2018. godini, a ostatak na prethodni period.

Društvo nije u skladu sa MRS 12 - Porez na dobit, uzelo u obzir privremene razlike neotpisanih vrijednosti sredstava u računovodstvene i poreske svrhe i po tom osnovu u Glavnoj knjizi i Pasivi Bilansu stanja Društva nije na računu 341 - Neraspoređena dobit iz prethodnog perioda evidentralo dobit u iznosu iznos od 13.539,58€, od čega se iznos od 11.458,74€ odnosi na period 2014 - 2017. godine, a iznos od 2.080,84 na manje iskazanu neto dobit u 2018. godini.

Društvo je u postupku revizije, a u skladu sa MRS 8, izvršilo ispravku greški iz prethodnog perioda i u Glavnoj knjizi evidentiralo odložena poreska sredstva na računu 288 i istovremeno uvećalo račun 340 – Neraspoređena dobit prethodnih godina za iznos od 13.539,58€.

- **Društvo treba da poslovne promjene evidentira na računima propisanim Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica.**

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Parking servis Budva" - Budva za 2018. godinu, utvrđeno je da Društvo nije u potpunosti uskladilo poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena odstupanja i neusklađenosti poslovanja Društva sa sljedećim propisima: Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o doprinosima na obavezno socijalno osiguranje, Uredbe o poreskoj registar kasi, Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica i Odlukom o javnim parkiralištima i garažama na teritoriji Opštine Budva, koja su materijalno značajna ali ne i prožimajuća u odnosu na postavljene kriterijume za reviziju pravilnosti, na osnovu čega nadležni Kolegijum DRI izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

OSNOV ZA ISKAZIVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

Društvo nije postupilo u skladu sa članom 13, 14 i 15 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članom 6 i 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola i nije utvrdilo misiju i ciljeve subjekta, nije odredio lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravaljanja i kontrola, nije donijelo Pravilnik internih procedura (knjigu procedura), nije utvrdilo Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologiju za sprovođenje plana.

- **Društvo treba da obezbjedi punu primjenu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola.**

Društvo nije, shodno članu 18 Zakona uspostavilo unutrašnju reviziju oganizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta, ni obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta.

- **Društvo treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Društvo nije dostavilo dokaz da je podatke o evidenciji pokretnih i nepokretnih stvari, dostavilo osnivaču u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini i članom 9 Uredbe kojim je definisana obaveza dostavljanja podataka o pokretnim i nepokretnim stvarima Osnivaču, na propisanim obrascima “PS-1” i “NS-1”.

- **Društvo treba da postupa u skladu sa odredbama Zakona o državnoj imovini i podzakonskim aktima, kojima je detaljno uređen način evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisa stvari u državnoj svojini.**

Odbor Direktora je, donošenjem Odluke o raspodjeli dobiti i pokriću gubitka iz prethodnog perioda, nije postupio u skladu sa članom 15 Odluke o osnivanju Društva i članu 22 Statuta Društva, kojima je propisano da Odbor direktora predlaže Osnivaču raspodjelu dobiti i pokriće gubitka, dok Osnivač u skladu sa čl. 11 Odluke i čl. 20 Satuta donosi odluku o raspodjeli dobiti i načinu pokrića gubitka.

- **Društvo treba da, u skladu sa odredbama Statuta i Odluke o osnivanju Društva, predloži Osnivaču način raspodjele dobiti i pokrića gubitka, nakon čega Osnivač treba da donese odluku na osnovu koje će se vršiti evidentiranje u Glavnoj knjizi Društva.**

Od 16 kasa koje su bile fiskalizovane od strane DOO „VG Group“, četiri (4) nije po evidenciji Poreske uprave bilo prijavljeno na lokaciji na kojoj je fiskalizovana. Utvrđeno je da je od četiri pomenute kase, Društvo za dvije kase Poreskoj upravi predalo JPR obrazac sa podacima o promjeni lokacije, za jednu kasu, koja je u Poreskoj upravi evidentirana duplo, odnosno na dvije različite lokacije: TQ Garaža i Pošta Petrovac, umjesto samo na lokaciji Pošta Petrovac, Poreska uprava takođe nije sprovela promjenu o odjavi lokacije, a istu je prijavila na drugu lokaciju, dok za jednu kasu koja je fiskalizovana na lokaciji Garaža Rafailovići nije predata prijava Poreskoj upravi.

- **Društvo treba da u slučaju promjene mjesta instaliranja poreske kase, u skladu sa čl. 22 Uredbe o poreskoj registar kasi, o toj promjeni obavijesti poreski organ u roku od tri dana od dana izvršene promjene. Poreska uprava treba da, u cilju tačnosti i praćenja rada poreskih obveznika, postupi po zahtjevu poreskih obveznika i da ažurira dostavljene promjene.**

Društvo, u velikom broju slučajeva, prilikom obrade dostavljenog zahtjeva za izdavanje propusnice i unosa i obrade podataka u Softver za izdavanja propusnica, a kasnije i izdavanju faktura za Pretplatne karte – propusnice, nije postupalo u skladu sa Odlukom o cijenama usluga parkiranja na opštim i posebnim parkiralištima od 03.07.2017. godine. Naime, utvrđeno je da Softver, nakon što Službenik zadužen za unos podataka iz zahtjeva za izdavanje propusnice, odabere tip propusnice, parkiralište, datum od kada do kada se izdaje propusnica, ne omogućava automatsko dodjeljivanje cijene za odeđeno parkiralište i određeni tip propusnice (cijene se unose za svaku propusnicu posebno), što je uslovilo da se ista parkirališta i isti tipove propusnice tokom godine, fakturišu po različitim cijenama. Fakturisanje nekad vršena po većim, a nekada po nižim cijena od onih koje su utvrđene Odlukom o cjenama.

- **Društvo treba da, prilikom izdavanju faktura za Pretplatne karte – propusnice, postupa u skladu sa Odlukom o cijenama usluga parkiranja na opštim i posebnim parkiralištima i da u svim slučajevima fakturiše usluge parkiranja na parkiralištima po cijenama i tarifama koje su predviđene navedenom Odlukom. Društvo treba da unaprijedi Softver za izdavanje propusnica, na način da obezbijedi da unos i obračun cijene za propusnicu, umjesto službenika, vrši Softver na osnovu unaprijed unesenog cjenovnika.**

Odbora direktora nije donio Odluku kojom bi se propisali bliži uslovi za za izdavanje povlašćene parking karte, odnosno nije postupio u skladu sa članom 18 Odluke o javnim parkiralištima i garažama na teritoriji Opštine Budva od 23.10.2017. godine, što može dovesti do uvećanog izdavanja povlašćenih (službenih) parking karata.

- **Odbor direktora Društva treba da, u skladu sa članom 18 st 7 Odluke o javnim parkiralištima i garažama na teritoriji Opštine Budva, donese Odluku kojom bi se bliže propisali uslovi za izdavanje povlašćenih parking karti i da ograniči izdavanje povlašćenih (službenih) parking karata.**

Društvo nije u svim slučajevima postupalo u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje prilikom:

a) Obračuna ugovora o privremenim i povremenim poslovima – za navedene ugovore Društvo je vršilo samo obračun pripadajućeg poreza i to na iznos od 70% bruto naknade, a trebalo je obračunati sve poreze i doprinose na iznos ugovorene naknade.
b) Obračuna ugovora po osnovu prihoda od imovine i imovinskih prava - Društvo je pripadajući porez obračunavalo na iznos od 70% uplaćenog prihoda od imovine (koji je već umanjen za PDV i ostale troškove shodno zaključenom ugovoru), iako je Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, definisano da oporezivi prihod predstavlja razlika između prihoda i rashoda po osnovu imovine nastalih u istom vremenskom periodu.

- **Društvo treba da, prilikom obračuna ugovora o privremenim i povremenim poslovima, postupa u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima na obavezno socijalno osiguranje i da na iznos ugovorene naknade obračunava porez i pripadajuće doprinose, dok za obračun prihoda od imovine kao osnovicu za obračun koristi razliku između prihoda i rashoda.**

Za usluge ustupanja zaposlenih i usluga mobilne telefonije nije sproveden postupak javne nabavke, shodno članu 20 i 30 Zakona o javnim nabavkama.

- **Prilikom nabavke roba, radova i usluga, Društvo treba da se u potpunosti pridržava odredbi Zakona o javnim nabavkama.**

Revizijom je utvrđeno da se predmet svih tužbi protiv Društva odnosi na nepoštovanje prava iz radnih odnosa u ranijem periodu od strane Društva prema zaposlenim. Navedeni tužbeni zahtjevi u kumulativnom iznosu mogli bi da izazovu značajne poremećaje u poslovanju Društva.

