Broj:06-035/21-2164/2

Podgorica, 28.10.2021. godine

**CRNA GORA**

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

# GODIŠNJI IZVJEŠTAJ

## o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore

## za period oktobar 2020 – oktobar 2021. godine

## SADRŽAJ


| | | |
|---|---|---|
| | Uvodna riječ | 5 |
| **1.** | **UVOD** | **7** |
| **2.** | **IZVODI IZ IZVRŠENIH REVIZIJA ZA PERIOD OKTOBAR 2020 – 2021. GODINE** | **11** |
| **2.1.** | **Izvod iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu** | **13** |
| **2.2.** | **Izvještaj o realizaciji preporuka iz revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu** | **33** |
| **2.3.** | **Izvještaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2020. godini** | **41** |
| **2.4.** | **Revizije potrošačkih jedinica** | **69** |
| 2.4.1. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU „Službeni list Crne Gore“ za 2019. godinu | 73 |
| 2.4.2. | Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godinu | 79 |
| 2.4.3. | Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Tužilaštva za 2020. godinu | 95 |
| 2.4.4. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Državne izborne komisije za 2020. godinu | 109 |
| 2.4.5. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Rektorata Univerziteta Crne Gore za 2020. godine | 117 |
| 2.4.6. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva odbrane za 2020. godine | 123 |
| 2.4.7. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU „Crnogorsko narodno pozorište“ za 2020 godinu | 131 |
| 2.4.8. | Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja JU Dom starih “Grabovac” Risan za 2019. godinu | 139 |
| 2.4.9. | Izvod iz Izvještaja o reviziji pravilnosti poslovanja JPU „Đina Vrbica“- raspolaganje sopstvenim prihodima i javne nabavke | 147 |
| **2.5.** | **Revizije nezavisnih regulatornih agencija** | **153** |
| 2.5.1. | Izvod iz Izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu | 157 |
| **2.6.** | **Revizije uspjeha** | **167** |
| 2.6.1. | Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha „Efikasnost upravljanja jedinstvenim registrom privrednih subjekata - CRPS” | 171 |
| 2.6.2. | Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha „Efikasnost redovnog i investicionog održavanja državnih puteva” | 181 |
| 2.6.3. | Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru” | 189 |
| 2.6.4. | Izvod iz Izvještaja o sprovođenju međunarodne paralelne revizije uspjeha “Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru” | 201 |
| 2.6.5. | Izvod iz Izvještaja o reviziji uspjeha „Efikasnost mehanizma regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori” | 207 |
| **2.7.** | **Revizije informacionih sistema (IT revizije)** | **217** |
| 2.7.1. | Izvod iz Izvještaja o reviziji elektronskih usluga e-uprava | 221 |
| 2.7.2. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore, oblast IT upravljanje | 227 |
| **2.8.** | **Revizije jedinica lokalne samouprave** | **233** |

| | | |
|---|---|---|
| 2.8.1. | Izvod iz Izvještaja o tematskoj reviziji - reviziji presjeka „Naplata i evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 - tekući prihodi u 2019. godini“ | 237 |
| 2.8.2. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Danilovgrad za 2019. godinu | 251 |
| 2.8.3. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Andrijevica za 2020. godinu | 257 |
| 2.8.4. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Tuzi za 2020. godinu | 267 |
| 2.8.5. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Šavnik za 2020. godinu | 273 |
| 2.8.6. | Izvod iz Izvještaja o kontrolnoj reviziji Opštine Ulcinj | 281 |
| **2.9.** | **Revizije političkih subjekata** | **285** |
| 2.9.1. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2020. godinu | 289 |
| 2.9.2. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske partije socijalista Crne Gore za 2020. godinu | 295 |
| 2.9.3. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Nove srpske demokratije za 2020. godinu | 299 |
| 2.9.4. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Građanskog pokreta “URA” za 2020. godinu | 305 |
| 2.9.5. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske Crne Gore za 2020. godinu | 311 |
| 2.9.6. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Bošnjačke stranke za 2020. godinu | 315 |
| 2.9.7. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Socijaldemokrata Crne Gore za 2020. godinu | 323 |
| 2.9.8. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Grupe birača “Tivatska akcija” za 2020. godinu | 329 |
| 2.9.9. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Demokratske partije za 2020. godinu | 335 |
| 2.9.10. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Albanske alternative za 2020. godinu | 341 |
| 2.9.11. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Grupe birača “Arsenal za Tivat” za 2020. godinu | 347 |
| **2.10.** | **Revizije privrednih društava u vlasništvu lokalnih samouprava** | **353** |
| 2.10.1. | Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Sportski objekti“ Podgorica za 2020. godinu | 357 |
| **3.** | **IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE CRNE GORE ZA 2020. GODINU** | **365** |
| **4.** | **OSTALE AKTIVNOSTI** | **379** |
| 4.1. | Saradnja i javnost rada | 382 |
| 4.2. | Strateška dokumenta Državne revizorske institucije | 393 |
| 4.3. | Upravljanje ljudskim resursima | 398 |
| 4.4. | Obuke zaposlenih | 400 |
| 4.5. | Informacioni sistem | 402 |

## Uvodna riječ

Ispunjavajući zakonsku obavezu kroz podnošenje Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima za period oktobar 2020 – oktobar 2021. godine, Državna revizorska institucija Crne Gore doprinosi pouzdanom izvještavanju, unaprjeđenju transparentnosti i odgovornosti u korišćenju javnih sredstava i raspolaganju državnom imovinom.

Državna revizorska institucija je u okolnostima izazvanim pandemijom koronavirusom, i u ovom izvještajnom periodu uspjela ostvariti zadate strateške ciljeve i prioritete. Posebno treba istaći pozitivnu ocjenu u oblasti eksterne revizije u Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu[1], u kojem se konstatuje značajan napredak i navodi da je „Državna revizorska institucija značajno unaprijedila svoje kapacitete i revizorske metodologije za sprovođenje različitih vrsta revizija u skladu sa međunarodnim standardima."

Jačanje transparentnosti, odgovornosti i povjerenja šire javnosti u rad i poslovanje Državne revizorske institucije jedan je od prioriteta i strateških ciljeva Institucije. To pokazuje i činjenica da je u 2021. godini Ured za reviziju Republike Hrvatske, na zahtjev Institucije sproveo reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Državne revizorske institucije Crne Gore za 2020. godinu, u kojoj je izrazio pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj i pozitivno mišljenje na usklađenost poslovanja DRI za 2020. godinu.

Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu značajnu pažnju posvetila jačanju svojih profesionalnih kapaciteta u oblasti revizije uspjeha i s tim u vezi, sprovela je paralelnu reviziju uspjeha na temu "Upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru" sa pet vrhovnih revizorskih institucija regiona – Albanije, Bosne i Hercegovine, Italije, Hrvatske i Slovenije. Rezultat nacionalnih izvještaja o reviziji pretočen je u Zajedničkoj izjavi, koja sadrži ključne poruke za vlade zemalja učesnika paralelne revizije uspjeha da hitno usvoje mjere usmjerene na jačanju sistema prevencije i upravljanja odgovorima na zagađenje mora, jačanju prekogranične saradnje kroz usvajanje zajedničkog plana hitnog djelovanja i organizovanja zajedničkih vježbi.

Doprinos jačanju saradnje i komunikacije sa ključnim zainteresovanim stranama je nastavljen kroz realizaciju projektnih aktivnosti sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju shodno potpisanom Memorandumom o saradnji, kao i sa Savjetom Evrope kroz realizaciju aktivnosti iz druge faze Projekta za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori u oblasti otkrivanja sumnji na prevare i korupciju.

Državna revizorska institucija ostaje posvećena povećanju vidljivosti, otvorenosti i informisanosti javnosti o revizorskim nalazima i aktivnostima DRI. U tom smislu, realizacija EU Projekta „Uspostavljanje Registra revizorskih preporuka i izrada nove internet stranice DRI" će dodatno doprinijeti ostvarenju ovog postavljenog cilja.

PREDSJEDNIK SENATA
dr Milan Dabović

[1] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/montenegro-report-2021_en

# UVOD

Senat Državne revizorske institucije, na osnovu člana 144 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 01/07 i 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 27. oktobra 2021. godine, donio je

**GODIŠNJI IZVJEŠTAJ**

**O IZVRŠENIM REVIZIJAMA I AKTIVNOSTIMA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE CRNE GORE ZA PERIOD OKTOBAR 2020 - OKTOBAR 2021. 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 saženu cjelinu svih realizovanih aktivnosti u okviru djelatnosti DRI u izvještajnom periodu oktobar 2020 - oktobar 2021. godine, prvenstveno aktivnosti na realizaciji plana revizije.

U skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, kroz podnošenje Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije za period oktobar 2020 - oktobar 2021. godine (u daljem tekstu: Godišnji izvještaj), Državna revizorska institucija daje osvrt na rezultate ostvarene na ispunjavanju njene misije i nadležnosti. S tim u vezi, usklađujući rad sa okolnostima prouzrokovanim pandemijom COVID-19, u izvještajnom periodu izvršeno je **37** revizija u kojima je dato ukupno **56** mišljenja i **627** preporuka, kako je prikazano na grafikonu. Poseban dio izvještaja posvećen je aktivnostima na unapređenju rada Državne revizorske institucije kroz saradnju sa zainteresovanim stranama, drugim vrhovnim revizorskim institucijama i međunarodnim organizacijama, realizaciju strateških ciljeva, kao i aktivnosti na jačanju administrativnih kapaciteta.

Grafikon 1: Broj izvršenih revizija, datih mišljenja i preporuka u izvještajnom periodu



**Revizije izvršene u periodu oktobar 2020 – oktobar 2021. godine**

Kroz izvještaje o reviziji Državna revizorska institucija nastoji da dodatno unaprijedi poslovanje subjekata revizije u cilju osiguranja fiskalne odgovornosti i održivosti javnih finansija. To se posebno ogleda u činjenici da svake godine se nastoji obuhvatiti širok dijapazon subjekata revizije. I u ovom izvještajnom periodu Državna revizorska institucija je izvršila svoju zakonsku obavezu: reviziju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti, reviziju političkih subjekata. Pored navedenog, a u skladu sa metodologijom, izvršene su i revizije potrošačkih jedinica, agencija, javnih predškolskih ustanova, jedinica lokalne samouprave, privrednih društava u vlasništvu lokalnih samouprava. Takođe, posebna pažnja posvećena je i reviziji uspjeha i reviziji informacionih tehnologija, kako je prikazano na grafikonu br.2.

Grafikon 2 – Pregled izvršenih revizija po vrstama i subjektima revizije



# IZVODI IZ IZVRŠENIH REVIZIJA U PERIODU OKTOBAR 2020 - OKTOBAR 2021. GODINE SA IZVJEŠTAJEM O REALIZACIJI PREPORUKA

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2020. GODINU

Kompletan Izvještaj o reviziji Predloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije http://www.dri.co.me

**Pravni osnov** za vršenje revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 ("Službeni list CG", br. 001/07 i 038/13); Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 9 ("Službeni list RCG", br. 028/04, 027/06, 078/06, "Službeni list CG", br. 017/07, 073/10, 040/11, 031/14 i 070/17); Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2021. godinu; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je vršena u skladu sa: Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list CG", br. 07/15); Poslovnikom Državne revizorske institucije ("Službeni list CG", br. 03/15); Smjernicama za vršenje revizije završnog računa budžeta države; Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije; INTOSAI okvirom profesionalnih objava (IFPP).

Izvještajem o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, Državna revizorska institucija nastoji da ukaže na sistemske slabosti i preventivno djeluje na anomalije koje proističu iz neadekvatnog upravljanja javnim sredstvima. Kroz identifikaciju oblasti koje je neophodno unaprijediti nastoje se otkloniti nepravilnosti koje u većoj ili manjoj mjeri utiču na upravljanje javnim finansijama. Dato mišljenje, kao i preporuke imaju za cilj da doprinesu jačanju upravljanja, kvalitetnijem rukovođenju i odlučivanju, te efektivnijoj upotrebi javnog novca.

Grafikon 3: Prikaz revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu



## IZVJEŠTAJ O REVIZIJI PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2020. GODINU

**A) FINANSIJSKOM REVIZIJOM** Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, koja se završava 31. decembra 2020. godine, utvrđeno je da je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđeno je da pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, nijesu materijalno značajna u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju, na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **POZITIVNO MIŠLJENJE SA SKRETANJEM PAŽNJE**.

### OSNOV ZA IZRAŽAVANJE POZITIVNOG MIŠLJENJA SA SKRETANJEM PAŽNJE

#### 1. Finansijski izvještaji i računska tačnost

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazani iznosi gotovinskog deficita od 426.152.270,86€, povećanje gotovine od 267.776.569,87€ i neto promjena finansijske imovine u iznosu od 940.769,61€, finansirani su neto pozajmljivanjem u iznosu 686.322.359,38€ i prodajom imovine u iznosu 8.547.250,96€.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je revizijom utvrđeno da ostale prihode treba uvećati u iznosu od 76.857,64€, za isti iznos smanjiti primitke od prodaje imovine i korigovati gotovinski deficit, tako da iznosi 426.075.413,22€. Istovremeno, revizijom je utvrđeno da je potrebno umanjiti neto povećanje neizmirenih obaveza u iznosu od 89.151,50€ i shodno tome, koriguje se modifikovani gotovinski deficit na iznos 440.237.421,25€.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Državni trezor **nije** u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora nije u cjelosti obezbijedilo evidenciju stanja finansijske imovine (klasa1), kao ni evidenciju obaveza (klasa2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

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

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

**B) REVIZIJOM PRAVILNOSTI** Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. 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 **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

### OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA

#### 1. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Revizijom Konsolidovanog izvještaja o neizmirenim obavezama na 31.12.2020. godine utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

**a)** Ugovorene obaveze **iznad** nivoa sredstava odobrenih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu iznose 567.376,02€ i to kod**:**

- Sudstva za ugovaranje nabavki kancelarijskog materijala i naknada vijećima i komisijama za ocjenjivanje rada sudija u iznosu od 185.233,21€;
- Ministarstva odbrane za ugovaranje nabavki roba i usluga koje se odnose na materijal za zdravstvenu zaštitu i tekuće održavanje opreme u iznosu od 64.905,88€;
- Poreske uprave po osnovu obaveza za ugovorene usluge marketinške kampanje i tekućeg održavanja opreme u iznosu od 69.374,91€;
- Uprave za nekretnine po osnovu obaveza vezanih za službena putovanja i ugovorenih poštanskih usluga u iznosu od 189.430,00€,
- Ministarstva kulture za ugovaranje usluga nadzora za izvođenje radova i revizije glavnog projekta u iznosu od 10.887,19€;
- Uprave za kadrove za ugovaranje poštanskih usluga, usluga predavanja i naknada stručnim licima za učešće u komisijama za provjeru znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina kandidata u iznosu od 47.544,83€.

b) Obaveze prema Budžetu centralnog nivoa države, iskazane kod potrošačke jedinice Ministarstvo ekonomije u iznosu od 89.151,50€ (obaveze za reprezentaciju), nijesu umanjene prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica.

c) Obaveze Ministarstva ekonomije za reprezentaciju u iznosu od 79.870,50€, koje predstavljaju obaveze prethodne fiskalne godine, a koje su na kraju 2020. godine ostale neizmirene što nije u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica izvrši umanjenje svih obaveza prema budžetu Crne Gore i umanji obaveze za reprezentaciju Ministarstva ekonomskog razvoja u iznosu od 89.151,50€.**

**Ministarstvo ekonomskog razvoja je dužno da prioritetno izmiruje obaveze prethodnog perioda u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

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

2. **GOTOVINSKI DEPOZITI -** U procesu revizije utvrđeno je da sredstva u iznosu od 26.332.664,50€ nijesu iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu.

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja trebalo bi da u obrazloženju 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, kao i njihovu namjenu u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.**

## 3. ZAVRŠNI PORESKI RAČUN

Revizijom Završnog poreskog računa za 2020. godinu konstatovano je da je početno stanje poreskih potraživanja (klasa 3) na 01.01.2020. godine iskazano u iznosu od 619.080.736,82€, a početno stanje preplate po osnovu poreskih potraživanja 488.408.750,56€. Poreska uprava nije izvršila knjiženje 418 ukidnih rješenja i time su ukupna potraživanja prema obveznicima u Poreskom informacionom sistemu umanjena za iznos od 2.566.762,79€[3], što **nije** u skladu sa članom 11 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu[4].

[3] Na osnovu dokumentacije dostavljene od strane Uprave prihoda i carina
[4] "Sl.list CG", br. 81/06

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

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

## 4. PRIMICI BUDŽETA

Revizijom primitaka budžeta utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na prilive preko uplatnog računa 832 gdje prihodne izjave ne sadrže odgovarajuću ekonomsku klasifikaciju prihoda, zbog čega evidencija u Glavnoj knjizi trezora nije usklađena sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Isto tako, prilivi naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, nijesu u svim slučajevima evidentirani u skladu sa odgovarajućom budžetskom klasifikacijom.

- Prilivi koji nijesu evidentirani u skladu sa budžetskom klasifikacijom iznose 3.148.493,03€, i isti su evidentirani na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 714 – Naknade, u skladu sa zakonima i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 1.200.000,00€ evidentirani su na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 741 – Donacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 76.857,64€ evidentirani na kategoriji 72 – Primici od prodaje imovine odnose se na sredstva naplaćena po osnovu davanja u zakup objekata i angažovanja opreme i trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi;
- Prilivi u iznosu od 766.666,68€ naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 134.870,93€, naplaćeni preko uplatnog računa 832-52008-52 – Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+", evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

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

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

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

## 5. IZDACI BUDŽETA

**5.1. Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (411)** – U procesu revizije je utvrđeno da Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo rada i socijalnog staranja nijesu zapošljavali lica sa invaliditetom i nijesu vršili 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[5].

[5] „Sl.list CG", br. 49/08, 73/10,39/11 i 55/16

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

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo rada i socijalnog staranja su zaključivali ugovore o dopunskom radu do prestanka potrebe za angažovanjem izvršioca odnosno do otkaza ugovora, što **nije** u skladu sa članom 202 Zakona o radu[6] koji propisuje da ugovor prestaje da važi nakon ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovorenih strana. Ministarstvo rada i socijalnog staranja za jedno lice, angažovano po osnovu ugovora o dopunskom radu, nije platilo poreze i doprinose, već samo iznos naknade po zaključenom ugovoru, što **nije** u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica[7] i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[8]. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja 3 ugovora o dopunskom radu zavodilo retroaktivno odnosno u toku trajanja ugovora. Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Uprava za kadrove su vršili isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu sa pozicija 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije, 4148 – Usluge stručnog usavršavanja i 4191 – Izdaci za isplate po osnovu ugovora o djelu.

**Preporučuje se potrošačkim jedinicama da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definišu period trajanja ugovora, u skladu sa članom 202 Zakona o radu.**

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da prilikom isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu isplaćuje poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da ugovore o dopunskom radu zaključuje i zavodi prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.**

**Preporučuje se potrošačkim jedinicama da isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu evidentiraju na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

Fond za penzijsko invalidsko osiguranje vršio je plaćanje poreza i doprinosa na ostala lična primanja sa izdatka bruto zarada, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

**Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja evidentira na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

**5.2. Subvencije (418) -** Ministarstvo održivog razvoja i turizma je vršilo plaćanja Javnom preduzeću Nacionalni parkovi Crne Gore u iznosu od 1.474.999,99€ bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći[9]. Ministarstvo za dio isplata subvencija nije donosilo rješenja u upravnoj stvari prilikom odlučivanja po zahtjevima JP Nacionalni parkovi Crne Gore.

Ministarstvo ekonomije je ostvarilo izdatke koji se odnose na pomoć licima koja se nalaze u stanju socijalne potrebe u podmirenju računa za struju u iznosu od 102.789,66€; prenos sredstava u iznosu od 3.000.000,00€ društvu "Crnogorski operator tržišta električne energije" doo, shodno Zaključku Vlade broj: 07-4808 od 22. oktobra 2020. godine i Odluke o osnivanju društva sa ograničenom

[6] „Sl.list CG", br.74/19
[7] „Sl.list RCG", br. 65/01, 12/02,37/04,29/05,78/06,4/07, „Sl.list CG", br. 86/09, 73/10, 40/11,14/12,6/13,62/13,60/14,79/15, 83/16, 67/19
[8] „Sl.list RCG",br. 013/07, 079/08, 086/09, 078/10, 040/11, 014/12, 062/13, 008/15, 022/17, 042/19
[9] „Sl. list CG", br.12/18

odgovornošću „Crnogorski operator tržišta električne energije“ – Podgorica, bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije.

**Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma i Ministarstvo ekonomskog razvoja su dužni da prilikom pružanja pomoći privrednim društvima se pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.**

**Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma je dužno da u upravnoj stvari odlučuje rješenjem u skladu sa članom 18 Zakona o upravnom postupku.**

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

**5.3. Ostali izdaci (419)** – U procesu revizije je utvrđeno da su Ministarstvo kulture, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo finansija, Uprava policije, Uprava carina, Uprava za saobraćaj i Uprava javnih radova zaključivali ugovore o djelu za radna mjesta definisana aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što **nije** u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

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

Ministarstvo kulture, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstvo finansija nemaju izvještaje odgovornog lica kojim se potvrđuje da je ugovoreni posao izvršen.

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

**5.4. Prava iz oblasti socijalne zaštite (421) –** Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja sa ove pozicije vršilo nenamjenska plaćanja u iznosu 107.475,07€, a iste je shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo isplatiti sa pozicije 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**.**

**Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da plaćanje izdataka koji se odnose na otkup sezonskih viškova jagnjadi planira i evidentira na grupi računa 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

**5.5. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (431)** - Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je prenijelo sredstva na ime pomoći preduzećima i to:

- AD Crnogorskoj plovidbi Kotor iznos od 4.937.423,53€ radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore;
- AD Barska plovidba iznos od 3.000.000,00€ radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je prenijelo sredstva privrednom društvu ''Skijališta'' DOO Crne Gore u ukupnom iznosu od 1.135.000,00€.

Isplate u ukupnom iznosu od 9.072.423,53€ izvršene su **bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja** Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći [10].

**Ministarstvo kapitalnih investicija i Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma su dužni da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.**

**5.6. Otplata obaveza iz prethodnog perioda (463)** realizovana je u iznosu od 18.775.484,70€. U procesu revizije je utvrđeno da se iznos od 922.935,58€ odnosi na izdatke koji ne predstavljaju neizmirene obaveze, a koje je trebalo u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, evidentirati kao tekuće.

**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. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

**5.7. Izvještaj o izdacima budžetskih rezervi –** U procesu revizije je utvrđeno da su Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo finansija, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava prekoračili dozvoljenu potrošnju sredstava budžetske rezerve za finansiranje redovnih djelatnosti shodno članu 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve[11].

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

Zaključkom Vlade CG sa tekuće budžetske rezerve isplaćen je privrednom društvu iznos od 271.222,31€ za nabavku 5.100 paketa za pomoć najugroženijim kategorijama stanovništva u dvjema opštinama. U procesu revizije je utvrđeno da je Vlada donijela Zaključak o korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve bez prethodnog zahtjeva korisnika sredstava, što nije u skladu sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

**Državna revizorska institucija preporučuje da se sredstva sa tekuće budžetske rezerve isplaćuju na način predviđen Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.**

Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva u vidu finansijske podrške privremenog rješavanja problema zaostalih zarada u opštini i ustanovama i društvima u sastavu opštine za mjesece maj, jun i jul 2020. godine, izvršena je shodno donijetom Zaključku Vlade CG br. 07 - 3984 od 13.08.2020. godine i dopunom Zaključka Vlade CG br. 07 - 4073 od 27.08.2020. godine a na osnovu informacije koju je pripremilo Ministarstvo finansija. Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima nije bila u skladu sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, po kome se sredstva koriste od strane potrošačkih jedinica za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine, kao ni sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve kojim se

[10] „Sl. list CG“, br.12/18
[11] "Sl. list CG", br. 023/09

definiše postupak, način i iznos dodijeljenih sredstava. Naime, realizaciju Zaključka Vlade i njegove dopune, u vezi Opštine Budva, pratila je mjera zabrane raspolaganja sredstvima na žiro računu opštine izrečena od strane Privrednog suda, a na zahtjev Ministarstva finansija. Isplata zarada zaposlenim u Opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva, prema evidenciji Glavne knjige trezora, izvršene su direktno na račune komercijalnih banaka u kojima zaposleni primaju zarade, a ne preko računa Opštine Budva, što nije u skladu sa čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja[12].

**Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužni su da se prilikom korišćenja sredstava budžetske rezerve pridržavaju člana 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i člana 2 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.**

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužno je da se prilikom isplate sredstava sa tekuće budžetske rezerve, pridržava čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.**

Prilikom isplate dijela osnivačkog uloga u iznosu od 4.000.000,00€ za osnivanje jednočlanog društva sa ograničenom odgovornošću ToMontenegro, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 5752/2 od 30.12.2020. godine, nije zatraženo mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

**Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prije isplata sredstava iz državnog budžeta privrednom društvu dužno je da zatraži mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.**

Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, koje je donijelo Ministarstvo finansija nije usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Isti je donijet u skladu sa članom 33 Zakona o budžetu koji je prestao da važi donošenjem Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

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

U postupku revizije je utvrđeno da Vlada nije izradila Interni akt koji definiše kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve, što nije u skladu sa članom 11 stav 6 Uredbe o Vladi CG[13].

**Vlada CG je dužna da donese interni akt koji će definisati kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve shodno članu 11 stav 6 Uredbe o Vladi Crne Gore i isti uskladi sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.**

[12] "Sl. list CG", br. 029/13, 016/16.
[13] "Sl. list CG", br. 080/08, 014/17, 028/18

## 6. KAPITALNI BUDŽET

**Uprava za saobraćaj -** Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem u maju 2019. godine, što nije u skladu sa Zakonom.

Revizijom je utvrđena nekonzistentnost u evidenciji projekata Kapitalnog budžeta kroz Nacrt zahtjeva za budžetskim sredstvima, Zakon o budžetu i Izvještaj o radu Uprave za saobraćaj za 2020. godinu.

**Preporučuje se Upravi za saobraćaj da u kontinuitetu obezbijedi evidenciju projekata Kapitalnog budžeta, počev od nacrta zahtjeva za budžetskim sredstvima do izvještaja o radu.**

Izvođač na dionici Cetinje – Njeguši, dionica Voli – Bajička crkva nije uveden u posao do kraja 2020. godine, iako je Ugovor zaključen 25.04.2018. godine. Dva dana nakon zaključenja Ugovora izvođaču radova je uplaćen avans u iznosu od 190.184,16€, a garancija za povraćaj avansa je istekla.

**Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi tj. izvrši eksproprijacija zemljišta, itd.) da se izvođač uvede u posao po zaključivanju ugovora.**

Uprava za saobraćaj je zaključivala ugovore o privremenim i povremenim poslovima za radne zadatke definisane aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

**Uprava za saobraćaj dužna je da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa odredbama člana 200 Zakona o radu.**

Prilozima 3, 4 i 5 koji su zaključeni tokom 2019. godine predviđen je novi rok završetka dionice Smokovac – Mateševo autoputa Bar – Boljare i to 30.09.2020. godine. Rok za izvođenje radova je prekoračen, s obzirom da tokom 2020. godine nije zaključen nijedan akt kojim bi se produžio ugovoreni rok.

**Ministarstvo kapitalnih investicija treba da zaključi anex ugovora i odredi novi rok za završetak projekta u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, u suprotnom da aktivira obeštećenje u smislu naknade štete nastale zbog kašnjenja radova.**

**Uprava javnih radova -** Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem dana 05.11.2019. godine, što nije u skladu sa Zakonom.

Revizijom projekata utvrđeno je da je Uprava javnih radova zaključila ugovore sa opštinama o realizaciji programa "Izgradnja lokalne infrastrukture", "Očuvanje životne sredine", "Unapređenje turističke ponude" i "Razvojni projekti Prijestonice Cetinje". Ugovorima je, između ostalog, definisano da će korisnik redovno informisati Upravu javnih radova o stepenu realizacije ugovora dostavljanjem pisanog izvještaja do 5-og u tekućem za prethodni mjesec. Iz Uprave su dati na uvid pojedini izvještaji opština o stepenu realizacije ugovora, dok su ostale opštine sporadično dostavljale izvještaje i nakon urgencija upućenih od strane Uprave za javne radove.

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

Uprava za javne radove je zaključila ugovor o dopunskom radu sa licem koje nije imalo status zaposlenog već je isto bilo angažovano po ugovoru o konsultantskim uslugama, što nije u skladu sa Zakonom o radu.

**Uprava javnih radova dužna je ugovore o dopunskom radu zaključivati u skladu sa članom 202 Zakona o radu.**

**Uprave su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnose Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu, u skladu sa članom 29 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

**Predlog hitnih mjera Vlade Crne Gore – avansi -** Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 07-2130 od 19.03.2020. godine, u tački 13, zadužila Upravu za saobraćaj i Upravu javnih radova da, po zahtjevu, u periodu trajanja mjera Vlade, omoguće obezbjeđivanje avansnog plaćanja prema izvođačima radova i izvršiocima usluga angažovanim na započetim kapitalnim projektima, uz obezbjeđivanje bankarske garancije u vrijednosti avansa, u cilju obezbjeđivanja likvidnosti izvođača i pružaoca usluga i održavanja kontinuiteta u izvođenju radova. Takođe, Vlada je u aprilu mjesecu 2020. godine objavila i Program pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa. Uvidom u navedeni dokument utvrđeno je da je oblast građevine (po svim šiframa djelatnosti koje se na istu odnose) izuzeta iz Programa.

Uprava za saobraćaj je ovim povodom isplatila ukupno 1.300.000,00€ avansa za 2 izvođača, od čega je jednom izvođaču isplaćeno 900.000,00€ (za 3 projekta po 300.000,00€), dok je drugom isplaćen iznos od 400.000,00€ (za 2 projekta po 200.000,00€). Uprava javnih radova je ovim povodom isplatila ukupno 10.909.464,36€ avansa za 23 izvođača (35 projekta). Za sve isplate, sa izvođačima zaključeni su Aneksi ugovora. U postupku revizije se **nije moglo** utvrditi sljedeće:

- Koji su bili kriterijumi za dodjelu avansa, s obzirom da izvođači radova nijesu bili u obavezi i nijesu priložili nikakav dokument kojim bi potvrdili ugroženu likvidnost;
- Na osnovu kojih kriterijuma je određivana visina avansa, s obzirom da su jednaki avansi isplaćivani za projekte različite ugovorene vrijednosti, uz napomenu da je avans u iznosu od 300.000,00€ isplaćen izvođaču radova za projekat za koji u toku 2020. godine nije ispostavljena ni jedna privremena situacija (tj. nije bilo izvođenja radova).

Pri zaključivanju ugovora sa izvođačima radova, Uprava za saobraćaj je u skladu sa ugovorenim obavezama i tenderskom dokumentacijom isplaćivala avans. Uplata novih avansa nije bila planirana tenderskom dokumentacijom, kao ni zaključenim ugovorima. Za nove avanse zaključivani su aneksi koji ne sadrže zakonski osnov izmjene osnovnog ugovora, dok je članom 151 Zakona o javnim nabavkama propisano u kojim slučajevima se mogu vršiti izmjene ugovora o javnoj nabavci. Imajući u vidu da je oblast građevinske djelatnosti obavljala svoje aktivnosti i tokom trajanja pandemije, da ista nije predviđena Programom pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa odnosno izuzeta je, ove isplate vršene su suprotno Programu.

**Preporučuje se Vladi Crne Gore da vrši finansiranje privrednih društava čije su djelatnosti prepoznate kao ugrožene, shodno Programu pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa, uz odgovarajući dokaz da je privrednom društvu ugrožena likvidnost.**

7. **Dug lokalne samouprave** na 31.12.2020. godine iznosio je 78.116.622,93€. U procesu revizije utvrđeno je da se dug Opštine Berane od 75.000,00€ odnosi na dug prema Egalizacionom fondu.

**Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prilikom izrade izvještaja o javnom dugu izuzima dug opština po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda.**

**Potrebno je izvršiti umanjenje javnog duga za iznos od 75.000,00€ koji se odnosi na dug Opštine Berane po osnovu uzetih pozajmica iz Egalizacionog fonda.**

U procesu revizije utvrđena su neslaganja između pregleda stanja duga po osnovu inostranih garancija i izvoda otvorenih stavki kreditora kod preduzeća Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD pri čemu pri čemu je kod garantovanog kredita KfW za Interkonektivni kabl manje iskazano stanje duga za koji je izdata garancija u iznosu od 5.573,74€.

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

**Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja u izvještaju o javnom dugu navede pregled stanja po osnovu datih garancija od strane jedinica lokalne samouprave.**

8. **KONTROLA DODJELE I KORIŠĆENJA SREDSTAVA DATIH NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA –** Organi državne uprave nadležni za prioritetne oblasti od javnog interesa za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u 2020. godini nijesu dostavili Ministarstvu javne uprave i digitalnog društva do 15.juna tekuće za prethodnu godinu, izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrže podatke o projektima i programima za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje i uspješnosti njihove realizacije, što nije u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama[14].

**Preporučuje se organima državne uprave nadležnim za prioritetne oblasti iz Odluke o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, da u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama dostavljaju izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija.**

Komisije Ministarstva kulture, Ministarstva prosvjete, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva zdravlja **nijesu** objavile javne konkurse do **1. marta** u godini za koju se vrši raspodjela sredstava već su javni konkursi objavljivani sa zakašnjenjima, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama[15].

**Potrošačke jedinice su dužne da javne konkurse za finansiranje projekata/programa nevladinih organizacija objavljuju u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.**

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja prvo je objavilo javne konkurse za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama za finansiranje projekata u 2020. godini pa nakon nekoliko dana formiralo komisije za raspodjelu sredstava. Naime, shodno rješenjima komisije su formirane **4., 5. i 16. marta 2020. godine,** a javni konkursi su objavljeni **28.02.2020. godine**, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

**Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je dužno da prvo obrazuje komisije u skladu sa članom 32b Zakona o nevladinim organizacijama koje će u skladu sa članom 32v Zakona, raspisati javne konkurse.**

[14] "Sl.list CG", br. 039/11, 037/17
[15] Isto kao 14

Ministarstvo zdravlja je po istom konkursu dodijelilo dvjema nevladinim organizacijama sredstva za četiri projekta u procentu većem nego što je Zakonom propisano. Jednoj NVO je dodijeljeno više od 50% sredstava za raspodjelu (za tri projekta), dok je drugoj NVO (za jedan projekat) dodijeljeno više od 37% sredstava za raspodjelu, što nije u skladu sa članom 32ž st.3 i 4 Zakona o nevladinim organizacijama.

**Ministarstvo zdravlja je dužno da vrši raspodjelu sredstava budžeta za nevladine organizacije u skladu sa odredbama Zakona o nevladinim organizacijama.**

9. **DRŽAVNA IMOVINA -** Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta u Rješenju o obrazovanju Komisije za popis imovine, opreme i službene dokumentacije nije odredilo rok u kojem se popis ima obaviti, kao ni rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama, što nije u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

**Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta da aktom o obrazovanju Komisije, odredi rok u kojem se popis ima obaviti kao i rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama saglasno članu 12 stav 4 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

Ministarstvo kapitalnih investicija je 21.04.2021. godine imenovalo Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari sa stanjem na dan 31.12.2020. godine. Komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom popisu za 2020. godinu koji je usvojen i podatke dostavilo Upravi za katastar i državnu imovinu 17.06.2021. godine.

**Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija da Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari imenuje prije 31.decembra za godinu za koju se vrši popis, te da blagovremeno pošalje podatke Upravi za katastar i državnu imovinu odnosno do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu saglasno članu 50 stav 2 Zakona o državnoj imovini.**

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta i MInistarstvo finansija i socijalnog staranja nijesu izvršili vanredni popis zbog statusne promjene.

**Preporučuje se potrošačkim jedinicama da vrše vanredni popis zbog statusne promjene shodno članu 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

Dio službenih vozila Ministarstva unutrašnjih poslova nijesu imala sadašnju vrijednost na dan 31.12.2020. godine. Procjena njihove vrijednosti nije vršena.

**Ministarstvo unutrašnjih poslova je dužno da vrši procjenu vrijednosti prevoznih sredstava saglasno članu 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nijesu izvršili godišnji popis za 2020. godinu.

**Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede su dužni da vrše godišnji popis saglasno članu 44 Zakona o državnoj imovini.**

Ministarstvo finansija je Dopisom br. 02-3942 od 13.06.2018. godine naložilo Upravi za nekretnine da upiše imovinu Željezničke Infrastrukture Crne Gore AD - Podgorica kao svojinu Države Crne Gore, a ŽICG AD kao subjekat upravljanja, nakon čega je Uprava za nekretnine donijela više rješenja kojima se vrši promjena upisa vlasništva nad svim katastarskim parcelama i pratećim objektima izgrađenim na njima na Državu Crnu Goru. **U procesu donošenja rješenja od strane Uprave za nekretnine su kršena pravila upravnog postupka što je dovelo do poništavanja donijetih rješenja od strane drugostepenog organa - Ministarstva finansija (Ministarstva finansija i socijalnog staranja).**

**Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da sprovede radnje vezane za upisivanja u katastar nepokretnosti imovine Države Crne Gore, preuzete od Željezničke infrastrukture Crne Gore AD Podgorica u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.**

10. **JAVNE NABAVKE -** U procesu revizije je utvrđeno da je Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja izvršilo jednostavnu nabavku usluga izrade Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu Plana razvoja šuma putem tri direktna izbora procijenjene vrijednosti 3.950,00€ bez PDV-a pojedinačno odnosno 11.850,00€ bez PDV zbirno za isti predmet nabavke.

**Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je dužno da jednostavne nabavke usluga čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 5.000,00€, a manja od 20.000,00€ sprovodi shodno članu 4 Pravilnika o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki.**

Poslove službenika za javne nabavke u Upravi za imovinu vršilo je lice koje nema položen stručni ispit za rad na poslovima javnih nabavki.

**Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da imenuje službenika za javne nabavke koji ima sertifikat o položenom stručnom ispitu za rad na poslovima javnih nabavki saglasno članu 47 Zakona o javnim nabavkama.**

Uprava za saobraćaj je planirala javne nabavke u iznosu od 229.290.000,00€, a na kraju godine realizacija je iznosila 45.312.248,51€ što ukazuje na nerealno planiranje nabavki.

**Uprava za saobraćaj treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki.**

11. **SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA -** U procesu revizije je utvrđeno da kod potrošačke jedinice Ministarstvo finansija nije izvršena podjela odgovornosti odnosno da je isto lice potpisivalo zahtjeve za plaćanje u svojstvu službenika za odobravanje i službenika za ovlašćivanje što nije u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[16].

**Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja izvrši razdvajanje odgovornosti u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Uprava za željeznice nemaju donijet Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[17].

**Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija i Upravi za željeznice da donesu Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontolama u javnom sektoru.**

[16] "Sl.list CG", br.75/18
[17] Isto kao 16

Ministarstvo održivog razvoja i turizma nema donešen Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontolama u javnom sektoru[18].

**Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i turizma da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Ministarstvo rada i socijalnog staranja nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.

**Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 421 - Prava iz oblasti socijalne zaštite, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Ministarstvo finansija nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove.

**Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada i socijalnog staranja nemaju utvrđene pokazatelje uspješnosti odnosno indikatore. Ministarstvo pravde i Ministarstvo finansija nemaju utvrđene poslovne ciljeve. Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo rada i socijalnog staranja nemaju plan unapređenja i upravljanja kontrola. Uprava za imovinu nema uspostavljen Registar rizika, dok Ministarstvo finansija ima uspostavljen registar rizika za pojedine organizacione jedinice. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Uprava za nekretnine i Uprava za imovinu nemaju lice određeno za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

**Potrošačke jedinice su dužne da sprovode sve aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

U procesu revizije je utvrđeno da kod Uprave za imovinu nije sprovedena unutrašnja revizija u 2020. godini.

**Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da vrši unutrašnju reviziju u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Uprava za imovinu nema utvrđen Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije niti planove pojedinačne unutrašnje revizije.

**Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da donese Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije, kao i planove pojedinačne unutrašnje revizije u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

Kod Ministarstva pravde, Ministarstva rada i socijalnog staranja i Uprave za imovinu nijesu popunjena sva radna mjesta u Jedinici za unutrašnju reviziju.

**Potrošačke jedinice su dužne da izvrše popunu radnih mjesta Jedinice za unutrašnju reviziju u skladu sa zakonom.**

[18] Isto kao 16

Mlađi unutrašnji revizor kod Uprave za imovinu nema sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru.

**Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da imenuje lice za mlađeg unutrašnjeg revizora koje ima sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru saglasno članu 37 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

## C) SISTEMSKE PREPORUKE

Državna revizorska institucija je posebno iskazala sistemske preporuke koje ne mogu pojedinačno rješavati subjekti revizije, te kao takve moraju biti rješavane u saradnji zakonodavne i izvršne vlasti i definisane kao strateški cilj.