- **Društvo treba da obezbijedi zaštitu prava zaposlenih, u skladu sa odredbama Zakona o radu, Kolektivnog ugovora Društva i Ugovora o radu sa zaposlenim, u okviru Društva. Ukoliko radni spor nije moguće riješiti u okviru Društva, preporučuje se Društvu da zaštitu prava zaposlenih obezbijedi u skladu sa čl. 121 Zakona o radu, putem arbitraže preko Agencije za mirno rješavanje sporova kako bi se izbjegli značajni troškovi sudskih sporova.**

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Opština Budva, kao osnivač Društva, radi preduzimanja mjera iz svoje nadležnosti, radi unapređenja položaja Društva i jačanja odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da Društvo u roku od 30 dana dostavi DRI plan aktivnosti za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Društvo će u roku od 6 (šest) mjeseci izvijestiti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim mjerama na ispunjenju nerealizovanih preporuka iz ovog Izvještaja.

V DIO

OSTALE AKTIVNOSTI DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE

Saradnja sa Skupštinom Crne Gore, Vladom Crne Gore, državnim organima i civilnim sektorom

Saradnja sa Skupštinom Crne Gore se realizuje kroz saradnju sa nadležnim Odborom za ekonomiju, finansije i budžet i s drugim skupštinskim radnim tijelima koji su nadležni za razmatranje pitanja iz djelokruga rada Državne revizorske institucije.

U novembru 2018. godine, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Crne Gore je razmotrio Izvještaj o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu sa Godišnjim izvještajem o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2017 – oktobar 2018. godine. Odbor je podržao nalaze i preporuke Državne revizorske institucije, koje proističu iz Izvještaja o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu, kao i one koje se odnose na pojedinačne revizije sadržane u Godišnjem izvještaju o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije za period oktobar 2017 - oktobar 2018. godine. S tim u vezi, Odbor je predložio Skupštini Crne Gore da povodom usvajanja Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu usvoji zaključak kojim se podržavaju nalazi DRI. Zaključkom Skupštine Crne Gore se poziva Vlada Crne Gore na poštovanje i ispunjavanje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu. Vlada Crne Gore je takođe dužna pratiti realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2017 – oktobar 2018. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještavati Skupštinu Crne Gore.

U septembru 2019. godine, na održanoj 88. sjednici, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore je razmotrio i utvrdio Prijedlog nacrta budžeta Državne revizorske institucije za 2020. godinu u skladu sa članom 51 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji.

Predstavnici Državne revizorske institucije su učestvovali u raspravi prilikom održavanja kontrolnih i konsultativnih saslušanja subjekata revizije nad kojima radna tijela Skupštine Crne Gore vrše nadzor u skladu sa svojim nadležnostima.

U novembru mjesecu 2018. godine, predstavnici Državne revizorske institucije su učestvovali na 30. sjednici Odbora za bezbjednost i odbranu Skupštine Crne Gore na kojoj su predstavili nalaze Izvještaja o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu, u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice iz sektora odbrane i bezbjednosti.

Predstavnici Državne revizorske institucije su na 41. sjednici Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje Skupštine Crne Gore, održanoj decembra 2018. godine učestvovali u raspravi prilikom održavanja konsultativnog saslušanja na temu: „Primjena ocjena i stavova Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje povodom razmatranja preporuka iz Konačnog izvještaja DRI o reviziji finansijskog izvještaja Javnog preduzeća „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje Budva“ za 2016. godinu.

Na drugoj zajedničkoj sjednici Odbora za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje i Odbora za ekonomiju, finansije i budžet, održanoj u decembru 2018. godine, predstavnici Državne revizorske institucije su prisustvovali konsultativnom saslušanju na temu „Primjena Ugovora o koncesiji zaključenog između Vlade Crne Gore i D.O.O "Vektre Jakić“.

DRI Crne Gore je, u izvještajnom periodu, nastavila da realizuje saradnju s Vladom Crne Gore, posebno s Ministarstvom finansija, Državnim tužilaštvom, Agencijom za spriječavanje korupcije, Upravom za kadrove, Poreskom upravom i drugim državnim organima.



U skladu sa Strateškim planom razvoja Državne revizorske institucije za period 2018 – 2022. godine, DRI je u decembru 2018. godine potpisala Sporazum o saradnji sa Vrhovnim državnim tužilaštvom. Potpisivanje Protokola je usmjereno na unaprjeđenje medjusobne saradnje sa ciljem otkrivanja nezakonitih radnji subjekata revizije i krivičnog gonjenja izvršilaca krivičnih djela izvršenih od strane službenog ili odgovornog lica u subjektu revizije. Potpisivanje Protokola organizovano je u okviru projekta „Akcija protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori“ koji se realizuje u Crnoj Gori u sklopu programa „Horizontalni mehanizam za zapadni Balkan i Tursku“ koji finansira Evropska unija i koji je sufinansiran i implementiran od strane Savjeta Evrope.

U okviru Programa reforme upravljanja javnim finansijama, DRI Crne Gore učestvuje u prioritetnoj oblasti “Jačanje kapaciteta eksterne revizije”. Državna revizorska institucija je ujedno i članica Posebne radne grupe za reformu javne uprave, čiji je rad usmjeren na praćenje napretka u oblastima definisanim strateškim dokumentima, kao što su Strategija reforme javne uprave 2016-2020 i Program upravljanja javnim finansijama. U februaru 2019. godine, predstavnici Državne revizorske institucije su prisustvovali nastavku (follow up) šestog sastanka Posebne radne grupe za reformu javne uprave (PAR) formirane između Evropske komisije i Crne Gore. Na sastanku se razmatrao status realizacije operativnih zaključaka usvojenih na godišnjem sastanku Posebne grupe za reformu javne uprave održanom u septembru 2018. godine. Predstavnik Državne revizorske institucije je učestvovao na sedmom sastanku Posebne radne grupe za reformu javne uprave, održanom u oktobru 2019. godine. Ovom prilikom, predstavnik DRI je upoznao prisutne sa statusom realizacije Zaključka koji se odnosi na Državnu revizorsku instituciju.

Saradnja sa predstavnicima civilnog sektora se u izvještajnom periodu realizovala kroz učešće predstavnika Državne revizorske institucije na skupovima, kao i kroz redovno dostavljanje informacija na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Javnost rada vrhovnih revizorskih institucija predstavlja jedno od osnovnih načela transparentnosti i odgovornosti. S tim u vezi, Državna revizorska institucija sarađuje s predstavnicima sredstava javnog informisanja putem saopštenja, konferencija za medije, odgovora na pitanja novinara, najava događaja i drugih oblika obavještenja. DRI je u izvještajnom periodu održala dvije konferencije za medije. Prva konferencija za medije je održana u novembru 2018. godine kada je predstavljen Izvještaj o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu i Godišnji izvještaj DRI o izvršenim revizijama i aktivnostima za period oktobar 2017 – oktobar 2018. godine. Na drugoj konferenciji za medije, održanoj u martu 2019. godinu predstavljen je Zbirni izvještaj o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2017. godinu.

Zvanična internet stranica (www.dri.co.me) jeste jedan od najglavnijih alata komunikacije DRI sa medijima i javnosti. U izvještajnom periodu, zvanična internet stranica bilježi 94 objave pod odjeljkom Aktuelnosti. U cilju osiguravanja bržeg i jednostavnijeg pristupa informacijama različitim korisnicima, DRI planira da u narednoj godini izvrši nadogradnju zvanične internet stranice.

U cilju jačanja komunikacije sa medijima, pored objavljivanja izvještaja o reviziji na zvaničnoj internet stranici, DRI je u izvještajnom periodu pored dostavljanja saopštenja uvela praksu dostavljanja najava predstavnicima medija uoči objavljivanja izvještaja o reviziji.

Prepoznavši potrebu za jačanjem saradnje i komunikacije sa ključnim zainteresovanim stranama, Državna revizorska institucija je otpočela rad na izradi Komunikacione strategije u okviru IPA II Projekta “Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela”. Komunikacionom strategijom definisaće se ciljevi interne i eksterne komunikacije koji treba da doprinesu daljem razvoju saradnje sa ključnim zainteresovanim stranama, većoj otvorenosti i transparentnosti rada Državne revizorske institucije.