Vlada u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ima neograničeno pravo plaćanja kamata. Preusmjeravanjem sredstava sa izdatka kamata na druge izdatke, rješava se problem prekoračenja tih izdataka, a kamate se shodno Zakonu izvršavaju do nivoa ostvarenja.

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

Revizijom je utvrđeno da je sa Centralnog računa državnog trezora vršen prenos sredstava JP „Morsko dobro" u iznosu od 5.048.847,48€, Veterinarskoj komori i veterinarskim ambulantama u iznosu od 202.922,36€ i Fondu za zaštitu životne sredine doo u iznosu od 225.533,25€, 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 i Fonda za zaštitu životne sredine doo utvrđen i usklađen sa zakonima, predlaže se da nadležna ministarstva preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotre mogućnost da se navedena pravna lica, koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.**

U procesu revizije utvrđeno je da potrošačke jedinice kod kojih su nastali izdaci po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova nijesu vršile plaćanja ovih izdataka u zakonom utvrđenom roku što je izazvalo dodatne troškove prinudnog izvršenja u iznosu od 174.348,58€.

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

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

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

U procesu revizije utvrđeno je da odgovarajući zakonski propisi koji propisuju naplatu javnih prihoda nemaju usaglašenu nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

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

Isplate iz tekuće budžetske rezerve koje se odnose na presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 2574 od 17.05.2018. godine izvršene su u iznosu 4.588.746,16€, po automatizmu, a na zahtjev Generalnog sekretarijata Vlade.

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

## D) SISTEMSKE PREPORUKE IZ IZVRŠENIH POJEDINAČNIH REVIZIJA

### Preporuka Skupštini Crne Gore

Budući da Zakonom nije definisan pravni status grupe birača, preporučuje se nadležnom skupštinskom odboru za reformu izbornog zakonodavstva, odnosno radnoj grupi nadležnoj za izmjene Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja da izmjenama Zakona definišu način poslovanja grupe birača kao političkog subjekta nakon održanih izbora i sticanja parlamentarnog statusa osvajanjem mandata, ukoliko se ista ne transformiše u političku partiju.

### Preporuka Vladi Crne Gore

Da, u cilju jačanja saradnje u zaštiti Jadranskog mora - kao zajedničkog prirodnog nasleđa Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije, preduzme aktivnosti na uspostavljanju stalnog Odbora ili Platforme za stručnu saradnju za razmjenu informacija i iskustva, širenje i prenos dobrih praksi, kao i za razvoj zajedničkih ekoloških projekata usmjerenih na prevenciju, sprečavanje i upravljanje odgovorima u slučaju zagađenja mora.

### Preporuka Centralnoj banci Crne Gore

Centralna banka Crne Gore, shodno odredbi člana 17 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ne treba da sprovodi prinudnu naplatu sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje, s obzirom da sredstva sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje ne mogu biti predmet izvršenja u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak izvršenja i obezbjeđenja, osim za naplatu troškova izborne kampanje.

### Preporuka Ministarstvu finansija i socijalnog staranja

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[1] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

[1] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

**Preporuke jedinicama lokalne samouprave**

**Preporuke iz izvještaja o reviziji završnih računa budžeta opština**

Opštine treba da popunjavanje radnih mjesta vrši samo sa licima koja prilikom zasnivanja radnog odnosa ispunjavaju sve uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji i ukoliko su ispunjeni svi uslov predviđeni članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Opštine treba da zaključivanje ugovora o djelu vrši samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca, odnosno za vršenje poslova koji nijesu predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Opštine treba da za obavljanje poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, u skladu sa članom 200 Zakona o radu, zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje.

Opštine treba da u skladu sa čl. 70 Zakona o lokalnoj samoupravi prilikom izrade akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa lokalne uprave utvrdi kriterijume zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje.

**Preporuka drugom organu:**

Preporučuje se Ministarstvu javne uprave i digatalnog društva i medija da donese akt kojim će odrediti maksimalne limite broja sistematizovanih radnih mjesta u svim lokalnim samoupravama u Crnoj Gori u odnosu na broj stanovnika.

**Generalni nalazi i preporuke iz revizije: Tekući prihodi opština**

Preporučuje se svim opštinama da se uključe u korišćenje softvera za administriranje lokalnih javnih prihoda (LARIS) radi pojednostavljenja poreskog postupka, lakše komunikacije i nižih troškova za poreske obveznike i unaprjeđenja naplate lokalnih javnih prihoda.

Opštine treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.

Preporučuje se lokalnim samoupravama da izvrše popunu, nepopunjenih radnih mjesta u organima lokalne uprave zaduženim za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda. Posebno je važno sistematizovati i popuniti radna mjesto-poreski inspektor, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.

Opštine treba da, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji, preduzimaju mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja potraživanja, vansudskom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.

Preporučuje se Opštinama da izvrše analizu o realizaciji i uticaju preduzetih mjera i olakšica (po sektorima i namjenama), utvrde adekvatnost realizovanih aktivnosti i pripreme lokalne akcione planove za oporavak poslije krize, radi unaprjeđenja ekonomskog razvoja.

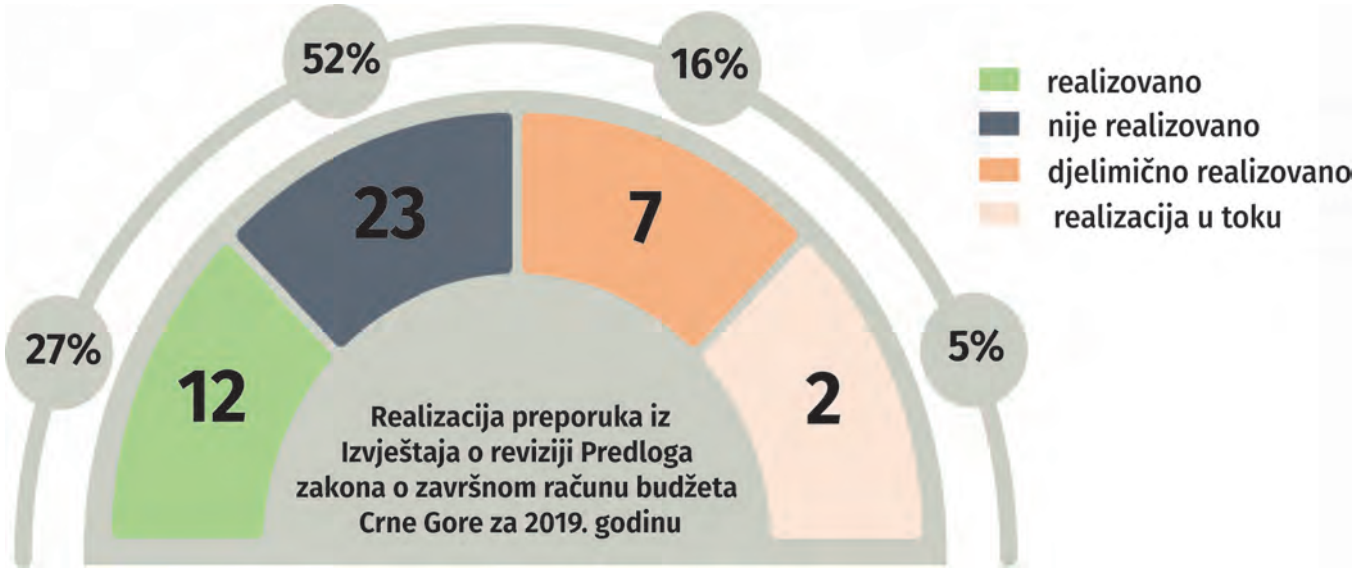
# IZVJEŠTAJ O REALIZACIJI PREPORUKA IZ REVIZIJE PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2019. GODINU

## REZIME

Davanjem preporuka Državna revizorska institucija djeluje preventivno i ima za cilj poboljšati oblasti kod kojih je neophodno unapređenje.

Implementacija preporuka jeste jedan od pokazatelja poštovanja fiskalne discipline i upravljanja javnim finansijama. Takođe, ona je pokazatelj angažovanja subjekata revizije usmjerenog na otklanjanje nepravilnosti identifikovanih u prethodnom periodu. S tim u vezi, Državna revizorska institucija je izvršila kontrolu preporuka datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu čiji rezultat je prikazan na grafikonu.

Grafikon 4: Realizacija preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu



## REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVJEŠTAJA

Skupština Crne Gore, povodom razmatranja Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2019 – oktobar 2020. godine, dana 12. maja 2021. godine donijela je Zaključak broj: 33/21-4/7 – EPA 160 XXVII i isti objavila u Službenom listu Crne Gore[1].

Zaključkom Skupštine Crne Gore broj: 33/21-4/7 – EPA 160 XXVII se „poziva 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 2019. godinu. Takođe, Vlada je dužna da prati realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2019 - oktobar 2020. 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 2020. godinu utvrdila sljedeće:

### Usaglašenost tokova gotovine

**Nije realizovano**

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

### Neizmirene obaveze

**Nije realizovano**

- Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.
- Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta, obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko – pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija.

### Prekoračenje budžetske potrošnje

**Realizovano**

- Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija dužni su izvršavati budžet u skladu sa normativnim dijelom godišnjeg zakona o budžetu države.

### Gotovinski depoziti

**Djelimično realizovano**

- Ministarstvo finansija bi trebalo da u obrazloženju 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, kao i njihovu namjenu, u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

[1] „Službeni list Crne Gore“, br.52/21

## Završni poreski račun

**Djelimično realizovano**

- U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da Poreska uprava evidentira rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem vezanim za reprogram.
- Poreska uprava treba da dosljedno i pravovremeno sprovodi odgovarajuće mjere prinudne naplate poreskih potraživanja u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji i internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate Poreske uprave.

**Realizovano**

- Preporučuje se da Poreska uprava sprovede inspekcijski nadzor kod vjerskih zajednica u cilju provjere poštovanja Zakona o porezu na dodatu vrijednost i Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

## Primici

**Nije realizovano**

- Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji pod njegovom nadležnošću.
- Prepopručuje se Ministarstvu finansija da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.
- Ministarstvo finansija je trebalo da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u Glavnoj knjizi trezora, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

## Izdaci budžeta

**Djelimično realizovano**

- Potrošačke jedinice dužne su da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.
- Potrošačke jedinice su dužne da ugovore o dopunskom radu zaključuju i zavode prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.
- Preporučuje se potrošačkim jedinicama da isplatu naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu vrše sa grupe računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom 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. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

**Realizacija u toku**

- Ministarstvo zdravlja dužno je da prilikom isplate varijabilnog dijela zarade obračunava i isplaćuje poreze i doprinose, u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje

**Realizovano**

- Uprava za željeznice je dužna da prenos sredstava na ime pomoći AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ i ad „Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“, u cilju izmirenja obaveza po osnovu kreditnih ugovora, evidentira na grupi račun 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, a nakon pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

**Nije realizovano**

- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je dužno da ažurira internu proceduru, u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave.
- Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja vrši sa grupe računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Preporučuje se Ministarstvu saobraćaja i pomorstva da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definiše period trajanja ugovora, u skladu sa članom 58 Zakona o radu.
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja je dužno da prilikom isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu isplaćuje poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.
- Ministarstvo ekonomije je dužno da plaćanja prema Elektroprivredi Crne Gore, po osnovu Zakona o energetici i Uredbi o snabdijevanju ranjivih kupaca električnom energijom, vrši sa grupe 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Preporučuje se Ministarstvu rada i socijalnog staranja da evidentiranje i plaćanje izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo održivog razvoja i turizma su bili u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržavaju čl.10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.
- Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.
- Potrošačke jedinice su dužne da u saradnji sa Ministarstvom finansija i Zaštitnikom imovinsko – pravnih interesa Crne Gore, a u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova planiraju sredstva kojima će se izvršavati ove obaveze u zakonom utvrđenom roku.
- Preporučuje se potrošačkim jedinicama i Vladi Crne Gore da se, prije realizacije transakcija koje mogu imati karakter državne pomoći, obrate Agenciji za zaštitu konkurencije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

**Kapitalni budžet**

**Realizovano**

- U cilju objektivnog iskazivanja strukture troškova Kapitalnog budžeta, plaćanje usluga stalnog stručnog nadzora treba evidentirati na poziciji 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Uprava za saobraćaj treba da obezbijedi od izvođača neophodne garancije radi zaštite od kršenja ugovora, u skladu sa članom 57 Zakona o javnim nabavkama.
- Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi, izvrši eksproprijacija i sl.) za uvođenje izvođača u posao.
- Uprava za saobraćaj treba da troškove koji se ne odnose na realizaciju kapitalnog budžeta izvršava sa pozicija tekućeg budžeta i da isplate vrši u skladu sa Uputstvom o radu Državnog trezora.
- Prilikom kandidovanja projekata kapitalnog budžeta u cilju smanjenja nerealizovanih projekata, neophodno je iste realnije planirati i kandidovati one projekte koje je moguće izvršiti.
- Uprava javnih radova dužna je da evidentiranje izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Prilikom planiranja kapitalnih projekata čiji je predmet izvođenje radova, zahtijevati detaljniju razradu projekata kako bi se smanjila mogućnost potrebe za izvođenjem dodatnih radova koji nijesu predviđeni planskom dokumentacijom i prekoračenja ugovorenih rokova izvršenja ugovora, te na taj način obezbijediti da troškovi projekta budu u visini ugovorom definisanog iznosa.
- Uprava za saobraćaj treba da prilikom praćenja realizacije zaključenih ugovora u dijelu prekoračenja ugovorenih rokova izvrši zadržavanje sredstava u iznosu/procentu definisanim ugovorom (penali za docnju) i na taj način obezbijedi poštovanje ugovorenih rokova ili u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, zaključi anex ugovora.

**Nije realizovano**

- Preporučuje se Upravi za saobraćaj da se troškovi projektovanja, eksproprijacije, usluga vještaka, stručnog nadzora i sl. izvršavaju sa programa sa kojeg se planira finansiranje radova u cilju bolje evidencije i iskazivanja stvarne cijene koštanja određenog projekta.
- Uprava javnih radova u obavezi je da prati aktivnosti na realizaciji projekta koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.

**Realizacija u toku**

- Članom 20 Odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata definisano je da projekti čija je realizacija otpočela u prethodnom periodu ne podliježu vrednovanju odnosno ocjenjivanju u skladu sa ovom odlukom i imaju prioritet u realizaciji. I pored činjenice da je riječ o višegodišnjim projektima, te da su realizaciju istih pratile izvjesne komplikacije, period od skoro deset godina je i više nego dug za realizaciju navedenih projekata, obzirom da objekti još uvjek ne služe planiranoj namjeni.

**Javni dug**

**Nije realizovano**

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

**Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola**

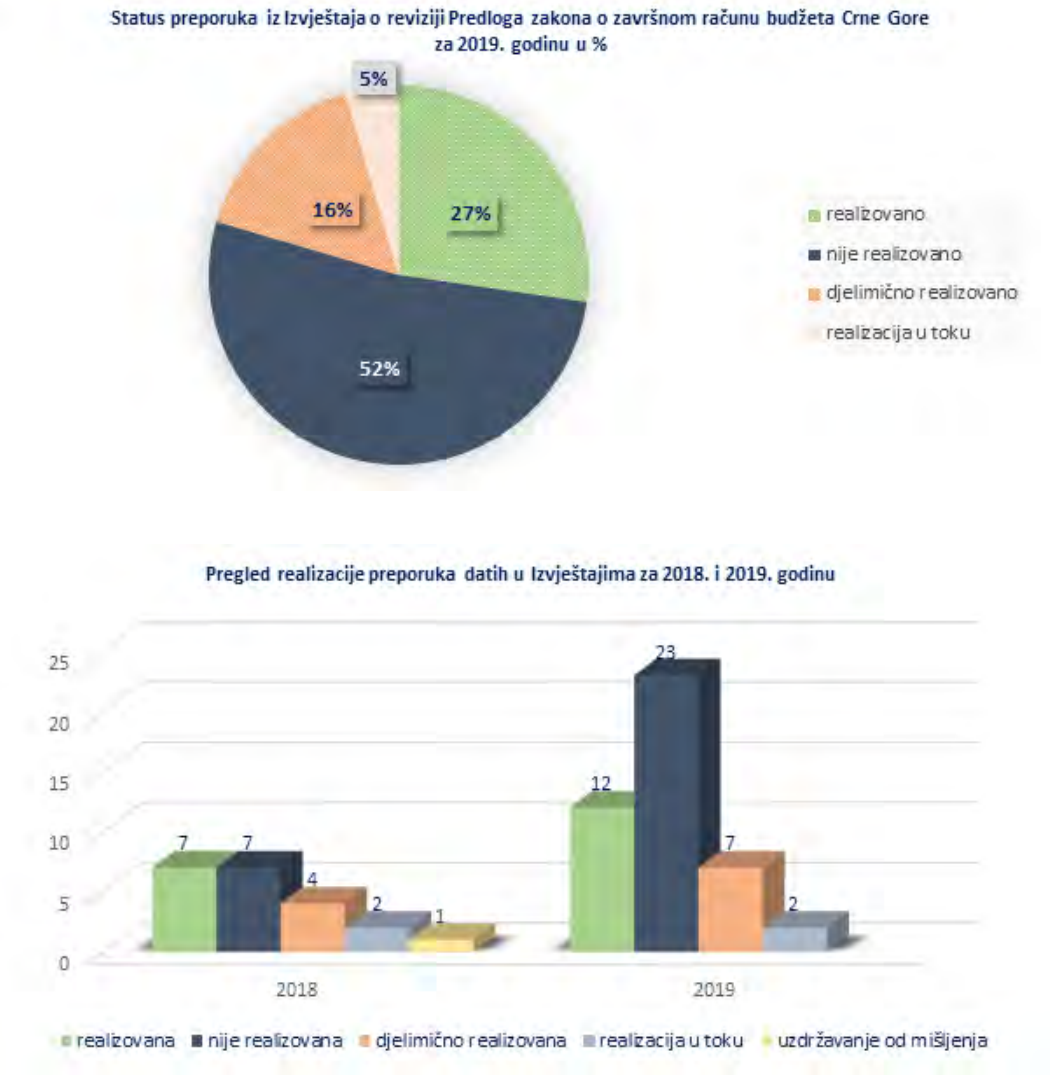
**Nije realizovano**

- Potrošačke jedinice Ministarstvo odbrane, Sudstvo, Ministarstvo finansija i Zavod za zapošljavanje Crne Gore dužne su da poštuju interne procedure za plaćanje ulaznih faktura u cilju izbjegavanja plaćanja obaveza tekućeg perioda sa pozicije 4630 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda.
- Potrebno je da potrošačke jedinice Sudstvo i Ministarstvo odbrane unaprijede sistem upravljanja unutrašnjim kontrolama u cilju otklanjanja rizika ugovaranja roba i usluga iznad utvrđenog finansijskog plana.
- Preporučuje se Ministarstvu rada i socijalnog staranja da donese internu proceduru kojom se reguliše isplata sredstava sa pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.
- Potrebno je da unutrašnja revizija posveti pažnju na sprovođenje internih procedura koje se odnose na prinudnu naplatu poreskog potraživanja u cilju unapređenja rada Poreske uprave.

**Realizovano**

- Uprava za saobraćaj je dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje kontrola, u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Grafikon 5: Implementacija preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu sa uporednim prikazom realizacije preporuka iz izvještaja za 2018 i 2019. godinu



# IZVJEŠTAJ O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI U 2020. GODINI

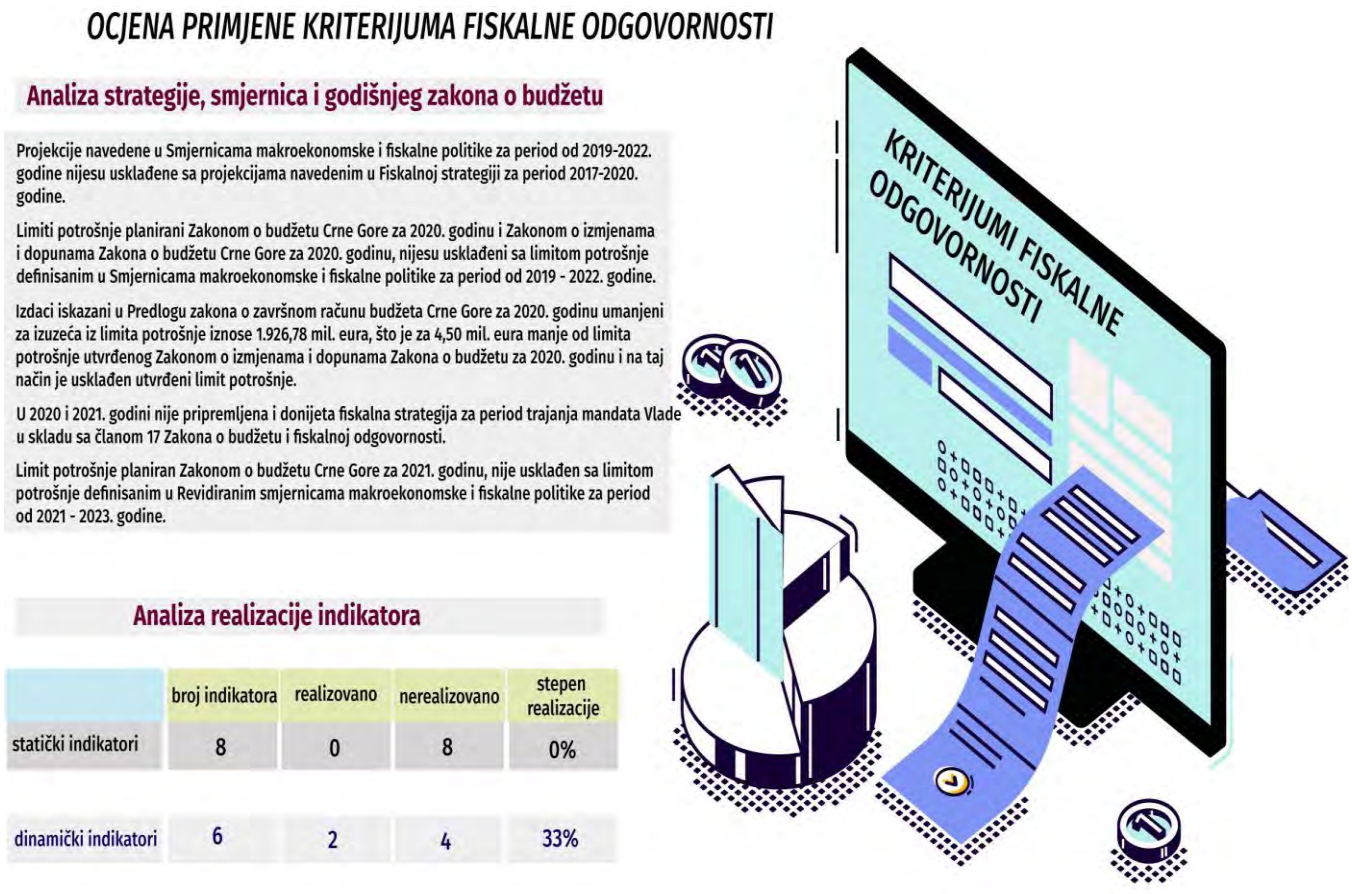
## REZIME

**Pravni osnov** za ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti sadržan je u članu 26 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Službeni list CG", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18) i članu 44 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).

Izvještaj je urađen u skladu sa Smjernicama za ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti (DRI broj: 4015/17-06-804/2 od 28.04.2017).

Kroz analizu strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu, kao i relizacije indikatora postavljenih Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Državna revizorska institucija daje ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti. Rezultati ocjene primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti za 2020. godinu prikazani su na sljedećem grafikonu.

Grafikon 6: Prikaz ocjene primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti za 2020. godinu



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 2020. godini.

U skladu sa Godišnjim planom revizija Državne revizorske institucije za 2021. godinu broj br: 06-035/20 od 17.12.2020. godine, nadležni Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, predsjednik Senata i rukovodilac Kolegijuma i Nikola Kovačević, senator i član Kolegijuma je na sjednici održanoj 11.10.2021. godine usvojio:

**IZVJEŠTAJ O OCJENI PRIMJENE KRITERIJUMA FISKALNE ODGOVORNOSTI U 2020. 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 Crne Gore za 2020. godinu[3], Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu[4], Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu[5], 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 2020. godinu i u prethodnim godinama. Državna revizorska institucija je koristila podatke objavljene od strane MONSTAT-a[6], 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 posmatrani period.

Nadležni Kolegijum je u skladu sa nalazima datim u Izvještaju o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti u 2020. godini, usvojio sljedeće:

## OCJENE

### 1. Analiza strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu:

- Projekcije navedene u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2019-2022. godine **nijesu usklađene** sa projekcijama navedenim u Fiskalnoj strategiji za period 2017-2020. godine.
- Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, **nijesu usklađeni** sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2019 - 2022. godine.
- Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.926,78 mil. eura, što je za 4,50 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu i na taj način **je usklađen** utvrđeni limit potrošnje.
- U 2020 i 2021. godini **nije pripremljena i donijeta** fiskalna strategija za period trajanja mandata Vlade u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
- Limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu, **nije usklađen** sa limitom potrošnje definisanim u Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2021 - 2023. godine.

[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. 074/19
[4] „Sl. list CG“ br. 061/20
[5] „Sl. list CG“ br. 070/21
[6] Preuzeto sa: https://www.monstat.org/uploads/files/Nacionalni%20racuni/BPD/2020/Tab_BDP_2006-2020_crn.xls, dana 27.09.2021.

## 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 2020. godinu | 4 | 0 | 0% | | | |
| Izvršenje u 2020. godini | 4 | 0 | 0% | | | |
| $Plan_{2020}$ /$Izvršenje_{2020}$ | | | | 3 | 1 | 33% |
| $Izvršenje_{2020}/Izvršenje_{2019}$ | | | | 3 | 1 | 33% |

- **Analizom statičkih indikatora, posmatranih kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da u 2020. godini nijesu realizovani obavezujući indikatori, pri čemu je:**
  - Planiran primarni gotovinski **deficit** u iznosu od **306,82 mil. eura**;
  - Ostvaren primarni gotovinski **deficit** u iznosu od **346,31 mil. eura**;
  - Učešće deficita opšteg nivoa u BDP-u planirano **iznad** 3%, odnosno u iznosu od **8,97%**;
  - Učešće deficita opšteg nivoa u BDP-u ostvareno **iznad** 3% i iznosilo je **10,95%**;
  - Iznos planiranih tekućih prihoda i donacija **1.687,88 mil. eura** i **manji je** od tekućih izdataka i transfera, koji su planirani u iznosu od **1.828,14 mil. eura**;
  - Iznos ostvarenih tekućih prihoda i donacija **1.632,09 mil. eura** i **manji je** od tekućih izdataka i transfera koji su ostvareni u iznosu od **1.815,28 mil. eura**.
  - Učešće javnog duga u BDP-u planirano **iznad 60%,** odnosno u iznosu od **82,45%**;
  - Učešće javnog duga u BDP-u ostvareno **iznad 60%** i iznosilo je **105,32%.**
- **Analizom dinamičkih indikatora, posmatranih kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da je od šest indikatora realizovano dva i to:**
  - Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos izvršenja 2019. i 2020. godine), **manja je** od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a;
  - Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **manja je** od planirane stope rasta nominalnog BDP-a.

  **Dinamički indikatori koji nijesu realizovani se odnose na:**
  - Stopu rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta realnog BDP-a;
  - Stopu rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos izvršenja 2019 i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta realnog BDP-a;
  - Stopu rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta nominalnog BDP-a;
  - Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos izvršenja 2019. i 2020. godine), **koja je veća** od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a.
- **Analiza kriterijuma lokalne samouprave u vezi sa ograničenjem deficita, kroz poređenje sa prihodima, u procesu planiranja i izvršenja budžeta za 2020. godinu, pokazala je da u procesu planiranja kriterijum nije realizovan kod 15 opština [7], a u procesu izvršenja budžeta nije realizovan kod 14 opština[8].**

[7] U procesu planiranja kriterijum **je realizovan** kod sljedećih opština: Budva, Pljevlja, Kotor, Bar, Žabljak, Tivat, Plužine, Herceg Novi i Podgorica, dok kriterijum **nije realizovalan** kod sljedećih opština: Kolašin (prekoračenje 0,04 mil. eura), Nikšić (prekoračenje 1,47 mil. eura), Andrijevica (prekoračenje 0,47 mil eura), Danilovgrad (prekoračenje 0,64 mil. eura), Berane (prekoračenje 1,40 mil. eura), Mojkovac (prekoračenje 0,33 mil. eura), Plav (prekoračenje 1,32 mil. eura), Rožaje (prekoračenje 2,57 mil. eura), Petnjica (prekoračenje 0,54 mil. eura), Bijelo Polje (prekoračenje 1,48 mil. eura), Cetinje (prekoračenje 3,53 mil. eura), Tuzi (prekoračenje 0,3 mil. eura), Šavnik (prekoračenje 0,32 mil. eura), Ulcinj (prekoračenje 1,22 mil. eura) i Gusinje (prekoračenje 0,51 mil. eura).

[8] U procesu izvršenja kriterijum **je realizovan** kod sljedećih opština: Budva, Pljevlja, Kotor, Bar, Žabljak, Tivat, Nikšić, Plužine, Herceg Novi, Podgorica, dok kriterijum **nije realizovan** kod sljedećih opština: Kolašin (prekoračenje 0,03 mil. eura), Andrijevica (prekoračenje 0,23 mil.

# 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 realizova 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? | DA | https://wapi.gov.me/download/2236936a-bbae-4fb0-9454-81eb8dc91bfa?version=1.0 | Objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija. Objavljeno: 06.04.2021.godine. |
| 2. | Da li je Ministarstvo finansija pripremilo i objavilo izvještaj o preliminarnim nivoima javnog duga i neto zaduženja u roku od 90 dana, od isteka fiskalne godine na svojoj internet stranici? | DA | https://www.gov.me/dokumenta/2236936a-bbae-4fb0-9454-81eb8dc91bfa | Objavljeno na internet stranici Ministarstva finansija. Objavljeno: 06.04.2021.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 |
| 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.godine |
| 5. | Da li je Vlada uz predlog fiskalne strategije Skupštini dostavila i mišljenje Centralne banke? | DA[9] | 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. god |
| 7. | Da li su donešene smjernice fiskalne politike? | DA | https://www.gov.me/dokumenta/85b2eeb6-c19f-4fb9-9994-4f1caf5e6034 | Vlada je usvojila Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2019 – 2022. godine (obavezujuće za godišnji Zakon o budžetu za 2020. godinu) koje su objavljene 02.08.2019.godine |
| 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 | https://wapi.gov.me/download/85b2eeb6-c19f-4fb9-9994-4f1caf5e6034?version=1.0 | |
| 9. | Da li je Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu u skladu sa Smjernicama fiskalne politike za period 2019 - 2022. godina, koje su obavezujuće za 2020. godinu? | NE | Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu „Sl. list CG“ br. 074/19 061/20 | Nije izvršeno planiranje Budžeta države do nivoa limita potrošnje definisanog u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019 – 2022. godine |

eura), Danilovgrad (prekoračenje 0,75 mil. eura), Berane (prekoračenje 1,49 mil. eura), Mojkovac (prekoračenje 0,04 mil. eura), Plav (prekoračenje 0,73 mil. eura), Rožaje (prekoračenje 1,88 mil. eura), Petnjica (prekoračenje 0,55 mil. eura), Bijelo Polje (prekoračenje 0,99 mil. eura), Cetinje (prekoračenje 3,22 mil. eura), Tuzi (prekoračenje 0,14 mil. eura), Šavnik (prekoračenje 0,25 mil. eura), Ulcinj (prekoračenje 1,59 mil. eura) i Gusinje (prekoračenje 0,68 mil. eura).

[9] Skupština Crne Gore je razmatrala Predlog fiskalne strategije sa mišljenjem nadležne institucije.

### 1.1. Ocjena fiskalne usklađenosti – Strategija i smjernice za 2020. godinu

Fiskalna strategija za 2017-2020. godinu[10], predstavlja obavezujući dokument za donošenje smjernica fiskalne politike i zakona o budžetu za period za koji je donešena. Strategija 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". 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 koje se odnose na:

- **Budžetsku politiku** kojom se potvrđuju mjere definisane sanacionim planom i predviđaju dodatne mjere 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 za 2020. godinu projektovani su tekući prihodi i donacije, kao i primici od otplate kredita u iznosu od 1.805,20 mil. eura, a potrošnja centralnog nivoa u iznosu od 1.617,30 mil. eura, pri čemu je projektovan suficit u iznosu od 187,90 mil. eura. Fiskalnom strategijom je takođe projektovano da u 2020. godini nivo javnog duga iznosi 3.038,50 mil. eura, odnosno 67,00% BDP-a po tržišnim cijenama (projektovani BDP je iznosio 4.536,40€).

Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine[11] (Smjernice obavezujuće za 2020. godinu) projektovani su tekući prihodi i donacije, kao i primici od otplate kredita u iznosu od 1.931,50 mil. eura, što je 126,30 mil. eura više nego što je utvrđeno projekcijama za 2020. godinu, navedenim u Fiskalnoj strategiji. Potrošnja centralnog nivoa projektovana Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu iznosi 1.931,50 mil. eura, odnosno za 314,20 mil. eura više nego što je

[10] „Sl. list CG" br. 052/17
[11] Preuzeto sa: https://wapi.gov.me/download/85b2eeb6-c19f-4fb9-9994-4f1caf5e6034?version=1.0 dana 24.09.2021. godine.

projektovano Fiskalnom strategijom za 2020. godinu. Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu projektovana je uravnoteženost budžetskih prihoda i budžetske potrošnje centralnog nivoa i time je projekcija budžetskog rezultata manja u iznosu od 187,90 mil. eura nego što je utvrđeno Fiskalnom strategijom za 2020. godinu. Iz navedenog se utvrđuje da Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine **nijesu usklađene** sa Fiskalnom strategijom za period 2017-2020. godine. Javni dug projektovan Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu iznosi 3.343,50 mil. eura i veći je od javnog duga projektovanog Fiskalnom strategijom za iznos 305,00 mil. eura.

U sljedećoj tabeli su date projekcije primitaka i izdataka za 2020. godinu navedenih u Fiskalnoj strategiji za 2020. godinu i Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine[12]:

**Tabela 3: Projekcije primitaka i izdataka za 2020. godinu, navedenih u Fiskalnoj strategiji i Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu**

| Primici | Fiskalna strategija za 2020 | Smjernice za 2020 | Izdaci | Fiskalna strategija za 2020 | Smjernice za 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| PRIMICI | **2.362,00** | **2.241,90** | **IZDACI** | **2.361,80** | **2.329,60** |
| Primici koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata | **1.805,20** | **1.931,50** | **Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budž. rezultata** | **1.617,30** | **1.931,50** |
| Tekući prihodi | **1.778,50** | **1.869,80** | **Tekući budžet i budžet državnih fondova** | **1.519,90** | **1.680,30** |
| **Porezi** | 1.173,70 | 1.172,20 | Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 432,90 | 469,90 |
| **Porez na dohodak fizičkih lica** | 139,50 | 124,30 | Ostala lična primanja | 10,20 | 15,60 |
| **Porez na dobit pravnih lica** | 53,40 | 73,80 | Rashodi za materijal i usluge | 92,80 | 102,70 |
| **Porez na imovinu** | 4,10 | 1,90 | Rashodi za tekuće održavanje | 20,20 | 23,10 |
| **Porez na dodatu vrijednost** | 661,70 | 688,60 | Kamate | 91,40 | 104,80 |
| **Akcize** | 278,90 | 246,20 | Renta | 9,30 | 8,80 |
| **Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije** | 25,60 | 27,70 | Subvencije i ostali izdaci | 57,90 | 87,50 |
| **Ostali porezi** | 10,50 | 9,70 | Transferi za socijalnu zaštitu | 561,50 | 571,90 |
| **Doprinosi** | 530,70 | 528,30 | Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru | 177,70 | 231,10 |
| **Takse** | 14,10 | 15,70 | Kapitalni izdaci | 48,60 | 47,10 |
| **Naknade** | 26,30 | 99,50 | Pozajmice i krediti | 2,40 | 2,30 |
| **Ostali prihodi** | 33,70 | 54,10 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 15,00 | 15,50 |
| Primici od otplate kredita | **4,50** | **8,70** | **Kapitalni budžet** | **83,10** | **233,20** |
| Donacije | **22,20** | **53,00** | **Budžetska rezerva** | **14,30** | **18,00** |
| | | | Otplata garancija | | |
| Budžetski gotovinski rezultat | | | | **187,90** | **0,00** |
| Primici od prodaje imovine | | **6,00** | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | 0,00 | 0,00 |
| Pozajmice i krediti | **556,80** | **523,40** | Otplata glavnice duga | 744,50 | 529,40 |

**Državna revizorska institucija ukazuje da usvajanju Revidiranih smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period 2021-2023. godine[13] nije prethodilo donošenje fiskalne strategije za period 2021-2024. godine u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, zbog čega se nije mogla izvršiti ocjena fiskalne usklađenosti strategije i smjernica obavezujućih za 2021. godinu.**

## 1.2. Ocjena fiskalne usklađenosti – Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu[14] i Smjernice obavezujuće za 2020. godinu

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirani su primici u iznosu od 2.160,36 mil. eura, a izdaci u iznosu od 2.644,92. mil. eura. Priprema i donošenje Zakona o budžetu Crne Gore za 2020.

[12] Obavezujućih za 2020. godinu
[13] Obavezujućih za pripremanje Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu.
[14] "Sl. list CG", br. 074/19

godinu se zasniva[15] na limitima potrošnje navedenim u **Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2019–2022. godine.** Projektovani limit potrošnje prezentiran Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu je iznosio 1.778,63 mil. eura, dok je limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu iznosio 1.963,04 mil. eura[16], 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 2020. godinu**

| Limiti potrošnje | Smjernice fiskalne politike 2019-2022[17] | Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu |
|---|---|---|
| Tekući budžet i budžet državnih fondova | 1.545,48 | 1.655,18 |
| Kapitalni budžet | 218,15 | 219,36 |
| Budžetska rezerva | 15,00 | 88,50 |
| **Limit potrošnje** | **1.778,63** | **1.963,04** |

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planiran je limit potrošnje veći od limita definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za 2020. godinu za 184,41 mil. eura, što pokazuje da Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu **nije usklađen** u dijelu obavezujućeg limita potrošnje definisanog Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine. Poređenje limita potrošnje po vrstama budžeta pokazuje da Zakon o budžetu Crne Gore za 2020. godinu **nije usklađen** u dijelu limita za tekući budžet i budžet državnih fondova gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 109,70 mil. eura, limita kapitalnog budžeta gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 1,21 mil. eura i limita budžetske rezerve gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 73,50 mil. eura.

### 1.3. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu[18]

Izmjene i dopune zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu su objavljene u junu 2020. godine**.** Razlozi za izmjene dati su u Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu[19] i odnose se na:

- Pad ekonomskih aktivnosti uzrokovanih pandemijom virusa COVID-19;
- Pad budžetskih prihoda kao rezultata pada ekonomske aktivnosti i donošenje mjera Vlade Crne Gore u cilju suzbijanja negativnih efekata pandemije na građane i privredu;
- Potrebu smanjenja budžetskih rashoda, odnosno njihovu preraspodjelu, kako bi se obezbijedila sredstva za sprovođenje mjera usmjerenih na podršku građanima i privredi;
- Stvaranje uslova za mogućnost potpisivanja kreditnih aranžmana u cilju obezbjeđenja nedostajućih sredstava za 2020. godinu.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu izvršeno je umanjenje limita potrošnje u iznosu od 31,76 mil. eura, odnosno planiran je u iznosu od 1.931,28 mil. eura[20]. Ovako utvrđen limit potrošnje **nije usklađen** sa limitom potrošnje navedenim u Smjernicama obavezujućim za 2020. godinu, odnosno veći je za iznos od 152,65 mil. eura. Izmjenama i dopunama

[15] Obavezujuće za pripremanje Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu.
[16] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 539,59 mil. eura, izdaci za kamate u iznosu od 104,24 mil. eura, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti u iznosu od 1,01 mil. eura i 6,44 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.
[17] Obavezujućih za pripremanje Zakona o budžetu za 2020. godinu.
[18] "Sl. list CG", br. 061/20
[19] Preuzeto sa: http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/998/2298-13530-33-20-3.pdf, dana 24.09.2021. godine
[20] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona budžetu Crne Gore za 2020. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga i grancija u iznosu od 539,59 mil. eura, izdaci za kamate u iznosu od 103,34 mil. eura, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti u iznosu od 2,01 mil. eura i 6,26 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.

Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, planirano je smanjenje tekućih prihoda za 354,17 mil. eura, dok je plan prihoda od donacija je uvećan za 5,36 mil. eura. Planirani izdaci su umanjeni kod tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova u iznosu od 44,31 mil. eura, kapitalnog budžeta u iznosu od 64,27 mil. eura, dok su izdaci budžetske rezerve uvećani za 45,13 mil. eura.
U narednoj tabeli dat je pregled primitaka i izdataka utvrđenih Zakonom o budžetu za 2020. godinu i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu[21] i to:

**Tabela 5: Poređenje primitaka i izdataka Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu**

| Ekonomska klasifikacija | Opis | Plan 2020 | Plan 2020-rebalans jun | Razlike |
|---|---|---|---|---|
| | Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetkog rezultata | 2.054,36 | 1.704,99 | -349,37 |
| 71 | Tekući prihodi | 1.992,05 | 1.637,88 | -354,17 |
| 711 | Porezi | 1.199,13 | 1.055,44 | -143,70 |
| 712 | Doprinosi | 569,57 | 492,50 | -77,07 |
| 713 | Takse | 15,14 | 12,19 | -2,95 |
| 714 | Naknade | 122,06 | 24,83 | -97,24 |
| 715 | Ostali prihodi | 86,14 | 52,93 | -33,22 |
| 73 | Primici od otplate kredita | 17,67 | 17,11 | -0,56 |
| 74 | Donacije | 44,64 | 50,00 | 5,36 |
| | Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata | 2.104,32 | 2.040,88 | -63,44 |
| | Tekući budžet i budžet državnih fondova | 1.785,86 | 1.741,56 | -44,31 |
| 411 | Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 502,77 | 498,47 | -4,30 |
| 412 | Ostala lična primanja | 16,81 | 14,84 | -1,97 |
| 413+414 | Rashodi za materijal i usluge | 107,99 | 89,45 | -18,54 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 26,27 | 26,02 | -0,25 |
| 416 | Kamate | 104,25 | 103,34 | -0,91 |
| 417 | Renta | 10,83 | 11,13 | 0,29 |
| 418+419 | Subvencije i ostali izdaci | 91,08 | 83,53 | -7,55 |
| 42 | Transferi za socijalnu zaštitu | 577,66 | 577,69 | 0,03 |
| 43 | Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru | 279,10 | 276,73 | -2,38 |
| 441 | Kapitalni izdaci | 51,07 | 42,47 | -8,60 |
| 451 | Pozajmice i krediti | 1,68 | 1,58 | -0,10 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 16,35 | 16,31 | -0,04 |
| | Kapitalni budžet | 229,96 | 165,69 | -64,27 |
| 462 | Otplata garancija | | | 0,00 |
| | Budžetska rezerva | 88,50 | 133,63 | 45,13 |
| | Budžetski gotovinski rezultat | -49,96 | -335,89 | -285,93 |
| | Izvori finansiranja gotovinskog deficita | 49,96 | 335,89 | 285,93 |
| 72 | Primici od prodaje imovine | 6,00 | 6,00 | 0,00 |
| | Neto pozajmljivanje | -439,59 | -208,10 | 231,49 |
| 751 | Pozajmice i krediti | 100,00 | 331,49 | 231,49 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti (od 2018) | 1,01 | 2,01 | 1,00 |
| 461 | Otplata glavnice duga | 539,59 | 539,59 | 0,00 |
| | Neto povećanje i smanjenje gotovine | -484,56 | -540,00 | -55,44 |

Izmjene su uslovile uvećanje plana budžetskog deficita za 285,93 mil. eura, dok je projekcija javnog duga za 2020. godinu uvećana za 125,20 mil. eura, odnosno planirano je da do kraja 2020. godine javni dug dostigne iznos od 3.798,80 mil. eura.

[21] "Sl. list CG", br. 061/20

### 1.4. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu[22] iskazani su primici u iznosu od 2.999,24 mil. eura, ili 46,64% više u odnosu na plan, a izdaci u iznosu od 2.732,10 mil. eura, ili 5,77% više u odnosu na planirana sredstva[23].
Poređenjem **primitaka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2020. godinu[24] sa primicima planiranim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore 2020. godine, utvrđeno je sljedeće:

- **Tekući prihodi** su ostvareni 64,91 mil. eura manje od plana;
- **Primici od prodaje imovine** su ostvareni 2,47 mil. eura više od plana;
- **Primici od otplate kredita** su ostvareni 10,60 mil. eura manje od plana;
- **Donacije i transferi** su ostvareni 9,12 mil. eura više od plana;
- **Primici od pozajmica i kredita** su ostvareni 1.020,68 mil. eura više od plana.[25]

Poređenjem **izdataka** iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, korigovanih od strane Državne revizorske institucije, sa izdacima planiranim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore 2020. godine, utvrđeno je sljedeće:

- **Tekući budžet i budžet državnih fondova** je izvršen u iznosu od 28,48 mil. eura više od plana:
  - **Tekući izdaci** u tekućem budžetu i budžetu državnih fondova su izvršeni u iznosu od 841,13 mil. eura ili 13,75 mil. eura više od plana;
  - **Transferi su izvršeni** u iznosu od 843,36 mil. eura ili 11,05 mil. eura manje od plana;
  - **Otplata obaveza iz prethodnog perioda** je izvršena u iznosu od 17,85 mil. eura ili 1,54 mil. eura manje više što je planirano;
  - **Kapitalni izdaci** su izvršeni u iznosu od 66,70 mil. eura ili 24,23 mil. eura više od plana;
  - **Date pozajmice i krediti** su izvršene 1,61 mil. eura ili 0,03 mil. eura više od plana;

- **Kapitalni budžet** je izvršen u iznosu od 12,55 mil. eura više od plana;

- **Izdaci za otplatu glavnice duga** su izvršeni u iznosu od 126,26 mil. eura više od plana.[26]

- **Budžetska rezerva** je izvršena u iznosu od 17,22 mil. eura manje od plana.

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, budžetski gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 426,06 mil. eura, kao što je dato u tabeli koja slijedi:

[22] Podaci korigovani za nalaze revizije koje su navedene u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu – http://www.dri.co.me/
[23] U odnosu na planirana sredstva nakon rebalansa - "Sl. list CG", 074/19 i 061/20.
[24] Korigovanih za nalaze revizije.
[25] Odstupanje izvršenja od plana se može objasniti da je Zakonom u tabelarnom pregledu planirano neto povećanje primitaka, dok je Predlogom zakona o završnom računu iskazan bruto iznos (neto iznos uvećan za primitke za refinansiranje javnog duga), kao činjenicom da je Vlada iskoristila mogućnost zaduživanja do nivoa iskazanom u normativnom dijelu koji daje prostor većem zaduživanju od nivoa iskazanog u tabeli primitaka.
[26] Izvršenje transakcija finansiranja pokazuje odstupanje od Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. 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).

**Tabela 6: Poređenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, korigovanog za nalaze revizije.**

| Ekonomska klasifikacija | Opis | Plan 2020-rebalans jun | Izvršenje 2020 - korigovano | Razlika |
|---|---|---|---|---|
| **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetkog rezultata** | | **1.704,99** | **1.638,61** | **-66,38** |
| **71** | **Tekući prihodi** | **1.637,88** | **1.572,97** | **-64,91** |
| 711 | Porezi | 1.055,44 | 966,10 | -89,33 |
| 712 | Doprinosi | 492,50 | 531,02 | 38,52 |
| 713 | Takse | 12,19 | 10,64 | -1,55 |
| 714 | Naknade | 24,83 | 30,97 | 6,14 |
| 715 | Ostali prihodi | 52,93 | 34,24 | -18,69 |
| **73** | **Primici od otplate kredita** | **17,11** | **6,51** | **-10,60** |
| 74 | **Donacije** | **50,00** | **59,12** | **9,12** |
| **Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | | **2.040,88** | **2.064,69** | **23,80** |
| **Tekući budžet i budžet državnih fondova** | | **1.741,56** | **1.770,03** | **28,48** |
| 411 | Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 498,47 | 499,12 | 0,65 |
| 412 | Ostala lična primanja | 14,84 | 13,02 | -1,82 |
| 413 | Rashodi za materijal | 35,72 | 39,92 | 4,20 |
| 414 | Rashodi za usluge | 53,73 | 68,67 | 14,94 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 26,02 | 24,36 | -1,66 |
| 416 | Kamate | 103,34 | 110,00 | 6,66 |
| 417 | Renta | 11,13 | 11,37 | 0,24 |
| 418 | Subvencije | 39,08 | 33,22 | -5,86 |
| 419 | Ostali izdaci | 44,45 | 40,83 | -3,62 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **577,69** | **558,57** | **-19,12** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **276,73** | **284,79** | **8,06** |
| 441 | Kapitalni izdaci | 42,47 | 66,70 | 24,23 |
| 451 | Pozajmice i krediti | 1,58 | 1,61 | 0,03 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 16,31 | 17,85 | 1,54 |
| **Kapitalni budžet** | | **165,69** | **178,24** | **12,55** |
| 412 | Ostala lična primanja | 0,10 | 0,03 | -0,07 |
| 413 | Rashodi za materijal | 0,01 | 0,14 | 0,13 |
| 414 | Rashodi za usluge | 8,07 | 6,69 | -1,38 |
| 419 | Ostali izdaci | 5,13 | 8,13 | 3,00 |
| 441 | Kapitalni izdaci | 152,38 | 163,24 | 10,86 |
| **Budžetska rezerva** | | **133,63** | **116,41** | **-17,22** |
| | **Budžetski gotovinski rezultat** | **-335,89** | **-426,08** | **-90,19** |
| | **Primarni budžetski gotovinski rezultat** | **-232,55** | **-316,08** | **-83,53** |
| | **Izvori finansiranja gotovinskog deficita** | **335,89** | **426,08** | **90,19** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **6,00** | **8,47** | **2,47** |
| **Neto pozajmljivanje** | | **-208,10** | **686,32** | **894,42** |
| 751 | Pozajmice i krediti | 331,49 | 1.352,17 | 1.020,68 |
| 4418 | **Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti (od 2018)** | **2,01** | **0,94** | **-1,07** |
| 461 | Otplata glavnice duga | 539,59 | 665,85 | 126,26 |
| | **Neto povećanje i smanjenje gotovine** | **-540,00** | **267,78** | **807,78** |

Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.926,78 mil. eura[27], što je za 4,50 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu[28] i na taj način **je usklađen** utvrđeni limit potrošnje.

[27] 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 2020. godinu – korigovanog za nalaze revizije, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga i garancija u iznosu od 665,85 mil. eura, izdaci za kamate u iznosu od 110,00 mil. eura, 27,90 mil. eura izdataka finansiranih iz donacija i 0,94 mil. eura izdataka za kupovinu hartija od vrijednosti.

[28] "Sl. list CG", 074/19 i 061/20

## 1.5. Ocjena fiskalne usklađenosti – Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu[29] i Smjernice obavezujuće za 2021. godinu

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu planirani su primici u iznosu od 2.051,21 mil. eura, a izdaci u iznosu od 2.492,04 mil. eura. Priprema i donošenje Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu se zasniva na limitima potrošnje navedenim u **Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2021–2023. godine.**[30][31]

Projektovani limit potrošnje prezentiran Smjernicama obavezujućim za 2021. godinu je iznosio 1.791,27 mil. eura, dok je limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu iznosio 1.873,69 mil. eura[32], prema strukturi koja je prikazana u sljedećoj tabeli:

**Tabela 7: Limiti potrošnje navedeni u Smjernicama i planirani limiti potrošnje definisani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu**

| Limiti potrošnje | Revidirane smjernice fiskalne politike za period 2021-2023[33] | Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu |
|---|---|---|
| Tekući budžet i budžet državnih fondova | 1.531,57 | 1.597,61 |
| Kapitalni budžet | 189,00 | 204,87 |
| Budžetska rezerva | 80,70 | 71,21 |
| **Limit potrošnje** | **1.801,27** | **1.873,69** |

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu planiran je limit potrošnje veći od limita definisanog Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za 2021. godinu za 72,42 mil. eura. Iz navedenog proizilazi da Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu **nije usklađen** u dijelu obavezujućeg limita potrošnje definisanog Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2021-2023. godine. Poređenje limita potrošnje po vrstama budžeta pokazuje da Zakon o budžetu Crne Gore za 2021. godinu **nije usklađen** u dijelu limita za tekući budžet i budžet državnih fondova gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 66,04 mil. eura, limita kapitalnog budžeta gdje je konstatovano prekoračenje u iznosu od 15,87 mil. eura.

[29] „Sl. list CG“ br. 070/21.

[30] Vlada Crne Gore je jula 2020. godine, u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti usvojilae Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period 2020-2023. godine, koje su bile obavezujuće za pripremu i donošenje Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu do trenutka usvajanja Revidiranih smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period od 2021-2023. godine, koje su usvojene u martu 2021. godine.

[31] Obavezujuće za pripremanje Zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu.

[32] U skladu sa članom 23 stav 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iz ukupnh izdataka navedenih u Zakonu o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, izuzeti su: izdaci za otplatu glavnice duga u iznosu od 439,77 mil. eura, izdaci za kamate u iznosu od 113,08 mil. eura, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti u iznosu od 0,59 mil. eura i 64,90 mil. eura plana izdataka finansiranih iz donacija.

[33] Obavezujućih za pripremanje Zakona o budžetu za 2020. godinu.

## 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 je utvrdio sljedeće:***

- Projekcije navedene u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2019-2022. godine **nijesu usklađene** sa projekcijama navedenim u Fiskalnoj strategiji za period 2017-2020. godine.
- Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, **nijesu usklađeni** sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2019 - 2022. godine.
- Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.926,78 mil. eura, što je za 4,50 mil. eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za Crne Gore 2020. godinu i na taj način **je usklađen** utvrđeni limit potrošnje.
- U 2020 i 2021. godini **nije pripremljena i donijeta** fiskalna strategija za period trajanja mandata Vlade u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
- Limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu, **nije usklađen** sa limitom potrošnje definisanim u Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period od 2021 - 2023. godine.

### 2. Ocjena fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora

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

- **Statički indikatori:**
  - Treba da bude ostvaren primarni budžetski gotovinski suficit;
  - Gotovinski deficit države neće biti veći od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama;
  - Javni dug[34] neće biti veći od 60% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama;
  - Nivo tekućih izdataka i transfera treba da bude niži od tekućih prihoda i donacija.

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

- **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[35].

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

[35] 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 2020. godinu.

Državna revizorska institucija je izvršila ocjenu dinamičkih indikatora stavljajući u odnos limite potrošnje utvrđene Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i limite potrošnje utvrđene Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, kao i izvršenje Budžeta u 2019 i 2020. godini korigovano za nalaze revizije.

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

- Realizovan indikator, parametar „DA“
- Indikator nije realizovan, parametar „NE“

**Tabela 8: Ocjena statičkih i dinamičkih indikatora**

| r.b. | OPIS | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Izvršenje 2019 | Izvršenje 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Gotovinski deficit (-)/suficit(+) opšteg nivoa | -413,24 | -458,21 | -131,16 | -458,21 |
| 2 | Kamate javnog sektora | 106,41 | 111,91 | 107,71 | 111,91 |
| 3 | Primarni gotovinski deficit (1+2) opšteg nivoa | **-306,82** | **-346,31** | **-23,45** | **-346,31** |
| **I** | **Primarni gotovinski suficit** | **NE** | **NE** | **NE** | **NE** |
| 4 | Bruto domaći proizvod po tržišnim cijenama | 4.607[36] | 4.186 | 4.951 | 4.186 |
| 5 | Učešće gotovinskog deficita u BDP-u po tržišnim cijenama | 8,97% | 10,95% | 2,65% | 10,95% |
| 6 | Dozvoljeno učešće gotovinskog deficita u BDP-u | 3,00% | 3,00% | 3,00% | 3,00% |
| II | **Gotovinski deficit < 3% BDP-a** | **NE** | **NE** | **DA** | **NE** |
| 7 | Javni dug | 3.798,80 | 4.408,87 | 3.789,26 | 4.408,87 |
| 8 | Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama | 82,45% | 105,32% | 76,54% | 105,32% |
| 9 | Dozvoljeno učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama | 60,00% | 60,00% | 60,00% | 60,00% |
| **III** | **Učešće javnog duga u BDP-u po tržišnim cijenama < 60%** | **NE** | **NE** | **NE** | **NE** |
| **10** | **Tekući prihodi budžeta i donacije** | **1.687,88** | **1.632,09** | **1.878,75** | **1.632,09** |
| 10.1 | Porez na dohodak građana | 112,66 | 118,34 | 125,00 | 118,34 |
| 10.2 | Porez na dobit preduzeća | 67,60 | 78,43 | 72,82 | 78,43 |
| 10.3 | Porez na imovinu | 1,90 | 1,54 | 2,04 | 1,54 |
| 10.4 | Porez na dodatu vrijednost i akcize | 837,17 | 735,17 | 931,25 | 735,17 |
| 10.5 | Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije | 26,79 | 22,64 | 28,53 | 22,64 |
| 10.6 | Ostali porezi | 9,32 | 9,98 | 13,12 | 9,98 |
| 10.7 | Doprinosi | 492,50 | 531,02 | 546,27 | 531,02 |
| 10.8 | Takse | 12,19 | 10,64 | 15,66 | 10,64 |
| 10.9 | Naknade | 24,83 | 30,97 | 32,77 | 30,97 |
| 10.10 | Donacije | 50,00 | 59,12 | 38,21 | 59,12 |
| 10.11 | Ostali prihodi | 52,93 | 34,24 | 73,09 | 34,24 |
| **11** | **Tekući izdaci i transferi** | **1.828,14** | **1.815,28** | **1.625,80** | **1.815,28** |
| **IV** | **Tekući izdaci i transferi < tekućih prihoda budžeta** | **NE** | **NE** | **DA** | **NE** |
| **12** | **Tekući bužet i budžet državnih fondova** | **1.741,56** | **1.770,03** | **1.693,10** | **1.770,03** |
| 12.1 | Kamate centralnog nivoa | 103,34 | 110,00 | 104,57 | 110,00 |
| 12.2 | Donacije | 5,38 | 25,78 | 16,69 | 25,78 |
| 12.3 | Ko-finansiranje donacija | | | | 0,00 |
| 12.4 | Matrijalne štete-elementarne nepogode | | | | 0,00 |
| **13** | **Tekući budžet i budžet državnih fondova umanjeni za izuzeća** | **1.632,83** | **1.634,25** | **1.571,84** | **1.634,25** |
| 14 | Stopa rasta(ostvarenja) tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća | | 100,09% | | 3,97% |
| 15 | Realni BDP | 4.573 | 4.193 | 4.853 | 4.193 |
| 16 | Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a | | 91,69% | | -15,30% |
| **V** | **Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a** | | **NE** | | **NE** |
| 17 | Kapitalni budžet | 164,81 | 176,12 | 270,02 | 176,12 |
| 18 | Budžetska rezerva | 133,63 | 116,41 | 24,30 | 116,41 |
| 19 | Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta | | 106,86% | | -34,78% |
| 20 | Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve | | 87,11% | | 379,05% |
| 21 | Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama | | 90,86% | | -15,50% |
| **VI** | **Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a** | | **NE** | | **DA** |
| **VII** | **Stopa rasta (ostvarenja) rezervi < stope rasta nomnalnog BDP-a** | | **DA** | | **NE** |

[36] Podatak o planiranom nominalnom BDP-u za 2020. godinu je zadnja dostupna projekcija BDP-a i preuzet je iz Smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period 2020-2023. godine, donešenih u julu 2020. godine.

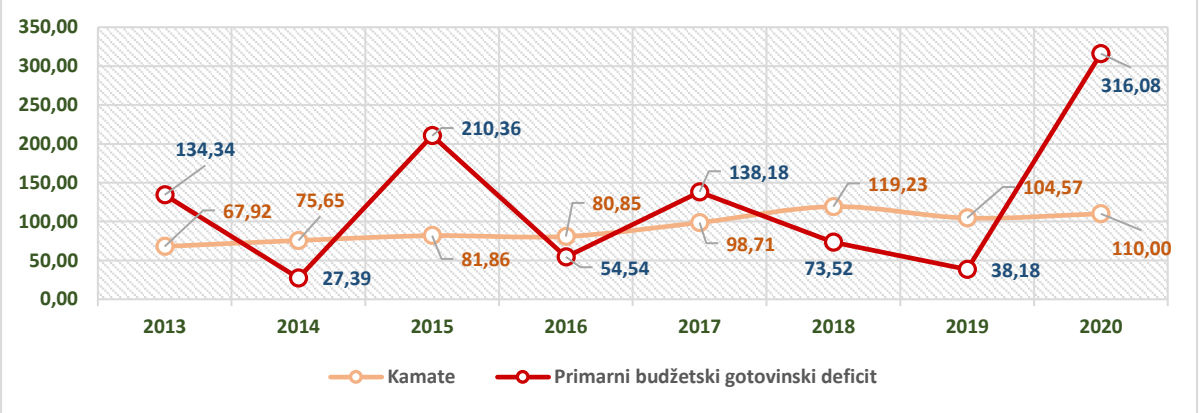
## 2.1. Statički indikatori

Statički indikatori obuhvataju: ostvarenje primarnog budžetskog gotovinskog suficita, odnos tekućih izdatka i transfera, odnos gotovinskog deficita opšteg nivoa države i javnog duga i bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama.

### 2.1.1. Primarni budžetski gotovinski suficit/deficit

U procesu planiranja za 2020. godinu predviđeno je ostvarenje deficita javnog sektora u iznosu od 413,24 mil. eura. Izdaci za kamate opšteg nivoa države planirani su u iznosu od 106,41 mil. eura i primarni gotovinski budžetski deficit u iznosu od 306,82 mil. eura, tako da kriterijum ostvarenja primarnog gotovinskog budžetskog suficita opšteg nivoa u procesu planiranja **nije realizovan.**
Izvršenje budžeta opšteg nivoa 2020. godine pokazuje da su konsolidovani prihodi ostvareni u iznosu od 1.862,40 mil. eura ili 83,02 mil. eura **manje od plana**, a konsolidovana javna potrošnja 2.320,61 mil. eura ili za 38,04 mil. eura **manje od plana**. Budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa u 2020. godini je iznosio 458,21 mil. eura i **veći je** od planiranog budžetskog gotovinskog deficita opšteg nivoa za 44,97 mil. eura. Izdaci za kamate opšteg nivoa su ostvareni u iznosu od 111,91 mil. eura, a ostvarenje primarnog budžetskog deficita opšteg nivoa u 2020. godini iznosi 346,31 mil. eura, te kriterijum u procesu izvršenja **nije realizovan.** Poređenjem izvršenja 2020 i 2019. godine zaključuje se da je u 2020. godini primarni budžetski deficit javnog sektora **uvećan** u iznosu od 322,85 mil. eura u odnosu na 2019. godinu.
Primarni gotovinski budžetski deficit centralnog nivoa[37] u 2020. godini je iznosio 316,08 mil. eura i veći je za 277,90 mil. eura od primarnog gotovinskog budžetskog deficita centralnog nivoa ostvarenog u 2019. godini ( 38,18 mil eura).[38]

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

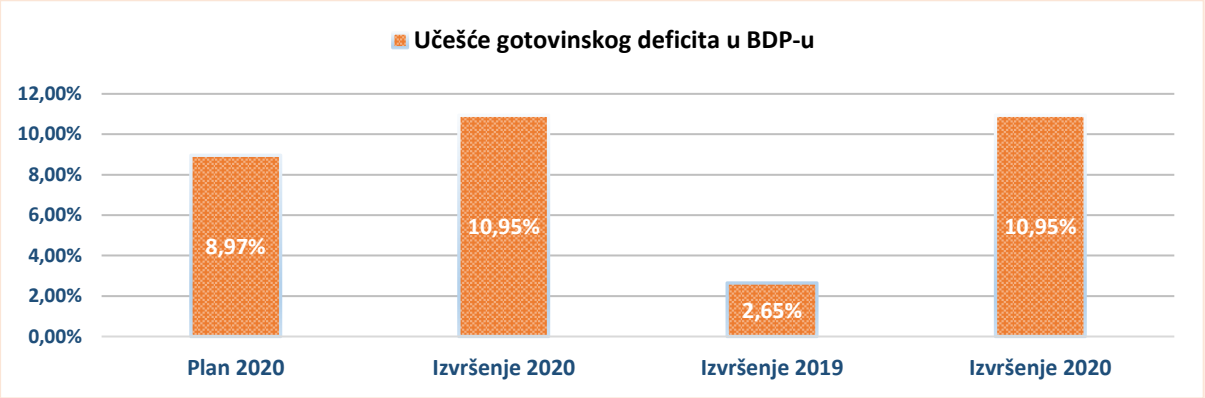



### 2.1.2. Gotovinski deficit manji od 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu i odlukama o budžetu jedinica lokalne samouprave za 2020. godinu planirano je učešće gotovinskog deficita opšteg nivoa u nominalnom BDP-u 8,97% i time u procesu planiranja **nije realizovan** kriterijum da gotovinski deficit bude manji od 3% BDP-a po tržišnim cijenama. U 2020. godini je ostvareno učešće gotovinskog deficita u nominalnom BDP-u od 10,95%, pa u procesu izvršenja u 2020. godini **nije realizovan** kriterijum ostvarenja deficita ispod 3% bruto domaćeg proizvoda po tržišnim cijenama.

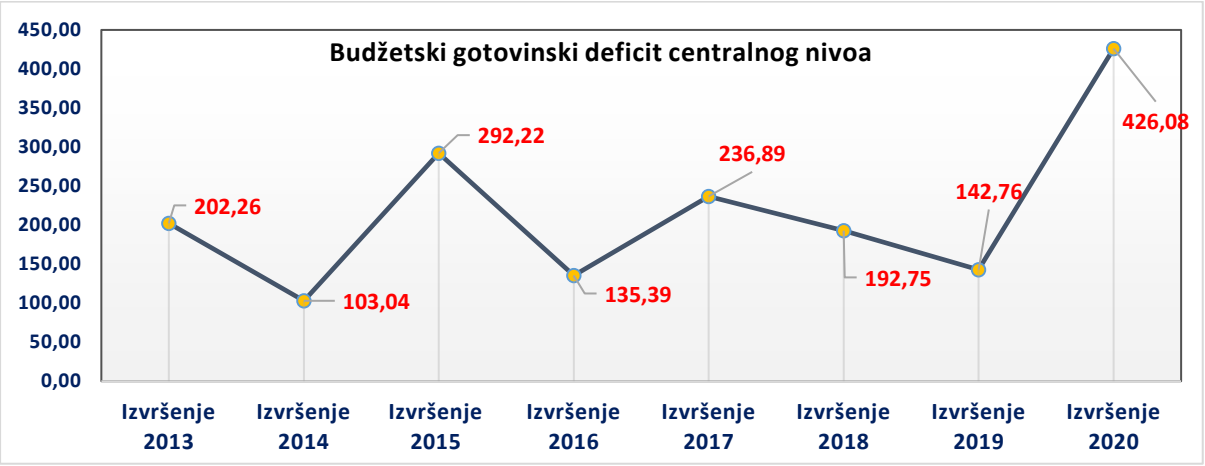
[37] Metodologija obračuna budžetskog gotovinskog rezultata je izmijenjena Zakonom o izmjeni i dopunama zakona o budžetu i fiskalnoj odogovornosti („Sl. list CG" 055/18) u dijelu isključivanja izdataka za kupovinu hartija od vrijednosti označenih kao transakcije finansiranja od 2018. godine, te podaci koji su vezani za budžetski gotovinski rezultat u periodu od 2018. do 2020. godini ne korespondiraju sa podacima iz ranijih godina.
[38] Za podatke o planu i izvršenju budžeta centralnog nivoa pogledati tabele u dodatku.

**Grafik 2: Učešće gotovinskog deficita opšteg nivoa u BDP-u**



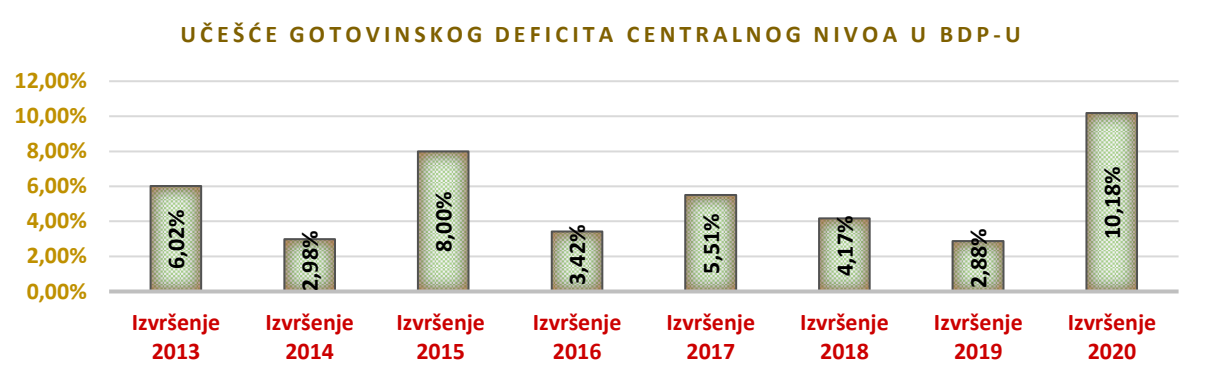

Ako se uporedi ostvareno učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2020. godini sa ostvarenim učešćem gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2019. godini evidentno je povećanje ovog pokazatelja. Učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2020. godini je iznosilo 10,18%, dok je učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u nominalnom BDP-u u 2019. godini iznosilo 2,88%.

**Grafik 3: Kretanje budžetskog gotovinskog deficita centralnog nivoa u periodu 2013 – 2020. godine**




U periodu 2013–2020. godine najveći deficit centralnog nivoa[39] je ostvaren u fiskalnoj 2020. godini kada je ostvaren deficit u iznosu od 426,08 mil. eura, dok je planirani deficit u 2020. godini iznosio 335,89 mil. eura (7,29% BDP-a).

**Grafik 4: Učešće gotovinskog deficita centralnog nivoa u BDP-u u periodu od 2013 do 2020. godine**

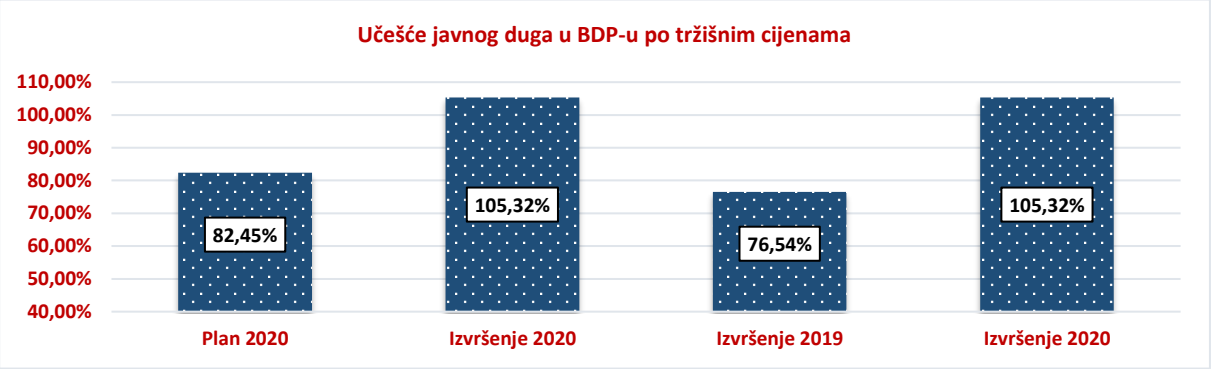



[39] Metodologija obračuna budžetskog gotovinskog rezultata je izmijenjena Zakonom o izmjeni i dopunama zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“ 055/18) u dijelu isključivanja izdataka za kupovinu hartija od vrijednosti označenih kao transakcije finansiranja od 2018. godine, te podaci koji su vezani za budžetski gotovinski rezultat u periodu od 2018. do 2020. godini ne korespondiraju sa podacima iz ranijih godina.

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

Nivo javnog duga Crne Gore za 2020. godinu je planiran u iznosu od 3.798,80 mil. eura ili 82,45% BDP-a, što ukazuje da u procesu planiranja **nije realizovan** kriterijum propisan članom 20 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

**Grafik 5: Učešće javnog duga Crne Gore u nominalnom BDP-u**



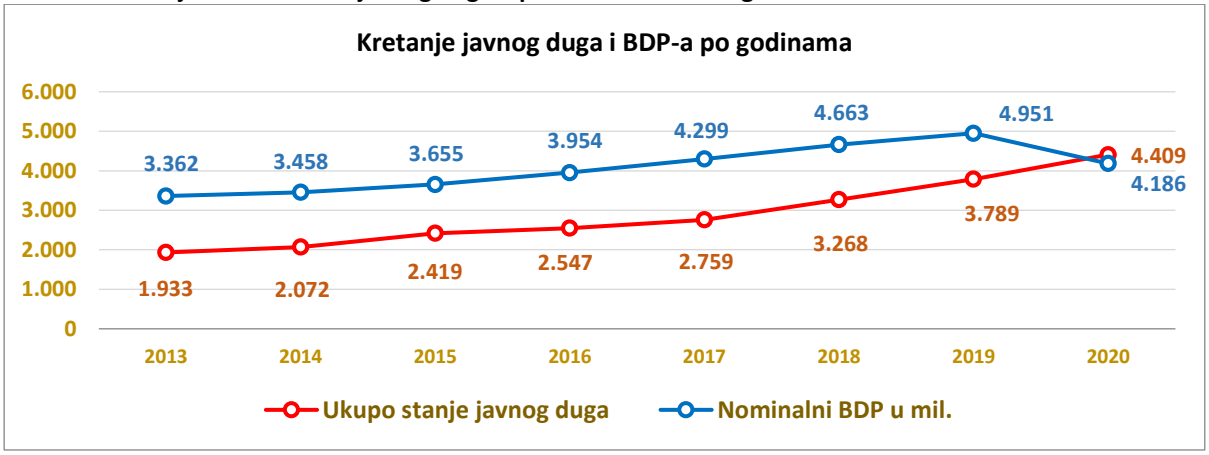

**Javni dug Crne Gore na 31.12.2020. godine iznosi 4.408,87 mil. eura i odnosi se na:**

- **Državni dug** u iznosu od 4.330,83 mil. eura više je iskazan u odnosu na državni dug u 2019. godini za 16,78% kada je iznosio 3.708,67 mil. eura i uključuje:
  - Spoljni dug u iznosu 3.835,27 mil. eura (inostrani krediti 1.857,83 mil. eura i emitovane hartije od vrijednosti na međunarodnom tržištu 1.977,45 mil. eura) i isti je povećan za 22,58% u odnosu na spoljni državni dug 2019. godine koji je iznosio 3.128,71 mil. eura (povećanje u iznosu od 706,56 mil. eura).
  - Domaći dug u iznosu od 495,56 mil. eura (krediti kod komercijalnih banaka 174,35 mil. eura, emitovane hartije od vrijednosti 184,14 mil. eura, domaći dug po osnovu obaveza koje proizilaze iz zakonske regulative 95,91 mil. eura i dug pravnih lica i privrednih društava 41,16 mil. eura) i isti je smanjen za 14,55% u odnosu na unutrašnji državni dug na kraju 2019. godine (smanjenje u iznosu od 84,39 mil. eura).

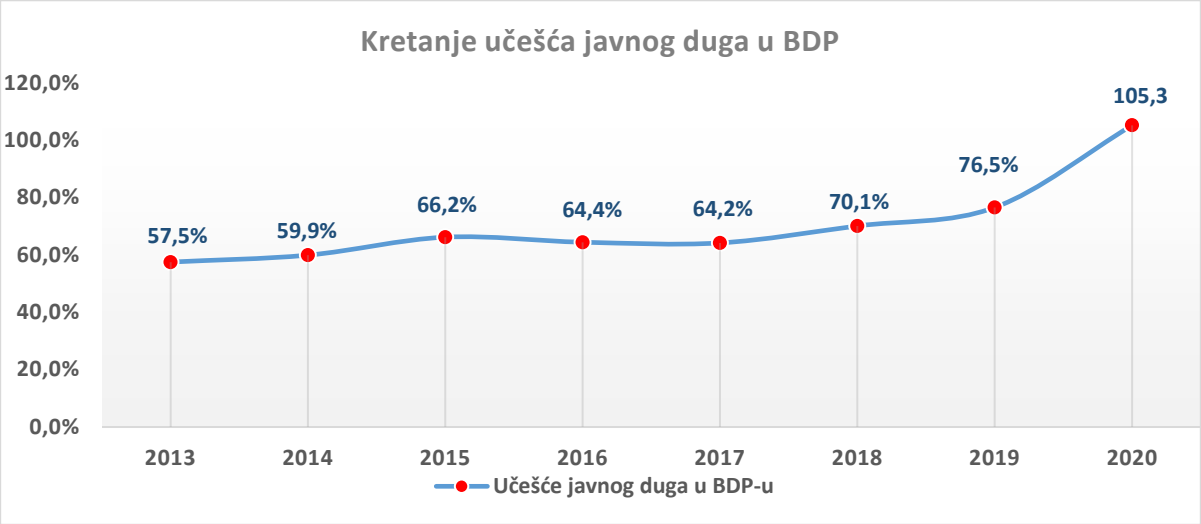
- **Dug lokalne samouprave** u iznosu od 78,04 mil. eura manje je iskazan u odnosu na dug lokalne samouprave u 2019. godini za 3,15% kada je iznosio 80,58 mil. eura.

Iskazani javni dug Crne Gore u 2020. godini, pokazuje učešće u BDP-u u iznosu od 105,32%, što ukazuje na to da **nije realizovan** kriterijum propisan članom 20 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

**Grafik 6: Kretanje BDP-a i nivoa javnog duga u periodu 2013-2020. godine**



**Grafik 7: Ostvareno učešće javnog duga u BDP-u u periodu 2013-2020. godine**

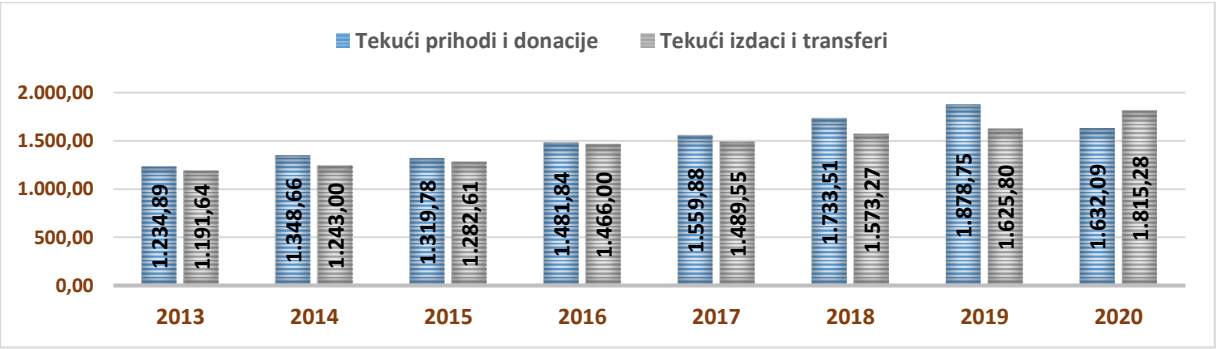



U periodu od 2013. do 2020. godine nivo javnog duga je porastao za 2.475,82 mil. eura, dok je BDP u istom periodu porastao u iznosu od 823,08 mil. eura. Učešće javnog duga u BDP-u Crne Gore je u posmatranom periodu poraslo sa 57,50% u 2013. godini na 105,32% u 2020. godini.

### 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 2020. godinu, planirani su tekući prihodi i donacije u iznosu od 1.687,88 mil. eura, a tekući izdaci i transferi u iznosu od 1.828,14 mil. eura, tako da u procesu planiranja **nije realizovan 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 - 2020. godine**




U 2020. godini, ostvareni tekući prihodi i donacije su manji od tekućih rashoda i transfera u iznosu od 183,19 mil. eura pa u procesu izvršenja **nije realizovan** kriterijum iz člana 19 stav 1 tačka 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
Poređenje ostvarenja tekućih prihoda i donacija u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, pokazuje smanjenje u iznosu od 246,66 mil. eura. Takođe, poređenje izvršenja tekućih izdataka i transfera u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu, pokazuje povećanje u iznosu od 189,48 mil. eura.