Realizacija Akcionog plana za sprovođenje Strateškog plana razvoja Državne revizorske institucije za period 2018 -2022. godine

U februaru 2018. godine, Državna revizorska institucija je uz podršku SIGMA-e donijela Strateški plan razvoja Državne revizorske institucije za period 2018 – 2022. godine. Strategijom je utvrđeno da „će Državna revizorska institucija redovno, najmanje jednom godišnje pratiti i analizirati realizaciju strateških ciljeva i aktivnosti u skladu sa vremenskim rokovima za implementaciju definisanim u Akcionom planu za sprovođenje Strateškog plana razvoja za period 2018-2022. godine[1].

Grafikon 1 Pregled strateških ciljeva Državne revizorske institucije za period 2018 – 2022. godine



Realizacija Strateškog cilja br. 1: Jačanje integriteta Državne revizorske institucije na domaćem i međunarodnom planu

Ostvarivanje ovom strateškog cilja sprovodi se kroz ispunjenje četiri operativna strateška podcilja, a to su: unaprijediti saradnju sa Skupštinom Crne Gore; unaprijediti saradnju sa Vladom Crne Gore i drugim državnim organima; jačati saradnju sa civilnim sektorom i medijima; jačati saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama na regionalnom i međunarodnom nivou.

U okviru ovog strateškog cilja, DRI je u izvještajnom periodu realizovala sljedeće aktivnosti:

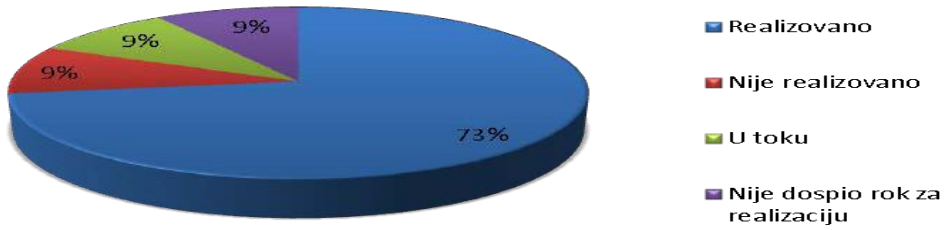
- potpisala u decembru 2018. godine Sporazum o saradnji sa Vrhovnim državnim tužilaštvom;
- organizovala u novembru 2018. godine konferenciju za medije nakon objavljivanja Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima DRI za period oktobar 2017 - oktobar 2018. godine;
- organizovala u martu 2019. godine konferenciju za medije nakon objavljivanja Zbirnog izvještaja o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2017. godinu;
- obavještavala medije o izvršenim revizijama kroz saopštenja za javnost (30 saopštenja za medije);
- nastavila da realizuje saradnju sa INTOSAI i EUROSAI organizacijama uz učešće u stručnim radnim grupama (EUROSAI Radna grupa za reviziju opština i EUROSAI Radna grupa za informacione tehnologije);
- nastavila da realizuje saradnju sa Evropskim revizorskim sudom i drugim revizorskim institucijama na regionalnom i međunarodnom nivou kroz učešće na seminarima i radionicima definisanim Planom rada Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata EU i Evropskog revizorskog suda.

Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana do oktobra 2019. godine, od ukupnog broja aktivnosti (11), realizovano je devet (9) aktivnosti, u toku je realizacija jedne (1) aktivnosti, dok jedna (1) aktivnost nije realizovana. Državna revizorska institucija je, u izvještanom periodu otpočela sa aktivnostima na izradi Komunikacione strategije u okviru IPA II Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta

[1] Senat Državne revizorske institucije je usvojio Akcioni plan u aprilu mjesecu 2018. godine.

Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela“. Aktivnost „Uspostaviti praksu prikupljanja elektronskim putem medijskih članaka o radu DRI i oblastima od interesa za rad i praksu praćenja medijske prisutnosti (press clipping)“ nije realizovana u izvještajnom periodu, međutim njena realizacija je predviđena Planom javnih nabavki. Realizacija aktivnosti „Izraditi Protokol sa Vladom Crne Gore u dijelu praćenja realizacije preporuka iz izvršenih revizija“ nije otpočela, jer je rok za realizaciju planiran za II Q 2020. godine.

Grafikon 2 Pregled realizacije Strateškog cilja br. 1 Jačanje integriteta DRI na domaćem i međunarodnom planu od aprila 2018. godine do oktobra 2019. godine



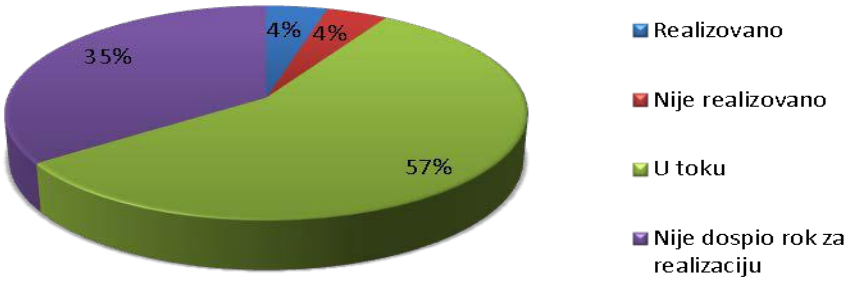
Realizacija Strateškog cilja br. 2 Jačanje uticaja DRI u unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama

Ovaj strateški cilj definiše podciljeve u pravcu unaprjeđenja procesa planiranja i sprovođenja revizija, boljeg praćenja realizacije preporuka datih u revizorskim izvještajima i unaprjeđenja kvaliteta izvještaja o reviziji.

Od ukupnog broja aktivnosti (23), određen broj aktivnosti (10) predviđen ovim strateškim ciljem se realizuje u okviru IPA II Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela“. S tim u vezi, DRI je u izvještajnom periodu otpočela sa aktivnostima na izradi Priručnika za vršenje finansijske revizije i revizije pravilnosti i inoviranju Uputstva o metodologiji za vršenje revizije uspjeha. Priručnikom za vršenje finansijske revizije i revizije pravilnosti biće obuhvaćena realizacija strateških aktivnosti (7), koje se odnose na standardizaciju zapisnika, forme i procedura izvještavanja, preporuka, uticaja greški, razvoja kriterijuma za izražavanje mišljenja kao i načina praćenja i ažuriranja priručnika. Smjernice za praćenje realizacije preporuka će početi sa izradom početkom 2020. godine kroz IPA II Projekat.

Državna revizorska institucija, je u izvještajnom periodu otpočela realizaciju aktivnosti „Uspostaviti fiskalnu statistiku po programskoj, organizacionoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji“. U saradnji sa SIGMA-om, DRI je takođe započela izradu Smjernica za predlaganje revizija za Godišnji plan revizija, koje će biti osnova za donošenje Srednjoročnog plana revizije.

Grafikon 3: Pregled realizacije Strateškog cilja br. 2 Jačanje uticaja DRI u unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama od aprila 2018. godine do oktobra 2019. godine



Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana do oktobra 2019. godine, od ukupnog broja aktivnosti (23), jedna aktivnost (1)[2] je realizovana, u toku je realizacija trinaest (13) aktivnosti, jedna aktivnost (1) nije realizovana, dok za osam (8) aktivnosti nije dospio rok za realizaciju. Aktivnost „Izraditi dokumentovati sektorske analize rizika koje utvrđuju i kategorišu oblast rizika u oblasti javnog sektora“ nije realizovana i planira se realizovati u saradnji sa SIGMA-om nakon izrade Smjernica za predlaganje revizija za Godišnji plan revizija.

Realizacija Strateškog cilja br. 3 Povećanje kapaciteta i efikasnosti rada Državne revizorske institucije

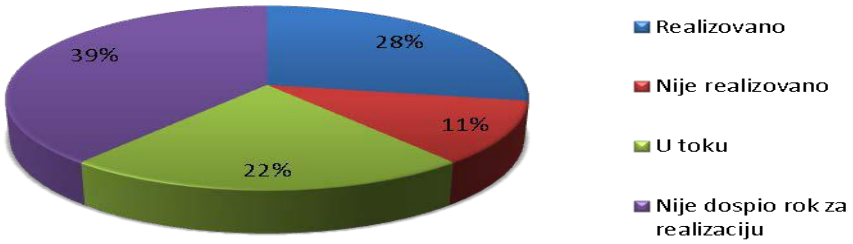
Jačanje kapaciteta će se obezbjediti kroz izradu Strategije upravljanja ljudskim resursima, sprovođenje redovnih stručnih obuka, jačanje horizontalnih funkcija, podizanje nivoa svijesti o značaju integriteta i etike zaposlenih, kao i kroz razvoj informacionog sistema.

U okviru ovog strateškog cilja, DRI Crne Gore je u izvještajnom periodu realizovala sljedeće aktivnosti:

- donijela Katalog obuka za period 2019-2020. godine na osnovu samoprocjene potreba revizora u okviru IPA II Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela“;
- sprovodila obuke za revizorski kadar u skladu sa godišnjim planom obuka kao i kroz regionalnu i međunarodnu saradnju;
- planirala u nacrtu budžeta DRI za 2020. godinu sredstva neophodna za rješavanje prostornih uslova za rad DRI s ciljem povećanja revizorskih kapaciteta;
- organizovala team building radionicu za zaposlene u saradnji sa SIGMA-om.

DRI Crne Gore je u saradnji sa SIGMA-om započela aktivnosti na planiranju revizija prema revizorskim danima i finansijskim resursima, što će biti obuhvaćeno Smjernicama za predlaganje revizija za Godišnji plan revizija.

Grafikon 4 Pregled realizacije Strateškog cilja br. 3 Povećanje kapaciteta i efikasnosti rada Državne revizorske institucije od aprila 2018. godine do oktobra 2019. godine



Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana do oktobra 2019. godine, od ukupno osamnaest aktivnosti (18), pet (5) aktivnosti je realizovano, u toku je realizacija četiri (4) aktivnosti, dvije (2) aktivnosti nijesu realizovane, dok za sedam (7) aktivnosti nije dospio rok za realizaciju. Aktivnosti „Organizovati obuke za zaposlene o značaju integriteta“ i „Obezbjediti redizajn i održavanje internet stranice Državne revizorske institucije” sa odrednicom „kontinuirano“ nijesu realizovane. Redizajn internet stranice Državne revizorske institucije se planira realizovati u 2020. godini kroz eksternu podršku.

[2] Smjernice za reviziju završnog računa budžeta usvojene u septembru 2018. godine.

Aktivnosti vezane za realizaciju obaveza Državne revizorske institucije iz pregovaračkog procesa

U okviru procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, DRI Crne Gore učestvuje u radu četiri pregovaračke radne grupe – poglavlje V (Javne nabavke), XXIII (Pravosuđe i temeljna prava), XXXII (Finansijska kontrola) i XXXIII (Finansijske i budžetske odredbe). U izvještajnom periodu, DRI Crne Gore je nastavila da aktivno učestvuje u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i ostvarivanja daljeg napretka u implementaciji završnih mjerila iz Pregovaračkog poglavlja XXXII (Finansijska kontrola).

Izvještajem Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2019. godinu[3] u poglavlju XXXII istaknuto je da: „Ustavni i pravni okvir Crne Gore obezbjeđuje nezavisnost Državne revizorske institucije (DRI), u skladu sa standardima INTOSAI. Iako je tokom izvještajnog perioda zaposleno sedam osoba, DRI se i dalje suočava sa izazovima institucionalnih kapaciteta. DRI nastavlja da sprovodi svoj Strateški plan razvoja 2018-2022. U cilju poboljšanja kvaliteta revizorskog rada, DRI je u septembru 2018. usvojila metodologiju revizije završnog računa državnog budžeta Crne Gore, u skladu sa Strateškim planom razvoja 2018-2022. DRI treba da usvoji metodologiju eksterne revizije koja je u potpunosti usklađena sa Standardima INTOSAI. U cilju poboljšanja revizorskog rada, DRI je uspostavila sektor koji je zadužen za poslove revizije uspjeha. Tokom 2018, DRI je sprovela četiri revizije uspjeha, kao i tokom 2017. godine. Da bi se ojačao uticaj revizorskog rada, Skupština i DRI su potpisali memorandum o razumijevanju u maju 2018. godine, s ciljem poboljšanja postupanja u skladu sa revizorskim izvještajima. Potpisan je protokol sa Vrhovnim državnim tužiocem 2018. godine o radu sa sumnjivim ilegalnim djelovanjima otkrivenim tokom revizija DRI. Skupština samo djelimično koristi izvještaje DRI; međutim, zakon o DRI poziva Skupštinu da odluči o predloženim mjerama i vremenskim ograničenjima za sprovođenje preporuka DRI koje se tiču Završnog računa. DRI sprovodi kontrole revizije o sprovođenju njenih preporuka.“

U novembru 2018. godine, predstavnici DRI učestvovali su na sastanku Pododbora za ekonomska i finansijska pitanja i statistiku u Briselu, koji je bio posvećen redovnom praćenju realizovanih i planiranih aktivnosti shodno Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Predstavnici Državne revizorske institucije su prezentovali napredak ostvaren na polju eksterne revizije za izvještajni period novembar 2017 – novembar 2018. godine, saradnje sa Skupštinom Crne Gore, kao i na polju prioriteta za dalji razvoj. Pododbor za ekonomska i finansijska pitanja i statistiku je jedan od zajedničkih pododbora ustanovljenih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, koji se održava u cilju redovnog praćenja i analize sprovođenja Sporazuma.

U odnosu na preporuku Evropske komisije iz Izvještaja o napretku Crne Gore za 2019. godinu u vezi sa usvajanjem metodologije eksterne revizije u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), DRI je u okviru IPA Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta DRI i Revizorskog tijela“ otpočela izradu Priručnika za vršenje finansijske revizije i revizije pravilnosti i inoviranje Uputstva o metodologiji vršenja revizije uspjeha, dok se izrada Smjernica za praćenje implementacije preporuka iz pojedinačnih izvještaja o reviziji planira početkom 2020. godine.

DRI Crne Gore takođe ostvaruje saradnju s Evropskom unijom kroz redovnu pripremu priloga za Godišnji izvještaj Evropske komisije o napretku Crne Gore, koji sadrži pregled realizovanih aktivnosti DRI Crne Gore iz pregovaračkih poglavlja XXIII (Pravosuđe i temeljna prava) i XXXII (Finansijski nadzor) za izvještajni period.

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-montenegro-report.pdf

Realizacija IPA II Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela“

Državna revizorska institucija je u novembru 2018. godine potpisala Ugovor za realizaciju IPA II Projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela“ sa firmom GFA Consulting Group GmbH iz Njemačke u konzorcijumu sa Državnom kancelarijom za reviziju Poljske i Uredom za reviziju Republike Hrvatske. Projekat traje osamnaest mjeseci, odnosno do maja 2020. godine.

Cilj projekta je jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije kroz unaprjeđenje institucionalnih kapaciteta DRI, izradu Komunikacione strategije i Strategije upravljanja ljudskim resursima, standardizaciju procesa vršenja finansijske revizije, revizije pravilnosti i revizije uspjeha u skladu sa međunarodno priznatim revizorskim standardima, pružanje obuka za revizorski kadar i poboljšanje kapaciteta u cilju efikasnijeg IT upravljanja.

U okviru ovog Projekta, DRI Crne Gore je sprovela samoprocjenu potreba za obukama za revizorski kadar i izradila Katalog obuka za period 2019-2020. godine. DRI je, u izvještajnom periodu takođe započela sprovođenje sljedećih projektnih aktivnosti i to:

- izrada Komunikacione strategije i Strategije upravljanja ljudskim resursima;
- izrada Priručnika za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti;
- sprovođenje 1 pilot finansijske revizije i revizije pravilnosti;
- inoviranje Uputstva o metodologiji vršenja revizije uspjeha.

Projektom se planira izrada Smjernica za praćenje realizacije preporuka iz izvještaja o reviziji, organizovanje obuka na osnovu Kataloga obuka, kao i izrada Uputstva za primjenu napredne verzije IDEA softvera.

Međunarodna saradnja

Državna revizorska institucija ostvaruje međunarodnu saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama kroz razmjenu iskustava i dobrih praksi u okviru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), Evropske organizacije vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI), kao i Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropsku uniju i Evropskog revizorskog suda.