## 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 9: Ocjena dinamičkih indikatora**

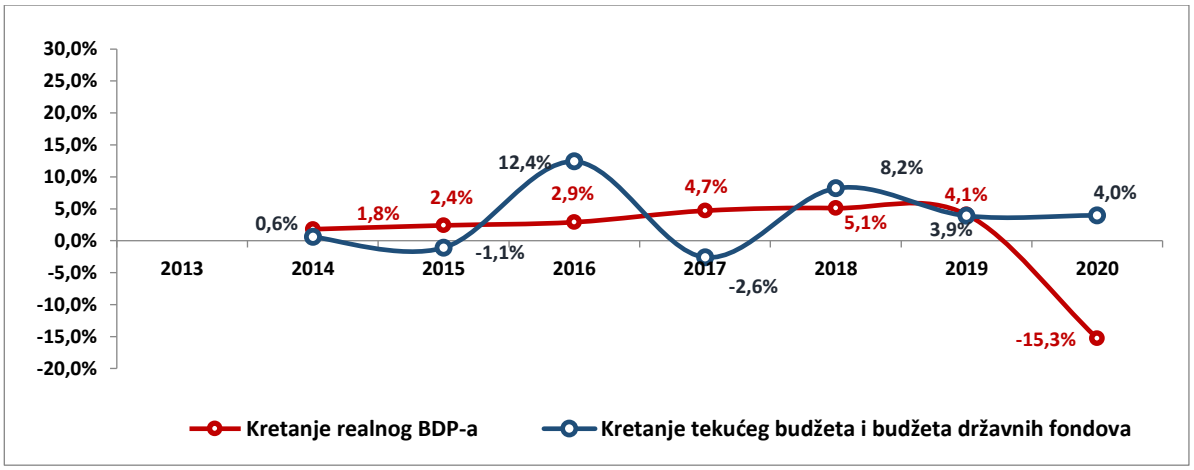
| r.b. | OPIS | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Izvršenje 2019 | Izvršenje 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| **12** | **Tekući bužet i budžet državnih fondova** | **1.741,56** | **1.770,03** | **1.693,10** | **1.770,03** |
| 12.1 | Kamate centralnog nivoa | 103,34 | 110,00 | 104,57 | 110,00 |
| 12.2 | Donacije | 5,38 | 25,78 | 16,69 | 25,78 |
| 12.3 | Ko-finansiranje donacija | | | | |
| 12.4 | Matrijalne štete-elementarne nepogode | | | | |
| **13** | **Tekući budžet i budžet državnih fondova umanjeni za izuzeća** | **1.632,83** | **1.634,25** | **1.571,84** | **1.634,25** |
| 14 | Stopa rasta(ostvarenja) tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća | | 100,09% | | 3,97% |
| 15 | Realni BDP | 4.573 | 4.193 | 4.853 | 4.193 |
| 16 | Stopa rasta (ostvarenja) realnog BDP-a | | 91,69% | | -15,30% |
| **V** | **Stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova umanjeni za izuzeća < stope rasta realnog BDP-a** | | **NE** | | **NE** |
| 17 | Kapitalni budžet | 164,81 | 176,12 | 270,02 | 176,12 |
| 18 | Budžetska rezerva | 133,63 | 116,41 | 24,30 | 116,41 |
| 19 | Stopa rasta (ostvarenja) kapitalnog budžeta | | 106,86% | | -34,78% |
| 20 | Stopa rasta(ostvarenja) budžetske rezerve | | 87,11% | | 379,05% |
| 21 | Stopa rasta (ostvarenja) BDP-a po tržišnim cijenama | | 90,86% | | -15,50% |
| **VI** | **Stopa rasta (ostvarenja) kapit. budžeta< stope rasta nomnalnog BDP-a** | | **NE** | | **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

Ostvarenje realnog BDP-a u 2020. godini je manje za 8,31% od planiranog, dok je ostvarenje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova za 0,09% veće od planiranog, tako da **nije realizovan** indikator koji zahtijeva da ostvarenje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova treba da bude niže od ostvarenja realnog BDP-a**.**

Izdaci tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova u 2020. godini viši su za 3,97% u odnosu na 2019. godinu, dok pad realnog BDP-a iznosi 15,30%, tako da **nije realizovan** indikator koji zahtijeva da stopa rasta tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova bude niža od stope rasta realnog BDP-a**.**

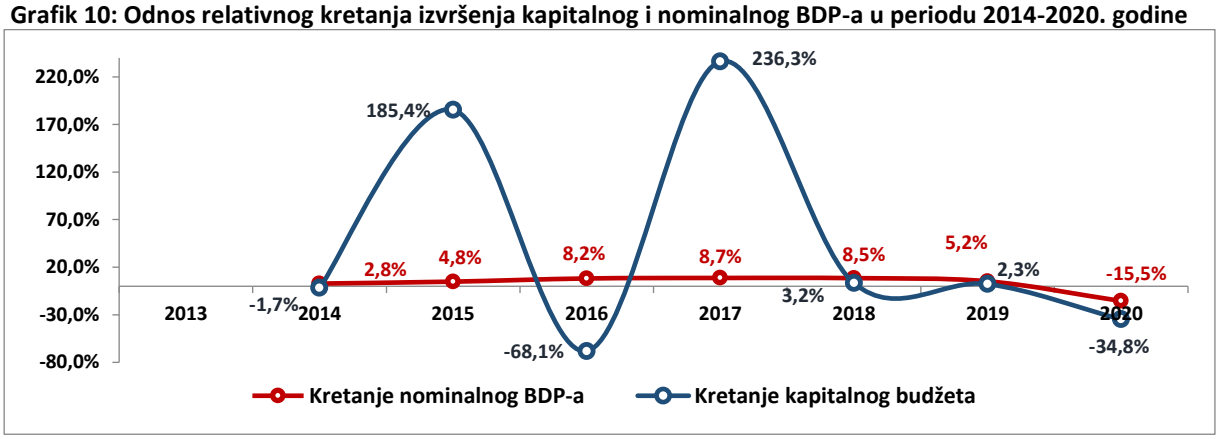
**Grafik 9: Odnos relativnog kretanja izvršenja tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova i kretnja realnog BDP-a u periodu 2014-2020. godine**



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

Ostvarenje kapitalnog budžeta u 2020. godini je bilo veće za 6,86% od planiranog, dok je ostvarenje budžetske rezerve manje za 12,89% od plana, a ostvarenje nominalnog BDP-a 9,14% ispod plana, tako da **nije realizovan** indikator kojima se zahtijeva manje ostvarenje kapitalnog budžeta od ostvarenja nominalnog BDP-a, dok je indikator kojim se zahtijeva manje ostvarenje budžetske rezerve od ostvarenja nominalnog BDP-a **realizovan.**

**Grafik 10: Odnos relativnog kretanja izvršenja kapitalnog i nominalnog BDP-a u periodu 2014-2020. godine**




U 2020. godini je ostvaren pad izdataka kapitalnog budžeta za 34,78% u odnosu na 2019. godinu, dok je rast izdataka budžetske rezerve iznosio 379,05%, uz istovremeni pad nominalnog BDP-a od 15,50%, što ukazuje da je kriterijum rasta izdataka kapitalnog budžeta u okviru rasta nominalnog BDP-a **realizovan**, dok kriterijum rasta izdataka budžetske rezerve u okviru rasta nominalnog BDP-a **nije realizovan**.

### 2.3. Fiskalno pravilo za organe lokalne uprave

Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[40] članom 27 stav 1 utvrđuje kriterijum da deficit budžeta opštine u određenoj godini ne može biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini, osim ukoliko se radi o prekoračenju radi finansiranja 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 2020. godini.

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

- Realizovan indikator, parametar „DA“
- Indikator nije realizovan, parametar „NE“

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

**Tabela 10: Ocjena fiskalnog pravila kod organa lokalne samouprave[41]**

| Opština | 2020. godina | Primici koji ulaze u kalkulaciju | Izdaci koji ulaze u kalkulaciju | Gotovinski budžetski rezultat | Učešće gotovinskog deficita u prihodima[42] | Prekoračenje limita u apsolutnom iznosu | Kapitalni izdaci | Razlika Kapitalni izdaci i Prekoračenje | Da li je realizovan kriterijum |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| BUDVA | Plan | 25,79 | 31,59 | **-5,08** | 22,48% | 3,22 | 11,04 | 7,82 | **DA** |
| | Izvršenje | 23,16 | 26,06 | **-2,9** | 12,51% | 0,58 | 5,92 | 5,34 | **DA** |
| PLJEVLJA | Plan | 14,93 | 19,73 | **-4,8** | 26,76% | 3,01 | 7,74 | 4,74 | **DA** |
| | Izvršenje | 12,42 | 12,15 | **0,26** | 1,73% | - | 1,67 | - | **DA** |
| KOTOR | Plan | 18,52 | 27,26 | **-8,74** | 47,20% | 6,89 | 14,09 | 7,20 | **DA** |
| | Izvršenje | 12,24 | 19,95 | **-7,72** | 63,06% | 6,49 | 9,30 | 2,81 | **DA** |
| BAR | Plan | 14,14 | 19,16 | **-5,02** | 35,47% | 3,60 | 6,05 | 2,45 | **DA** |
| | Izvršenje | 13,65 | 15,01 | **-1,37** | 10,03% | - | 3,26 | 3,26 | **DA** |
| KOLAŠIN | Plan | 2,54 | 4,07 | **-1,53** | 37,96% | 1,13 | 1,09 | -0,04 | **NE** |
| | Izvršenje | 2,12 | 3,22 | **-1,1** | 30,64% | 0,74 | 0,71 | -0,03 | **NE** |
| ŽABLJAK | Plan | 2,07 | 4,04 | **-1,97** | 68,08% | 1,68 | 2,41 | 0,73 | **DA** |
| | Izvršenje | 1,92 | 3,46 | **-1,54** | 56,20% | 1,27 | 1,98 | 0,71 | **DA** |
| TIVAT | Plan | 12,28 | 17,56 | **-5,28** | 43,01% | 4,05 | 8,92 | 4,87 | **DA** |
| | Izvršenje | 10,94 | 12,22 | **-1,22** | 11,19% | 0,13 | 5,44 | 5,31 | **DA** |
| NIKŠIĆ | Plan | 13,53 | 21,94 | **-8,41** | 43,28% | 6,47 | 5,00 | -1,47 | **NE** |
| | Izvršenje | 13,1 | 18,58 | **-5,48** | 28,60% | 3,56 | 3,59 | 0,03 | **DA** |
| ANDRIJEVICA | Plan | 1,25 | 2,85 | **-1,61** | 64,71% | 1,36 | 0,88 | -0,47 | **NE** |
| | Izvršenje | 1,28 | 2,25 | **-0,97** | 38,95% | 0,72 | 0,49 | -0,23 | **NE** |
| DANILOVGRAD | Plan | 3,43 | 5,98 | **-2,55** | 48,27% | 2,02 | 1,38 | -0,64 | **NE** |
| | Izvršenje | 2,56 | 5,10 | **-2,54** | 54,23% | 2,07 | 1,32 | -0,75 | **NE** |
| BERANE | Plan | 6,06 | 11,6 | **-5,54** | 55,10% | 4,53 | 3,14 | -1,40 | **NE** |
| | Izvršenje | 4,36 | 7,17 | **-2,81** | 36,31% | 2,04 | 0,55 | -1,49 | **NE** |
| MOJKOVAC | Plan | 1,81 | 3,33 | **-1,52** | 48,02% | 1,20 | 0,88 | -0,33 | **NE** |
| | Izvršenje | 1,91 | 3,02 | **-1,12** | 35,86% | 0,81 | 0,76 | -0,04 | **NE** |
| PLAV | Plan | 1,43 | 4,27 | **-2,84** | 92,04% | 2,54 | 1,21 | -1,32 | **NE** |
| | Izvršenje | 1,80 | 3,56 | **-1,75** | 49,71% | 1,40 | 0,67 | -0,73 | **NE** |
| PLUŽINE | Plan | 3,56 | 4,26 | **-0,7** | 19,61% | 0,34 | 1,56 | 1,22 | **DA** |
| | Izvršenje | 2,86 | 3,04 | **-0,19** | 6,48 | - | 0,85 | 0,85 | **DA** |
| ROŽAJE | Plan | 2,68 | 6,47 | **-3,79** | 62,81% | 3,19 | 0,62 | -2,57 | **NE** |
| | Izvršenje | 2,74 | 6,27 | **-3,53** | 53,53% | 2,87 | 0,99 | -1,88 | **NE** |
| PETNJICA | Plan | 0,44 | 1,81 | **-1,37** | 108,88% | 1,24 | 0,70 | -0,54 | **NE** |
| | Izvršenje | 0,35 | 1,59 | **-1,24** | 87,15% | 1,09 | 0,54 | -0,55 | **NE** |
| BIJELO POLJE | Plan | 6,57 | 12,23 | **-5,65** | 46,84% | 4,45 | 2,97 | -1,48 | **NE** |
| | Izvršenje | 7,17 | 11,38 | **-4,22** | 32,27% | 2,91 | 1,92 | -0,99 | **NE** |
| CETINJE | Plan | 3,57 | 7,61 | **-4,04** | 113,17% | 3,68 | 0,16 | -3,53 | **NE** |
| | Izvršenje | 3,14 | 6,74 | **-3,6** | 114,77% | 3,29 | 0,07 | -3,22 | **NE** |
| HERCEG NOVI | Plan | 10,62 | 13,46 | **-2,84** | 26,70% | 1,77 | 2,13 | 0,36 | **DA** |
| | Izvršenje | 11,45 | 14,04 | **-2,59** | 22,62% | 1,44 | 1,67 | 0,22 | **DA** |
| TUZI | Plan | 20,10 | 4,02 | **-2,01** | 99,92% | 1,81 | 1,51 | -0,30 | **NE** |
| | Izvršenje | 1,94 | 3,23 | **-1,29** | 66,25% | 1,09 | 0,95 | -0,14 | **NE** |
| ŠAVNIK | Plan | 0,85 | 3,00 | **-2,15** | 110,26% | 1,96 | 1,64 | -0,32 | **NE** |
| | Izvršenje | 0,67 | 1,73 | **-1,07** | 65,23% | 0,90 | 0,65 | -0,25 | **NE** |
| ULCINJ | Plan | 4,40 | 8,67 | **-4,28** | 63,88% | 3,61 | 2,39 | -1,22 | **NE** |
| | Izvršenje | 4,25 | 7,30 | **-3,05** | 46,60% | 2,40 | 0,80 | -1,59 | **NE** |
| GUSINJE | Plan | 0,58 | 1,63 | **-1,05** | 71,62% | 0,91 | 0,39 | -0,51 | **NE** |
| | Izvršenje | 0,33 | 1,14 | **-0,81** | 246,96% | 0,78 | 0,10 | -0,68 | **NE** |
| PODGORICA | Plan | 52,08 | 86,73 | **-34,65** | 66,53% | 29,44 | 48,61 | 19,16 | **DA** |
| | Izvršenje | 58,24 | 78,53 | **-20,29** | 34,83 | 14,46 | 41,23 | 26,77 | **DA** |

U procesu planiranja budžeta limit od 10% su prekoračile 24 opštine, pri čemu je kod **15** opština planirano prekoračenje u većem iznosu od planiranih kapitalnih izdataka, odnosno kod kojih **nije realizovano** fiskalno pravilo za organe lokalne uprave. U procesu izvršenja zakonom postavljeni limit od 10% prekoračilo je 22 opštine, pri čemu je **14** opština ostvarilo prekoračenje u većem iznosu od ostvarenih kapitalnih izdataka, i time **nije realizovalo** fiskalno pravilo organa lokalne uprave.

Poređenjem realizacije fiskalnog pravila za organe lokalne uprave u procesu planiranja 2020. godine u odnosu na 2019. godinu, uviđa se da nije došlo do promjene u nivou realizacije pravila. Poređenjem realizacije fiskalnog pravila za organe lokalne uprave u procesu izvršenja 2020. godine u odnosu na 2019. godinu, uviđa se da je došlo do **smanjenja** realizacije pravila za 23,07%.

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

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

## Zaključak ocjene fiskalne usklađenosti – ocjena indikatora

***Ocjenom kriterijuma fiskalne usklađenosti zasnovanoj na ocjeni indikatora, nadležni kolegijum je uvrdio sljedeće:***

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

**Tabela 11: 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 2020. godinu | 4 | 0 | 0% | / | / | / |
| Izvršenje u 2020. godini | 4 | 0 | 0% | / | / | / |
| $Plan_{2020}$ /$Izvršenje_{2020}$ | / | / | / | 3 | 1 | 33% |
| $Izvršenje_{2020}$/$Izvršenje_{2019}$ | / | / | / | 3 | 1 | 33% |

- **Analizom statičkih indikatora, posmatranih kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da u 2020. godini nije bilo realizacije obavezujućih indikatora, pri čemu je:**
  - Planiran primarni gotovinski **deficit** u iznosu od **306,82 mil. eura**;
  - Ostvaren primarni gotovinski **deficit** u iznosu od **346,31 mil. eura**;
  - Učešće deficita opšteg nivoa u BDP-u planirano **iznad** 3%, odnosno u iznosu od **8,97%**;
  - Učešće deficita opšteg nivoa u BDP-u ostvareno **iznad** 3% i iznosilo je **10,95%**;
  - Iznos planiranih tekućih prihoda i donacija **1.687,88 mil. eura** i **manji je** od tekućih izdataka i transfera, koji su planirani u iznosu od **1.828,14 mil. eura**;
  - Iznos ostvarenih tekućih prihoda i donacija **1.632,09 mil. eura** i **manji je** od tekućih izdataka i transfera koji su ostvareni u iznosu od **1.815,28 mil. eura**.
  - Učešće javnog duga u BDP-u planirano **iznad 60%,** odnosno u iznosu od **82,45%**;
  - Učešće javnog duga u BDP-u ostvareno **iznad 60%** i iznosilo **je 105,32%.**
- **Analizom dinamičkih indikatora, posmatranih kroz plan i izvršenje, utvrđeno je da je od šest indikatora realizovano dva i to:**
  - Stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos izvršenja 2019. i 2020. godine), **manja je** od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a;
  - Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **manja je** od planirane stope rasta nominalnog BDP-a.

  **Dinamički indikatori koji nijesu realizovani se odnose na:**
  - Stopu rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta realnog BDP-a;
  - Stopu rasta limita potrošnje tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova (posmatranu kao odnos izvršenja 2019 i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta realnog BDP-a;
  - Stopu rasta limita potrošnje za kapitalni budžet (posmatrana kao odnos plana i izvršenja 2020. godine), **koja je veća** od planirane stope rasta nominalnog BDP-a;
  - Stopa rasta limita potrošnje za budžetsku rezervu (posmatrana kao odnos izvršenja 2019. i 2020. godine), **koja je veća** od ostvarene stope rasta nominalnog BDP-a.

- **Analiza kriterijuma lokalne samouprave u vezi sa ograničenjem deficita, kroz poređenje sa prihodima, u procesu planiranja i izvršenja budžeta za 2020. godinu, pokazala je da u procesu planiranja kriterijum nije realizovan kod 15 opština, a u procesu izvršenja budžeta nije realizovan kod 14 opština.**

**Tabela 13: Bilans lokalnog nivoa 2020. godine - konsolidovani bilans lokalne samouprave**

| Eko kod | Primici i izdaci | Plan 2019 | Izvršenje 2019 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| **7** | **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **259,37** | **266,74** | **240,42** | **229,53** |
| 711 | Porezi | 126,67 | 136,56 | 123,19 | 126,32 |
| 712 | Doprinosi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 713 | Takse | 6,12 | 5,47 | 3,58 | 2,72 |
| 714 | Naknade | 64,18 | 64,55 | 48,62 | 46,72 |
| 715 | Ostali prihodi | 18,42 | 17,60 | 16,66 | 11,01 |
| 731 | Primici od otplate kredita | 0,33 | 0,89 | 0,72 | 0,20 |
| 741 | Donacije | 7,31 | 5,07 | 12,39 | 7,54 |
| 742 | Transferi Egalizacionog fonda | 36,33 | 36,61 | 35,28 | 35,03 |
| **4** | **Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **313,82** | **266,01** | **322,97** | **266,63** |
| **41** | **Tekući izdaci** | **99,50** | **91,77** | **102,46** | **86,38** |
| 411 | Bruto zarade i dorpinosi na teret zaposlenog | 55,72 | 51,54 | 57,72 | 49,71 |
| 412 | Ostala lična primanja | 4,69 | 4,31 | 4,85 | 4,32 |
| 413 | Rashodi za materijal | 9,62 | 8,76 | 9,37 | 7,80 |
| 414 | Rashodi za usluge | 10,12 | 8,53 | 9,30 | 6,90 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 7,19 | 5,98 | 7,74 | 6,31 |
| 416 | Kamate | 3,62 | 3,99 | 3,07 | 2,63 |
| 417 | Renta | 0,80 | 0,68 | 0,80 | 0,94 |
| 418 | Subvencije | 1,89 | 1,80 | 2,40 | 1,77 |
| 419 | Ostali izdaci | 5,86 | 6,18 | 7,21 | 5,99 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **1,56** | **0,47** | **1,07** | **0,47** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **57,08** | **54,72** | **58,28** | **53,35** |
| **44** | **Kapitalni izdaci umanjeni za iznos izdataka za kup HOV** | **107,47** | **67,28** | **126,49** | **85,45** |
| **45** | **Pozajmice i krediti** | **1,53** | **1,65** | **2,27** | **2,91** |
| 462 | Otplata garancija na računu otplata garancija | 0,24 | 0,23 | 0,00 | 0,00 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 42,06 | 46,70 | 29,23 | 35,54 |
| **47** | **Rezerve** | **4,38** | **3,21** | **3,17** | **2,52** |
| | **Gotovinski budžetski rezultat** | **-54,45** | **0,73** | **-82,54** | **-37,10** |
| | **Primarni gotovinski budžetski rezultat** | **-50,83** | **4,72** | **-79,48** | **-34,47** |
| | ***Neto promjena gotovine*** | **-24,41** | **25,19** | **-49,69** | **-19,49** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **15,51** | **13,02** | **14,43** | **11,77** |
| 742 | Transferi | 12,64 | 8,80 | 8,57 | 7,86 |
| 7426 | Transferi Egalizacionog fonda | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **75** | **Pozajmice i krediti** | **17,09** | **18,01** | **22,60** | **16,73** |
| 461 | Otplata duga | 18,83 | 19,36 | 12,74 | 18,75 |
| 732 | Sredstva prenesena iz prethodne godine | 27,45 | 28,10 | 49,71 | 53,47 |

**Tabela 14: Bilansi novčanih transakcija za opštine Budva, Pljevlja, Kotor, Bar, Kolašin i Žabljak**

| | | BUDVA | | | PLJEVLJA | | KOTOR | | BAR | | | KOLAŠIN | | ŽABLJAK | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Primici i izdaci | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 |
| **7** | **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **33,61** | **25,79** | **23,16** | **14,93** | **12,42** | **18,52** | **12,24** | **19,23** | **14,14** | **13,65** | **2,54** | **2,12** | **2,23** | **2,07** | **1,92** |
| 711 | Porezi | 18,87 | 16,33 | 15,41 | 6,62 | 7,29 | 9,28 | 7,43 | 11,30 | 8,80 | 9,02 | 1,52 | 1,46 | 1,03 | 0,91 | 0,84 |
| 712 | Doprinosi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 713 | Takse | 0,49 | 0,14 | 0,07 | 0,10 | 0,04 | 0,34 | 0,18 | 0,60 | 0,39 | 0,34 | 0,06 | 0,02 | 0,10 | 0,10 | 0,06 |
| 714 | Naknade | 10,04 | 5,29 | 4,49 | 4,72 | 4,42 | 4,60 | 3,10 | 6,92 | 4,68 | 3,98 | 0,56 | 0,39 | 0,96 | 0,98 | 0,95 |
| 715 | Ostali prihodi | 4,14 | 3,99 | 3,20 | 0,49 | 0,55 | 3,93 | 1,13 | 0,41 | 0,27 | 0,31 | 0,06 | 0,04 | 0,09 | 0,04 | 0,02 |
| 731 | Primici od otplate kredita | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,01 | 0,03 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 741 | Donacije | 0,07 | 0,05 | 0,00 | 3,00 | 0,11 | 0,35 | 0,35 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,34 | 0,21 | 0,06 | 0,06 | 0,04 |
| 742 | Transferi Egalizacionog fonda | | | | | | | | | | | | | | | |
| **4** | **Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **38,91** | **31,59** | **26,06** | **19,73** | **12,15** | **27,26** | **19,95** | **22,75** | **19,16** | **15,01** | **4,07** | **3,22** | **4,24** | **4,04** | **3,46** |
| **41** | **Tekući izdaci** | **10,84** | **10,20** | **9,07** | **5,80** | **3,70** | **7,50** | **6,03** | **5,52** | **5,12** | **4,38** | **1,90** | **1,61** | **1,24** | **1,16** | **1,05** |
| 411 | Bruto zarade i dorpinosi na teret zaposlenog | 5,88 | 5,80 | 5,57 | 2,83 | 1,78 | 3,50 | 2,80 | 3,35 | 3,35 | 2,93 | 1,11 | 0,95 | 0,71 | 0,68 | 0,67 |
| 412 | Ostala lična primanja | 0,81 | 0,74 | 0,64 | 0,28 | 0,26 | 0,29 | 0,20 | 0,23 | 0,19 | 0,14 | 0,06 | 0,07 | 0,06 | 0,06 | 0,05 |
| 413 | Rashodi za materijal | 0,73 | 0,71 | 0,55 | 0,55 | 0,49 | 0,75 | 0,48 | 0,66 | 0,62 | 0,56 | 0,14 | 0,10 | 0,13 | 0,12 | 0,10 |
| 414 | Rashodi za usluge | 1,11 | 0,80 | 0,52 | 0,40 | 0,20 | 0,67 | 0,35 | 0,49 | 0,40 | 0,30 | 0,10 | 0,06 | 0,05 | 0,04 | 0,03 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 1,06 | 1,27 | 1,18 | 0,66 | 0,05 | 1,35 | 1,23 | 0,20 | 0,05 | 0,03 | 0,08 | 0,06 | 0,03 | 0,02 | 0,02 |
| 416 | Kamate | 0,30 | 0,00 | 0,00 | 0,09 | 0,09 | 0,04 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,21 | 0,21 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 417 | Renta | 0,26 | 0,26 | 0,23 | 0,06 | 0,07 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 |
| 418 | Subvencije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,64 | 0,53 | 0,12 | 0,06 | 0,34 | 0,26 | 0,21 | 0,08 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 419 | Ostali izdaci | 0,69 | 0,61 | 0,36 | 0,27 | 0,25 | 0,80 | 0,89 | 0,26 | 0,24 | 0,22 | 0,12 | 0,10 | 0,26 | 0,23 | 0,17 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,10** | **0,03** | **0,02** | **0,02** | **0,02** | **0,09** | **0,09** | **0,00** | **0,42** | **0,00** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **8,80** | **7,03** | **6,35** | **2,22** | **1,88** | **5,00** | **4,27** | **4,50** | **4,03** | **3,87** | **0,62** | **0,56** | **0,32** | **0,00** | **0,39** |
| **44** | **Kapitalni izdaci umanjeni za iznos izdataka za kup HOV** | **16,60** | **11,04** | **5,92** | **7,74** | **1,67** | **14,09** | **9,30** | **8,62** | **6,05** | **3,26** | **1,09** | **0,71** | **2,62** | **2,41** | **1,98** |
| **45** | **Pozajmice i krediti** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| 462 | Otplata garancija na računu otplata garancija | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 2,41 | 2,95 | 4,37 | 3,82 | 4,76 | 0,29 | 0,26 | 3,95 | 3,83 | 3,40 | 0,31 | 0,22 | 0,05 | 0,05 | 0,04 |
| **47** | **Rezerve** | **0,28** | **0,38** | **0,35** | **0,16** | **0,14** | **0,09** | **0,06** | **0,14** | **0,12** | **0,09** | **0,07** | **0,03** | **0,01** | **0,01** | **0,00** |
| | **Gotovinski budžetski rezultat** | **-5,31** | **-5,80** | **-2,90** | **-4,80** | **0,26** | **-8,74** | **-7,72** | **-3,52** | **-5,02** | **-1,37** | **-1,53** | **-1,10** | **-2,01** | **-1,97** | **-1,54** |
| | **Primarni gotovinski budžetski rezultat** | **-5,00** | **-5,79** | **-2,89** | **-4,71** | **0,35** | **-8,71** | **-7,69** | **-3,52** | **-5,02** | **-1,37** | **-1,32** | **-0,90** | **-2,01** | **-1,97** | **-1,54** |
| | ***Neto promjena gotovine*** | **-5,00** | **-4,99** | **-2,78** | **-0,09** | **3,27** | **-5,21** | **-4,99** | **-2,12** | **-3,02** | **-0,85** | **-0,29** | **0,22** | **-0,87** | **-0,88** | **-0,61** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **2,50** | **1,00** | **0,30** | **0,13** | **0,02** | **3,69** | **2,89** | **1,80** | **2,40** | **2,82** | **0,03** | **0,01** | **0,25** | **0,20** | **0,01** |
| 742 | Transferi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 3,99 | 3,13 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,50 | 1,49 | 0,89 | 0,89 | 0,92 |
| 7426 | Transferi Egalizacionog fonda | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 3,00 | 2,89 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,50 | 1,49 | 0,82 | 0,82 | 0,83 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| **75** | **Pozajmice i krediti** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,78** | **0,05** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,02** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| 461 | Otplata duga | 2,19 | 0,19 | 0,19 | 0,28 | 0,28 | 0,19 | 0,19 | 0,40 | 0,40 | 2,31 | 0,51 | 0,39 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 732 | Sredstva prenesena iz prethodne godine | 5,00 | 4,99 | 4,99 | 0,18 | 0,60 | 5,05 | 5,64 | 2,12 | 3,02 | 3,01 | 0,50 | 0,94 | 0,87 | 0,88 | 0,88 |

**Tabela 15: Bilansi novčanih transakcija za opštineTivat, Nikšić, Andrijevica, Danilovgrad, Berane, Mojkovac i Plav**

| | | TIVAT | | | NIKŠIĆ | | ANDRIJEVICA | | | DANILOVGRAD | | BERANE | | MOJKOVAC | | | PLAV | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Primici i izdaci | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 |
| **7** | **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **16,78** | **12,28** | **10,94** | **13,53** | **13,10** | **0,99** | **1,25** | **1,28** | **3,43** | **2,56** | **6,06** | **4,36** | **2,06** | **1,81** | **1,91** | **1,43** | **1,80** |
| 711 | Porezi | 8,50 | 8,00 | 7,79 | 9,99 | 9,73 | 0,46 | 0,48 | 0,48 | 1,74 | 1,50 | 3,61 | 3,18 | 1,13 | 1,21 | 1,36 | 0,80 | 0,85 |
| 712 | Doprinosi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 713 | Takse | 0,58 | 0,39 | 0,22 | 0,13 | 0,27 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,03 | 0,02 | 0,06 | 0,02 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,03 | 0,01 |
| 714 | Naknade | 2,28 | 2,47 | 2,06 | 1,91 | 2,35 | 0,24 | 0,26 | 0,30 | 0,82 | 0,60 | 1,58 | 1,07 | 0,44 | 0,39 | 0,37 | 0,37 | 0,51 |
| 715 | Ostali prihodi | 1,35 | 1,35 | 0,86 | 0,65 | 0,44 | 0,08 | 0,09 | 0,03 | 0,28 | 0,13 | 0,08 | 0,03 | 0,06 | 0,13 | 0,13 | 0,22 | 0,17 |
| 731 | Primici od otplate kredita | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 0,06 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,00 |
| 741 | Donacije | 4,06 | 0,06 | 0,01 | 0,85 | 0,31 | 0,19 | 0,41 | 0,41 | 0,55 | 0,31 | 0,67 | 0,05 | 0,40 | 0,07 | 0,03 | 0,01 | 0,26 |
| 742 | Transferi Egalizacionog fonda | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **4** | **Izdaci koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **21,56** | **17,56** | **12,17** | **21,94** | **18,58** | **2,72** | **2,85** | **2,25** | **5,98** | **5,10** | **11,60** | **7,17** | **3,93** | **3,33** | **3,02** | **4,27** | **3,56** |
| **41** | **Tekući izdaci** | **6,22** | **5,94** | **4,57** | **9,73** | **8,74** | **0,85** | **0,85** | **0,74** | **2,60** | **2,27** | **3,65** | **2,18** | **1,63** | **1,58** | **1,52** | **1,49** | **1,13** |
| 411 | Bruto zarade i dorpinosi na teret zaposlenog | 3,39 | 3,43 | 3,02 | 5,38 | 5,06 | 0,59 | 0,60 | 0,56 | 1,60 | 1,56 | 2,72 | 1,46 | 0,86 | 0,86 | 0,84 | 1,17 | 0,89 |
| 412 | Ostala lična primanja | 0,28 | 0,31 | 0,28 | 0,15 | 0,17 | 0,05 | 0,05 | 0,04 | 0,21 | 0,16 | 0,06 | 0,04 | 0,08 | 0,07 | 0,07 | 0,04 | 0,03 |
| 413 | Rashodi za materijal | 0,65 | 0,66 | 0,34 | 0,88 | 0,71 | 0,05 | 0,05 | 0,04 | 0,21 | 0,16 | 0,14 | 0,12 | 0,16 | 0,15 | 0,12 | 0,08 | 0,07 |
| 414 | Rashodi za usluge | 1,16 | 0,73 | 0,46 | 0,66 | 0,46 | 0,06 | 0,06 | 0,04 | 0,26 | 0,16 | 0,29 | 0,14 | 0,07 | 0,06 | 0,06 | 0,09 | 0,05 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 0,09 | 0,09 | 0,06 | 1,66 | 1,53 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,05 | 0,02 | 0,03 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,02 | 0,02 |
| 416 | Kamate | 0,20 | 0,18 | 0,03 | 0,29 | 0,28 | 0,02 | 0,02 | 0,02 | 0,06 | 0,06 | 0,15 | 0,09 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,05 | 0,02 |
| 417 | Renta | 0,02 | 0,02 | 0,01 | 0,27 | 0,21 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 418 | Subvencije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,22 | 0,12 | 0,03 | 0,03 | 0,01 | 0,11 | 0,08 | 0,15 | 0,14 | 0,15 | 0,14 | 0,14 | 0,01 | 0,00 |
| 419 | Ostali izdaci | 0,43 | 0,52 | 0,37 | 0,22 | 0,20 | 0,04 | 0,03 | 0,01 | 0,10 | 0,06 | 0,11 | 0,17 | 0,28 | 0,27 | 0,25 | 0,03 | 0,05 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,03** | **0,03** | **0,06** | **0,04** | **0,05** | **0,04** | **0,04** | **0,00** | **0,00** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **2,09** | **2,10** | **1,59** | **4,24** | **3,78** | **0,93** | **1,00** | **0,93** | **0,84** | **0,70** | **3,44** | **2,93** | **0,54** | **0,48** | **0,47** | **0,79** | **0,88** |
| **44** | **Kapitalni izdaci umanjeni za iznos izdataka za kup HOV** | **12,92** | **8,92** | **5,44** | **5,00** | **3,59** | **0,83** | **0,88** | **0,49** | **1,38** | **1,32** | **3,14** | **0,55** | **1,41** | **0,88** | **0,76** | **1,21** | **0,67** |
| **45** | **Pozajmice i krediti** | **0,03** | **0,08** | **0,08** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| 462 | Otplata garancija na računu otplata garancija | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 0,20 | 0,33 | 0,32 | 2,51 | 2,02 | 0,04 | 0,05 | 0,04 | 1,09 | 0,76 | 1,09 | 1,34 | 0,25 | 0,19 | 0,18 | 0,73 | 0,84 |
| **47** | **Rezerve** | **0,10** | **0,19** | **0,17** | **0,46** | **0,45** | **0,07** | **0,07** | **0,05** | **0,05** | **0,02** | **0,21** | **0,13** | **0,06** | **0,05** | **0,05** | **0,05** | **0,04** |
| | **Gotovinski budžetski rezultat** | **-4,78** | **-5,28** | **-1,22** | **-8,41** | **-5,48** | **-1,73** | **-1,61** | **-0,97** | **-2,55** | **-2,54** | **-5,54** | **-2,81** | **-1,87** | **-1,52** | **-1,12** | **-2,84** | **-1,75** |
| | **Primarni gotovinski budžetski rezultat** | **-4,58** | **-5,10** | **-1,19** | **-8,12** | **-5,20** | **-1,72** | **-1,59** | **-0,95** | **-2,49** | **-2,48** | **-5,39** | **-2,72** | **-1,87** | **-1,52** | **-1,11** | **-2,80** | **-1,73** |
| | ***Neto promjena gotovine*** | **-3,78** | **-3,80** | **-0,57** | **-3,21** | **-1,07** | **-0,30** | **-0,35** | **0,27** | **-0,69** | **-0,64** | **-0,15** | **-0,13** | **-0,18** | **-0,33** | **-0,06** | **-0,15** | **0,07** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **0,80** | **0,80** | **0,13** | **0,03** | **0,01** | **0,15** | **0,00** | **0,00** | **0,30** | **0,05** | **0,01** | **0,01** | **0,17** | **0,00** | **0,00** | **0,05** | **0,05** |
| 742 | Transferi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 5,90 | 6,06 | 1,31 | 1,27 | 1,26 | 1,86 | 2,13 | 4,18 | 3,44 | 1,70 | 1,46 | 1,32 | 1,68 | 2,04 |
| 7426 | Transferi Egalizacionog fonda | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 5,90 | 6,06 | 1,28 | 1,23 | 1,21 | 1,86 | 2,13 | 4,00 | 3,38 | 1,35 | 1,35 | 1,21 | 1,66 | 1,72 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| **75** | **Pozajmice i krediti** | **2,00** | **2,00** | **2,00** | **1,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **2,00** | **0,18** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **1,20** | **0,20** |
| 461 | Otplata duga | 2,00 | 1,50 | 1,51 | 2,02 | 1,94 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,35 | 0,34 | 0,95 | 1,03 | 0,17 | 0,27 | 0,27 | 0,28 | 0,49 |
| 732 | Sredstva prenesena iz prethodne godine | 3,98 | 3,98 | 2,88 | 3,50 | 6,07 | 0,32 | 0,37 | 0,37 | 0,75 | 0,84 | 0,30 | 0,31 | 0,18 | 0,23 | 0,23 | 0,19 | 0,30 |