Saradnja sa Međunarodnom organizacijom vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI)



Državna revizorska institucija je, kao članica Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI)[4] učestvovala na XXIII INCOSAI Kongresu, održanom u septembru 2019. godine u Moskvi. Kongres je okupio preko 600 predstavnika iz 169 zemalja INTOSAI zajednice, kao i mnogobrojne predstavnike međunarodnih donatorskih organizacija, koje pružaju podršku vrhovnim revizorskim institucijama u izgradnji njihovih kapaciteta. Tokom XXIII INCOSAI Kongresa razmatrane su dvije glavne teme: „Informacione tehnologije u cilju razvoja javne uprave“ i „Uloga vrhovnih revizorskih institucija u ostvarivanju nacionalnih prioriteta i ciljeva“. Zaključci i rezultati diskusije u okviru dvije glavne teme podržani su usvajanjem Moskovske deklaracije. U duhu UN Agende za održivi razvoj do 2030. godine i UN Rezolucije „Podsticanje i jačanje učinkovitosti, odgovornosti, djelotvornosti i transparentnosti javne uprave kroz jačanje vrhovnih revizijskih institucija“, a u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija, članice INTOSAI zajednice su se obavezale da pružaju nezavisan eksterni nadzor nad ispunjavanjem nacionalnih ciljeva uključujući UN Ciljeve održivog razvoja reagujući djelotvorno na promjene nastale na osnovu tehnološkog razvoja i jačajući svoj uticaj.

[4] DRI je članica INTOSAI-a od 2007. godine;

Saradnja sa Evropskom organizacijom vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI)

Evropska organizacija vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI), kao jedna od regionalnih organizacija Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) okuplja 49 vrhovnih revizorskih institucija Evrope i Evropski revizorski sud.



Delegacija DRI je prisustvovala konferenciji na temu „EU inovacije u reviziji i povećana savjetodavna uloga VRI, radi dobrobiti društva“, u organizaciji Računskog suda Rumunije u maju 2019. godine u Bukureštu. Na Konferenciji se razgovaralo o uticaju novina u reviziji na ulogu VRI u demokratskim društvima, novim pristupima revizije javnog sektora i digitalizaciji finansijske revizije. Ova konferencija je okupila visoke predstavnike vrhovnih revizorskih institucija Evropske unije i država kandidata za članstvo u EU.

Kao članica Evropske organizacije vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI)[5], Državna revizorska institucija učestvuje u radu i aktivnostima EUROSAI radnih grupa i to: EUROSAI Radne grupe za reviziju opština, EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije i EUROSAI Radne grupe za reviziju i etiku.

EUROSAI Radna grupa za reviziju opština

Državna revizorska institucija Crne Gore je zajedno sa 26 evropskih vrhovnih revizorskih institucija članica EUROSAI Radne grupe za reviziju opština.[6] Cilj ove Radne grupe jeste kreiranje otvorene platforme za razmjenu iskustava i praksi u oblasti revizije opština.



Državna revizorska institucija je učestvovala na drugom sastanku i seminaru EUROSAI Radne grupe za reviziju opština na temu „Finansije lokalne vlasti: budući izazovi“, održanom novembra 2018. godine u Beogradu. Na seminaru su prezentovana iskustva zemalja članica Radne grupe na polju revizije lokalne samouprave, upravljanja javnim finansijama na lokalnom nivou, kao i stanja finansija lokalnih vlasti s fokusom na zaduživanja i dugovanja. Na drugom godišnjem sastanku EUROSAI radne grupe za reviziju opština razmatrani su rezultati aktivnosti iz Plana rada grupe za period 2017-2020. godine.



U oktobru 2019. godine u Lisabonu, delegacija Državne revizorske institucije je učestvovala na trećem godišnjem sastanku EUROSAI Radne grupe za reviziju opština i seminar na temu „Funkcije koje obavljaju opštine“. Na trećem godišnjem sastanku EUROSAI Radne grupe za reviziju opština razgovaralo se o planu implementacije tri strateška cilja iz Plana rada ove Radne grupe za period 2019-2020. godine, kao i o mogućnostima sprovođenja koordinisanih paralelnih revizija.

[5] DRI je članica EUROSAI-a od 2008. godine;
[6] DRI je članica EUROSAI Radne grupe za reviziju opština od decembra 2016. godine

EUROSAI Radna grupa za informacione tehnologije



Državna revizorska institucija je od aprila 2018. godine postala članica EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije (IT). U okviru aktivnosti EUROSAI Radne grupe za IT, delegacija Državne revizorske institucije je učestvovala na XIII sastanku EUROSAI Radne grupe, održanom u aprilu 2019. godine u Floriani u organizaciji VRI Malte. Sastanak je obuhvatio više tema iz oblasti revizije informacionih sistema i informacionih tehnologija, kao Control Space for e-Government (CUBE) koji predstavlja bazu izvještaja, priručnika, metodologija i drugih materijala koji su korisni za vršenje IT revizije; Aktivni priručnik za IT reviziju; paralelne IT revizije – vodič za kooperativne revizije ISSAI 5800; alat za samoprocjenu kvaliteta IT revizije (ITASA) i alat za samoprocjenu kvaliteta IT podrške (ITSA) – iskustva.



U oktobru 2019. godine u Bratislavi, Državna revizorska institucija je učestvovala na radionici EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije na kojoj se razmatrao projekat kontrolno okruženje e-uprave i posljednje izmjene Aktivnog priručnika za vršenje IT revizije. Priručnik za vršenje IT revizije koji koristi i Državna revizorska institucija Crne Gore dobija naprednu verziju u aktivnom obliku, što je jedna od ključnih aktivnosti ove radne grupe.

Saradnja u okviru Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropsku uniju i Evropskog revizorskog suda

Vrhovne revizorske institucije Evropske unije sarađuju sa Evropskim revizorskim sudom u okviru strukture Kontakt komiteta, koji se sastoji od predsjednika vrhovnih revizorskih institucija Evropske unije i Evropskog revizorskog suda, službenika za vezu koji održavaju aktivnu mrežu profesionalnih kontakata Evrope, radnih grupa i mreža za posebna revizorska pitanja. Pored zemalja članica Evropske unije, vrhovne revizorske institucije zemalja kandidata učestvuju na sastancima Kontakt komiteta u svojstvu posmatrača.



Na poziv predsjednika Vrhovne revizorske institucije Poljske, delegacija DRI Crne Gore, u svojstvu posmatrača je prisustvovala sastanku Kontakt komiteta predsjednika vrhovnih revizorskih institucija Evropske unije u julu 2019. godine u Varšavi. Sastanak Kontakt komiteta je bio posvećen seminaru „Digitalna Evropa: izazovi i mogućnosti za vrhovne revizorske institucije EU“. Na sastanku se takođe razgovaralo o aktivnostima Kontakt komiteta i profesionalnih partnera kao i o revizijama VRI članica Kontakt komiteta na teme vezano za EU.



Vrhovne revizorske institucije država kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU i predstavnici SIGMA-e[7] učestvuju u radu Kontakt komiteta kroz Mrežu vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata i Evropskog revizorskog suda[8]. Delegacija Državne revizorske institucije je, u aprilu 2019. godine u Bukureštu predsjedavala sastankom oficira za vezu Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropskoj uniji i Evropskog revizorskog suda u okviru redovnog sastanka oficira za vezu VRI zemalja članica Evropske unije u organizaciji Računskog suda Rumunije. Na sastanku Mreže su razmatrane aktivnosti Mreže za 2019. godinu kao i izmjene i dopune Plana rada Mreže za period 2018-2020.godine. Sastanak Mreže je održan u okviru redovnog sastanka oficira za vezu zemalja članica EU na kojem su predstavnici DRI Crne Gore prisustvovali kao posmatrači.

[7] Zajednička inicijativa OECD-a, Podrška unapređenja rukovođenja i upravljanja
[8] DRI je članica Mreže od 2008. godine



U okviru aktivnosti iz Plana rada Mreže, delegacija DRI Crne Gore je u novembru mjesecu 2018. godine učestvovala na radionici "IT podrška u postupku revizije i revizorski softver" u Tirani. Na radionici se razgovaralo o metodologiji revizije, CAATs tehnikama, aktivnom IT priručniku, IDEA softveru, analizi podataka i pretrazi podataka.





Delegacija DRI Crne Gore je učestvovala na trećoj i četvrtoj radionici posvećenoj finansijskoj reviziji, održanoj decembra 2018. godine u Ankari, odnosno juna 2019. godine u Stokholmu. Ove radionice iz oblasti finansijske revizije su se realizovale uz ekspertsku podršku Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, a u skladu sa Planom rada Mreže. Treća radionica je bila posvećena vrednovanju nalaza iz revizije i pisanju izvještaja o finansijskoj reviziji s fokusom na formiranje revizorskih mišljenja, dok se četvrta radionica bavila oblastima izvještavanja, kontrole kvaliteta i osiguranja kvaliteta, kao i praćenja realizacije preporuka.



U organizaciji OECD/SIGMA-e, delegacija DRI je učestvovala na okruglom stolu „Prakse izvještavanja u cilju jačanja uticaja", koji je organizovan u okviru Plana rada Mreže, u martu 2019. godine u Parizu. Na ovom okruglom stolu, DRI Crne Gore je predstavila nalaze iz istraživanja na temu najznačajnijih strateških pitanja, praksi u izvještavanju i alata za jačanje uticaja rada VRI. Cilj okruglog stola je bio razgovor o izazovima s kojima se suočavaju vrhovne revizorske institucije u jačanju uticaja svog rada, praćenju sprovođenja preporuka i izradi pravih izvještaja u pravo vrijeme. U okviru ovog događaja, predstavnici DRI uzeli su učešće na drugom godišnjem sastanku "Revizorske alijanse", održanom 22. marta u sjedištu OECD-a.

Bilateralna saradnja sa Nacionalnom kancelarijom za reviziju Narodne Republike Kine



U saradnji sa Ambasadom Narodne Republike Kine u Podgorici, delegacija Nacionalne kancelarije za reviziju NR Kine boravila je u bilateralnoj posjeti Državnoj revizorskoj instituciji Crne Gore, u novembru 2018. godine. Početak saradnje između Državne revizorske institucije Crne Gore i Nacionalne kancelarije za reviziju NR Kine datira od 2013. godine kada je delegacija DRI Crne Gore učestvovala na XXI INCOSAI Kongresu, održanom 2013. godine u Pekingu, a nakon toga je 2017. godine nastavljena saradnja na Seminaru za vrhovne revizorske institucije Jugoistočne Evrope Duž inicijative „Pojas i put", održanom u Nandžingu. Tokom ove bilateralne posjete, učesnici su se upoznali sa temama iz oblasti planiranja i sprovođenja revizija, primjene etičkog kodeksa, organizovanja obuka, kao i vršenja revizija velikih podataka.

Regionalna saradnja

Državna revizorska institucija realizuje saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama iz regiona kroz aktivno učešće u brojnim regionalnim aktivnostima, inicijativama i projektima u oblasti revizije javnog sektora.

Shodno Sporazumu o saradnji sa Vrhovnom revizorskom institucijom Republike Albanije, potpisanom jula mjeseca 2013. godine, delegacija Državne revizorske institucije Republike Albanije je posjetila DRI Crne Gore, u decembru 2018. godine. U okviru posjete, održani su sastanci na kojima se razgovaralo o iskustvima i praksi rada dvije vrhovne revizorske institucije iz oblasti saradnje sa parlamentom, praćenja realizacije revizorskih preporuka, revizije političkih partija kao i sprovođenja revizija po vrsti.

Delegacija Državne revizorske institucije Republike Makedonije je boravila u radnoj posjeti DRI Crne Gore u decembru 2018. godine. Predstavnici DRI Crne Gore su prezentovali način sprovođenja revizije završnog računa budžeta Crne Gore kao i primjenu Smjernica za vršenje revizije završnog računa budžeta koje su izrađene u saradnji sa SIGMA-om.

U organizaciji Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine, delegacija DRI Crne Gore je prisustvovala stručnom sastanku na temu materijalnosti u reviziji javnog sektora sa fokusom na reviziju usklađenosti, u januaru 2019. godine u Sarajevu. Cilj sastanka je bio razmjena iskustava u oblasti definisanja materijalnosti, primjene profesionalnog prosuđivanja, kao i određivanja kriterijuma kod revizije usklađenosti.

U organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, održana je radionica na temu primjene metodologije za vršenje revizije pravilnosti u februaru 2019. godine u Podgorici. Zbog sličnosti u pristupu vršenja revizije pravilnosti, Nacionalna kancelarija za reviziju Švedske je predložila organizovanje ove radionice za predstavnike VRI Bosne i Hercegovine, Kosova i Crne Gore. Tokom radionice, razmatrana su pitanja koja se odnose na razlike i sličnosti sprovođenja finansijske revizije i revizije pravilnosti.

Delegacija Državne revizorske institucije je, u martu 2019. godine prisustvovala obilježavanju dvadeset godina postojanja Zavoda za državnu reviziju Sjeverne Makedonije. Ovaj događaj je obilježen organizovanjem međunarodnog okruglog stola na temu „Saradnja vrhovnih revizorskih institucija i Parlamenta“, na kojem su predstavnici DRI Crne Gore uzeli aktivno učešće kroz prezentovanje iskustva Crne Gore o saradnji crnogorskog parlamenta i Državne revizorske institucije.



Predsjednik Senata je učestvovao je na konferenciji Nacionalne kancelarije za reviziju Kosova na temu „Parlamentarni nadzor javnih finansija“, održanoj maja 2019. godine u Prištini. Na konferenciji se razgovaralo o ulogama i značaju Odbora za nadzor javnih finansija i Odbora za budžet i finansije, nadležnostima odbora, saradnji sa drugim parlamentarnim odborima i saradnji sa vrhovnim revizorskim institucijama.



Delegacija DRI Crne Gore je učestvovala na seminaru u organizaciji Svjetske Banke i SIGMA-e, pod podrškom Fonda za jačanje odgovornosti i povjereničkog okruženja (SAFE) na temu „Jačanje Parlamenta – Odnos sa VRI u cilju jačanja učinka eksterne revizije u zemljama Zapadnog Balkana“, u maju 2019. godine u Tirani. Cilj konferencije bio je da se podstakne kolektivno razumijevanje o tome kako bi trebalo da izgleda odnos VRI i Parlamenta u kontekstu zapadnog Balkana.



U organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Kosova i Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, delegacija DRI Crne Gore je prisustvovala XI Godišnjoj Konferenciji NAO Kosova „Povećanje uticaja revizije u cilju unaprjeđenja upravljanja javnim sektorom“, održanoj u oktobru 2019. godine u Strugi. Tokom konferencije razgovaralo se o jačanju uticaja revizije, izazovima u implementaciji preporuka revizije i značaju efikasne komunikacije sa zainteresovanim stranama.

U organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske i Ureda za reviziju Bosne i Hercegovine, delegacija DRI Crne Gore je učestvovala na prvoj radionici na temu „Kontrola kvaliteta i osiguranje kvaliteta“, održanoj oktobra 2019. godine u Sarajevu. Nakon organizovanja niza radionica na temu „Finansijska revizija“ shodno Planu rada Mreže VRI zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU i Evropskog revizorskog suda, Nacionalna kancelarija za reviziju Švedske je uputila

prijedlog vrhovnim revizorskim institucijama Bosne i Hercegovine, Kosova i Crne Gore za učešće u ovom regionalnom projektu. Na radionici se razgovaralo o primjeni ISSAI standarda 140 „Kontrola kvaliteta za VRI“, razlikama između kontrole kvaliteta i osiguranja kvaliteta, kao i o načinu organizovanja sistema kontrole kvaliteta u vrhovnim revizorskim institucijama.

Saradnja sa međunarodnim organizacijama

Saradnja sa SIGMA-om se ostvaruje kroz pružanje ekspertske podrške Instituciji u sprovođenju aktivnosti iz Strateškog plana razvoja DRI za period 2018-2022. godine. U decembru 2018. godine, održana je misija SIGMA-e vezano za plan buduće saradnje za period 2019-2020. godine. Plan obuhvata aktivnosti definisane Strateškim planom razvoja DRI i to: organizovanje team building radionice i planiranje revizija prema revizorskim danima.

Državna revizorska institucija je u saradnji sa SIGMA-om, održala prvu team building radionicu u februaru 2019. godine u Bečićima. Na radionici se razgovaralo o internoj komunikaciji, međusektorskoj saradnji, organizacionoj strukturi i upravljanju ljudskim resursima. U skladu sa preporukama zaposlenih, DRI je u saradnji sa SIGMA-om izradila Akcioni plan za realizaciju aktivnosti team buidling radionice.

Tokom druge misije SIGMA-e, održane u julu 2019. godine, Državna revizorska institucija je prezentovala rezultate iz istraživanja na temu „Godišnje planiranje revizija“ i prvu verziju nacrta Smjernica za predlaganje revizija za Godišnji plan revizija.

DRI je ostvarivala i saradnju sa Kancelarijom Svjetske banke koja se ogledala kroz njeno aktivno učešće u implementaciji Projekta „Ocjena javnih rashoda i finansijske odgovornosti (PEFA) u Crnoj Gori“. PEFA projekat predstavlja analizu sistema upravljanja javnim finansijama po standardizovanoj metodologiji i koristi se za sagledavanje trenutnog stanja javnih finansija i služi i kao osnov za određivanje daljih reformskih prioriteta u ovoj oblasti. S tim u vezi, održani su sastanci u martu 2019. godine sa predstavnicima Svjetske banke radi prikupljanja podataka za sprovođenje PEFA ocjene u odnosu na indikatore iz oblasti eksterne revizije i u junu 2019. godine radi razmjene mišljenja u vezi sa glavnim nalazima iz Izvještaja o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu i dobijanja povratnih informacija od DRI na sadržaj indikatora datih u Ocjeni.