**Tabela 16: Bilansi novčanih transakcija za opštine Plužine, Rožaje, Petnjica, Bijelo Polje i Cetinje**

| | | PLUŽINE | | ROŽAJE | | | PETNJICA | | | BIJELO POLJE | | | CETINJE | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Primici i izdaci | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 |
| **7** | **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **3,56** | **2,86** | **3,61** | **2,68** | **2,74** | **0,50** | **0,44** | **0,35** | **8,04** | **6,57** | **7,17** | **3,57** | **3,14** |
| 711 | Porezi | 2,04 | 1,84 | 1,67 | 1,38 | 1,45 | 0,20 | 0,17 | 0,13 | 4,75 | 4,84 | 5,51 | 1,77 | 2,35 |
| 712 | Doprinosi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 713 | Takse | 0,01 | 0,00 | 0,09 | 0,05 | 0,04 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,10 | 0,04 | 0,04 | 0,12 | 0,02 |
| 714 | Naknade | 0,76 | 0,90 | 1,74 | 1,16 | 1,12 | 0,29 | 0,25 | 0,17 | 1,30 | 0,95 | 0,89 | 0,35 | 0,21 |
| 715 | Ostali prihodi | 0,50 | 0,09 | 0,10 | 0,08 | 0,07 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,25 | 0,26 | 0,22 | 1,25 | 0,53 |
| 731 | Primici od otplate kredita | 0,04 | 0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,48 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 741 | Donacije | 0,22 | 0,00 | 0,02 | 0,02 | 0,05 | 0,00 | 0,00 | 0,04 | 1,64 | 0,00 | 0,51 | 0,08 | 0,03 |
| 742 | Transferi Egalizacionog fonda | | | | | | | | | | | | | |
| **4** | **IZDACI KOJI ULAZE U KALKULACIJU BUDŽETSKOG REZULTATA** | **4,26** | **3,04** | **7,25** | **6,47** | **6,27** | **1,90** | **1,81** | **1,59** | **14,59** | **12,23** | **11,38** | **7,61** | **6,74** |
| **41** | **Tekući izdaci** | **1,45** | **1,19** | **2,18** | **2,31** | **1,65** | **0,73** | **0,75** | **0,67** | **3,59** | **2,89** | **2,74** | **3,80** | **2,76** |
| 411 | Bruto zarade i dorpinosi na teret zaposlenog | 0,55 | 0,46 | 1,45 | 1,69 | 1,12 | 0,44 | 0,43 | 0,38 | 1,99 | 1,45 | 1,43 | 1,93 | 1,63 |
| 412 | Ostala lična primanja | 0,16 | 0,15 | 0,07 | 0,07 | 0,05 | 0,05 | 0,03 | 0,03 | 0,29 | 0,24 | 0,16 | 0,08 | 0,15 |
| 413 | Rashodi za materijal | 0,16 | 0,10 | 0,17 | 0,17 | 0,16 | 0,07 | 0,14 | 0,13 | 0,39 | 0,37 | 0,32 | 0,34 | 0,17 |
| 414 | Rashodi za usluge | 0,16 | 0,10 | 0,07 | 0,05 | 0,05 | 0,06 | 0,04 | 0,03 | 0,23 | 0,14 | 0,10 | 0,16 | 0,07 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 0,13 | 0,12 | 0,06 | 0,06 | 0,04 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,13 | 0,06 | 0,05 | 0,34 | 0,15 |
| 416 | Kamate | 0,00 | 0,00 | 0,15 | 0,11 | 0,11 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,28 | 0,33 | 0,31 | 0,25 | 0,22 |
| 417 | Renta | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,31 | 0,02 | 0,02 |
| 418 | Subvencije | 0,15 | 0,15 | 0,10 | 0,10 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,08 | 0,07 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 419 | Ostali izdaci | 0,13 | 0,11 | 0,11 | 0,09 | 0,10 | 0,07 | 0,06 | 0,05 | 0,21 | 0,24 | 0,06 | 0,67 | 0,35 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **0,05** | **0,05** | **0,05** | **0,05** | **0,03** | **0,01** | **0,01** | **0,01** | **0,25** | **0,20** | **0,14** | **0,00** | **0,00** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **0,85** | **0,68** | **1,64** | **1,90** | **1,83** | **0,36** | **0,33** | **0,32** | **4,02** | **3,16** | **2,88** | **1,87** | **1,41** |
| **44** | **Kapitalni izdaci umanjeni za iznos izdataka za kup HOV** | **1,56** | **0,85** | **1,03** | **0,62** | **0,99** | **0,77** | **0,70** | **0,54** | **4,27** | **2,97** | **1,92** | **0,16** | **0,07** |
| **45** | **Pozajmice i krediti** | **0,12** | **0,07** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| 462 | Otplata garancija na računu otplata garancija | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 0,14 | 0,11 | 2,29 | 1,45 | 1,68 | 0,01 | 0,00 | 0,02 | 2,25 | 2,86 | 3,59 | 1,59 | 2,47 |
| **47** | **Rezerve** | **0,10** | **0,10** | **0,07** | **0,10** | **0,09** | **0,03** | **0,03** | **0,02** | **0,20** | **0,15** | **0,11** | **0,20** | **0,04** |
| | **Gotovinski budžetski rezultat** | **-0,70** | **-0,19** | **-3,64** | **-3,79** | **-3,53** | **-1,40** | **-1,37** | **-1,24** | **-6,55** | **-5,65** | **-4,22** | **-4,04** | **-3,60** |
| | **Primarni gotovinski budžetski rezultat** | **-0,69** | **-0,18** | **-3,50** | **-3,72** | **-3,42** | **-1,40** | **-1,37** | **-1,24** | **-6,27** | **-5,32** | **-3,91** | **-3,79** | **-3,39** |
| | ***Neto promjena gotovine*** | **-0,75** | **-0,23** | **0,15** | **0,07** | **0,25** | **-0,16** | **-0,29** | **-0,05** | **-0,02** | **-0,60** | **-2,29** | **0,25** | **0,20** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **0,00** | **0,00** | **0,07** | **0,17** | **0,01** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,02** | **0,01** | **0,08** | **0,04** | **0,01** |
| 742 | Transferi | 0,00 | 0,00 | 4,40 | 3,70 | 3,92 | 1,24 | 1,10 | 1,19 | 7,00 | 5,50 | 5,91 | 4,20 | 4,04 |
| 7426 | Transferi Egalizacionog fonda | 0,00 | 0,00 | 3,90 | 3,35 | 3,86 | 1,04 | 0,81 | 1,07 | 7,00 | 5,50 | 5,91 | 0,00 | 0,00 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| **75** | **Pozajmice i krediti** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,35** | **0,11** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,30** | **0,00** | **0,00** | **0,75** | **0,51** |
| 461 | Otplata duga | 0,05 | 0,05 | 0,83 | 0,44 | 0,38 | 0,00 | 0,02 | 0,00 | 1,06 | 0,78 | 4,37 | 0,95 | 0,97 |
| 732 | Sredstva prenesena iz prethodne godine | 0,75 | 1,01 | 0,00 | 0,00 | 0,28 | 0,16 | 0,29 | 0,29 | 0,30 | 0,93 | 0,93 | 0,00 | 0,00 |

**Tabela 17: Bilansi novčanih transakcija za opštine Herceg Novi, Tuzi, Šavnik, Ulcinj, Gusinje i Podgorica**

| | | HERCEG NOVI | | | TUZI | | | ŠAVNIK | | ULCINJ | | | GUSINJE | | | PODGORICA | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Primici i izdaci | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 | Plan 2020 | Rebalans 2020 | Izvršenje 2020 |
| **7** | **Primici koji ulaze u kalkulaciju budžetskog rezultata** | **15,84** | **10,62** | **11,45** | **2,59** | **2,01** | **1,94** | **0,85** | **0,67** | **7,10** | **4,40** | **4,25** | **0,59** | **0,58** | **0,33** | **69,16** | **52,08** | **58,24** |
| 711 | Porezi | 10,50 | 7,30 | 7,87 | 0,88 | 0,94 | 1,27 | 0,55 | 0,53 | 4,05 | 2,93 | 2,66 | 0,22 | 0,22 | 0,11 | 34,55 | 31,76 | 36,25 |
| 712 | Doprinosi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 713 | Takse | 0,59 | 0,32 | 0,33 | 0,10 | 0,06 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,35 | 0,18 | 0,15 | 0,03 | 0,03 | 0,00 | 1,53 | 0,99 | 0,84 |
| 714 | Naknade | 2,92 | 1,87 | 2,00 | 0,76 | 0,19 | 0,14 | 0,07 | 0,07 | 2,52 | 1,16 | 1,16 | 0,18 | 0,05 | 0,01 | 14,41 | 13,20 | 15,49 |
| 715 | Ostali prihodi | 0,93 | 0,79 | 0,83 | 0,04 | 0,04 | 0,01 | 0,02 | 0,00 | 0,14 | 0,12 | 0,25 | 0,04 | 0,04 | 0,03 | 2,40 | 1,98 | 1,98 |
| 731 | Primici od otplate kredita | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,09 | 0,09 | 0,05 |
| 741 | Donacije | 0,90 | 0,34 | 0,42 | 0,81 | 0,79 | 0,50 | 0,21 | 0,07 | 0,04 | 0,01 | 0,03 | 0,12 | 0,25 | 0,17 | 16,18 | 4,07 | 3,64 |
| 742 | Transferi Egalizacionog fonda | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **4** | **IZDACI KOJI ULAZE U KALKULACIJU BUDŽETSKOG REZULTATA** | **18,79** | **13,46** | **14,04** | **4,48** | **4,02** | **3,23** | **3,00** | **1,73** | **13,42** | **8,67** | **7,30** | **1,76** | **1,63** | **1,14** | **90,84** | **86,73** | **78,53** |
| **41** | **Tekući izdaci** | **6,67** | **5,21** | **5,12** | **1,51** | **1,60** | **1,48** | **0,87** | **0,65** | **4,53** | **3,76** | **2,45** | **1,08** | **0,96** | **0,77** | **21,46** | **21,29** | **19,91** |
| 411 | Bruto zarade i dorpinosi na teret zaposlenog | 3,81 | 3,30 | 3,13 | 0,91 | 0,87 | 0,80 | 0,55 | 0,48 | 2,50 | 2,26 | 1,51 | 0,67 | 0,61 | 0,51 | 10,97 | 11,05 | 10,17 |
| 412 | Ostala lična primanja | 0,31 | 0,23 | 0,25 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,10 | 0,05 | 0,13 | 0,11 | 0,11 | 0,06 | 0,05 | 0,05 | 1,22 | 1,19 | 1,08 |
| 413 | Rashodi za materijal | 0,40 | 0,19 | 0,28 | 0,08 | 0,08 | 0,06 | 0,05 | 0,05 | 0,40 | 0,17 | 0,19 | 0,10 | 0,09 | 0,05 | 2,59 | 2,54 | 2,45 |
| 414 | Rashodi za usluge | 1,94 | 1,40 | 1,36 | 0,28 | 0,34 | 0,31 | 0,05 | 0,02 | 0,43 | 0,25 | 0,28 | 0,10 | 0,07 | 0,05 | 2,31 | 2,07 | 1,72 |
| 415 | Rashodi za tekuće održavanje | 0,15 | 0,07 | 0,08 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,07 | 0,03 | 0,45 | 0,17 | 0,09 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,33 | 1,49 | 1,45 |
| 416 | Kamate | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,13 | 0,10 | 0,13 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,19 | 1,19 | 1,01 |
| 417 | Renta | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,03 | 0,03 | 0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,07 | 0,07 | 0,05 |
| 418 | Subvencije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,03 | 0,10 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,08 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,19 | 0,19 | 0,13 |
| 419 | Ostali izdaci | 0,06 | 0,02 | 0,01 | 0,08 | 0,08 | 0,07 | 0,03 | 0,02 | 0,40 | 0,69 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,12 | 1,60 | 1,50 | 1,85 |
| **42** | **Transferi za socijalnu zaštitu** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,09** | **0,01** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| **43** | **Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru** | **3,74** | **2,56** | **2,38** | **0,60** | **0,72** | **0,61** | **0,40** | **0,37** | **1,23** | **0,90** | **0,96** | **0,30** | **0,24** | **0,25** | **13,34** | **13,58** | **13,13** |
| **44** | **Kapitalni izdaci umanjeni za iznos izdataka za kup HOV** | **6,01** | **2,13** | **1,67** | **2,28** | **1,51** | **0,95** | **1,64** | **0,65** | **6,33** | **2,39** | **0,80** | **0,34** | **0,39** | **0,10** | **53,05** | **48,61** | **41,23** |
| **45** | **Pozajmice i krediti** | **1,00** | **1,70** | **2,54** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,01** | **0,01** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,11** | **0,36** | **0,22** |
| 462 | Otplata garancija na računu otplata garancija | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | 0,00 | 0,00 | |
| 463 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 1,30 | 1,85 | 2,32 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,03 | 0,03 | 1,16 | 1,56 | 3,04 | 0,01 | 0,01 | | 2,53 | 2,50 | 3,73 |
| **47** | **Rezerve** | **0,08** | **0,01** | **0,01** | **0,09** | **0,18** | **0,18** | **0,06** | **0,04** | **0,07** | **0,05** | **0,03** | **0,03** | **0,03** | **0,01** | **0,35** | **0,39** | **0,31** |
| | **Gotovinski budžetski rezultat** | **-2,95** | **-2,84** | **-2,59** | **-1,89** | **-2,01** | **-1,29** | **-2,15** | **-1,07** | **-6,32** | **-4,28** | **-3,05** | **-1,17** | **-1,05** | **-0,81** | **-21,68** | **-34,65** | **-20,29** |
| | **Primarni gotovinski budžetski rezultat** | **-2,95** | **-2,84** | **-2,59** | **-1,89** | **-2,01** | **-1,29** | **-2,15** | **-1,06** | **-6,20** | **-4,18** | **-2,92** | **-1,16** | **-1,05** | **-0,81** | **-20,49** | **-33,46** | **-19,28** |
| | ***Neto promjena gotovine*** | **-0,15** | **-0,12** | **0,12** | **-0,39** | **-0,46** | **0,26** | **-0,90** | **-0,01** | **0,13** | **-0,11** | **0,44** | **-0,16** | **-0,16** | **0,08** | **-6,31** | **-20,78** | **-7,75** |
| **72** | **Primici od prodaje imovine** | **0,50** | **0,05** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **1,00** | **0,95** | **0,93** | **0,02** | **0,00** | **0,00** | **7,80** | **4,58** | **4,43** |
| 742 | Transferi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,50 | 1,55 | 1,55 | 1,31 | 1,11 | 2,86 | 2,77 | 2,43 | 0,99 | 0,89 | 0,90 | 0,15 | 0,10 | 0,05 |
| 7426 | Transferi Egalizacionog fonda | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,10 | 0,97 | 2,30 | 2,30 | 2,30 | 0,90 | 0,89 | | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 4418 | Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | | | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| **75** | **Pozajmice i krediti** | **2,30** | **2,67** | **2,71** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **3,05** | **0,96** | **1,07** | **0,00** | **0,00** | **0,00** | **9,10** | **10,88** | **9,91** |
| 461 | Otplata duga | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,06 | 0,06 | 0,59 | 0,61 | 1,07 | 0,00 | | 0,01 | 2,87 | 2,87 | 2,86 |
| 732 | Sredstva prenesena iz prethodne godine | 0,15 | 0,12 | 0,12 | 0,39 | 0,46 | 0,46 | 0,90 | 0,92 | 0,00 | 0,21 | 0,21 | 0,16 | 0,16 | 0,24 | 7,50 | 21,96 | 21,96 |

# REVIZIJE POTROŠAČKIH JEDINICA

## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 („Službeni list CG“, br. 01/07 i 38/13); Zakonu 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); Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2020 i 2021. godinu; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je izvršena u skladu sa: Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list RCG“ br. 03/15); Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list CG“, br. 07/15), Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije i Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije.

Revizijom potrošačkih jedinica obuhvaćene su različite oblasti: odbrana, prosvjeta, tužilaštvo, kultura i dr. Kroz različit izbor subjekata revizije prikazano je stanje u navedenim oblastima i date preporuke za njihovo unapređenje. U ukupno **9** izvršenih revizija dato je **17** mišljenja i **181** preporuke, kako je prikazano na grafikonu.

Grafikon 7 : Prikaz izvršenih revizija potrošačkih jedinica



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# JU SLUŽBENI LIST CRNE GORE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | JU Službeni list Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja |
| **Trajanje revizije:** | 100 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještajo reviziji JU Službeni list Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije, 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 dr Milan Dabović (Predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 10.12.2020. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji JU Službeni list Crne Gore**

**MIŠLJENJE**

**Finansijskom revizijom** Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Službeni list za 2019. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti nije, u svim materijalnim aspektima, pripremljen u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 16.247,01€, odnosno 1,86% od ukupnih rashoda Službenog lista koji iznose 566.579,00€.

**Revizijom pravilnosti** poslovanja JU Službeni list utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa Zakonom o objavljivanju propisa i drugih akata, Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj JU Službeni list za 2019. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

**PREPORUKE**

**Finansijska revizija**

1. JU „Službeni list“ nije na propisanim obrascima sačinila i nadležnom organu dostavila Izvještaj o novčanim tokovima IV i Izvještaj o neizmirenim obavezama za 2019. godinu, što nije u skladu sa čl. 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

    - **Ustanova treba da sačinjava Izvještaj o novčanim tokovima IV i Izvještaj o neizmirenim obavezama, u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i isti dostavlja nadležnom organu.**

2. Subjekat revizije je oročena novčana sredstva, u ukupnom iznosu od 200.000,00€, kojima je rok dospjeća 07.03.2021. godine, odnosno na dan bilansa (31.12.2019. godine) duži od godinu dana, u finansijskom izvještaju iskazao na poziciji Kratkoročni finansijski plasmani, što nije u skladu sa Pravilnikom o sadržini i formi obrazaca finansijskih iskaza za privredna društva i druga pravna lica kojim je propisano da se u Bilansu stanja na poziciji Kratkoročni finansijski plasmani unose podaci sa grupe računa 23, na kojima se u skladu sa čl. 17 Pravilnika o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica, iskazuju krediti i zajmovi, hartije od vrijednosti i ostali kratkoročni plasmani sa rokom dospijeća, odnosno prodaje do godinu dana od dana činidbe, odnosno od dana bilansa.

- **Preporučuje se subjektu revizije da oročena novčana sredstva čiji je rok dospjeća duži od godinu dana od dana bilansa, u Bilansu stanja prikaže na poziciji Dugoročni finansijski plasmani.**

3. Subjekt revizije je u Bilansu uspjeha na poziciji Ostali poslovni rashodi iskazao troškove poreza i doprinosa na zarade i naknade zarada na teret poslodavca u ukupnom iznosu od 41.628,50€, što nije u skladu sa Pravilnikom o sadržini i formi obrazaca finansijskih iskaza za privredna društva i druga pravna lica kojim je propisano da se podaci sa grupe računa 52 iskazuju u Bilansu uspjeha na poziciji Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da troškove poreza i doprinosa na zarade i naknade zarada na teret poslodavca, u iznosu od 41.628,50€ u Bilansu uspjeha prikaže na poziciji Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi.**

**Revizija pravilnosti**

1. Ustanova ne vodi odvojeno knjigovodstvo prihoda i rashoda koji se odnose na aktivnosti vezane za budžet Crne Gore budžete lokalnih samouprava i ostvarivanje sopstvenih prihoda, i ne iskazuje u godišnjem obračunu u skladu sa propisima o budžetu, što nije u skladu sa čl. 29 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata.

    - **Ustanova treba da vodi odvojeno knjigovodstvo prihoda i rashoda koji se odnose na aktivnosti vezane za budžet Crne Gore, budžete lokalnih samouprava i ostvarivanje sopstvenih prihoda, i odvojeno ga iskazuje u godišnjem obračunu, u skladu sa propisima o budžetu.**
2. Ustanova nije primjenjivala kontni okvir propisan Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica.

    - **Ustanova treba da vodi knjigovodstvenu evidenciju u skladu sa sadržinom pojedinih računa u kontnom okviru, koji je propisan važećim Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna i druga pravna lica.**

3. Ustanova nije donijela Pravilnik o računovodstvu i računovodstvenim politikama kojim bi, između ostalog, bila definisana sva bitna pitanja koja se odnose na organizaciju računovodstva, računovodstvene politike za priznavanje i procjenjivanje imovine i obaveza, prihoda i rashoda, usvajanje i objelodanjivanje finansijskih izvještaja, što nije u skladu sa Zakonom o računovodstvu, Zakonom o reviziji i drugim podzakonskim propisima i zahtjevima Međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja.

    - **Ustanova treba da donese Pravilnik o računovodstvu i računovodstvenim politikama, kojim će bliže urediti bitna pitanja koja se odnose na organizaciju računovodstva, računovodstvene politike za priznavanje i procjenjivanje imovine i obaveza, prihoda i rashoda, usvajanje i objelodanjivanje finansijskih izvještaja.**

4. Cjenovnikom JU “Službeni list” nije utvrđen iznos naknade po jednoj stranici za objavljivanje propisa i drugih akata koji se odnose na budžetske korisnike i jedinice lokalna samouprave. Ustanova ne raspolaže dokumentacijom (obračunom) na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je cijena od 22.50 sa PDV-eom po jednoj štampanoj stranici, (na osnovu koje je sačinjen finansijski plan i naplaćivana naknada) formirana na osnovu ulaznih cijena stvarnih troškova izdavanja “Službenog lista”, kako je to propisano čl. 26 i čl. 27 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata.

- **Ustanova treba da Finansijski plan** (dio koji se odnosi na budžetska sredstva države i opština), **kao i Zahtjev za budžetskim sredstvima, sačinjava na osnovu cijene objavljivanja propisa i drugih akata formirane na osnovu ulaznih cijena stvarnih troškova izdavanja "Službenog lista".**

5. Ustanova je u 2019. godini ostvarila višak prihoda nad rashodima, ali s obzirom da ne vodi odvojeno knjigovodstvo prihoda i rashoda koji se odnose na aktivnosti vezane za budžet Crne Gore i budžete lokalnih samouprava i ne obezbjeđuje obračun stvarnih troškova izdavanja „Službenog lista" ne može se utvrditi da li je postojala obaveza uplate viška prihoda na poseban račun organa državne uprave nadležnog za poslove budžeta, u skladu sa čl. 26 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata.[1]

   - **Ustanova treba da obezbijedi knjigovodstvenu evidenciju i potrebne podatke na osnovu kojih se može jasno utvrditi da li je ostvaren višak prihoda nad rashodima, u smislu čl. 26 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata i isti (ukoliko je ostvaren) uplaćuje na poseban račun organa državne uprave, odnosno lokalne samouprave nadležnog za poslove budžeta.**

   U obrazloženju ovlašćena lica Ustanove ističu:

   "Shodno čl. 25 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata sredstva koja se dobijaju iz budžeta Crne Gore za objavljivanje akata iz čl. 5 al. 1-9 Zakona kao i iz budžeta lokalnih samouprava za objavljivanje akata iz čl. 5 al. 11 Zakona nikad nijesu prevazilazili rashode po osnovu objavljivanja te shodno tome nije postojala potreba za preusmjeravanja prihoda nad rashodima koji se tiču objavljivanja propisa. Također treba napomenuti da se shodno čl. 43 Zakona o objavljivanju propisa i drugih akata sredstva za pravno-informacioni sistem obezbjeđuju u budžetu. Javna ustanova svake godine šalje zahtjev Ministarstvu finansija za obezbjeđivanje sredstava za ovu namjenu kao i za objavljivanje propisa. Budžetska sredstva koja se opredijele za Ustanovu šalju se u vidu mjesečnih transfera kod kojih nije definisana namjena po dva osnova koja su definisana zakonom. Ustanovi je za 2019. g. opredijeljeno iz budžeta 50.000,00 eura što ne pokriva ni troškove objavljivanja. Nedostajuća sredstva Ustanova podmiruje iz sopstvenih prihoda."

6. U postupku sprovođenja revizije nije dostavljen dokaz da je Nadzorni odbor u skladu sa svojim nadležnostima (član 36 Zakona) kontrolisao da li su cijene usluga utvrđene u skladu sa zakonom i da li su izvršene usluge fakturisane u skladu sa utvrđenom cijenom. Nije dostavljena dokumentacija iz koje bi se moglo utvrditi da je Nadzorni odbor podnosio Upravnom odboru i Vladi izvještaj o rezultatima nadzora vezano za kontrolu cijena usluga.

   - **Ustanova treba da** (u saradnji sa predsjednikom Nadzornog odbora), **donese internu proceduru koja će definisati postupak kontrole cijena od strane Nadzornog odbora.**

7. U evidenciji koju vodi Ustanova nema podataka o nepokretnim stvarima/poslovnom prostoru koji koristi, u ul. Novaka Miloševa br. 10, a na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, što nije u skladu sa čl 44 Zakona o državnoj imovini.

   - **Subjekat revizije treba da vodi evidenciju nepokretnih stvari na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koja služe za obavljanje funkcije,** u skladu sa članom 44 Zakona o državnoj imovini.

[1] Čl. 26, stav 4: „Ako Javna ustanova, po isteku budžetske godine, ostvari višak prihoda nad rashodima, prema izvještaju Nadzornog odbora, višak prihoda pripada Budžetu i budžetima lokalne samouprave i uplaćuju se na poseban račun organa državne uprave, odnosno lokalne samouprave nadležnog za poslove budžeta."

8. Subjekat revizije nije izvršio izmjene Kolektivnog ugovora, kojim su utvrđeni koeficijenti za obračun zarada, shodno izmjenama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da pokrene postupak usklađivanja Kolektivnog ugovora,** shodno izmjenama Zakona o zaradama u javnom sektoru, **kao i da drugim propisom utvrdi zvanja i izvrši raspoređivanje istih u grupe poslova** u skladu sa članom 22 stav 4 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

9. Subjekt revizije nije donio Plan za unaprjeđenje finansijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, što nije u skladu sa članom 11 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
   Subjekt revizije nije sproveo kontrolne aktivnosti u skladu sa članom 15 Zakona i razdvojio odgovornosti kojom se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu.
   Subjekt revizije nije utvrdio interna pravila i procedure za veliki broj poslovnih procesa, što nije u skladu sa čl. 6 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

    - **Potrebno je da subjekat revizije:**
        - **Donese Plan za unaprjeđenje finansijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru;**
        - **Sprovede kontrolne aktivnosti i u skladu sa mogućnostima razdvoji odgovornosti kojima se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu;**
        - **Utvrdi interna pravila i procedure za važne poslovne procese, odnosno da postupa u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i podzakonskim aktima i drugim propisima iz ove oblasti.**

10. Subjekt revizije nema uspostavljenu unutrašnju reviziju.
    Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada Javne ustanove i kontrolu nad obavljanjem poslova vrši Sekretarijat za zakonodavstvo, ali Sekretarijat nema uspostavljenu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju[2] već unutrašnju reviziju kod Sekretarijata vrši jedinica za unutrašnju reviziju Generalnog sekretarijata Vlade.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da u saradnji sa Direktoratom za harmonizaciju Ministarstva finansija i Sekretarijatom za zakonodavstvo dogovori način uspostavljanja unutrašnje revizije,** u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

[2] Čl. 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru: "Jedinica za unutrašnju reviziju subjekta koji u skladu sa zakonom vrši nadzor nad drugim subjektom vrši unutrašnju reviziju i kod tog subjekta, ako nema uspostavljenu unutrašnju reviziju".

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O FINANSIJSKOJ REVIZIJI I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA ZAVODA ZA ZAPOŠLJAVANJE CRNE GORE ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Zavod za zapošljavanje Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za zapošljavanje CG za 2020. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom i drugom regulativom |
| **Trajanje revizije:** | 160 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Zavod za zapošljavanje Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, br.02-7162 od 25.05.2021. godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i Predsjednik Senata DRI dr Milan Dabović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 31.05.2021. godine usvojio je

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja**
**Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. 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 Zavod za zapošljavanje Crne Gore u Izvještaju o neizmirenim obavezama (obrazac 5) nije iskazao obaveze sa stanjem na dan 31.12.2019. godine po osnovu doprinosa za PIO i zdravstveno osiguranje na novčane naknade nezaposlenim licima za 12/2019. godine u iznosu od 54.255,60€, kao ni obaveze sa stanjem na dan 31.12.2020. godine po osnovu subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom u iznosu od 10.140,55€. Takođe, isti je izvršio isplate izdataka po osnovu subvencija zarada lica sa invaliditetom u iznosu od 211.395,75€, učešća u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom u iznosu od 15.425,04€ i ugovorenih isplata izvođačima za realizaciju programa u iznosu od 18.854,53€ na osnovu nepotpune i neadekvatne dokumentacije, dok za isplate izdataka u iznosu od 18.117,45€ nije prezentirao dokumentaciju za pravdanje istih, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godinu.

**Revizijom pravilnosti** utvrđeno je da Zavod za zapošljavanje Crne Gore nije finansijske transakcije i druge aktivnosti u svim materijalnim aspektima uskladio sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Revizijom su utvrđene neusklađenosti poslovanja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore sa: Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o radu, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o obligacionim odnosima, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije, Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, Pravilnikom 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, Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije, Uputstvom o radu Državnog trezora, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja, Priručnikom o načinu realizacije programa osposobljavanja za samostalan rad, Priručnikom o načinu realizacije programa osposobljavanja za rad kod poslodavca, Priručnikom o načinu realizacije programa javnog rada i Operativnim priručnikom za sprovođenje projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godnu.

Na izražavanje negativnog mišljenja na pravilnost poslovanja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godinu uticalo je sljedeće:

1. U postupku revizije je utvrđeno da Zavod nije sproveo sve aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrola kako je to utvrđeno Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
   Zavod je donio Plan rada za unaprjeđenje FMC-a u elektronskoj formi, ali isti nije sačinjen na propisanom obrascu shodno Pravilniku o načinu uspostavljanja i unapređenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru.
   Zavod nije u skladu sa članom 52 stav 3 Zakona odredio lice odgovorno za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u subjektu, kao ni dostavio Ministarstvu finansija i socijalnog staranja Godišnji izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare i preduzetim mjerama, što je bio u obavezi shodno članu 53 stav 1 Zakona.
   Revizijom je utvrđeno da su interne procedure i pravila formalizovane kroz Knjigu FMC Zavoda za zapošljavanje, da su interne procedure i pravila na nivou Centralne službe, donešene 2015. godine, dok su interne procedure i pravila na nivou područnih jedinica sa pripadajućim biroima, donešene 2018. godine, te da iste nijesu usklađene sa izmjenama zakonskih i drugih propisa. Zavod je početkom 2021. godine, dostavio nacrte izmijenjenih procedura u skladu sa novim aktom o sistematizaciji, MOR-u (Međunarodnoj organizaciji rada), koja do okončanja terenskog rada revizije nije dala mišljenje na iste.
   Uvidom u Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda utvrđeno je da je u okviru Službe za javne nabavke, sistematizovano radno mjesto Samostalni savjetnik I - Službenik za javne nabavke, u čijem opisu poslova je pored poslova vezanih za javne nabavke definisan i posao vođenja evidencije o imovini Zavoda i saradnja sa nadležnim organima u vezi sa imovinom, čime subjekt revizije nije u potpunosti izvršio razdvajanje dužnosti kojim se sprječava da je jedno lice istovremeno odgovorno za izvršenje, evidentiranje ili kontrolu, što nije u skladu sa odredbom člana 15 stav 3 tačka 1 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

   - **Subjekt revizije je dužan da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, kao i da uskladi interne procedure sa izmjenama zakonskih i podzakonskih akata.**

2. Zavod u postupku revizije nije prezentirao dokumentaciju na osnovu koje je u poslovnim knjigama evidentirao vrijednost 15 poslovnih prostora (objekata) u kojim obavlja svoju djelatnost na teritoriji Crne Gore i to za poslovne prostore u: Podgorici, Danilovgradu, Nikšiću, Beranama, Bijelom Polju, Andrijevici, Plavu, Rožajama, Mojkovcu, Kolašinu, Pljevljima, Budvi, Herceg Novom i Tivtu (dva poslovna prostora), kao ni za dva objekta druge namjene (hangar u Kotoru i garaža za potrebe Centralne službe u Podgorici) i zemljište u Beranama i Bijelom Polju. Uvidom u List nepokretnosti 141-prepis od 10.05.2004. godine, utvrđeno je da, Zavod za zapošljavanje u Pljevljima, osim sa poslovnim prostorom, raspolaže sa dvorištem (zemljištem) površine 369m2 čija vrijednost nije evidentirana u poslovnim knjigama, a uvidom u raspoloživu dokumentaciju za poslovni prostor na Cetinju i tri poslovna prostora Centralne službe u Podgorici utvrđena je neusaglašenost u podacima koji se odnose na površinu poslovnog prostora (površina uknjižena u list nepokretnosti nije identična sa površinom iskazanom u ugovorima o kupoprodaji i slično).

   - **Subjekt revizije je dužan da u poslovnim knjigama evidentira svu pokretnu i nepokretnu imovinu na osnovu potpune dokumentacije, shodno članu 44 i članu 48 Zakona o državnoj imovini.**

3. Zavod nije prezentirao posjedovne listove za poslovne prostore koje koristi u Baru, Budvi, Tivtu, u Kotoru (hangar) i zemljište u Bijelom Polju, kao dokaz upisa predmetnih objekata, odnosno građevinskog zemljišta u Registar nepokretnosti, a uvidom u posjedovni list za poslovni prostor u Andrijevici, utvrđeno je da je isti upisan sa teretom nedostatka dozvole. Za poslovni prostor u Nikšiću prezentirana je Odluka SO Nikšić od 13.11.1992. godine o prenosu prava korišćenja

poslovne zgrade i pripadajućeg zemljišta sa opštine Nikšić na Osnovnu zajednicu za zapošljavanje Nikšić, koja nije sprovedena Katastar nepokretnosti (prezentiran je List nepokretnosti 807-prepis od 16.02.2021, po kojem je nosilac prava Crna Gora, raspolaganje-opština Nikšić u obimu prava 1/1, a nad predmetnim nepokretnostima upisana je zabilježba spora). Revizijom je utvrđeno da je sadašnja vrijednost poslovnog prostora u Nikšiću na dan 31.12.2020. godine evidentirana u poslovnim knjigama subjekta revizije u iznosu od 56.372,76€.
Uvidom u prezentirane posjedovne listove, utvrđeno je da je kao titular prava svojine za veći broj poslovnih prostora upisan Zavod za zapošljavanje Crne Gore, u obimu prava 1/1, što nije u skladu sa odredbama Zakona o državnoj imovini, kojim je utvrđeno da je vlasnik stvari u državnoj svojini Crna Gora. Takođe, utvrđeno je i da se sve hartije od vrijednosti (akcije) u posjedu Zavoda, vode na ime Zavoda kod CDA (Centralne Depozitarne Agencije).

- **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti vezano za upis prava svojine na nepokretnostima čiji je vlasnik, kao i aktivnosti oko prenosa prava svojine državne imovine koja je upisana kao svojina Zavoda za zapošljavanje na državu Crnu Goru, shodno Zakonu o državnoj imovini.**

- **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti u dijelu pribavljanja upotrebne dozvole za objekat upisan sa teretom nedostatka dozvole, shodno Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata.**

4. Uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava, utvrđeno je da je Zavod u okviru ostale opreme evidentirao umjetničke slike, za koje je vršio obračun amortizacije primjenom amortizacione stope od 10%, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortzacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika i članom 13 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa nepokretnih i pokretnih stvari u državnoj svojini.

   - **Subjekt revizije treba da evidenciju i popis umjetničkih slika vrši u skladu sa Uputstom o bližem načinu vršenja popisa nepokretnih i pokretnih stvari u državnoj svojini, odnosno Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortzacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.**

5. Uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava, utvrđeno je da veći dio prevoznih sredstava nema sadašnju knjigovodstvenu vrijednost, odnosno da su ista u potpunosti amortizovana. Takođe, utvrđeno je i da veći dio ostale imovine (građevinski objekti i drugo) Zavoda nema knjigovodstvenu sadašnju vrijednost.

   - **Subjekt revizije treba da preispita korisni vijek upotrebe prevoznih sredstava koja su u potpunosti amortizovana i nemaju sadašnju vrijednost i da izvrši procjenu vrijednosti istih ukoliko su za dalju upotrebu, shodno odredbama člana 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši procjenu ostale imovine koja nema knjigovodstvenu sadašnju vrijednost, u cilju očuvanja vrijednosti iste.**

6. Revizijom je utvrđeno da Zavod nije na propisanim obrascima, organu uprave nadležnom za poslove imovine dostavio podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima, što nije u skladu sa članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, iako je imovina sa kojom raspolaže početkom 2020. godine, kroz aplikaciju (migraciona dokumenta) exportovana nadležnom organu uprave za poslove imovine.

- **Subjekt revizije treba da, podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima sa kojima raspolaže dostavi nadležnom organu uprave za poslove imovine na propisanim obrascima, shodno članu 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

7. U postupku revizije je utvrđeno da Zavod u Izvještaj o neizmirenim obavezama (Obrazac 5) nije iskazao obaveze sa stanjem na dan 31.12.2019. godine u iznosu od 54.255,60€ po osnovu doprinosa za PIO i zdravstveno osiguranje na novčane naknade nezaposlenim licima za 12/2019. godine, koje su izmirene u januaru 2020. godine, kao ni obaveze sa stanjem na dan 31.12.2020. godine u iznosu od 10.140,55€ po osnovu subvencija za zapošljavanje lica sa invaliditetom, što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave. Zavod, navedene obaveze nije evidentirao ni u Glavnoj knjizi, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

   - **Subjekt revizije treba da evidentira sve obaveze u poslovnim knjigama i da iste iskaže u Izvještaju o neizmiranim obavezama (Obrazac 5), shodno važećim Pravilnicima.**

8. Revizijom je utvrđeno da Zavod nije shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, isplatio izdatke u iznosu od 4.454,61€ sa odgovarajućih pozicija, i to: sa pozicije 413-1 – Izdaci za administrativni materijal, po osnovu plaćanja usluga skladištenja, montaže i balansiranja guma za vozila u iznosu od 2.454,61€, a navedeni izdatak je trebalo evidentirati i platiti sa budžetske pozicije 415-3-Tekuće održavanje opreme i pozicije 414-9 – Ostale usluge, po osnovu plaćanja nabavki zaštitnih maski u iznosu od 2.000,00€, a navedeni izdatak je trebalo evidentirati i platiti sa budžetske pozicije 413-9-Ostali rashodi za materijal.

   - **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.**

9. Revizijom je utvrđeno da je Zavod u okviru pozicije 4318 – Ostali transferi pojedincima (program: Fond za profesionalnu rehabilitaciju) planirao sredstva na ime isplate subvencija poslodavcima koji zaposle lica sa invaliditetom, koja su tokom 2020. godine izvršena u iznosu od 9.496.610,46€. Imajući u vidu da se radi o značajnom iznosu isplaćenih sredstava po ovom osnovu, a da važećim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština nije predviđena budžetska pozicija za navedene subvencije, to je potrebno inicirati izmjene i dopune istog.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da kod nadležnog Ministarstva inicira izmjene i dopune postojećeg Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština u dijelu bužetskih pozicija koje se odnose na subvencije, na način što će predvidjeti poziciju za ostale subvencije, koja bi obuhvatila i subvencije poslodavcima koji zaposle lica sa invaliditetom, a sve u cilju transparentnijeg izvještavanja o planiranju i trošenju budžetskih sredstava.**

10. Revizijom je utvrđeno da je Zavod na ime uvećanja zarada po osnovu prekovremenog rada tokom 2020. godine izvršio isplate u neto iznosu od 17.409,39€, shodno rješenjima Direktora, za 95 zaposlenih, pri čemu isti nije donosio odluke o uvođenju prekovremenog rada i nije obavještavao inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada, što nije u skladu sa odredbama člana 64 Zakona o radu, kojim je, između ostalog utvrđeno, da se prekovremeni rad uvodi pisanom odlukom poslodavaca prije početka tog rada, kao i da je poslodavac dužan da obavijesti inspektora rada o

uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

- **Subjekt revizije treba da organizuje prekovremeni rad na način propisan odredbama člana 64 Zakona o radu i da isplate po osnovu istog vrši na osnovu potpune dokumentacije.**

11. Uvidom u prezentirane ugovore o dopunskom radu, kojim su isplaćene zarade u neto iznosu od 13.450,00€ za 27 zaposlenih, utvrđeno da u istim nije preciziran period za koji se ugovor zaključuje, ne sadrže podatke o radnom vremenu, a prestanak ugovora je definisan danom isplate sredstava, što nije u skladu sa odredbama člana 202 Zakona o radu kojim je, između ostalog, utvrđeno da ugovor o dopunskom radu sadrži: period na koji se ugovor zaključuje, podatke o radnom vremenu, rokove za isplatu naknade, kao i da ugovor prestaje da važi nakon isteka ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovornih strana.

- **Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o dopunskom radu koji sadrže sve elemente propisane odredbama člana 202 Zakona o radu.**

12. Revizijom je utvrđeno da je Zavod tokom 2020. godine angažovao izvršioce po ugovorima o privremenim i povremenim poslovima za obavljanje poslova iz osnovne djelatnosti (unos podataka u elektronsku bazu podataka, unos i obrada podataka vezanih za subvencije zapošljavanja lica sa invaliditetom, poslovi sređivanja, slaganja i arhiviranja dokumentacije poslovnih jedinica Zavoda i drugi poslovi). Uvidom u ugovore je utvrđeno da je 8 od 10 ugovora zaključio na period od 12 mjeseci (što ukazuje na stalnu potrebu angažovanja, a ne na povremeni i privremeni karakter ugovorenih poslova), sa izvršiocima koji su angažovani za vršenje poslova koji spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca, odnosno sadržani su u opisu poslova određenih sistematizovanih radnih mjesta, a i zahtijevaju određena posebna znanja i stručnost, što nije u skladu sa odredbama člana 200 Zakona o radu (odnosno člana 163 ranije važećeg Zakona), kojim je, između ostalog, utvrđeno da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova.
    Takođe, revizijom je utvrđeno da je Zavod zaključivao i Ugovore o djelu sa izvršiocima za vršenje istih ili sličnih poslova iz osnovne djelatnosti, za koje je angažovao izvršioce po ugovorima o privremenim i povremenim poslovima i to za period od po 12 mjeseci, što nije u skladu sa odredbama člana 669 Zakona o obligacionim odnosima, kojim je, između ostalog, utvrđeno 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.

- **Subjekt revizije treba da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa odredbama člana 200 Zakona o radu, a ugovore o djelu u skladu sa odredbama člana 669 Zakona o obligacionim odnosima.**

13. Revizijom je utvrđeno da je Zavod sačinjavao, ali nije shodno 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, obračun poreza i doprinosa podnosio nadležnom poreskom organu na Obrascu "Izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima" (IOPPD), do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec),

već je IOPPD obrasce za period januar – decembar 2020. godine dostavio, tj. uvezao na portal PU CG u vremenskom intervalu 19.02. – 23.02.2021. godine.

- **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.**

14. Uvidom u uzorkom odabrani dio dokumentacije za pravdanje isplata subvencija zarada lica sa invaliditetom utvrđeno je, da za isplate u iznosu od 211.395,75€ nije prezentiran dovoljan ili adekvatan dokaz na osnovu kojeg je izvršena isplata subvencije (nedostajao dokaz o isplati neto zarade ili dokaz o uplati doprinosa za socijalno osiguranje lica sa invaliditetom, ili su isti pravdani neadekvatnom dokumentacijom: obračunima zarada, potvrdama poslodavca da je isplaćena zarada, samo IOPPD obrascima i sl.), pa se konstatuje da su izdaci u navedenom iznosu nedovoljno ili neadekvatno dokumentovani, dok za izdatke u iznosu od 18.117,45€ nije prezentirana dokumentacija za pravdanje istih (samo nalog isplate), te se konstatuje da su isti nedokumentovani.
Uvidom u uzorkom odabrani dio dokumentacije za pravdanje izdataka koji se odnose na učešće u finansiranju ličnih troškova asistenta (pomagača u radu) lica sa invaliditetom utvrđeno je da za isplate u iznosu od 15.425,04€ nijesu prezentirani Izvješaji o angažovanosti asistenta u radu, kao dokazi o vremenu provedenom na radu asistenta (pomagača u radu), a u određenom broju slučajeva utvrđeno je da poslodavci kasne sa podnošenjem zahtjeva za isplatu sredstava, kao i da se subvencije isplaćuju odjednom za više mjeseci što nije u skladu sa članom 8 Pravilnika o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije i ugovorom o dodjeli sredstava na ime ličnih troškova asistenta zaključenog između Zavoda i poslodavca kao korisnika sredstava.
Uvidom u prezentiranu dokumentaciju programa aktivne politike zapošljavanja (javni rad, osposobljavanje za rad kod poslodavca i osposobljavanje za samostalan rad), utvrđeno je da određeni broj izvođača nije prezentirao polisu osiguranja, kao ni bančin izvod koji je dokaz o uplaćenom osiguranju za slučaj povrede učesnika na radu, dok se kod pojedinih izvođača programa osposobljavanja za rad kod poslodavca nije moglo utvrditi ko su osiguranici, a kod pojedinih izvođača programa osposobljavanjeza rad kod poslodavca i osposobljavanje za samostalan rad period osiguranja ne poklapa sa periodom programa. Određeni broj izvođača programa osposobljavanja za rad kod poslodavca za isplate u ukupnom iznosu od 18.854,53€ nije dostavio adekvatne dokaze (bančine izvode) da su isplaćene zarade učesnika i pripadajući porezi i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, kao i prirez na porez.
Određeni izvođači programa javnog rada nijesu dostavljali, uz izvještaje o napretku, dokaze o ostvarenom napretku u realizaciji programskih aktivnosti, iako je Priručnikom to definisano.

- **Subjekt revizije treba da sve ugovorene isplate izvođačima angažovanim za realizaciju programa, kao i isplate po osnovu subvencija vrši na osnovu potpune i adekvatne dokumentacije u skladu sa odredbama Uputstva o radu državnog trezora (tačka 25) i važećim pravilnicima, odnosno priručnicima i drugim internim aktima.**

15. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da su kod određenog broja izvođača projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom (grant šeme) osoblju isplaćivane naknade u fiksnom ugovorenom iznosu ili unaprijed, bez obzira na popunjenu satnicu, iako je Priručnikom, utvrđeno da se obračun zarada vrši na osnovu stvarnih troškova rada angažovanih lica na realizaciji aktivnosti projekta. Određeni izvođači su sa žiro računa podizali gotovinu na ime isplate naknada osoblju, naknada licima podugovaračima i na ime isplata novčanih pomoći licima sa invaliditetom, ali nisu prezentirani dokazi o preuzimanju od lica kojima je ista isplaćena. Pojedini izvođači ne uplaćuju poreske obaveze istovremeno sa naknadom, iako je to uslov za pravdanje troškova osoblja shodno Priručniku, dok su određeni izvođači obračun poreskih obaveza na ugovorene

naknade vršili kao da se radi o zaposlenim licima, a nijesu prezentirali potvrde o radnopravnom statusu angažovanih lica.

- **Subjekt revizije treba da, od izvođača projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom (grant šeme), zahtjeva dostavljanje potvrde o radnopravnom statusu angažovanih lica radi pravilnog obračuna poreskih obaveza na isplaćene naknade, da obračun naknada osoblja vrši na osnovu stvarnih troškova rada angažovanih lica, kao i da isplatu naknada i poreskih obaveza na naknade vrši nakon izvršenog posla, odnosno po isteku mjeseca kako je to predviđeno ugovorima o djelu.**

- **Subjekt revizije treba da, kod gotovinskih isplata ugovorenih naknada i novčanih pomoći, od izvođača zahtjeva dokaze o preuzimanju gotovinskih sredstava od strane lica kojima je ista isplaćena.**

16. Revizijom je utvrđeno da važećim Pravilnikom o uslovima, kriterijumima i postupku ostvarivanja prava na subvencije nije utvrđena procedura ostvarivanja prava od trenutka podnošenja zahtjeva za ostvarivanje prava do trenutka priznavanja prava na bespovratna sredstva po osnovu prilagođavanja radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom, nije utvrđeno pitanje visine iznosa bespovratnih sredstava koji se može odobriti poslodavcu, niti koji su to troškovi koji se smatraju troškovima prilagođavanja radnog mjesta i uslova rada, već o navedenim pitanjima, na osnovu mišljenja Izvođača profesionalne rehabilitacije, odlučuje Savjet Fonda. Takođe, utvrđeno je da ugovorima o dodjeli sredstava nije utvrđen rok u kojem je poslodavac dužan da dostavi dokumentaciju za pravdanje troškova nastalih prilagođavanjem radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom.

- **Preporučuje se subjektu revizije da kod nadležnog Ministarstva inicira izmjene postojećeg Pravilnika u dijelu preciziranja procedure ostvarivanja prava na bespovratna sredstva po osnovu prilagođavanja radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom, maksimalnog iznosa sredstava koji se po ovom osnovu može isplatiti i specifikacije troškova koji se mogu smatrati prihvatljim troškovima prilagođavanja radnog mjesta, vodeći računa o kategorijama lica sa invaliditetom i potrebama istih.**

- **Preporučuje se subjektu revizije da Ugovorom o dodjeli sredstava utvrdi rok u kojem je poslodavac dužan da dostavi dokumentaciju za pravdanje troškova nastalih prilagođavanjem radnog mjesta i uslova rada za zapošljavanje lica sa invaliditetom.**

17. U postupku revizije je utvrđeno da su pojedini poslodavci ostvarivali subvencije zarada lica sa invaliditetom u iznosima na mjesečnom nivou za jedno lice i do 2.500,00€, a uvidom u dokumentaciju za pojedine visoke isplate subvencija po licu, utvrđeno je da su pojedina lica ostvarivala visoke bruto zarade kod poslodavca, iako su pokrivala radna mjesta sa SSS. Nakon ukazane nelogičnosti u vezi sa istim, odgovorno lice Fonda je prezentiralo obavještenje Zavoda upućeno Upravi za inspekcijske poslove, koja je postupila po istom. Zavodu je ukazano da sve uočene vidove nelogičnosti u isplati subvencija i dalje redovno prijavljuje nadležnim organima radi sprovođenja kontrole istih.

- **Preporučuje se subjektu revizije da kod nadležnog Ministarstva inicira izmjene važećeg Pravilnika u dijelu utvrđivanja maksimalnog iznosa subvencija zarada koju po licu poslodavac može ostvariti.**

18. Revizijom je utvrđeno da određeni broj revidiranih izvođača programa javnog rada, osposobljavanja za rad kod poslodavca i programa osposobljavanja za samostalan rad, nije sačinjavao izvještaje o napretku i završni izvještaj u skladu sa važećim priručnicima.

Takođe, uvidom u izvještaje o napretku sačinjene od strane članova komisija na osnovu izvještaja izvođača projekata po pozivima za dodjelu bespovratnih sredstava - granta i dostavljene prateće dokumentacije, utvrđeno je da izvještaji sadrže narativni i finansijski dio, da narativni dio izvještaja sadrži uglavnom kratke i okvirne opise projektnih aktivnosti sprovedenih u izvještajnom periodu, dok finansijski dio izvještaja sadrži troškove po vrsti i u ukupnom iznosu. Na osnovu pregleda pojedinih troškova (ostali troškovi, troškovi podugovarača) ne može se utvrditi za koje namjene su sredstva utrošena.
Takođe, revizijom je utvrđeno da programski partneri za Program "Stop sivoj ekonomiji" nijesu dostavljali Zavodu narativne mjesečne izvještaje o stanju i napretku programa, već završni izvještaj o realizaciji programa i mjesečne izvještaje koji su sadržali samo podatke potrebne za obračun i isplatu zarada učesnicima programa.

- **Subjekt revizije treba da utvrdi formu mjesečnog i završnog izvjestaja u cilju pravilnog i jednoobraznog izvještavanja o realizaciji programa aktivne politike zapošljavanja, kao i formu Izvještaja o napretku na osnovu kojeg se vrši plaćanje izvođačima projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom (grant šeme), tako da isti sadrži detaljniji opis realizovanih aktivnosti, detaljniju specifikaciju nastalih troškova kao i specifikaciju dokumentacije za pravdanje nastalih troškova, a u cilju bolje kontrole praćenja realizacije projekata kao i troškova nastalih po tom osnovu.**

19. Revizijom je utvrđeno da je znatan broj izvođača dostavljao operativni plan aktivnosti biroima rada samo na uvid iz razloga što je piručnicima o načinu realizacije programa osposobljavanja za rad kod poslodavca i o načinu realizacije programa osposobljavanja za samostalan rad utvrđeno da izvođači sačinjavaju operativni plan aktivnosti, pri čemu nije utvrđena obaveza da isti dostavljaju birioma rada u cilju kontrole da li se aktivnosti na realizaciji projekta sprovode u skladu sa operativnim planom. Takođe, utvrđeno je da je jedan od revidiranih izvođača programa osposobljavanja za samostalan rad, započeo program nakon 53 dana od potpisivanja ugovora, iako je Priručnikom predviđeno da izvođač započne sa implementacijom programa u roku od 15 dana od potpisivanja ugovora.

- **Preporučuje se subjektu revizije da važećim priručnicima utvrdi obavezu izvođača da operativni plan dostavlja nadležnim biroima rada, kako bi isti vršili kontrolu da li se aktivnosti na realizaciji projekta sprovode u skladu sa operativnim planom, kao i da utvrdi adekvatan rok u kojem izvođači treba da započnu sa realizacijom programa nakon potpisivanja ugovora.**

20. Uvidom u dokumentaciju izvođača projekata kojim su dodijeljena bespovratna sredstava - granta iz 2019. i 2020. godine, utvrđeno je da su isti, shodno Operativnom priručniku za sprovođenje projekata zapošljavanja lica sa invaliditetom, angažovali lica u realizaciji projektnih aktivnosti, kao i lica po ugovoru o djelu za pružanje usluga predavača na psihomotivacionoj radionici, saradnika na pružanju psihosocijalne podrške, predavača na obuci, predavača na javnim tribinama, mentora, trenera koji obučavaju lica sa invaliditetom, za koja nijesu prezentirani dokazi o iskustvu u realizaciji projekata i pružanju specifičnih usluga, na osnovu kojeg su lica angažovana.

- **Subjekt revizije treba da Internim pravilom/priručnikom utvrdi obavezu izvođača, da dostavlja dokaze koji potvrđuju iskustvo lica u realizaciji projektnih aktivnosti i pružanju ostalih specifičnih usluga na osnovu kojeg su lica angažovana za vršenje navedenih poslova.**

21. Uvidom u prezentiranu dokumantaciju u vezi praćenja realizacije projekata od strane Komisije za praćenje realizacije projekata, obrazovane shodno Pravilniku o postupku i metodologiji za finansiranje grant šema, utvrđeno je da se praćenje realizacije projekata vrši na način što svaki od

članova Komisije dobije po određen broj izvođača čiju realizaciju projekata prati, pri čemu nijesu propisani kriterijumi za odabir članova komisije, kao ni na koji način se vrši raspodjela projekata članovima Komisije. Na zasijedanjima komisija se ne izrađuju zapisnici, iako je isto utvrđeno Poslovnikom o radu Komisije. Pregledom prezentirane dokumentacije utvrđeno je da se, u slučaju jednog izvođača, finansijski dio izvještaja o napretku člana komisije i izvještaja o napretku podnijetog od strane samog izvođača, razlikuje u dijelu iskazanih troškova, a shodno obrazloženju ovlašćenog lica Zavoda navedene razlike su rezultat tehničkih propusta i kasnije su ispravljene, pri čemu postupanje subjekta revizije u takvim situacijama nije regulisano internim aktom. Takođe, utvrđeno je da se dokumentacija izvođača na osnovu koje članovi komisija sačinjavaju izvještaje o napretku nalazi kod člana komisije, da u istu ima uvid samo član Komisije nadležan za praćenje tog projekta i da se dalji vid kontrole te dokumentacije ne sprovodi i nije regulisan internim aktima Zavoda.

- **Subjekt revizije treba da Internim aktom utvrdi kriterijume za odabir članova Komisije za praćenje realizacije projekata, procedure rada iste u dijelu kontrole izvještaja o napretku i završnih izvještaja sačinjenih od strane članova Komisije, način postupanja i izvještavanja u slučaju utvrđenih nepravilnosti u podnijetim izvještajima i pratećoj dokumentaciji izvođača, a sve u cilju efikasne kontrole finansiranja i realizacije projekata dodijeljenih u skladu sa važećim Pravilnikom.**

22. Revizijom je utvrđeno da Zavod nije donio Interni akt kojim je propisana cjelokupna procedura dodjele kredita po Inoviranom programu samozapošljavanja, vršenja kontrole i nadzora investicija i namjenskog utroška sredstava, kao ni rad Centralne komisije, iako se u praksi primjenjuju određene procedure. Takođe, internim aktom nijesu propisani kriterijumi za izbor članova Komisija, a Pravilnik o radu regionalnih komisija ne sadrži pojašnjenje kriterijuma o ocjeni podnijetih zahtjeva za kredit, iako se u praksi primjenjuju određena pojašnjenja.
Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, utvrđeno je da određena pravna lica kojim je dodijeljen kredit shodno odlukama Upravnog odbora, nijesu dostavila sve potrebne dokaze o ispunjavanju uslova za za dodjelu kreditnih sredstava shodno Konkursu.

- **Subjekt revizije treba da Internim aktom utvrdi kriterijume za izbor članova Komisije (regionalnih i centralne), kao i proceduru dodjele kredita i vršenja kontrole i nadzora investicija i namjenskog utroška sredstava. Takođe, subjekt revizije treba da propiše sve potrebne obrasce koje sačinjava regionalna komisija i dostavlja centralnoj komisiji.**

- **Regionalne komisije, imenovane od strane subjekta revizije treba da razmatraju zahtjeve za dodjelu kredita samo onih pravnih lica koji ispunjavaju sve uslove za dodjelu kreditnih sredstava shodno Konkursu.**

23. Revizijom je utvrđeno da je Zavod iz sredstava opredijeljenih za projekat “Podrška programu za samozapošljavanje” izvršio nenamjensko plaćanje izdataka po osnovu konsultantskih usluga u iznosu od 9.880,42€, na ime indirektnih troškova, iako isti Ugovorom vezanim za navedeni program (CFCU/MNE/086), nijesu prihvatljivi za plaćanje u okviru indirektnih troškova.
Takođe, Zavod je na ime pružanja konsultantskih usluga Centralnoj sluzbi u sprovođenju "Programa grantova za samozapošljavanje" i korisnicima granta koji su aplicirali na prvi javni poziv za dodjelu bespovratnih sredstva, izvršio isplate naknada angažovanim licima u iznosu od 13.735,85€ iako je, shodno Ugovoru (Ugovor CFCU/MNE/083), prezentiranom u postupku revizije, na raspolaganje imao ekspertsku pomoć iz Programa “Tehnička pomoć za praćenje i evaluaciju aktivnih mjera tržišta rada”, koji se finansira iz IPA II, a čiji je cilj da poboljša kapacitete Zavoda za implementaciju Programa samozapošljavanja.

- **Subjekt revizije treba da sredstva opredijeljena za projekat "Podrška programu za samozapošljavanje" koristi u skladu sa uslovima utvrđenim Ugovorom vezanim za navedeni program (CFCU/MNE/086), a da za implemetaciju navedenog programa koristi raspoložive mogućnosti iz Programa "Tehnička pomoć za praćenje i evaluaciju aktivnih mjera tržišta rada".**

24. Revizijom je utvrđeno da je Zavod, shodno ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava, zaključenim dana 28.02.2020. godine sa korisnicima, odnosno aplikantima, istim izvršio prenos u visini od 80% bespovratinih sredstava (avans) dana 09. i 10.04.2020. godine, iako je članom 5 ugovora utvrđeno da se prenos navedenih sredstava vrši u roku od 30 dana od potpisivanja ugovora.
    Zavod je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj dostavio dokaze o preduzetim aktivnostima, kako bi se ispoštovao rok za prenos sredstava aplikantima, a što nije bilo moguće do sprovođenja Zaključka Vlade CG o preusmjeravanju sredstava za navedene namjene, koji je donijet dana 02.aprila 2020. godine, pa se konstatuje da nadležno Ministarstvo, nije u roku stvorilo tehničke uslove za implementaciju projekta „Podrška programu za samozapošljavanje".

    - **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da preduzima aktivnosti na stvaranju tehničkih uslova za implementaciju projekta „Podrška programu za samozapošljavanje" u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu, kako bi se prenos bespovratnih sredstava aplikantima vršio u skladu sa dinamikom utvrđenom ugovorima.**

25. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju za pravdanje izdataka isplaćenih izvođačima profesionalne rehabilitacije, utvrđeno je da neke područne jedinice, uz zahtjev za plaćanje izvođaču, na osnovu kojeg se vrši obračun isplate, nijesu Fondu dostavljale izvještaje o realizovanim aktivnostima za svakog učesnika, a koje su izvođači shodno važećem Pravilniku dužni da sačinjavaju i shodno ugovorima potpisanim sa Zavodom u obavezi da dostavljaju Zavodu.
    Uvidom u prezentiranu dokumentaciju za pravdanje isplata novčanih pomoći polaznicima mjera profesionalne rehabilitacije i njihovim pratiocima, utvrđeno je da neke područne jedinice nijesu, uz zahtjev za plaćanje dostavljale i dnevne evidencije prisutnosti potpisane od strane učesnika mjera profesionalne reahabilitacije kao dokaz prisutnosti sprovođenju mjera, a koje je izvođač profesionalne rehabilitacije u obavezi da dostavlja Zavodu, shodno Ugovoru zaključenim sa Zavodom, već su dostavljale samo sumarne evidencije prisutnosti učesnika po danima, izrađene od strane izvođača. Subjekt revizije je u vezi sa navedenim dao obrazloženje, da se isto dostavlja područnim jedinicama.

    - **Subjekt revizije treba da zahtjeva od područnih jedinica-biroa rada, da prilikom dostavljanja zahtjeva za plaćanje izvođaču profesionalne rehabilitacije i novčanih pomoći polaznicima mjera profesionalne rehabilitacije i njihovim pratiocima, dostavljaju informaciju Fondu da li su ispunjeni uslovi neophodni za isplatu, odnosno da li je izvođač profesionalne rehabilitacije, uz zahtjev za plaćanje dostavio i svu prateću dokumentaciju shodno obavezama i rokovima utvrđenim ugovorom i važećim Pravilnikom.**

26. U postupku revizije utvrđeno je da Zavod evidenciju ugovora zaključenih sa izvođačima za realizaciju programa i sve evidencije o pravima koja se ostvaruju shodno Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji, kao i obračune isplata istih, obezbjeđuje u excel tabelama. Budući da se radi o velikom broju izvođača po programima, velikom broju poslodavaca i lica koja ostvaruju prava shodno Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji, kao i značajnom iznosu sredstava koji se isplaćuje na mjesečnom nivou u vezi sa navedenim, to oslanjanje na excel evidencije subjekta revizije povećava rizik od mogućnosti nastanka greške.

- **Subjekt revizije treba da kroz softversko rješenje objedini evidenciju zaključenih ugovora sa izvođačima za realizaciju programa i sve evidencije o pravima koja se ostvaruju shodno Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji, kao i isplate po tom osnovu, imajuću u vidu veliki broj programa, veliki broj izvođača za realizaciju istih, kao i iznos sredstva koji se isplaćuje po tom osnovu, a u cilju efikasnog, bržeg i tačnog izvještavanja o korisnicama i isplatama istim.**

27. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju za plaćanje izvođača profesionalne rehabilitacije i pravdanje isplata subvencija zarada lica sa invaliditetom, utvrđeno je da su, uz zahtjeve za plaćanje priloženi nalozi da se isplate novčana sredstva, potpisani od strane ovlašćenih lica Sektora za profesionalnu rehabilitaciju-Fond, a da se sva ostala prateća dokumentacija za pravdanje naloga nalazi u Sektoru za profesionalnu rehabilitaciju.
    Takođe, utvrđeno je da je subjekt revizije za iznos od 8.944,88€ izvršio dupla plaćanja subvencija poslodavcima, koja su, shodno Izjavi ovlašćenog lica subjekta revizije, korigovana narednim uplatama.
    Revizijom je utvrđeno i da se plaćanje izdataka izvođačima programa aktivne politike zapošljavanja vrši na osnovu naloga za isplatu Sektora za mjere aktivne politike zapošljavanja i izvještaja o realizaciji programa dostavljenih od strane biroa rada, dok se sva ostala prateća dokumentacija na osnovu koje je izrađen izvještaj o realizaciji programa nalazi kod biroa rada.

    - **Subjekt revizije treba da pojača kontrolnu funkciju, odnosno da obezbijedi bolju koordinaciju i redovno usaglašavanje evidencija između Sektora za isplate, Službe računovodstva i ostalih sektora kod kojih je arhivirana dokumentacija o nastanku izdataka, kao i u dijelu dokumentacije koju izvođači dostavljaju biroima rada, kako ne bi dolazilo do eventualnih propusta.**

28. U postupku revizije utvrđeno je da Zavod ne posjeduje evidencije o licima zapošljenim nakon projekta po pozivu 2019. godine za dodjelu bespovratnih sredstava-granta za zapošljavanje lica sa invaliditetom. Nakon podnošenja Završnog izvještaja ne vrši se dalja kontrola kod izvođača da li su ta lica u radnom odnosu kod izvođača, a nakon sprovedenog projekta po pozivu iz 2019. godine Zavod nije sprovodio analizu javnog poziva za dodjelu sredstava granta u smislu utvrđivanja njegove efikasnosti, utvrđivanja nedostataka u postupku sprovođenja i davanja preporuka za poboljšanje.

    - **Subjekt revizije treba da uspostavi kontrolnu funkciju u dijelu monitoringa lica sa invaliditetom za koja je navedeno u Završnom izvještaju da su zapošljena kod izvođača nakon završenog projekta, u cilju provjere da li su izvođači ispoštovali sve obaveze preuzete Projektom za koja su im dodijeljena sredstva za sprovođenje istog.**

    - **Preporučuje se subjektu revizije da redovno sprovodi analizu javnih poziva za dodjelu sredstava granta radi vođenja evidencija o licima zapošljenim u projektima, utvrđivanja efikasnosti sprovedenog javnog poziva, uočavanja nedostataka istog i poboljšanja realizacije u narednim javnim pozivima.**

29. Uvidom u blagajničku dokumentaciju Centrale Zavoda i područnih jedinica, utvrđeno je da se uz putne naloge za pravdanje službenih putovanja u zemlji ne podnose Izvještaji sa službenog puta, da za troškove prevoza u ukupnom iznosu od 1.732,25€, nijesu prilagani odgovarajući dokazi o visini troškova prevoza, da se putni nalozi ne podnose u utvrđenom roku radi obračuna putnih troškova, a dio naloga za službeno putovanje nije ovjeren od strane ovlašćenog lica, što nije u skladu sa članom 9 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. Takođe, Zavod je na ime upotrebe sopstvenog automobila u službene svrhe, vršio isplate na osnovu putnih naloga, bez

pisane saglasnosti ovlašćenog lica o korišćenju sopstvenog automobila u službene svrhe i obračuna naknade troškova, što nije u skladu sa članom 25 važeće Uredbe.

- **Subjekt revizije je dužan da izdatke za službena putovanja obračunava i isplaćuje u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

- **Subjekt revizije treba da isplatu troškova po osnovu upotrebe sopstvenog automobila u službene svrhe vrši na osnovu pisane saglasnosti ovlašćenog lica o korišćenju sopstvenog automobila u službene svrhe**

30. Revizijom je utvrđeno da Zavod u evidencijama malih nabavki (obrazac 2) nije evidentirao male nabavke koje se odnose na obuke zaposlenih, usluge korišćenja bilborda, emitovanja emisija, izradu investicionog marketing plana, nabavku zaštitnih maski i ostalog materijala, usluge održavanja i slično, kao ni jednostavne nabavke u evidenciji o jednostavnim nabavkama, koje se odnose na obuke zaposlenima i korisnicima kredita, ugostiteljske usluge, usluge održavanja vozila, usluge štampanja i fotokopiranja, nabavku opreme i druge nabavke. Navedene nabavke nijesu iskazane ni u Izvještajima o sprovedenim javnim nabavkama.

- **Subjekt revizije treba da u Evidencijama o jednostavnim nabavkama kao i u Izvještaju o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke iskaže sve jednostavne nabavke u skladu sa članom 182 novog Zakona o javnim nabavkama.**

31. Revizijom je utvrđeno da su izdaci u iznosu od 1.764,48€ isplaćeni po osnovu postignutih usmenih vansudskih sporazuma, na osnovu kojih su tužioci (nezaposlena lica) povukli tužbe protiv Zavoda, a za iste nijesu prezentirani ugovori o vansudskom poravnanju, što nije u skladu sa članom 1192 Zakona o obligacionim odnosima.

- **Subjekt revizije treba da izdatke po osnovu vansudskih poravnanja pravda ugovorima o vansudskom poravnanju zaključenim u skladu sa članom 1192 Zakona o obligacionim odnosima.**

32. Revizijom je utvrđeno da je Zavod, shodno ugovorima o zakupu poslovnih prostora, vršio isplate izdataka za zakup poslovnih prostora za potrebe područnih jedinica u opštinama Gusinje, Plužine i Šavnik. Na osnovu prezentiranih ugovora, utvrđeno je da isti nijesu ovjereni od strane nadležnog organa, kako je to propisano odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima, dok je za ugovor o zakupu poslovnog prostora u opštini Šavnik istekao period važenja.

- **Subjekt revizije treba da ugovore o zakupu poslovnih prostora ovjeri kod nadležnog organa shodno odrebama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**

- **Preporučuje se subjektu revizije da za korišćenje poslovnog prostora u opštini Šavnik obnovi ugovor o zakupu poslovnog prostora, zbog isteka postojećeg, ukoliko postoji potreba za korišćenjem istog.**

33. Revizijom je utvrđeno da je Zavod vršio plaćanje dijela troškova po osnovu zajedničkog korišćenja poslovnih prostorija Biroa rada u Rožajama i Centra za socijalni rad, na osnovu mjesečnih faktura Centra za socijalni rad i Ugovora iz 1989. godine, kojim je utvrđena podjela režijskih troškova i troškova čišćenja.

- **Preporučuje se subjektu revizije da akta koja datiraju iz ranijih godina, a na osnovu kojih se vrše plaćanja izdataka, ažurira i uskladi sa sada važećim zakonskim propisima.**

34. Revizijom je utvrđeno da je Zavod tokom 2020. godine vršio plaćanja po osnovu troškova reprezentacije i goriva, a nije internim aktom utvrdio ko ostvaruje pravo na korišćenje istih i limit.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktima utvrdi ko ostvaruje pravo na korišćenje reprezentacije i goriva na teret sredstava Zavoda, kao i da utvrdi limit za navedene izdatke.**

35. U toku postupka revizije, Zavod nije prezentirao akta o određivanju lica odgovornih za vršenje blagajničkih poslova po područnim jedinicama tokom 2020. godine, osim ovlašćenja za podizanje gotovine za PJ Bijelo Polje, a uvidom u Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zavoda utvrđeno je da istim nije definisana bliža razrada poslova koji se odnose na gotovinske transakcije i plaćanja posredstvom posebnih računa akreditiva kod poslovnih banaka.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da inicira donošenje internih akata od strane rukovodilaca područnih jedinica o određivanju lica odgovornih za vršenje blagajničkih poslova po područnim jedinicama.**

36. Zavod u postupku revizije nije prezentirao dokumentaciju u vezi otvaranja računa kod poslovnih banaka. Shodno Izjavi odgovornog lica Zavoda, istu nije bilo moguće obezbijediti iz razloga što je arhivirana van prostorija Zavoda, u prostorijama subjekta kod kojeg Zavod skladišti dokumentaciju, a koja se nije mogla pronaći zbog neusaglašenih arhivskih oznaka skladištene dokumentacije između Zavoda i navedenog subjekta.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da prilikom odlaganja arhivske građe na skladištenje i čuvanje van svojih prostorija izvrši usaglašavanje arhivskih oznaka sa subjektom kojem istu predaje na skladištenje i čuvanje u cilju blagovremene dostupnosti potrebne dokumentacije.**

37. U postupku revizije utvrđeno je da Zavod ne vrši klasifikaciju predmeta i razvrstavanje podnesaka odnosno akata prema sadržini materije onako kako je to propisano članom 4 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja i shodno prilogu navedenog Uputstva.
    Uvidom u djelovodnik Zavoda za 2020. godinu utvrđeno je da prilikom evidentiranja akata u djelovodnik, svaki naredni akt istog predmeta ne dobija broj tog predmeta i novi podbroj prema redosljedu kojim je evidentiran u djelovodniku, već dobija broj kao da je u pitanju novi predmet, što nije u skladu sa članom 31 važećeg Uputstva.
    Takođe je utvrđeno da su u određenim slučajevima u djelovodnicima i upisniku vršene ispravke prilikom upisivanja pojedinih akata (korektorom ili ispravka hemijskom olovkom) što nije u skladu sa članom 53 važećeg Uputstva kojim je propisan način vršenja ispravke u evidencijama.
    Djelovodnik i upisnici Zavoda su na kraju 2020. godine zaključeni ovjerom od strane službenika koji vodi evidencije, stavljanjem otiska službenog pečata i datuma zaključivanja evidencija ali nije stavljena službena zabilješka o ukupnom broju upisanih predmeta ispod posljednjeg rednog broja, niti su iste ovjerene od strane neposrednog rukovodioca kako je to propisano članom 54 Uputstva.

    - **Subjekt revizije treba da način vršenja kancelarijskog poslovanja u potpunosti uskladi sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA
# O FINANSIJSKOJ REVIZIJI I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA TUŽILAŠTVA
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Tužilaštvo |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj Tužilaštva za 2020. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskom i drugom regulativom |
| **Trajanje revizije:** | 90 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o revizijie Tužilaštva je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja Tužilaštva, br. 09-787-4/2021 od 06.07.2021. godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i Predsjednik Senata DRI dr Milan Dabović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 16.07.2021. godine usvojio je

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Tužilaštva za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da Godišnji finansijski izvještaj Tužilaštva za 2020. 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 Tužilaštvo nije shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, izvršilo evidentiranje i plaćanje izdataka sa odgovarajućih pozicija u ukupnom iznosu od 30.540,38€ (od kojih se iznos od 24.570,00€ odnosi na plaćanje jednokratnih pomoći zaposlenima), kao i da je izvršilo isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu u ukupnom iznosu od 32.472,30€, na osnovu nepotpune dokumentacije. Takođe, isto nije u poslovnim knjigama evidentiralo i u Izvještaju o neizmirenim obavezama (Obrazac 5) za 2020. godine iskazalo obaveze po osnovu posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, u ukupnom iznosu od 6.029,40€, koje je bilo dužno da obračuna prilikom isplate zarada za mjesece novembar i decembar 2020. godine, pa u skladu sa tim, nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Tužilaštva za 2020. godinu.

**Revizijom pravilnosti** utvrđeno je da Tužilaštvo nije finansijske transakcije i druge aktivnosti u svim materijalnim aspektima uskladio sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Revizijom su utvrđene neusklađenosti poslovanja Tužilaštva sa: Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o radu, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o obligacionim odnosima, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredbom o naknadi troškova u sudskom postupku, Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, Pravilnikom o načinu uspostavljanja i unapređenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru, Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, Pravilnikom 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, Uputstvom o radu Državnog trezora, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja, Odlukom o specijalnom dodatku, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja Tužilaštva za 2020.godnu.

Na izražavanje negativnog mišljenja na pravilnost poslovanja Tužilaštva za 2020. godinu uticalo je sljedeće:

1. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Pravilnikom o načinu uspostavljanja i unapređenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru, donijelo Plan za unaprjeđenje finansijskog upravljanja i kontrola u Sekretarijatu

Tužilačkog savjeta za 2020. godinu, dok isti nije donešen na novou Tužilaštva (za sva državna tužilaštva).
Uvidom u inoviranu Knjigu procedura koju je Tužilaštvo donijelo početkom 2021. godine, utvrđeno je da ista ne sadrži procedure za sve značajnije poslovne procese i aktivnosti (ne sadrži procedure za kancelarijsko poslovanje, kao ni proceduru za trošenje sredstva reprezentacije i drugih vrsta izdataka), te je istu potrebno unaprijediti kroz samoprocjenu upravljanja i kontrola, koju subjekt revizije treba da vrši shodno Pravilniku.
Uvidom u prezentiranu dokumentaciju u vezi obračuna dodatka na zaradu utvrđeno je da su rješenja o utvrđivanju prava na isplatu dodatka na zaradu po osnovu pripravnosti za Vrhovnog državnog tužioca, potpisivana od strane istog, što nije u skladu sa odredbama člana 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
Tužilaštvo nije uspostavilo unutrašnju reviziju. U postupku revizije su prezentirani akti iz 2018. godine o preduzetim aktivnostima na uspostavljanju iste, koje nijesu realizovane iako je Ministarstvo finansija dalo saglasnost da se obavljanje poslova unutrašnje revizije može povjeriti Odjeljenju za unutrašnju reviziju Ministarstva finansija.

- **Subjekt revizije je dužan da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i važećem Pravilniku.**

- **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti na uspostavljanju unutrašnje revizije na način predviđen članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontroloma u javnom sektoru i članom 5 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru.**

2. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, vezano za popis imovine Tužilaštva, sa stanjem na dan 31.12.2020. godine, utvrđeni su sledeći nedostaci i nepravilnosti:
Subjekt revizije je prezentirao popis pokretne i nepokretne imovine državnih tužilaštava i Sekretarijata Tužilačkog savjeta, odnosno popisne liste sa stanjem na dan 31.12.2020. godine, koje su u papirnoj formi dostavljene Službi za finansije i računovodstvo Sekretarijata Tužilačkog savjeta, što nije u skladu sa članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, kojim je, između ostalog, utvrđeno da popisne liste Komisija dostavlja računovodstvu u papirnoj i elektronskoj formi. Popisne liste su verifikovane potpisima članova popisne Komisije (kod ODT Kolašin djelimično);
Pojedina tužilaštva nijesu sačinila Plan rada pojedinačnih popisnih komisija, kako je to utvrđeno Internom procedurom za evidenciju i popis imovine (ODT Pljevlja, ODT Ulcinj, ODT Bar, Specijalno državno tužilaštvo);
Izvještaj o popisu pojedinih tužilaštava nije usvojen Odlukom rukovodioca državnog tužilaštva, što nije u skladu sa članom 6 Uputstva Centralne komisije za rad komisija za popis imovine u državnim tužilaštvima u Crnoj Gori i Tužilačkom savjetu-Sekretarijatu (ODT Plav, ODT Podgorica);
Izvještaj o popisu ne sadrži podatke o nabavnoj vrijednosti, ispravci i sadašnjoj vrijednosti osnovnih sredstava, sa stanjem na dan 31.12.2020. godine, već samo deskriptivne podatke u vezi popisa osnovnih sredstava sa stanjem na pomenuti datum (ODT Berane, ODT Pljevlja, ODT Ulcinj, ODT Bar, ODT Rožaje, ODT Plav, ODT B.Polje, ODT H.Novi, ODT Kolašin, ODT Kotor, Više DT Bijelo Polje (sadrži samo podatke o vrijednosti nabavljene opreme u 2020. godini-dio), dok Izvještaj o popisu pojedinih tužilaštava (Vrhovno DT, Specijalno DT, Više DT Podgorica, ODT Podgorica, ODT Nikšić) sadrži djelimične podatke;
Revizijom je utvrđeno da kod većine državnih tužilašatava (Vrhovno DT, Više DT Podgorica, ODT Podgorica, ODT Berane, ODT Bar, ODT Rožaje, ODT Kolašin, ODT Nikšić), u prilogu dokumentacije vezano za rashod osnovnih sredstava, nije prezentirana posebna popisna lista rashodovanih stvari, Predlog popisne komisije za donošenje Odluke o otpisu imovine, Odluka rukovodioca državnog tužilaštva o otpisu kojom se prihvata predloženi otpis sredstava, što nije u skladu sa članom 12

Interne procedure subjekta revizije za evidenciju i popis i Uputstvom za rad komisija za popis u državnim tužilaštvima i Sekretarijatu TS;
Uvidom u Izvještaj o popisu imovine Tužilaštva, utvrđeno je da isti sadrži podatke da određena tužilaštva (ODT Kotor, ODT Berane) koriste opremu drugog organa (Uprave za kadrove), koja im je ustupljena na korišćenje, a koju isti nijesu obuhvatili u svojim popisnim listama, što nije u skladu sa članom 3 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, kojim je, između ostalog utvrđeno da popis obuhvata i stvari drugog organa koje se na dan popisa nalaze kod organa koji vrši popis.

- **Subjekt revizije je dužan da popis stalne imovine vrši u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i internom Procedurom za evidenciju i popis imovine u državnim tužilaštvima i Sekretarijatu Tužilačkog savjeta.**

3. Revizijom je utvrđena neusaglašenost podataka iskazanih u popisnim listama sa podacima evidentiranim u poslovnim knjigama, kod službenih vozila i to: kod ODT Podgorica, gdje su u popisnim listama iskazana dva službena vozila, ukupne nabavne vrijednosti 25.523,78€, dok je nabavna vrijednost istih u poslovnim knjigama, iskazana u većem iznosu za 5.023,79€; kod ODT Nikšić, u popisnim listama je za dva službena vozila iskazana vrijednost u iznosu 6.526,42€, dok sadašnja vrijednost istih u poslovnim knjigama iznosi 0,00€; popisne liste Specijalnog DT, ne sadrze podatke o vrijednosti vozila, dok je u poslovnim knjigama nabavna vrijednost istih iskazana u iznosu od 98.940,00€, što nije u skladu sa članom 11 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, kojim je, između ostalog, utvrđeno da se podaci o popisu pokretnih i nepokretnih stvari unose u popisne liste pojedinačno u naturalnim iskazima, na osnovu utvrđenog stvarnog stanja i u novčanim iskazima na osnovu knjigovodstvenog stanja i članom 12 Interne procedure za evidenciju i popis imovine Tužilaštva.
Upoređivanjem podataka o novonabavljenoj imovini u Glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji osnovnih sredstava subjekta revizije, sa podacima iskazanim u popisnim listama po tužilaštvima utvrđena je razlika između knjigovodstvenog i stvarnog stanja imovine kod pojedinih tužilaštava u ukupnom iznosu od 5.829,35€ (ODT Rožaje, ODT Ulcinj, Više DT Podgorica, Više DT B.Polje).
Takođe, revizijom je utvrđena i neusaglašenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja kod rashodovane opreme (Specijalno DT, ODT Podgorica, ODT Berane, ODT Bar, ODT Cetinje, ODT Kolašin i ODT Nikšić) i to kod nabavne vrijednosti rashodovane opreme za iznos od 654,48€ i ispravke vrijednosti za iznos od 378,46€.

- **Subjekt revizije treba da u popisnim listama za svu imovinu unosi podatke o istoj na način utvrđen članom 11 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

- **Subjekt revizije treba da izvši usaglašavanje podataka koji su iskazani u popisnim listama sa podacima evidentiranim u poslovnim knjigama (Glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji imovine koju obezbjeđuje Sekretarijat Tužilačkog savjeta).**

4. Revizijom je utvrđeno da u poslovnim knjigama Tužilaštva nijesu evidentirani objekti u kojim isto obavlja svoju djelatnost, izuzev garaže u Beranama, čija sadašnja vrijednost iznosi 960,00€, a za koju nije prezentirana dokumentacija na osnovu koje je ista evidentirana u poslovnim knjigama. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju koja se odnosi na građevinske objekte u kojim subjekt revizije obavlja svoju djelatnost, utvrđeno je da ista ne sadrži podatke o površini i pravnom osnovu sticanja (odnosno osnovu korišćenja) od strane državnih tužilaštava. U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi o zajedničkom korišćenju poslovnih prostora od strane državnih tužilaštava, odnosno o ustupanju na korišćenje istih, a koje su državna tužilaštva dužna da evidentiraju u popisnim listama, bez unošenja vrijednosti.