Upravljanje ljudskim resursima



Ljudski resursi predstavljaju osnovni kapital svake institucije i važan alat u ostvarenju njenih ciljeva. Angažovanje pravog kadra i njegovo optimalno raspoređivanje, adekvatno osposobljavanje, razvijanje i motivacija zaposlenih jeste strateški interes DRI.

Kroz projekat IPA 2014 "Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela ", DRI je u izvještajnom periodu otpočela rad na Strategiji upravljanja ljudskim resursima. Donošenjem Strategije nastojaće se obezbijediti zapošljavanje pravog kadra na odgovarajućim radnim mjestima u skladu sa potrebama DRI, razvoj kompetencija zaposlenih u cilju potpunog iskorišćavanja njihovih vještina i sposobnosti, motivisanost i zadržavanje kadra, participiranje zaposlenih u ostvarenju strateških ciljeva, kao i postizanje ravnoteže između posla i života.

U cilju promocije razumijevanja potreba za promjenom radnih praksi unutar DRI radi poboljšanja organizacione efikasnosti i jačanja uticaja DRI među ključnim eksternim interesnim stranama; identifikacije prioritetnih oblasti za unapređenje i razvijanja akcionih planova za rješavanje ključnih pitanja; kreiranja kulture otvorenosti u komunikaciji o novim načinima rada i započinjanja učešća u sprovođenju dogovorenih aktivnosti daljeg unapređenja, DRI je u februaru tekuće godine održala team building radionicu. Aktivnosti koje su zaposleni predložili na radionici bile su polazna osnova pri izradi Akcionog plana za realizaciju aktivnosti team building radionice koji je usvojen u oktobru 2019.godine.

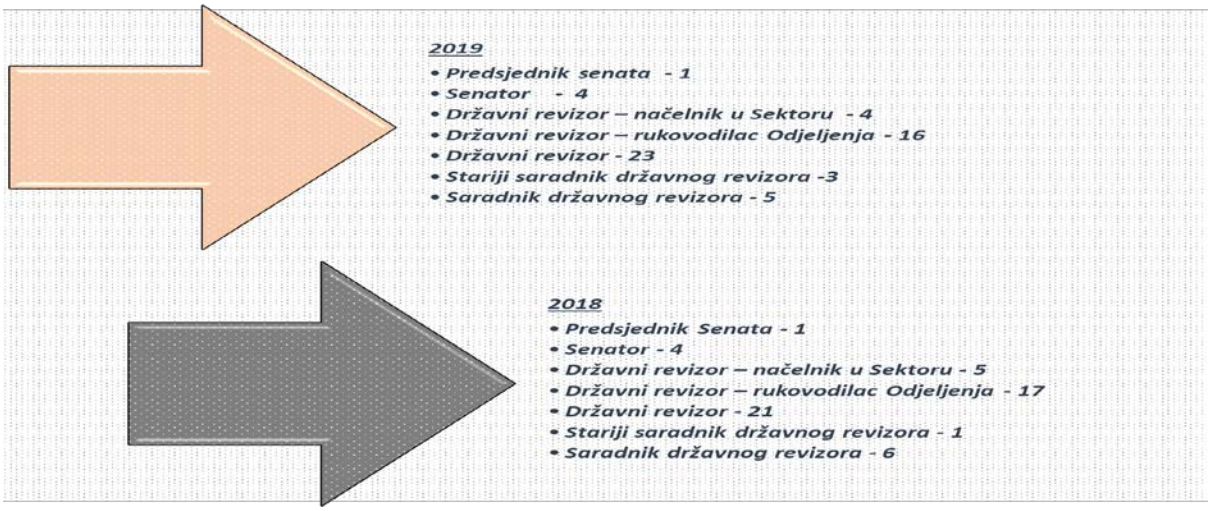
Oblasti koje su obuhvaćene Akcionim planom prikazane su na sljedećem grafiku:



Broj zaposlenih u DRI u oktobru 2019.godine je **70** od čega u programu: Sprovođenje revizije: **59** odnosno **84.29%**, a **11** u programu: Administracija i stambene potrebe, odnosno **15.71**%.

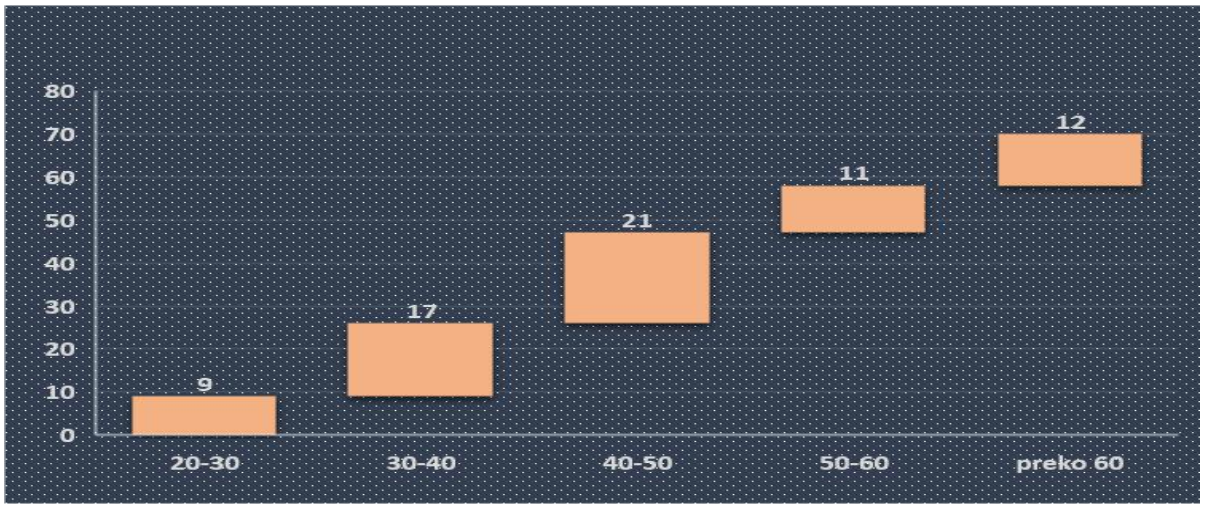
U izvještajnom periodu, po osnovu raspisanih oglasa **3** lica su zasnovala radni odnos u DRI, i to: 2 državne revizorke i 1 saradnik državnog revizora, dok je za **4** lica prestao radni odnos, i to: za 2 lica sporazumno, a za 2 lica radni odnos prestao je po sili zakona, usljed navršavanja 67 godina života i 15 godina staža osiguranja. U toku su oglasi raspisani za sljedeća radna mjesta: saradnik državnog revizora – 1 izvršilac i samostalni savjetnik III – savjetnik za opšte i kadrovske poslove – 1 izvršilac.

Na sljedećem grafiku dat je uporedni prikaz strukture i broja revizorskog kadra za period oktobar 2018 – oktobar 2019.godine:



Od ukupnog broja zaposlenih, 41.43% odnosno **29** je muškaraca, a žena 58.57% odnosno **41.**

Prikaz starosne strukture zaposlenih u oktobru 2019.godine dat je na sljedećem grafiku:



Prosječna starost zaposlenih u DRI u oktobru 2019.godine je 45.33 god.

Utvrđivanjem potreba i kontinuiranim usavršavanjem zaposlenih nastoji se stvoriti kvalifikovan, stručan i motivisan kadar, sposoban da blagovremeno i kvalitetno izvršava funkcije DRI.

S tim u vezi, DRI je u izvještajnom periodu donijela Katalog obuka, nastavila sa realizacijom Plana obuka, organizovanjem ispita za sticanje zvanja državni revizor, kao i sa usavršavanjem zaposlenih kroz saradnju sa drugim vrhovnim revizorskim institucijama i međunarodnim organizacijama.

- ***Katalog obuka*** - sadrži realne i projektovane potrebe zaposlenih za određenim profesionalnim i specifičnim znanjima, vještinama i sposobnostima.