Subjekt revizije nije u poslovnim knjigama evidentirao i u popisnim listama iskazao ni vrijednost nadogradnje sprata (bruto površine 907 m2), nad dijelom postojećeg stambenog objekta u Kotoru, koji shodno Zaključku Vlade Crne Gore od 16.06.2011. godine, koristi Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru, a čija vrijednost, shodno Rješenju o građevinskoj dozvoli iznosi 1.000.482,79€. Rješenjem Sekretarijata za urbanizam, građevinarstvo i prostorno planiranje opštine Kotor, od 12.07.2016. godine, Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru dozvoljena je upotreba nadogradnje sprata nad dijelom postojećeg stambeno-poslovnog objekta.
Shodno izjavi, odgovornog lica Službe za finansije i računovodstvo Sekretarijata Tužilačkog savjeta, isti nijesu raspolagali dokumentacijom u vezi sa navedenim, na osnovu koje bi se sprovela odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama.
Takođe, u postupku revizije nijesu prezentirani dokazi o ustupanju opreme od strane Uprave za imovinu, u ukupnom iznosu od 20.124,36€ i to za potrebe Vrhovnog državnog tužilaštva u iznosu od 11.061,08€ i za potrebe Specijalnog državnog tužilaštva u iznosu od 9.063,08€.

- **Subjekt revizije je dužan 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 i 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

- **Subjekt revizije treba da pojača kontrolnu funkciju u dijelu vršenja popisa i evidentiranja imovine koju koristi Tužilački savjet i tužilaštva.**

5. Tužilaštvo je na dan 31.12.2020. godine raspolagalo sa 37 službenih vozila. Nabavna vrijednost istih u poslovnim knjigama Tužilaštva evidentirana je u iznosu od 638.755,35€, ispravka vrijednosti u iznosu od 479.374,99€, dok sadašnja vrijednost sa stanjem na dan 31.12.2020. godine iznosi 159.380,36€.
   Revizijom je utvrđeno da, od ukupnog broja vozila sa kojim raspolaže PJ Tužilaštva, osamnaest (18) vozila, odnosno prevoznih sredstava nema sadašnju knjigovodstvenu vrijednost, odnosno da su ista u potpunosti amortizovana.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da preispita korisni vijek upotrebe prevoznih sredstava koja su u potpunosti amortizovana i nemaju sadašnju vrijednost i da izvrši procjenu vrijednosti istih ukoliko su za dalju upotrebu, shodno odredbama člana 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

6. Revizijom je, uvidom u raspoloživu dokumentaciju za mjesec decembar 2020. godine, utvrđeno da, subjekt revizije za 12 službenih vozila (od ukupno 37) ne obezbjeđuje evidenciju o korišćenju i kontroli upotrebe službenih vozila i potrošnji goriva, na propisanim obrascima na način utvrđen članom 17 Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore i članom 16 Internog akta.

   - **Subjekt revizije treba da sva službena vozila koristi na način utvrđen članom 17 Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore i članom 16 Internog akta.**

7. Uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava, utvrđeno je da je Tužilaštvo (ODT Bijelo Polje) u okviru kancelarijske opreme evidentiralo biblioteku, za koju je vršilo obračun amortizacije primjenom amortizacione stope od 10%, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortzacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika i članom 13 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa nepokretnih i pokretnih stvari u državnoj svojini.

Takođe, uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava, utvrđeno je da subjekt revizije u određenim slučajevima, nije jednoobrazno klasifikovao osnovna sredstva koja služe istoj namjeni, već je istu vrstu osnovnog sredstva evidentirao na različitim budžetskim pozicijama i vršio obračun amortizacije primjenom različite amortizacione stope na nabavnu vrijednost.

- **Subjekt revizije treba da evidenciju i popis imovine vrši u skladu sa Uputstom o bližem načinu vršenja popisa nepokretnih i pokretnih stvari u državnoj svojini, odnosno Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortzacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.**

8. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije nadležnom organu na propisanim obrascima dostavio podatke iz evidencija pokretnih i nepokretnih stvari, što nije u skladu sa članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

   - **Subjekt revizije treba da, podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostavlja nadležnom organu na propisanim obrascima, shodno članu 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

9. Revizijom je utvrđeno da Tužilaštvo nije izvršilo obračun i plaćanje posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, u ukupnom iznosu od 6.029,40€ prilikom isplate zarada za mjesece novembar i decembar 2020. godine, što nije u skladu sa članom 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, kojim je, između ostalog, utvrđeno da je poslodavac koji ne zaposli lice sa invaliditetom dužan da, za svako lice koje nije zaposlio u odnosu na ukupan broj zaposlenih, prilikom mjesečne isplate zarada uplati poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.
   Tužilaštvo, navedene obaveze nije iskazalo u poslovnim knjigama, ni u Finansijskom izvještaju (Obrazac 5) za 2020. godinu.

   - **Subjekt revizije je dužan da, za svako lice sa invaliditetom koje nije zaposlio u odnosu na ukupan broj zaposlenih, prilikom mjesečne isplate zarada uplati poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno članu 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.**

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira sve obaveze po osnovu posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, kao i da iste iskaže u Finansijskom izvještaju (Obrazac 5).**

10. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije u poslovnim knjigama evidentirao obračunate poreske obaveze u ukupnom iznosu od 2.654,78€, koje nijesu plaćene prilikom isplate ugovorenih neto naknada na koje su iste obračunate, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je, između ostalog, utvrđeno da se porez na lična primanja obračunava, obustavlja i uplaćuje prilikom svake isplate primanja, prema propisima koji važe na dan isplate.

    - **Subjekt revizije je dužan da, shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, prilikom isplate oporezivih naknada uplaćuje obračunate poreske obaveze na iste.**

11. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju na osnovu koje su vršena preusmjeravanja sredstava, utvrđeno je prekoračenje limita za preusmjeravanje sredstava kod preusmjeravanja sredstava po pojedinim pozicijama izdataka, i to na poziciji izdatka 441-5 Izdaci za opremu, u okviru Programa: Tužilaštva, sa koje su preusmjerena sredstva u ukupnom iznosu od 15.292,00€ (10% od

opredijeljenih sredstava na navedenoj poziciji iznosi 7.646,50€), što nije u skladu sa članom 45 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- **Subjekt revizije treba da, uz odobrenje Ministarstva finansija i socijalnog staranja, vrši preusmjeravanje sredstava u skladu sa odredbama člana 45 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

12. Revizijom je utvrđeno da Tužilaštvo nije shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, izvršilo evidentiranje i plaćanje izdataka u ukupnom iznosu od 5.970,38€ sa odgovarajućih pozicija, i to: sa pozicije 414-7-Konsultantske usluge, projekti i studije, po osnovu plaćanja naknada na ime nagrade za usluge vještačenja u postupcima, u ukupnom iznosu od 5.498,57€ jer je navedeni izdatak trebalo evidentirati i platiti sa budžetske pozicije 419-2-Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka; sa pozicije 414-3- Izdaci za komunikacione usluge, po osnovu plaćanja nabavke telefonske centrale u iznosu od 301,60€ i održavanja telefonskih priključaka u iznosu od 98,45€ jer je navedene izdatke trebalo evidentirati i platiti sa budžetskih pozicija 441-5- Izdaci za opremu (301,60€) i 415-3-Tekuće održavanje opreme (98,45€), kao i sa pozicije 4152 – Održavanje građevinskih objekata u iznosu od 71,76€.

- **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.**

13. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo tokom 2020. godine, izvršilo plaćanje izdataka po osnovu jednokratnih pomoći zaposlenima u iznosu od 24.570,00€, sa budžetske pozicije 4127 – Izdaci za ostale naknade, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, shodno kojim je navedene izdatke potrebno planirati i izvršavati sa budžetske pozicije 4316-Transferi za jednokratne socijalne pomoći.

- **Subjekt revizije treba da izdatke po osnovu jednokratnih pomoći zaposlenima, planira i izvršava sa budžetske pozicije 4316-Transferi za jednokratne socijalne pomoći, shodno Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i važećem Pravilniku.**

14. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo u 2020. godini vršilo plaćanja dodatka na zaradu po osnovu dežurstva i pripravnosti u bruto iznosu od oko 540.000,00€, bez pravnog osnova za isplatu visine ovog dodatka. Tužilaštvo je rješenja o utvrđivanju prava na isplatu dodatka na zaradu po osnovu dežurstva i pripravnosti donosilo na osnovu Odluke o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima za obavljanje određenih poslova, kojom je bila uređena oblast u dijelu isplate naknade za pripravnost i dežurstvo (član 26a), do 2017. godine, kada su odredbe navedenog člana ukinute od strane Ustavnog suda CG.
Shodno prezentiranoj dokumentaciji, utvrđeno je da se dodatak na zaradu po osnovu dežurstva i pripravnosti isplaćivao po osnovu rješenja koje za državne tužioce donosi Tužilački savjet, a za lica zaposlena u administraciji po tužilaštvima, rukovodioci državnih tužilaštava.
Revizijom je, na osnovu prezentirane dokumentacije, utvrđeno da se obračun dodatka na zarade po osnovu dežurstva i pripravnosti, vršio uglavnom na osnovu podataka o rasporedu dežurstava i pripravnosti, koji su dostavljani Sekretarijatu Tužilačkog savjeta od strane tužilaštava uz podatke za obračun zarada, a ne na osnovu ostvarenih časova pripravnosti i dežurstava, na šta ukazuje i činjenica da određena tužilaštva Sekretarijatu Tužilačkog savjeta, ne dostavljaju evidencije koje potvrđuju ostvarenost sati pripravnosti i dežurstva.

- **Subjekt revizije treba da inicira da se kolektivnim ugovorom utvrdi visina dodatka na osnovnu zaradu po osnovu pripravnosti i dežurstva shodno odredbama člana 16 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

- **Subjekt revizije treba da obezbijedi evidenciju dežurstva i pripravnosti za sva tužilaštva i da obračun dodatka na zaradu po tom osnovu vrši na osnovu ostvarenih časova dežurstava i pripravnosti.**

15. Revizijom je utvrđeno da je u Specijalnom državnom tužilaštvu, specijalni dodatak isplaćivan i licima koja su bila na trudničkom i drugim vrstama bolovanja, iako je prilikom obračuna naknade zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad zaposlenog, trebalo kao osnov za obračun naknade zarade koristiti prosjek osnovne zarade, bez dodatka na zaradu, kako je to propisano Zakonom o obaveznom zdravtsvenom osiguranju.

    - **Subjekt revizije treba da u koordinaciji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja, koje vrši obračun zarada zaposlenih u Tužilaštvu, obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, zaposlenima koji prilikom rada na specifičnim poslovima ostvaruju specijalni dodatak, vrši na način kako je ta oblast uređena važećim propisima o zaradama u javnom sektoru i zdravstvenom osiguranju.**

16. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo plaćalo specijalni dodatak zaposlenima koji to pravo ostvaruju na osnovu Odluke o specijalnom dodatku, u visini od 45% osnovne zarade, bez umanjenja istog po osnovu drugih dodataka na zaradu (pripravnosti, dežurstva ili prekovremenog rada), koje su zaposleni ostvarivali u istom mjesecu, što nije u skladu sa članom 12 Odluke o specijalnom dodatku, kojim je propisano, da ako zaposleni koji su ostvarili specijalni dodatak na zaradu, ostvaruju i pravo na dodatke iz člana 15 stav 1 tač. 1, 2 i 5 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, specijalni dodatak se umanjuje na način da ukupan iznos dodataka po svim osnovima ne može biti veći od 45% njihove osnovne zarade.
    Uvidom u uzorkom odabranu dokumentaciju za obračun zarada (za mjesece januar, jun i decembar 2020. godine), utvrđeno je da su određenim licima pored specijalnog dodatka od 45% osnovne zarade isplaćivani i drugi dodaci na zaradu (pripravnost ili dežurstvo i/ili prekovremeni rad), koji su u prosjeku iznosili od 10.000,00€ do 11.000,00€ na mjesečnom nivou, iznad specijalnog dodatka na zaradu.

    - **Subjekt revizije treba da zaposlenima, u slučaju ostvarivanja dodataka na zaradu po drugim osnovama u toku mjeseca, specijalni dodatak na zaradu isplaćuje kako je to propisano članom 12 Odluke o specijalnom dodatku.**

17. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju po osnovu koje su vršena plaćanja prekovremenog rada zaposlenima, utvrđeno je da određena tužilaštva kao i Sekretarijat Tužilačkog savjeta nijesu donosili odluke o uvođenju prekovremenog rada (ODT Bar, ODT Plav, ODT CT, ODT Podgorica), dok ni jedno Tužilaštvo, niti Sekretarijat TS nije obavještavao inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada, kako je to propisano članom 64 Zakona o radu, kojim je između ostalog utvrđeno, da se prekovremeni rad uvodi pisanom odlukom poslodavca prije početka tog rada, kao i da je poslodavac dužan da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada. Tužilaštvo je u postupku revizije prezentiralo evidencije o prekovremenom radu zaposlenih samo za određena tužilaštva.

    - **Subjekt revizije treba da organizuje prekovremeni rad na način propisan odredbama člana 64 Zakona o radu i da isplate po osnovu istog vrši na osnovu potpune dokumentacije, koja potvrđuje da je prekovremeni rad ostvaren.**

18. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo vršilo plaćanja na ime uvećanja zarade za rad za vrijeme državnih i vjerskih praznika, a nije donosilo pisane odluke o organizovanju rada za vrijeme praznika, niti o istom obavještavalo inspekciju rada, kako je to propisano članom 89 Zakona o radu. Plaćanja su izvršena na osnovu rješenja rukovodioca ODT o utvrđivanju prava na dodatak na zaradu za rad za vrijeme praznika (ODT Bijelo Polje i ODT Pljevlja), dok je plaćanje uvećanja zarade po navedenom osnovu pripravniku u ODT Podgorica, izvršeno na osnovu obavještenja o rasporedu istog i ostalih lica zaposlenih u Tužilaštvu za prisustvo na poslu po osnovu dežurstva za vrijeme praznika, prema rasporedu dežurstva koji je utvrđen za taj mjesec. Revizijom je utvrđeno da ostalim licima, određenim za prisustvo na poslu po osnovu dežurstva za vrijeme praznika, nije izvršena isplata dodatka na zaradu po osnovu rada za vrijeme praznika, već dodatak na zaradu po osnovu dežurstva.

    - **Subjekt revizije treba da organizuje rad za vrijeme državnih i vjerskih praznika na način propisan odredbama člana 89 Zakona o radu i da isplate po osnovu istog vrši na osnovu potpune dokumentacije licima koja su radila u vrijeme praznika.**

19. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo izvršilo plaćanja po osnovu ugovora o djelu za 13 lica u bruto iznosu od 52.072,92€ (neto 38.834,97€ i poreske obaveze 13.237,95€) po osnovu angažovanja lica za obavljanje poslova koji spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca ili poslova koji su u opisu sistematizovanih radnih mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kojim je propisano da poslove kojima se ostvaruje Ustavom, zakonom i drugim propisima utvrđena nadležnost tog organa vrše državni službenici, tj. lica koja su zasnovala radni odnos u tom organu.
    Takođe, članom 669 Zakona o obligacionim odnosima 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 isti obavljaju u kontinuitetu. Revizijom je utvrđeno da su zaključivani ugovori o djelu sa istim izvršiocima za isti posao tokom godine za obavljanje poslova koji su u opisu poslova sistematizovanih radnih mjesta (zapisničara, arhivara, daktilografa, kurira, vozača), u periodu angažovanja u kontinuitetu od 6 do 12 mjeseci tokom 2020. godine.

    - **Subjekt revizije za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima treba da izvršioce zapošljava shodno Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuje u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.**

20. Tužilaštvo je po osnovu ugovora o dopunskom radu izvršilo isplate naknada u ukupnom iznosu od 32.472,30€ (neto 23.850,00€ i poreske obaveze 8.622,30€) za 26 lica (od kojih jedno nije zaposleno u Tužilaštvu).
    Revizijom je utvrđeno da su ugovori o dopunskom radu zaključivani sa licima koja su zaposlena u Tužilaštvu sa punim radnim vremenom, pri čemu isti ne sadrže podatke o radnom vremenu, već samo odredbu da će se poslovi obavljati u trajanju do jedne polovine punog radnog vremena, što nije u skladu sa članom 202 Zakona o radu, kojim je utvrđeno da Ugovor o dopunskom radu, između ostalog, sadrži i podatke o radnom vremenu, pa se nije moglo utvrditi ni maksimalno trajanje sedmičnog radnog vremena zaposlenih, propisano Zakonom o radu. Takođe, uz ugovore nije priložena dokumentacija koja potvrđuje da je fizičko lice izvršilo uslugu, a na osnovu koje se vrši plaćanje shodno Uputstvu o radu državnog trezora (tačka 25).

    - **Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o dopunskom radu koji sadrže sve elemente propisane odredbama člana 202 Zakona o radu i da plaćanje po osnovu istih vrši na osnovu potpune dokumentacije.**

21. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju koja sadrži podatke za obračun zarada Tužilaštva, utvrđeno je da Sekretarijat Tužilačkog savjeta često vrši ispravke tabelarnih podataka dostavljenih iz tužilaštava ili zahtjeva ponovno dostavljanje ukoliko se utvrde greške u tabelarnim prikazima podataka za obračun. Tužilaštvo je tokom 2020. godine izvršilo plaćanje razlike na ime pogrešno obračunatog minulog rada za 4 državna tužioca u ODT Berane, za obračunski period 2000-2019, 2016-2019, 2010-2015 godine.
    Od Načelnice Službe za računovodstvo i finansije Sekretarijata dobijeno je usmeno obrazloženje da je do greške došlo jer ODT Berane nije, u tabelarnim prikazima podataka za obračun zarada, unosilo promjene o minulom radu iz radnih knjižica zaposlenih. Nije vršena kontrola, niti uvid u dokumentaciju ODT Berane, već je isplata razlike obračuna izvršena na osnovu dostavljenog nalaza sudskog vještaka angažovanog od strane ODT Berane.

    - **Subjekt revizije treba da pojača nadzornu funkciju, odnosno da obezbijedi bolju koordinaciju i redovno usaglašavanje podataka između tužilaštava kod kojih je arhivirana dokumentacija koja se odnosi na zaposlene i koji dostavljaju podatke za obračun zarada i Sekretarijata Tužilačkog savjeta koji iste objedinjava i dostavlja Ministarstvu, kako ne bi dolazilo do eventualnih propusta.**

22. Subjekt revizije je sačinjavao i podnosio propisane izvještaje nadležnom poreskom organu (IOPPD obrasce), ali ne u roku propisanom 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, već je sa podnošenjem istih kasnio u prosjeku po 3 i više mjeseci.

    - **Subjekt revizije treba da obračun poreza i doprinosa podnosi nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec), shodno članu 5 Pravilnika.**

23. Revizijom je utvrđeno da Tužilaštvo u evidencijama malih nabavki (obrazac B) nije evidentiralo male nabavke, koje se odnose na nabavku aplikacije “Fine Reader” i reaktivaciju softvera, kao ni jednostavne nabavke u evidenciji o jednostavnim nabavkama (Obrazac 3), koje se odnose na nabavku klima uređaja, kancelarijskog namještaja i ostale kancelarijske opreme i nabavku audio i video opreme, za koju nije prezentirao dokumentaciju o sprovođenju postupka (osim Ugovora o javnoj nabavci, ugovorena vrijednost - 23.168,16€).

    - **Subjekt revizije treba da u Evidencijama o jednostavnim nabavkama kao i u Izvještaju o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke iskaže sve jednostavne nabavke u skladu sa članom 182 važećeg Zakona o javnim nabavkama.**

24. Revizijom je utvrđeno da su u Glavnoj knjizi subjekta revizije evidentirane pretplate po osnovu plaćanja prema dobavljačima, koje su uticale na smanjenje salda ukupnih obaveza, a koje na dan 31.12.2020. godine iznose ukupno 9.213,29€ (pretplate prema advokatima u iznosu od 8.002,42€ i pretplate prema ostalim dobavljačima u iznosu od 1.210,87€), što nije u skladu sa Uputstvom o radu Drzavnog trezora (tačka 25).
    Subjekt revizije je tokom 2020. godine vršio usaglašavanje obaveza sa pojedinim dobavljačima, dok za veći broj dobavljača nije prezentirao dokaze o usaglašavnju obaveza.

    - **Subjekt revizije treba da plaćanje izdataka vrši u skladu sa odredbama Uputstva o radu državnog trezora (tačka 25).**

- **Preporučuje se subjektu revizije da putem konfirmacija vrši usaglašavanje obaveza sa svim dobavljačima.**

- **Subjekt revizije treba da na kraju budžetske godine sve pretplate prema dobavljačima prenese na konto dati avansi, kako iste ne bi uticale na smanjenje salda obaveza.**

25. Revizijom je utvrđeno da se izdaci u iznosu od 262.522,30€, izvršeni prinudnom naplatom preko Ministarstva finansija i socijalnog staranja, odnose na izdatke čija obaveza plaćanja dospjeva u tekućoj fiskalnoj godini (dokumentovani su rješenjima državnih tužilaca iz 2020. godine o advokatskim i drugim uslugama), što je potvrđeno i navodima Obrazloženja odgovornog lica Službe za računovodstvo i finansije.
    Upoređivanjem podataka evidentiranih u okviru budžetske pozicije 463-0, koji se odnose na sudske naplate advokata sa podacima o evidentiranim plaćanjima u okviru pozicije 414-6 (Advokatske, notarske i pravne usluge), evidentiranim u Glavnoj knjizi subjekta revizije, utvrđeno je da su se tokom 2020. godine, u određenim slučajevima advokati naplatili i redovnim i sudskim putem, po istom rješenju, a što je, nakon povraćaja sredstava od strane advokata, evidentirano odgovarajućim knjiženjem u Glavnoj knjizi subjekta revizije, dok su za dupla plaćanja prema advokatima, za koja nije izvršen povraćaj sredstava, u Glavnoj knjizi subjekta revizije, iskazane pretplate sa stanjem na dan 31.12.2020. godine u ukupnom iznosu od 8.002,42€.
    Shodno navedenom, konstatuje se postojanje problema u koordinaciji između Tužilaštva, Ministarstva finansija i socijalnog staranja, Zaštitnika imovinsko pravnih interesa Crne Gore i Komore Javnih izvršitelja, u dijelu dostave obavještenja o pokretanju izvršnog postupka, provjere prilikom plaćanja da li je u međuvremenu obaveza izmirena i slično, što nerijetko ima za posledicu duplu naplatu prema advokatima po istom rješenju, prinudnom naplatom i dobrovoljno od strane Tužilaštva.

    - **Subjekt revizije treba da intenzivira saradnju i komunikaciju sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja, Zaštitnikom imovinsko pravnih interesa Crne Gore i Komorom Javnih izvršitelja u cilju blagovremenog izvršavanja rješenja tužilaca o nagradi advokata i sudskih vještaka i tumača i smanjenja dodatnih troškova prinudnog izvršenja, kako bi se isplata obaveza nastalih u tekućoj godini po ovom osnovu, vršila u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i izbjegla dupla plaćanja po istom osnovu.**

26. Revizijom je utvrđeno da je Tužilaštvo vršilo plaćanje troškova prevoza svjedoka na osnovu naloga tužioca, uz koje nijesu prezentirane prevozne karte ili drugi dokazi na osnovu kojih je ostvarena naknada troškova prevoza, što nije u skladu sa odredbama člana 6 i 8 Uredbe o naknadi troškova u sudskom postupku.

    - **Subjekt revizije treba da isplatu troškova prevoza svjedocima vrši u skladu sa odredbama člana 6 i 8 Uredbe o naknadi troškova u sudskom postupku.**

27. Uvidom u putne naloge za službena putovanja u zemlji i inostranstvu, utvrđeno je da većina putnih naloga nije podnošena u roku po povratku službenika sa službenog putovanja, kao i da većina putnih naloga ne sadrži datum podnošenja naloga, te se nije moglo utvrditi da li su u utvrđenom roku podnošeni za obračun putnih troškova, a uz dio putnih naloga za službena putovanja u zemlji nijesu podnošeni Izvještaji sa službenog puta, što nije u skladu sa članom 9 i članom 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. Takođe, Tužilaštvo je na ime upotrebe sopstvenog automobila u službene svrhe, izvršilo isplate troškova goriva na osnovu pisane saglasnosti ovlašćenog lica o korišćenju sopstvenog automobila u službene svrhe i putnih naloga, koji ne sadrže obračun naknade troškova, što nije u skladu sa članom 25 važeće Uredbe.

- **Subjekt revizije je dužan da izdatke za službena putovanja obračunava i isplaćuje u skladu sa čl. 9 i čl.19, a izdatke po osnovu upotrebe sopstvenog automobila u službene svrhe u skladu sa članom 25 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

28. Tužilaštvo u toku vršenja revizije nije prezentiralo dokumentaciju u vezi otvaranja računa kod poslovnih banaka, osim za žiro račun otvoren za potrebe Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru, te se nijesmo mogli uvjeriti da li su otvoreni u skladu sa odredbama Uputstva o radu državnog trezora, odnosno uz odobrenje nadležnog Ministarstva.

    - **Subjekt revizije treba da otvaranje bankarskih računa dokumentuje odobrenjem nadležnog Ministarstva, kako je to propisano odredbama Uputstva o radu državnog trezora.**

29. Uvidom u dokumentaciju za pravdanje izdataka za gorivo, utvrđeno je da su pojedina Tužilaštva (Vrhovno državno tužilaštvo, Specijalno državno tužilaštvo, Osnovno državno tužilaštvo Pljevlja i Osnovno državno tužilaštvo Bijelo Polje), tokom 2020. godine izvršila nabavke goriva iznad dozvoljenog limita potrošnje utvrđenog internim pravilom, u ukupnom iznosu od 738,58€.

    - **Subjekt revizije treba da vrši nabavku goriva u skladu sa limitima utvrđenim Internim pravilom za potrošnju goriva.**

30. Revizijom je utvrđeno da Tužilaštvo ne posjeduje interni akt o ostvarivanju prava na korišćenje reprezentacije na teret sredstava Tužilaštva.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom utvrdi ko ostvaruje pravo na korišćenje reprezentacije na teret sredstava Tužilaštva, kao i da utvrdi limit za navedene izdatke.**

31. Revizijom je utvrđeno da djelovodne knjige Tužilaštva nijesu zaključene na način predviđen članom 54 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja, a uvidom u Djelovodnik i TSP – za pritužbe, utvrđeno je da je korektorom vršeno brisanje određenog dijela podataka unijetih u evidencijama, što nije u skladu sa članom 53 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.

    - **Subjekt revizije treba da način vršenja kancelarijskog poslovanja u potpunosti uskladi sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DRŽAVNE IZBORNE KOMISIJE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Državna izborna komisija |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja |
| **Trajanje revizije:** | 60 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Državne izborne komisije je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije, 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 19.07.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Državne izborne komisije
za 2020. godinu**

**MIŠLJENJE**

**Finansijskom revizijom** Godišnjeg finansijskog izvještaja Državne izborne komisije za 2020. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da je isti, u svim materijalnim aspektima, pripremljen u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 24.896,33€, odnosno 1,67% od ukupnih izdataka Države izborne komisije koji iznose 1.490.798,30€.

**Revizijom pravilnosti** poslovanja Državne izborne komisije utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa: Zakonom o zaradama u javnom sektoru, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o izboru odbornika i poslanika, Zakonom o radu, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o javnim nabavkama i Zakonom o upravljanju i unutrašnjm kontrolama u javnom sektoru, koje imaju materijalni ali ne i prožimajući karakter.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Državne izborne komisije za 2020. godinu
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

**PREPORUKE**

**Revizija pravilnosti**

1. U Službi Državne izborne komisije se ne vodi evidencija prisutnosti zaposlenih. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju utvrđeno je da subjekat revizije nije obezbijedio evidenciju (dokaz) o satima provedenim na aktivnostima prilikom sprovođenja lokalnih izbora u Tivtu i parlamentarnih izbora, kao i prekovremenim satima, pa se ne može utvrditi da li je ukupan broj sati koji su zaposleni proveli radeći van radnog vremena po osnovu ugovora o dopunskom poslu i Odluke o uvođenju rada dužeg od punog radnog vremena u skladu sa Zakonom o radu, u dijelu odredbi koje se odnose na maksimalno trajanje časova na nedjeljnom i godišnjem nivou. Utvrđeno je da subjekat revizije nema internu proceduru za obračun i isplatu zarada.

    - **Državna izborna komisija treba da donese internu proceduru kojom će se urediti obračun zarada zaposlenih, način evidentiranja prisutnosti zaposlenih, sačinjavanja i dostavljanja izvještaja o ostvarenim časovima rada** (redovan rad, prekovremeni rad, noćni rad, rad u dane državnih i vjerskih praznika, dežurstva i dr.)**, sa jasno utvrđenim ovlašćenjima i odgovornostima svih zaposlenih koji sprovode proceduru.**

2. Odlukom o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izbornoj komisiji utvrđene su naknade po više osnova (mjesečne naknade za rad u Komisiji, naknade za prisustvo sjednicama Komisije i naknade

za rad u Komisiji od dana raspisivanja izbora do utvrđivanja konačnih rezultata izbora). Čl. 26 Zakona o zaradama u javnom sektoru je propisano da zaposleni[3] u javnom sektoru mogu ostvariti naknadu za članstvo u komisiji ustanovljenoj posebnim zakonom.
Odlukom o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izbornoj komisiji utvrđene su tri vrste naknada troškova, iako je pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom zaposlenih u javnom sektoru utvrđeno čl. 34 Zakona o zaradama u javnom sektoru, dok su uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova zaposlenih u javnom sektoru utvrđeni Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

- **Državna izborna komisija treba da naknade za rad u Državnoj izbornoj komisiji utvrđuje u skladu sa odredbama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

3. U ugovorima o dopunskom poslu koje je Državna izborna komisija zaključivala sa svojim zaposlenim nijesu navedeni podaci o radnom vremenu, nijesu precizno definisani poslovi koji se trebaju obaviti i način njihovog obavljanja, što nije u skladu sa čl. 202 Zakona o radu kojim je propisano da Ugovor o dopunskom radu, između ostalog, sadrži podatke o radnom vremenu i način obavljanja poslova.

   - **Državna izborna komisija treba da obezbijedi da ugovori o dopunskom radu sadrže sve podatke propisane čl. 202 Zakona o radu.**

4. Državna izborna komisija angažovala je u 2020 god. jedno lice po osnovu ugovora o djelu za poslove za koje je sistematizovano radno mjesto, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kojim je definisan postupak zasnivanja radnog odnosa i popunu radnih mjesta u organima državne uprave.

   - **Državna izborna komisija treba da obezbijedi da se ugovori o djelu zaključuju u skladu sa čl. 669 Zakona o obligacionim odnosima i za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca.**

5. U ugovorima o dopunskom radu (37 ugovora sa 10 zaposlenih, u vrijednosti 22.100,00€) nije navedeno ko je zadužen za kontrolu/nadzor nad izvršenjem ugovorenih poslova, kao ni obaveza izvještavanja o završenim poslovima pa shodno tome nije moguće provjeriti da li je ugovoreni posao obavljen u skladu sa ugovorom.
   U nedostatku odgovarajućih evidencija nije moguće utvrditi da su poslovi po osnovu ugovora o dopunskom radu obavljani van radnog vremena.
   Revizijom ugovora o djelu (43 ugovora u vrijednosti 48.160,33€) koje je zaključivala Državna izborna komisija utvrđeno je da: nema plana angažovanja lica po osnovu ugovora o djelu, nema kriterijume za izbor lica, ugovaran je različiti iznos naknada za iste poslove i isti period zaključenja ugovora; nije obezbijeđena kontrola/nadzor nad izvršenjem poslova; nije obezbijeđeno izvještavanje o obavljenom poslu, a shodno tome ni mogućnost utvrđivanja da li su obavljeni poslovi za koje je zaključen ugovor.

   - **Preporučuje se DIK-u da donese internu proceduru kojom će se urediti način angažovanja, izbor lica, nadzor i kontrola zaključenih ugovora o djelu i ugovora o dopunskom radu,** kao i da:
     - **donose plan angažovanja** lica za ugovore o djelu i ugovore o dopunskom radu, kojim bi se pored iznosa sredstava definisale aktivnosti, poslovi, broj izvršilaca i očekivani efekti predmetnih ugovora u narednoj godini;

[3] "Zaposleni je i lice koje je izabrano, imenovano ili postavljeno u skladu sa propisima" (čl. 2 tačka 2 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru).

- **jasno i precizno definiše obaveze uposlenika**, kao i ko je dužan za nadzor i kontrolu, prilikom zaključivanja ugovora o djelu i ugovora o dopunskom radu;
- **uspostavi evidenciju ugovora** o djelu i ugovora o dopunskom radu;
- **obezbijedi izvještaje** o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora, kako od strane angažovanih lica tako i od strane nadležnih lica kod kojih su ista angažovana i da se na osnovu istih vrše isplate ugovorene naknade.

6. Opštinske izborne komisije nijesu dostavljale DIK-u zahtjeve za dodjelu sredstava sa specifikacijom ukupnih troškova, što nije u skladu sa čl. 112 Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojim je propisano da zahtjev za dodjelu sredstava sa specifikacijom ukupnih troškova podnosi nadležna izborna komisija.

   - **Državna izborna komisija treba da obezbijedi da Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava** (dio koji se odnosi na potrebe opštinskih izbornih komisija), **sačinjava na osnovu Zahtjeva za dodjelu sredstava sa specifikacijom ukupnih troškova**, koji podnose nadležne opštinske izborne komisije.

7. Izvještaji Opštinskih izbornih komisija o utrošku sredstava nijesu potpuni i sastavljeni u istoj formi. Državna izborna komisija nije utvrdila način i vršila kontrolu upotrebe sredstava koje je uplaćivala opštinskim izbornim komisijama, što nije u skladu sa čl. 112 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim je propisano da DIK određuje način i vrši kontrolu upotrebe sredstava za rad organa za sprovođenje izbora.

   - **Državna izborna komisija treba da utvrdi način i vrši kontrolu upotrebe sredstava za rad organa za sprovođenje izbora.**

8. U fakturama za zakup sale (4 fakture na ukupan iznos od 55.431,10€) su iskazana zaduženja za "paket za konferencije i bankete", po danima (od 10.07. do 14.09.2020. godine). Predmetne fakture ne sadrže pojedinačne ulazne cijene (zakup sale, broj učesnika, posluženje za jednog učesnika konferencije u sali, posluženje za jednog učesnika u toku pauze itd.), iz kog razloga nije omogućeno sprovođenje kontrole na način predviđen Uputstvom o radu Državnog trezora u tački 25. (stav d): „Službenik za ovjeravanje ovjerava zahtjev za plaćanje, ako utvrdi da su svi iznosi i obračuni tačni." Fakture su potpisane od strane ovlašćenih lica DIK-a.

   - **Službenik za ovjeravanje treba da postupa u skladu sa tačkom 25 Uputstva o radu Državnog trezora i zahtjev za plaćanje ovjerava na osnovu dokumentacije** (faktura) **koja sadrži podatke na osnovu kojih se može uvjeriti da su iznosi i obračuni tačni.**

9. Ovlašćenje za podizanje gotovine za 2020. godinu, za potrebe DIK-a, imao je službenik, koji je bio ovlašćen i za punovažno potpisivanje[4] "službenik za ovjeravanje".
   Podizanje gotovine, isplate iz blagajne, vođenje elektronskog dnevnika blagajne, kao ostale materijalno-finansijske i računovodstvene poslove, obavlja jedno lice.

   - **Preporučuje se Državnoj izbornoj komisiji da sprovede kontrolne aktivnosti i u skladu sa mogućnostima razdvoji odgovornosti kojima se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu.**

[4] Kartoni deponovanih potpisa

10. Državna izborna komisija raspolaže sa dva službena vozila, a za korišćenje istih nije doniijela akt kojim bi se uredio način korišćenja i upotreba prevoznih sredstava, što nije u skladu sa čl. 5 Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.

    - **Rukovodilac Državne izborne komisije treba da donese akt kojim se uređuje način korišćenja i upotreba prevoznih sredstava, zavisno od posebnih potreba i specifičnosti organa i isti dostavi organu državne uprave nadležnom za poslove finansija.**

    Napomena: Državna izborna komisija u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj DRI (br. 234/2 od 05.07.2021. godine) navodi: "da je Državna izborna komisija donijela 26.05.2021. god. Pravilnik o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila u Državnoj izbornoj komisiji."

11. Državna izborna komisija je realizovala nabavke stolnjaka, zastava, usluge štampe priručnika za obuku biračkih odbora i pravila i uputstava za rad organa za sprovođenje izbora, a da nije sprovela odgovarajući postupak javne nabavke, jer je navedene predmete nabavke tretirala kao izborni materijal koji je izuzet od primjene Zakona o javnim nabavkama. Navedeni predmeti ne predstavljaju izborni materijal, pa njihovo izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama nije u skladu sa čl. 14 istog Zakona.

    - **Državna izborna komisija treba da,** prilikom planiranja i realizacije nabavki, **kao izuzetak od primjene Zakona o javnim nabavkama tretira predmete nabavke koji su navedeni kao izborni materijal u Pravilima o jedinstvenim standardima za izborni materijal.**

    Napomena: Državna izborna komisija u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj DRI (br. 234/2 od 05.07.2021. godine) navodi: "da je Državna izborna komisija otpočela aktivnosti na izradi novih Pravila o jedinstvenim standardima za izborni materijal, kako bi bila usklađena sa ostalim Pravilima i uputstvima za rad organa za sprovođenje izbora".

12. Državna izborna komisija sprovela je bez primjene Zakona o javnim nabavkama, nabavku zakupa dvije sale u hotelu "Hilton", za potrebe "bezbjednog sprovođenja parlamentarnih i lokalnih izbora u pet opština, uzimajući u obzir specifičnu epidemiološku situaciju u Crnoj Gori", na osnovu tačke 1 stav 1 čl. 14 Zakona o javnim nabavkama koji propisuje da se Zakon **ne** primjenjuje na "kupovinu ili zakup zemljišta, građevinskih objekata ili druge nepokretne imovine kao i prava koja se na njih odnose"
    Uvidom DRI u ispostavljene fakture utvrđeno je da su osim zakupa sale, predmet nabavke bile i usluge hrane i pića (Conference&banqueting package), koje nijesu izuzete od primjene Zakona o javnim nabavkama.

    - **Državna izborna komisija treba da, prilikom planiranja i realizacije nabavki, kao izuzetak od primjene Zakona o javnim nabavkama tretira predmete javne nabavke u skladu sa čl. 14 Zakona o javnim nabavkama, vodeći računa o načelima javnih nabavki** (konkurentnosti i transparentnosti).

13. Državna izborna komisija nije donijela interna dokumenta kojima je regulisano pravo korišćenja sredstava reprezentacije, limiti potrošnje mobilne telefonije (za zaposlene i članove komisije) i uslovi po kojima se zaposlenom odobrava plaćanje školarine. Državna izborna komisija, do početka revizije, nije sprovodila aktivnosti shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjm kontrolama u javnom sektoru.
    Državni revizor je u toku revizije obaviješten da je subjekat revizije stupio u kontakt sa Ministarstvom finansija – Direktoratom za centralnu harmonizaciju, kako bi na najbolji način organizovali oblast unutrašnjih finansijskih kontrola i oblast unutrašnje revizije.

- **Preporučuje se subjektu revizije da donese interna akta kojima se reguliše potrošnja sredstava za reprezentaciju, mobilnu telefoniju i školarinu.**

- **Subjekt revizije treba da nastavi sa aktivnostima na uspostavljanju unutrašnjih finansijskih kontrola** u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjm kontrolama u javnom sektoru.

Napomena: Državna izborna komisija u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj DRI (br. 234/2 od 05.07.2021. godine) navodi da je 26.05.2021. g donijela sledeće akte: Pravilnik o troškovima za korišćenje mobilnih telefona, Pravilnik o blagajničkom poslovanju, Pravilnik o kućnom redu, Pravilnik o načinu pokretanja javne nabavke, Pravilnik o razduženju službenika sa opremom u slučaju prestanka radnog odnosa, Pravilnik o uslovima i načinu odobrenja službenih putovanja u zemlji i inostranstvu i Pravilnik za postupak izrade i praćenje realizacije plana javnih nabavki, kao i Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije poklona (01.06.2021. g.).