- ***Plan obuka*** – Kroz obuku održanu na temu "Obračunsko računovodstvo sa konkretnim primjerima knjiženja pojednih transakcija (imovine, obaveza, prihoda, rashoda, pasivnih i aktivnih vremenskih razgraničenja, kao i finansijskog rezultata) zaposlenima je pružena prilika da se bliže upoznaju sa predmetnom temom, dok je kroz pohađanje kursa engleskog jezika nastavljeno sa usavršavanjem znanja zaposlenih iz oblasti stranih jezika. Kurseve engleskog jezika je, u izvještajnom periodu, pohađalo 26 zaposlenih od čega je Pre-intermediate nivo pohađalo 11, Intermediate nivo 10 a Upper intermediate nivo 5 zaposlenih.

- ***Ispit za sticanje zvanja državni revizor*** – u januaru 2019.godine DRI je donijela Izmjene Pravilnika o programu i načinu polaganja ispita za sticanje zvanja državni revizor i izradila priručnike. U izvještajnom periodu održana su dva ispitna roka - decembarski 2018.godine i februarski 2019.godine, u kojima su ukupno 4 lica stekla zvanje državni revizor. Zaključno sa februarskim ispitnim rokom, ukupno 115 lica je steklo zvanje državni revizor.

- ***Saradnja sa drugim vrhovnim revizorskim institucijama i međunarodnim organizacijama***



Predstavnici DRI u novembru 2018.godine prisustvovali su drugom sastanku EUROSAI Radne grupe za reviziju opština i seminaru na temu „Finansije lokalne vlasti: budući izazovi", održanom u Beogradu, Srbija. Tokom dvodnevnog seminara, predstavnici Litvanije, Finske, Izraela, Slovenije, Italije, Letonije, Srbije, Austrije, Makedonije, Slovačke, Estonije, Grčke, Hrvatske i Rumunije prezentovali su svoja iskustva na polju revizije lokalne samouprave i upravljanja javnim finansijama na lokalnom nivou.



Delegacija DRI učestvovala je na radionici za informacione tehnologije koja je održana u periodu 14.-15. novembra 2018. godine u Tirani, Albanija. Tema radionice je bila revizorski proces i revizorski softver u okviru kojih je razgovarano o metodologiji revizije, CAATs tehnikama, aktivnom IT priručniku, IDEA softveru, analizi podataka i pretrazi podataka.



U organizaciji Računskog suda Turske i uz ekspertsku podršku Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, u periodu od 27. novembra do 01. decembra 2018.godine predstavnici DRI su učestvovali na trećoj radionici održanoj u Ankari, Turska na temu „Finansijska revizija" za članice Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU. Radionica je bila posvećena vrednovanju nalaza i pisanju izvještaja o finansijskoj reviziji. Učesnici su razmjenjivali znanja i iskustva kroz praktičnu primjenu svojih metodologija iz oblasti vrednovanja nalaza i pisanja izvještaja o finansijskoj reviziji. Ovom prilikom, predstavnici DRI Crne Gore su prezentovali svoja iskustva u vezi s primjenom standarda za vrednovanje nalaza i izvještavanja, s posebnim fokusom na formiranje revizorskih mišljenja.



DRI je u periodu 17.-18. decembar 2018.godine bila domaćin predstavnicima Državne revizorske institucije Albanije. U okviru posjete, održani su sastanci na kojima se razgovaralo o iskustvima i praksi rada dvije vrhovne revizorske institucije iz oblasti saradnje sa parlamentom, praćenja realizacije revizorskih preporuka, revizije političkih partija i proces sprovođenja revizije po vrsti.



U periodu 24. – 25. decembar 2018.godine, DRI je bila domaćin delegaciji Državne revizorske institucije Republike Makedonije i tom prilikom gostima je, u cilju prezentovanja Smjernica za vršenje revizije završnog računa budžeta koje je DRI Crne Gore razvila u saradnji sa SIGMA ekspertima, predstavljen način sprovođenja revizije završnog računa budžeta kroz razvoj detaljnog plana, utvrđivanje materijalnosti i rizika, kontrolu javnog duga, kapitalnih izdataka, tekućih izdataka, kontrolu fondova i projekata.



Delegacija DRI prisustvovala je u januaru 2019.godine stručnom sastanku održanom u Sarajevu, BiH na temu materijalnosti u reviziji javnog sektora sa fokusom na reviziju usklađenosti. Sastanak je imao za cilj razmjenu iskustava vezanih, između ostalog, za primjenu koncepta kvantitativne i kvalitativne materijalnosti u javnom sektoru, primjenu profesionalnog revizorskog rasuđivanja kod određivanja materijalnosti, sa fokusom na specifičnosti javnog sektora, određivanja kriterijuma kod revizije usklađenosti u javnom sektoru, itd. Domaćin sastanka je bio Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine kojem su, pored predstavnika DRI Crne Gore, prisustvovali revizori finansijske revizije iz državnih revizorskih institucija Hrvatske, Srbije i Bosne i Hercegovine.



U organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, u Podgorici je u periodu 12 -13. februar 2019.godine održana radionica na temu primjene metodologije za vršenje revizije pravilnosti. Cilj ove radionice je nastavak razgovora o razlikama između finansijske revizije i revizije pravilnosti, kao i razmjena znanja i iskustava u primjeni metodologije za vršenje revizije pravilnosti. Na radionici su, pored predstavnika DRI Crne Gore, učešće uzeli revizori iz Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine i Državne revizorske institucije Kosova.

Predstavnici DRI su u periodu 13. – 14.marta 2019.godine pohađali obuku organizovanu radi započinjanja implementacije PEFA projekta u Crnoj Gori. Glavni cilj obuke jeste primjena PEFA metodologije, kao i razumijevanje indikatora i dimenzija sadržanih u metodologiji. Nakon održane obuke, učesnici su dobili sertifikate. Obuka je realizovana kroz projekat Svjetske banke u saradnji sa Delegacijom EU u Crnoj Gori i Ministarstvom finansija Crne Gore.



Delegacija DRI je u periodu 11.-14.jun 2019.godine učestvovala na četvrtoj radionici održanoj na temu „Izvještavanja u finansijskoj reviziji“ u Štokholmu, Švedska. Učesnici radionice iz VRI Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Srbije i Turske razmjenili su praktična iskustva u oblasti izvještavanja, kontrole kvaliteta i osiguranja kvaliteta kao i praćenja realizacije preporuka.



Delegacija DRI je u periodu 10.-11. oktobar 2019.godine u Lisabonu, Portugal učestvovala u radu trećeg seminara EUROSAI TFMA Radne grupe za reviziju opština na temu „Funkcije koje obavljaju opštine“. Treći seminar EUROSAI Radne grupe za reviziju opština je imao za cilj razmjenu iskustava o funkcijama opština i specifičnim funkcijama delegiranim od strane centralnog nivoa vlasti, procesu decentralizacije, kao i o radu vrhovnih revizorskih institucija na planu revizije funkcija lokalne samouprave.



U periodu 16. – 18 oktobar 2019.godine, u saradnji sa Nacionalnom kancelarijom za reviziju Švedske, predstavnici DRI su učestvovali na prvoj radionici održanoj u Sarajevu, BiH na temu “Kontrola kvaliteta i osiguranje kvaliteta”. Tokom radionice, učesnici su razgovarali o primjeni ISSAI standarda 140 “Kontrola kvaliteta za VRI”, razlikama između kontrole kvaliteta i osiguranja kvaliteta, kao i o načinu organizovanja sistema kontrole kvaliteta u vrhovnim revizorskim institucijama. Pored predstavnika DRI Crne Gore, radionica je održana i za predstavnike vrhovnih revizorskih institucija BiH i Kosova.



U periodu 22.-24. oktobar 2019.godine predstavnici DRI učestvovali su na obuci posvećenoj međunarodnim računovodstvenim standardima – IPSAS, održanoj u Kolašinu. Obuka je imala za cilj da pojasni ciljeve, zahtjeve i primjenu IPSAS standarda uz primjere i studije slučajeva, kao i da približi povezanost standarda sa obračunskim računovodstvom i njihov doprinos boljoj transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti države. U fokusu obuke su bili izabrani računovodstveni standardi relevantni za regionalno okruženje. Na kraju obuke učesnicima su dodijeljeni sertifikati od strane Centra za finansijsku izuzetnost (CEF). Obuka je organizovana u okviru Inicijative za učenje podržane od strane Ministarstva finansija Republike Slovačke i Ministarstva vanjskih poslova Republike Slovenije putem Međunarodne razvojne saradnje Slovenije, Ministarstva finansija Crne Gore i Centra za finansijsku izuzetnost (CEF) i dio je projekta obuke za sertifikaciju koja se sprovodi u Crnoj Gori za treću generaciju računovođa u javnom sektoru (PACT).