**Izdaci za sudske sporove**

1. Izdaci evidentirani na računu 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u ukupnom iznosu od 4.541,28€ odnose se na prinudno izvršenje odnosno naplatu po osnovu sudskih odluka. Od strane Državne izborne komisije nijesu dostavljeni na uvid Zahtjevi za plaćanje koji se odnose na predmetne izdatke uz obrazloženje da je Ministarstvo finansija preusmjerilo sredstva na ovaj račun. Dostavljena je dokumentacija (Predlozi za izvršenje) po osnovu kojih su nastali izdaci.
   Navedeno predstavlja ustaljenu praksu koja za posljedicu ima visoke sudske troškove i troškove izvršenja koji se plaćaju iz budžeta i onemogućava sprovođenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.[5]

   - **Ministarstvo finansija, Zaštitnik imovinsko pravnih odnosa i Državna izborna komisija treba da obezbijede da se postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja i obezbijede vršenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca, na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.**

[5] Tačka 10 i tačke 21 do 29 Uputstva o radu državnog trezora

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA REKTORATA UNIVERZITETA CRNE GORE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Rektorat Univerziteta Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja |
| **Trajanje revizije:** | 260 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Rektorata Univerziteta Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (01-2266/2 od 22.07.2021. 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 g. Zoran Jelić (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 26.07.2021. godine usvojio je:

## KONAČNI IZVJEŠTAJ

## o reviziji Rektorata Univerziteta Crne Goree

**MIŠLJENJE**

**Finansijskom revizijom** Godišnjeg finansijskog izvještaja Rektorata UCG za 2020. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti nije, u svim materijalnim aspektima, pripremljen u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 269.059,33€, odnosno 1,03% od ukupnih izdataka Rektorata UCG koji iznose 26.122.265,17€. U Izvještaju o novčanim tokovima pogrešno su prikazane 2 (dvije) pozicije i to: namjenski prihodi i sopstveni prihodi.

**Revizijom pravilnosti** poslovanja Rektorata UCG utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog u odnosu na kriterijume revizije koje su materijalno značajne, ali ne i prožimajuće.
Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Rektorata UCG za 2020. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

**PREPORUKE**

**Finansijska revizija**

1. U Izvještaju o novčanim tokovima su na poziciji 1.2. Namjenski prihodi, prikazani iznosi od 104.970,15€ i 2.158.231,74€, **na način koji nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**
   Iznos od 104.970,15€ je isplaćen iz opštih prihoda budžeta (za povraćaj školarina magistrantima) pa ga je trebalo u Izvještaju o novčanim tokovima prikazati na poziciji 1.1. Opšti prihodi (iz budžeta).
   Iznos od 2.158.231,74€ se odnosi na prihode Rektorata po osnovu učešća u projektima (međunarodni i nacionalni) pa ga je u Izvještaju o novčanim tokovima trebalo prikazati na poziciji 1.3. Sopstveni prihodi.

   - **Subjekat revizije treba da obezbijedi sačinjavanje Izvještaja o novčanim tokovima u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

**Revizija pravilnosti**

1. U evidenciji osnovnih sredstava koju vodi Rektorat nema podataka o zemljištu i podataka o vrijednosti investicija u toku (zgradi čija je izgradnja u toku), što nije u skladu sa čl. 44 Zakona o državnoj imovini kojim je propisano da "evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari, na kojima

svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koje služe za obavljanje funkcije državnih organa, vode organi koji te stvari koriste."

- **Rektorat treba da obezbijedi da evidencija sadrži podatke o zemljištu i investicijama u toku.**

2. Rektorat je angažovao više lica po osnovu ugovora o djelu za poslove za koje su sistematizovana radna mjesta, što nije u skladu sa čl. 29 Zakona o radu, kojim je definisano da se "radni odnos zasniva zaključivanjem ugovora o radu i stupanjem na rad".

   - **Rektorat treba da obezbijedi da ugovore o djelu zaključuje u skladu sa čl. 669 Zakona o obligacionim odnosima, za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca.**

   Napomena: U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI (br. 01-2266/2 od 22.07.2021. g.) Rektorat UCG navodi: „Preporuka je već realizovana na način što je za 5 (pet) lica sprovedena zakonska procedura prijema u radni odnos na određeno vrijeme, dok je jdnom licu istekao ugovor o djelu."

3. Zbog nedostupnosti podataka nije sprovedena unutrašnja revizija ličnih primanja zaposlenih koja se finansiraju iz budžeta, zbog čega nije realizovan godišnji plan unutrašnje revizije za 2020. godinu.
   Prilikom sprovođenja revizije ličnih primanja zaposlenih iz budžeta unutrašnjim revizorima nije omogućen pristup softveru-informacionom sistemu UCG gdje su evidentirani svi podaci o transakcijama nastalim u toku godine, usled čega predmetna revizija nije izvršena.
   - **Rektorat treba da unutrašnjim revizorima obezbijedi, u skladu sa čl. 33 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, pravo na neometan pristup informacijama i dokumentaciji.**

   Napomena: U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI (br. 01-2266/2 od 22.07.2021. g.) Rektorat UCG navodi: „Preporuka je realizovana, jer je dozvoljen pristup svim softverima Univerziteta Crne Gore."

4. Evidencija prihoda koje Rektorat ostvaruje pražnjenjem bankarskih računa organizacionih jedinica (sopstveni prihodi fakulteta slivaju se na račun Rektorata) ne omogućava identifikaciju osnova ostvarivanja ovih prihoda. Posljedica navedenog je da nije obezbijeđena dosljedna primjena Pravilnika[6] kojim su propisani procenti ostvarenih prihoda (u zavisnosti od osnova ostvarivanja) koji se izdvajaju u budžet Univerziteta i u posebne fondove, a koliko koristi organizaciona jedinica koja je ostvarila prihod.
   Rektorat je prihodovao pražnjenjem bankarskih računa univerzitetskih jedinica iznos od 7.489.171,66€, od čega je 4.076.198,62€ vraćeno organizacionim jedinicama.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi evidenciju sopstvenih prihoda organizacionih jedinica UCG koji se slivaju na račun Rektorata, koja će omogućiti identifikaciju osnova ostvarivanja prihoda i dosljednu primjenu Pravilnika o načinu korišćenja sredstava i ostalim primanjima zaposlenih na projektima, na poslovima sa tržišta, akreditovanim samofinansirajućim studijskim programima koji se izvode na jezicima koji nijesu u zvaničnoj upotrebi u Crnoj Gori i u okviru posebnih oblika nastave.**

[6] Pravilnik o načinu korišćenja sredstava i ostalim primanjima zaposlenih na projektima, na poslovima sa tržišta, akreditovanim samofinansirajućim studijskim programima koji se izvode na jezicima koji nijesu u zvaničnoj upotrebi u Crnoj Gori i u okviru posebnih oblika nastave

Napomena: U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI (br. 01-2266/2 od 22.07.2021. g.) Rektorat UCG navodi: „Upravni odbor Univerziteta Crne Gore je donio novi Pravilnik o načinu korišćenja sredstava i ostalim primanjima zaposlenih na projektima, na poslovima sa tržišta, akreditovanim samofinansirajućim studijskim programima koji se izvode na jezicima koji nijesu u zvaničnoj upotrebi u Crnoj Gori i u okviru posebnih oblika nastave (Bilten broj 524 od 26.03.2021. g). Evidencija pražnjenja je ukinuta 03.04.2021. godine zahtjevom rektora koji je proslijeđen svim poslovnim bankama.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA ODBRANE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Ministarstvo odbrane |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja |
| **Trajanje revizije:** | 120 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Ministarstva odbrane je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (interno br: 15-035/21-983/3 od 28.09.2021. g.), a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i čl. 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 06.10.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Ministarstva odbrane**

**MIŠLJENJE**

**Finansijskom revizijom** Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva odbrane za 2020. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da je isti, u svim materijalnim aspektima, pripremljen u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja.
Za finansijsku reviziju je određena ukupna **materijalnost** za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od **419.536,66€** (0,78% od ukupnih izdataka koji su iznosili 53.786.751,88€).

**Revizijom pravilnosti** poslovanja Ministarstva odbrane utvrđene su **materijalno značajne, ali ne i prožimajuće**[1] neusklađenosti poslovanja istog sa Zakonom o državnoj imovini, Uputstvom o radu Državnog trezora, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje** na finansijski izvještaj Ministarstva odbrane za 2020. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

**PREPORUKE**

**Finansijska revizija**

1. Uprava za imovinu je za potrebe Ministarstva odbrane realizovala javne nabavke u ukupnom iznosu 45.824,03€. Ovi izdaci su iskazani u finansijskom izvještaju Uprave za imovinu.

    - **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da u napomenama uz Finansijski izvještaj, objelodani realizovane izdatke za koje je plaćanje prema dobavljačima vršeno od strane drugih potrošačkih jedinica, a u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor - Finansijsko izvještavanje prema gotovinskoj osnovi računovodstva.**

**Revizija pravilnosti**

**Imovina**

1. U Ministarstvu odbrane nije izvršena procjena vijednosti pokretne imovine i dijela nepokretne imovine[2], što nije u skladu sa čl. 67 Zakona o državnoj imovini. U cilju sprovođenja aktivnosti oko

[1] čl. 78 Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti
[2] Uprava za nekretnine je, po zahtjevu Ministarstva iz 2017. godine, izvršila procjenu većeg dijela nepokretne imovine.

procjene vrijednosti pokretne imovine, Ministarstvo se obraćalo Ministarstvu finansija[3], radi dobijanja smjernica u pogledu metodologije za procjenu vrijednosti pokretne imovine. Prema izjavi ovlašćenog lica, od strane Ministarstva finansija nijesu dobili smjernice u vezi procjene imovine.

- **Ministarstvo odbrane treba da izvrši procjenu nepokretne i pokretne imovine, kako bi obezbijedilo podatke o vrijednosti imovine koju koristi.**

2. U Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba) u toku 2020. godine **nije vođena evidencija** pokretne imovine.
   Evidencija nepokretne i pokretne imovine koja se vodi u Ministarstvu odbrane **ne sadrži podatke** o nabavnoj vrijednosti, ispravci vrijednosti i sadašnjoj vrijednosti, što nije u skladu sa MRS JS 17[4], odnosno čl. 41 Zakona o državnoj imovini koji propisuje da se evidencija državne imovine vodi u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima.
   Ministarstvo nije vršilo obračun amortizacije nepokretne i pokretne imovine za 2020. godinu, što nije u skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika (čl.2).

   - **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi vođenje evidencije nepokretne i pokretne imovine koju koristi, koja sadrži sve potrebne podatke o vrijednosti iste.**
3. U Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba) nije izvršen popis pokretne imovine, na dan 31.12.2020. godine.
   Popis pokretnih sredstava u jedinicma Vojske CG sa stanjem na dan 31.12.2020. godine izvršen je za sva pokretna sredstva po mjestima zaduženja, ali nijesu sačinjene popisne liste posebno po grupama pokretnih sredstava, kako je to propisano čl. 4 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[5] (prevozna sredstva, oprema i kancelarijski namještaj, sitan inventar i predmeti istorijsko-dokumentarne, umjetničke i kulturne vrijednosti).
   Državnom revizoru nije dostavljena na uvid Odluka ministra o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu, što nije u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini (čl. 14).

   - **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi vršenje popisa za svu pokretnu imovinu koju koristi, kao i da se popis vrši u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini i Uputstvom o načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

4. Ministarstvo odbrane, do 1. decembra 2019. godine, nije utvrdilo za 2020. godinu broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad, što nije u skladu sa čl 4a Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
   Ministarstvo odbrane nije Upravi za imovinu dostavilo podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznih sredstava koje koristi, što nije u skladu sa čl. 22 Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
   Državnom revizoru nije dat na uvid akt Vlade o broju vozila koji može da koristi Ministarstvo odbrane, a koji se donosi shodno članu 15c Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.

[3] Dopis br. 8091629719 od 27.02.2019. godine

[4] Međunarodni računovodstveni standard za javni sektor 17 propisuje računovodstveni postupak za nekretnine, postrojenja i opremu tako da korisnici finansijskih izvještaja mogu dobiti informacije o ulaganjima pravne osobe u nekretnine, postrojenja i opremu, kao i o promjenama tih ulaganja. Glavna pitanja u računovodstvenom obuhvatanju nekretnina, postrojenja i opreme su priznavanje sredstava, utvrđivanje njihovih knjigovodstvenih vrijednosti, i utvrđivanje troškova amortizacije i gubitaka od umanjenja koje treba priznati povezano s njima.

- **Ministarstvo odbrane treba da, do 1. decembra tekuće godine, utvrdi za narednu godinu broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad Ministarstva.**

- **Ministarstvo odbrane treba da dostavi Upravi za imovinu podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznih sredstava koje koristi.**

**Kontrola izdataka**

5. Ministarstvo odbrane je u toku 2020. godine vršilo plaćanje na osnovu faktura za hotelsko-ugostiteljske usluge koje ne prati sva potrebna dokumentacija (fiskalni računi ili specifikacija izvršenih usluga), pa se kontrola izdataka ne može sprovesti na način propisan tačkama 24 i 25 Uputstva o radu Državnog trezora (nalazi na str. 30[6]). Ukupan iznos od 24.369,02€ plaćen je na osnovu 42 fakture iz 2019. godine.

   - **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi da fakture prati odgovarajuća dokumentacija, kako bi se kontrola izdataka mogla obaviti u skladu Uputstvom o radu Državnog trezora.**

   - **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da blagovremeno vrši plaćanje dospjelih obaveza.**

**Ugovori o djelu**

6. Revizijom ugovora o djelu koje je zaključivalo Ministarstvo odbrane, kod svih 6 ugovora obuhvaćenih uzorkom, utvrđeno je da su lica angažovana za obavljanje poslove za koje su sistematizovana radna mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kojim je definisan postupak zasnivanja radnog odnosa i popuna radnih mjesta u organima državne uprave.

   - **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi da se ugovori o djelu zaključuju u skladu sa čl. 669 Zakona o obligacionim odnosima i za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca.**

7. Ministarstvo odbrane je u toku 2020 godine angažovalo veći broj lica[7] po osnovu ugovora o djelu, a da nije donijelo plan angažovanja lica po osnovu ugovora o djelu i utvrdilo kriterijume za izbor lica. Ugovaran je različiti iznos naknada za iste poslove i isti period zaključenja ugovora, nije obezbijeđena kontrola/nadzor nad izvršenjem poslova i nije obezbijeđeno izvještavanje o obavljenom poslu, a shodno tome ni mogućnost utvrđivanja da li su izvršeni poslovi za koje je zaključen ugovor.

   - **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da donese internu proceduru kojom će se urediti način angažovanja, izbor lica, nadzor i kontrola zaključenih ugovora o djelu,** kao i da:
     - **donose plan angažovanja** lica za ugovore o djelu, kojim bi se pored iznosa sredstava definisale aktivnosti, poslovi, broj izvršilaca i očekivani efekti predmetnih ugovora u narednoj godini;
     - **jasno i precizno definiše obaveze uposlenika**, kao i ko je dužan za nadzor i kontrolu, prilikom zaključivanja ugovora o djelu;

[6] U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj o reviziji koji je dostavilo fizičko lice koje je obavljalo funkciju odgovornog lica kod subjekta revizije u periodu na koji se revizija odnosi, navodi se: "Po sprovedenom postupku javnih nabavki zaključen je ugovor za hotelsko-ugostiteljske usluge broj: 0705-426/20-18520 za 2020. godinu, na osnovu kojeg su se vršila plaćanja prema dostavljenoj dokumentaciji, kontrolisanoj od strane za taj posao određenog lica od strane Naručioca, a shodno oderdbama definisanim u ugovoru. Navedenim ugovorom, kao i svim ugovorima ovog Ministarstva odbrane kao naručioca, obaveza dobavljača je da dostavljaju fakturu sa obračunatim PDV-om, a ne fiskalne račune kako je to navedeno u obrazloženju izvještaja."

[7] Po osnovu ugovora o djelu, u toku 2020. godine, isplaćeno je ukupno 654.707,33€.

- **uspostavi evidenciju ugovora** o djelu;
- **obezbijedi izvještaje** o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora, kako od strane angažovanih lica tako i od strane nadležnih lica kod kojih su ista angažovana i da se na osnovu istih vrše isplate ugovorene naknade.

**Blagajničko poslovanje**

8. Za isplate novca iz blagajne (41.500,00€), za potrebe Obavještajno- bezbjedonosnog direktorata, u knjizi blagajne nijesu obezbijeđene vjerodostojne knjigovodstvene isprave, ovjerene od strane glavnog službenika za finansije, na osnovu kojih su vršene isplate, što nije u skladu sa tačkom 133 Uputstva o radu državnog trezora.
   Revizijom je utvrđeno da, u više slučajeva, zaposleni nijesu pravdali akontaciju za službeno putovanje u roku od tri dana od dana povratka sa službenog putovanja, što nije u skladu sa tačkom 134 Uputstva o radu državnog trezora.[8]

   - **Subjekt revizije je dužan da obezbijedi da se blagajničko poslovanje obavlja u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora.**

**Unutrašnje kontrole**

9. Rukovodilac subjekta revizije nije donio plan za unaprjeđenje upravljanja i kontrola koji predstavlja osnov za razvoj i sprovođenje upravljanja i kontrola, što nije u skladu sa čl. 11 Zakona upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
   - **Rukovodilac subjekta revizije je dužan da donese plan za unaprjeđenje upravljanja i kontrola.**

10. Registar rizika nije ažuriran od njegovog donošenja (2014. g.), što nije u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora, kojima je propisano da se ažuriranje registra rizika vrši po potrebi, a najmanje jednom godišnje.
    Strategija upravljanja rizicima nije ažurirana od njenog usvajanja (2014. g.).

    - **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da vrši ažuriranje strategije upravljanja rizicima i registra rizika, u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora.**

11. Ministarstvo nije uskladilo postojeće interne procedure i pravila (Knjiga procedura usvojena 2013. godine) sa izmjenama zakonskih i drugih propisa.

    - **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da, u cilju efikasne primjene postojećih internih procedura i pravila, iste uskladi sa izmjenama zakonskih i drugih propisa.**

**Unutrašnja revizija**

12. Ministarstvo odbrane je angažovalo (zaključivanjem ugovora o djelu) lice za vršenje poslova unutrašnje revizije u Odjeljenju za finansijske poslove, što nije u skladu sa čl. 30 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru kojim je propisano da rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor mogu obavljati samo poslove unutrašnje revizije.

    - **Ministarstvo odbrane je dužno da obezbijedi da rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor obavljaju samo poslove unutrašnje revizije.**

[8] U pojedinim slučajevima su nalozi iz prethodnih godina (2018) pravdni u prvom kvartalu 2020. godine.

13. Subjekat revizije je utvrdio Povelju unutrašnje revizije 2016. godine. Povelja unutrašnje revizije, shodno Pravilniku o metodologiji rada unutrašnje revizije u javnom sektoru[9] predstavlja formalni akt koji priprema rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju, a utvrđuje/odobrava rukovodilac subjekta. U 2020. godini je došlo do promjene u rukovodstvu Ministarstva, pa je shodno rukovodilac subjekta bio u obavezi utvrditi/odobriti novu povelju unutrašnje revizije.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da ažurira Povelju unutrašnje revizije.**

14. Strateški i Godišnji plan rada Odjeljenja za unutrašnju reviziju za 2020. g. nemaju djelovodni broj, dok dva Izvještaja o unutrašnjoj reviziji koje su izvršene u 2020. godini nijesu potpisana, ovjerena i zavedena što nije u skladu sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja. Takođe, državnom revizoru nije prezentiran dokaz da su Izvještaji o izvršenim unutrašnjim revizijama dostavljeni rukovodiocu subjekta.

    - **Rukovodilac odjeljenja je dužan da obezbijedi primjenu Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.**

**Izdaci za sudske sporove**

15. Izdaci evidentirani na računu 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u ukupnom iznosu od 1.105.814,39€ odnose se na prinudno izvršenje odnosno naplatu po osnovu sudskih odluka. Od strane Ministarstva odbrane nijesu dostavljeni na uvid Zahtjevi za plaćanje koji se odnose na predmetne izdatke uz obrazloženje da je Ministarstvo finansija preusmjerilo sredstva na ovaj račun. Dostavljena je dokumentacija (Predlozi za izvršenje) po osnovu kojih su nastali izdaci za 6 transakcija, dok za 4 tranakcije Ministarstvo ne raspolaže dokumentacijom.
    Navedeno predstavlja ustaljenu praksu koja za posljedicu ima visoke sudske troškove i troškove izvršenja koji se plaćaju iz budžeta i onemogućava sprovođenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.[10]

    - **Ministarstvo odbrane treba da vrši plaćanje obaveza u ugovorenom roku i u saradnji sa Ministarstvom finansija i Zaštitnikom imovinsko pravnih odnosa obezbijedi da se postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja i obezbijede vršenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca, na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.**

[9] Sl. List Crne Gore br. 001/20 od 03.01.2020. godine
[10] Tačka 10 i tačke 21 do 29 Uputstva o radu Državnog trezora

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JU CRNOGORSKO NARODNO POZORIŠTE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | JU Crnogorsko narodno pozorište |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja |
| **Trajanje revizije:** | 120 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji JU Crnogorskog narodnog pozorišta je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (broj: 2903 od 30.09.2021. g.), a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i čl. 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 12.10.2021. godine, usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2020 godinu**
**JU „Crnogorsko narodno pozorište“**

**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 JU „Crnogorsko narodno pozorište za 2020. 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. Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji JU „Crnogorsko narodno pozorište“ 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 JU „Crnogorsko narodno pozorište“ za 2020. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti **sadrži pogrešna prikazivanja** koja imaju materijalan i prožimajući efekat na finansijski izvještaj[1] **i stoga isti ne daje 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 36.001,72€, odnosno 1,63% od ukupnih izdataka CNP-a koji iznose 2.208.694,18€.

[1] Čl. 79 Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 7/15)

**Revizijom pravilnosti** poslovanja JU „Crnogorsko narodno pozorište“ utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa Zakonom o budžetu za 2020. godinu, Zakonom o radu, Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini. Utvrđene neusklađenosti imaju materijalan, ali ne i prožimajući efekat[2].

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **negativno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj JU „Crnogorsko narodno pozorište“ za 2020. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

**PREPORUKE**

**Finansijska revizija**

1. Subjekt revizije je u Izvještaju o novčanim tokovima IV prikazao:
   - na poziciji 1.1. Opšti prihodi, iznos od 2.172.609,39€, što je za 541,89€ više od iznosa koji je evidentiran u glavnoj knjizi Trezora (2.172.067,50€).
   - ukupne prihode u iznosu od 2.227.203,83€, što je za 10.168,94€ više od ukupnih prihoda evidentiranih u glavnoj knjizi na računima klase 7 (2.217.034,89€).
   - na poziciji 1.3. Sopstveni prihodi, prikazao iznos od 44.594,44€, što je za 10.418,94€ više od iznosa sopstvenih prihoda koji je u glavnoj knjizi evidentiran na računima klase 7 (34.175,50€).

   - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi usglašenost podataka koji se evidentiraju na računima klase 7 - Primici i podataka koji se prikazuju na odgovarajućim pozicijama u Izvještaju o novčanim tokovima.**

2. Subjekat revizije je u Izvještaju o novčanim tokovima IV na poziciji 1.2. Namjenski prihodi, prikazao sredstva u iznosu od 10.000,00 uplaćena od Ministarstva kulture za realizaciju programa od posebnog značaja za kulturu (u skladu sa Sporazumom o realizaciji programa obilježavanja jubileja 110 godina od obnove Kraljevine Crne Gore), što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

   - **Navedeni prihodi su Crnogorskom narodnom pozorištu uplaćeni iz opštih prihoda budžeta Ministarstva kulture, odnosno ostvareni su prenosom sredstava iz budžeta, pa ih u Izvještaju o novčanim tokovima treba prikazati na poziciji 1.7. Transferi.**

3. Revizijom je utvrđeno da postoje razlike u iznosima izdataka koji su evidentirani na računima klase 4 u glavnoj knjizi subjekta revizije i iznosima prikazanim na odgovarajućim pozicijama u Izvještaju o novčanim tokovima IV, što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave. Ukupna razlika u apsolutnom iznosu je 121.684,70€ (nalazi na str. 21).

   - **Subjekat revizije treba da u Izvještaj o novčanim tokovima unosi podatke evidentirane na računima klase 4 - Izdaci, na način kako je propisano Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

[2] Čl. 78 Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 7/15)

4. Finansijskom revizijom utvrđeno je da su u Izvještaju o novčanim tokovima prikazani izdaci na način koji nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, i to:
   - Subjekt revizije je izdatke po osnovu ugovora o autorskom djelu, u ukupnom iznosu od 261.057,71€ evidentirao na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti istudije prikazao i prikazao na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge.
     Navedene izdatke je trebalo evidentirati na računu 4191 - Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu i u Izvještaju o novčanim tokovima prikaže na poziciji 2.1.9. Ostali izdaci.
   - Subjekt revizije je izdatke po osnovu sufinansiranja projekata (obezbjeđivanje podrške nezaposlenim kulturnim djelatnicima za realizaciju projekata iz oblasti kulturno-umjetničkog stvaralaštva) po prijavi na konkursu, u ukupnom iznosu od 15.675,03€, evidentirao na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije i uIzvještaju prikazao na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge.
   - Navedene izdatke trebalo je evidentirati na računima grupe 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru i u Izvještaju o novčanim tokovima prikazati na poziciji 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.
   - Subjekt revizije je izdatke po osnovu iznajmljivanja opreme za snimanje u iznosu od 8.917,70€ evidentirao na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije i u Izvještaju prikazao na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge.
     Navedene izdatke trebalo je evidentirati na računu 4172-Zakup opreme i u Izvještaju prikazati na poziciji 2.1.7. Renta.
   - Subjekt revizije je izdatke po osnovu naknada članovima Pozorišnog savjeta u iznosu od 9.803,15€ evidentirao na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije i u Izvještaju prikazao na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge.
     Navedene izdatke trebalo je evidentirati na računu 4127-Ostale naknade i u Izvještaju prikazati na poziciji 2.1.2. Ostala lična primanja.
   - Subjekt revizije je izdatke u iznosu od 43.620,00€ po osnovu uplate Sindikatu kulture Crne Gore - Fond za solidarnu stambenu izgradnju evidentirao na računu 4413–Izdaci za građevinske objekte i u Izvještaju prikazao na poziciji 2.4. Kapitalni izdaci.
     Navedeni izdatak je trebalo evidentirati na računu 4319 – Ostali transferi institucijama i u Izvještaju prikazati na poziciji 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

     - **Subjekt revizije treba da obezbijedi da se izdaci evidentiraju u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i u Izvještaju o novčanim tokovima prikazuju u skladu sa Pravilnikom o o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

**Revizija pravilnosti**

1. Prema evidenciji Glavne knjige koju vodi subjekt revizije, u toku 2020. godine su izvršeni izdaci na način koji nije u skladu sa čl. 20 Zakona o budžetu za 2020. godinu kojim su raspoređena sredstva po potrošačkim jedinicama i izdacima po ekonomskoj klasifikaciji, i to:
   - na računu 4131–Administrativni materijal evidentirani su izdaci u iznosu od 42.218,48€, a Zakonom su raspoređena sredstva u iznosu od 7.329,71€;
   - na računu 4133–Materijal za posebne namjene evidentirni su izdaci u iznosu od 38.376,50€, a Zakonom su raspoređena sredstva u iznosu od 26.837,21€;
   - na računu 4134–Rashodi za energiju evidentirani su izdaci u iznosu od 54.879,63€, a Zakonom su raspoređena sredstva u iznosu od 52.479,16€.
   - na računu 4142–Reprezentacija evidentirani su izdaci u iznosu od 5.577,85€, a Zakonom su raspoređena sredstva u iznosu od 1.723,00€.

- na računu 4191–Izdaci po osnovu ugovora o djelu evidentirani su izdaci u iznosu od 59.233,98€, a Zakonom su raspoređena sredstva u iznosu od 30.625,00€.

    - **CNP je dužno da obezbijedi da se izdaci izvršavaju u skladu sa iznosima i klasifikacijom odobrenim godišnjim zakonom o budžetu.**

2. Subjekt revizije je zaključivanjem ugovora o autorskom djelu angažovao glumce, reditelja, interpretatora, scenografa, kostimografa itd., a da nije donio proceduru kojom je uređen način angažovanja lica po osnovu ugovora o autorskom djelu.

    - **Preporučuje se CNP-u da donese internu proceduru kojom će se urediti način angažovanja, izbor lica, nadzor i kontrola zaključenih ugovora o djelu, kao i da donose plan angažovanja lica po osnovu ugovora o djelu, kojim bi se pored iznosa sredstava definisale aktivnosti, poslovi, broj izvršilaca i očekivani efekti predmetnih ugovora u narednoj godini.**

3. Subjekt revizije je angažovao glumce, kostimografa i garderobera posredstvom privrednih društava koja nijesu registrovana za posredovanje u angažmanu zaposlenih.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da prilikom angažovanje lica posredstvom pravnih lica isto vrši sa pravnim licima koja su registrovana za tu vrstu djelatnosti.**

4. Uvidom u ugovore o djelu obuhvaćene uzorkom utvrđeno je da je subjekat revizije angažovao šest lica, na vremenski period od 12 mjeseci, za poslove za koje su sistematizovana radna mjesta (poslovi izvršne produkcije, poslovi suflera-šaptača, poslovi službenika za javne nabavke, poslovi biletara, poslovi čišćenja u CNP-u), što nije u skladu sa čl. 29 Zakona o radu, kojim je definisano da se "radni odnos zasniva zaključivanjem ugovora o radu i stupanjem na rad".

    - **Subjekat revizije treba da obezbijedi da ugovore o djelu zaključuje u skladu sa čl. 669 Zakona o obligacionim odnosima, za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca.**

5. 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.

    - **CNP treba da obezbijedi primjenu člana 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.**

6. U Izvještaju o popisu je konstatovano da je rashodovano 30 sredstava za rad sadašnje vrijednosti 212,81€ (nabavna vrijednost 14.888,67€). Starješina organa nije donio Odluku o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu (koji između ostalog treba da sadrži predlog za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost), što nije u skladu sa čl. 14 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.
   Popisna komisija nije nije vršila popis na obrascu PL, što nije u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[3].

    - **Starješina organa treba da, na osnovu izvještaja Komisije za popis i popisnih lista, donese Odluku o prihvatanju Izvještaja o popisu i odluči o načinu rješavanja razlika na pokretnim stvarima čija je knjigovodstvena vrijednost do 3.000,00€.**

[3] "Sl. list CG", br. 047/11.

- **Komisija za popis treba da vrši popis na propisanom obrascu (PL) kako bi se jasno vidjelo da je izvršeno usaglašavanje stvarnog i knjigovodstvenog stanja i predložena sredstva za otpis (rashodovanje).**

7. Pravilnik o korišćenju i potrošnji goriva službenih vozila CNP-a nije usklađen sa Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, što se posebno ogleda u sadržaju propisanih obrazaca-PN.

   - **Subjekat revizije treba da uskladi Pravilnik o korišćenju i potrošnji goriva službenih vozila CNP-a sa Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.**

8. Procedura za sprovođenje javnih nabavki u CNP-u donijeta je u 2012. godini i nije vršeno usklađivanje sa novim propisima.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da internu proceduru za sprovođenje javnih nabavki uskladi sa važećim propisima koji uređuju oblast javnih nabavki.**

9. U Izvještaju o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke-Obrazac 3, nijesu evidentirane sve nabavke koje se odnose na nabavke sprovedene direktnim izborom.

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi da Izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke sadrži podatke o svim nabavkama sprovedenim direktnim izborom.**

10. Crnogorsko narodno pozorište nije Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dostavilo Izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare i preduzetim mjerama, što nije u skladu sa čl. 53 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

    - **CNP je dužno da Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dostavlja Izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare i preduzetim mjerama.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O FINANSIJSKOJ REVIZIJI I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA JU "DOM STARIH GRABOVAC" RISAN ZA 2019. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | JU „Dom starih Grabovac" Risan |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj i pravilnost poslovanja JU Dom starih Grabovac Risan za 2019. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 70 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Radule Žurić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji JU „Dom starih Grabovac" Risan je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Državna revizorska institucija, na osnovu Odluke Kolegijuma nadležnog za vršenje revizije br.40113/20-041-840/2 od 08.05.2020. godine, u sastavu Senator DRI Nikola N. Kovačević - rukovodilac Kolegijuma i Senator Radule Žurić - član Kolegijuma, izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti poslovanja JU Dom starih „Grabovac" Risan za 2019. godinu.

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja JU Dom starih „Grabovac" Risan, br.01-3183 od 04.12.2020. godine, shodno članu 19 Poslovnika Državne revizorske institucije, a zbog odsustva drugog člana Kolegijuma iz zdravstvenih razloga, Senat Državne revizorske institucije u sastavu dr Milan Dabović – Predsjednik Senata, Nikola N. Kovačević – član Senata, Zoran Jelić – član Senata i dr Branislav Radulović – član Senata, na sjednici održanoj dana 21.12.2020. godine usvojio je

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja**
**JU Dom starih "Grabovac" Risan za 2019. godinu**

**Finansijskom revizijom** utvrđeno je da je Godišnji finansijski izvještaj JU Dom starih „Grabovac" Risan za 2019. godinu sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja, pa shodno tome, Senat Državne revizorske institucije izražava **pozitivno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj **sa skretanjem pažnje** na navedeno u Izvještaju pod tačkom 3.6 – Finansijski izvještaji i tačkom 3.12 – Prihodi.

**Revizijom pravilnosti** utvrđeno je da JU Dom starih „Grabovac" Risan nije finansijske transakcije i druge aktivnosti u svim materijalnim aspektima uskladio sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Revizijom su utvrđene neusklađenosti poslovanja JU Dom starih „Grabovac" Risan sa: Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije, tada važećim Pravilnikom o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, tada važećim Uputstvom za izvršavanje Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, tada važećim internim Pravilnikom za nabavke male vrijednosti, internim Pravilnikom o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila JU Dom starih „Grabovac" Risan i internim Pravilnikom o kancelarijskom poslovanju, pa shodno tome, Senat Državne revizorske institucije izražava **negativno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja JU Dom starih „Grabovac" Risan za 2019. godnu.

Na izražavanje negativnog mišljenja na pravilnost poslovanja JU Dom starih „Grabovac" Risan za 2019. godinu uticalo je sljedeće:

1. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije Planom prihoda i rashoda za 2019. godinu, planirao rashode u većem iznosu za 528.025,68€ u odnosu na na planirane prihode (prihodi su planirani u iznosu od 985.114,24€, a rashodi u iznosu 1.513.139,92€), iako je prihode u 2019. godini ostvario u većem iznosu od rashoda.

    - **Subjekt revizije treba da prilikom sačinjavanja Finansijskog plana, planira prihode u iznosu koji obezbjeđuje izmirivanje planiranih rashoda.**

2. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije u zakonskom roku dostavio Godišnji finansijski izvještaj za 2019. godinu Ministarstvu rada i socijalnog staranja, shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (izvještaj dostavljen 09.03.2020. godine).

   - **Subjekt revizije je dužan da Godišnji finansijski izvještaj dostavlja nadležnom Ministarstvu najkasnije do 01. februara tekuće za prethodnu godinu shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

3. U postupku revizije je utvrđeno da je subjekt revizije u poslovnim knjigama i Izvještaju o novčanim tokovima iskazao prihode, odnosno priliv sredstava od Ministarstva rada i socijalnog staranja u manjem iznosu za 2.430,00€, dok je gotovinu na početku perioda iskazao u većem iznosu za 1.000,00€ u Izvještaju o novčanim tokovima u odnosu na istu iskazanu u Glavnoj knjizi i bankarskim izvodima.

   - **Subjekt revizije treba da sve uplate po osnovu prihoda evidentira u poslovnim knjigama, kao i da iste iskazuje u Izvještaju o novčanim tokovima. Takođe, subjekt revizije treba da u Izvještaju o novčanim tokovima, iskazuje depozite na početku perioda u iznosima koji su evidentirani u Glavnoj knjizi i usaglašeni sa bančinim izvodima.**

4. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije uspostavio sistem finansijskog upravljanja i kontrola na način predviđen ranije važećim Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, odnosno važećim Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru. Subjekt revizije shodno članu 7 Zakona nije odredio lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unapređenju upravljanja i unutrašnjih kontrola u subjektu revizije, nije shodno članu 11 Zakona donio Plan za unaprjeđenje finansijskog upravljanja i kontrola, nije shodno članu 18 Zakona Ministarstvu finansija (Direktoratu za centralnu harmonizaciju), dostavio Godišnji izvještaj o aktivnostima na sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrola. Takođe je utvrđeno da subjekt revizije nije shodno odredbama člana 14 Zakona donio Strategiju upravljanja rizicima, odnosno nije uspostavio Registar rizika i odredio lice za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.
   Subjekt revizije nije u skladu sa odredbama člana 52 i 53 Zakona odredio lice odgovorno za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u subjektu, niti je Ministarstvu finansija dostavio Godišnji izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare i preduzetim mjerama koji je bio dužan da do 15. februara tekuće za prethodnu godinu dostavi Ministarstvu.
   U dijelu praćenja utroška sirovina za izradu dnevnih obroka, državnom revizoru nijesu prezentirani dokazi da se u praksi koriste normativi, tj. da se vrši praćenje, odnosno kontrola pravilnosti utroška sirovina.

   - **Subjekt revizije je dužan da sprovede sve aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da preduzme odgovarajuće aktivnosti u cilju poboljšanja samog postupka praćenja, odnosno kontrole pravilnosti utroška sirovina, u odnosu na normative.**

5. Revizijom je utvrđeno da u poslovnim knjigama subjekta revizije nijesu evidentirani objekti (objekat za palijativnu njegu i poslovno stambeni objekat sagrađen 2002. godine), kao ni objekti

stečeni po osnovu zaključenih ugovora o doživotnom izdržavanju sa korisnicima usluga i dva stambena objekta u Risnu, koja su ustupljena medicinskom kadru na privremeno korišćenje, a isti nijesu obuhvaćeni ni popisom u popisnim listama, dok su određeni objekti evidentirani u poslovnim knjigama po vrijednosti, koja nije potkrijepljena dokumentacijom.

- **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama izvrši evidentiranje svih pokretnih i nepokretnih stvari sa kojima raspolaže, kao i da iste obuhvati popisom u popisnim listama.**

6. Uvidom u poslovne knjige subjekta revizije utvrđeno je da je zemljište JU Dom starih „Grabovac“, iskazano u vrijednosi od 134,90€, dok je ukupna površina istog 8.639 m2. Uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava utvrđeno je da, prevozna sredstava, kao i veći dio ostale imovine nema sadašnju knjigovodstvenu vrijednost, odnosno da je ista u potpunosti amortizovana, a nije iskazana ni vrijednost opreme iz donacije, te je, shodno Uputstvu o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, potrebno izvršiti procjenu vrijednosti iste.

- **Subjekt revizije treba da, shodno članu 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, kod prevoznih sredstava koja nemaju vrijednost, izvrši procjenu njihove vrijednosti.**

- **Preporučuje se subjektu revizije da izvrši procjenu imovine koja nema sadašnju knjigovodstvenu vrijednost, a ista se može i dalje koristiti.**

7. U postupku revizije je utvrđeno da poslovno-stambeni objekat subjekta revizije, koji je sagrađen 2002. godine, nije upisan u Registar nepokretnosti, dok je objekat za palijativnu njegu, upisan sa teretom prekoračenja dozvole za izgradnju u površini od 220 m2.

- **Subjekt revizije je dužan da kod nadležnog organa sprovede postupak upisa nepokretnosti poslovno-stambenog objekta u Registar nepokretnosti. Takođe, treba da kod nadležnog organa sprovede postupak legalizacije objekta, za koji je u List nepokretnosti upisan teret prekoračenja dozvole za izgradnju.**

8. U postupku revizije je utvrđeno da subjekt revizije nije organu uprave nadležnom za poslove imovine dostavio podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima sa kojima raspolaže, što nije u skladu sa odredbama člana 50 Zakona o državnoj imovini kojim je bio dužan da dostavi podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima propisanim odredbama člana 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

- **Subjekt revizije je dužan da, shodno odredbama člana 50 Zakona o državnoj imovini dostavlja organu uprave nadležnom za poslove imovine podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima sa kojima raspolaže, na propisanim obrascima.**

9. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije u poslovnim knjigama evidentirao kao prihod i dio sredstava od penzija koji pripada korisnicima za lične potrebe u ukupnom iznosu od 7.018,22€, dok je nakon izdvajanja istih korisnicima, vršio storniranje prihoda.

- **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama na kontima prihoda evidentira prilive sredstava koja predstavljaju prihod Ustanove, a prilive sredstava od ostatka penzija, koja pripadaju korisnicima da evidentira na konto obaveza prema korisnicima, s obzirom da ista ne predstavljaju prihod Ustanove.**

10. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije izvršio isplatu troškova (isporuka robe) iz blagajne u iznosu od 1.440,00€, na osnovu neadekvatne dokumentacije (fakture izdate od strane preduzetnika, bez iskazanog PDV-a ili naznake o oslobađanju obračuna istog), kao i plaćanje troškova reprezentacije u iznosu od 748,15€ koji nijesu dokumentovani (dio troškova u iznosu od 565,65€ plaćen Master business karticom).

    - **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom.**

11. Revizijom je utvrđeno da je utrošak gotovine korisnika prilikom nabavke robe široke potrošnje od strane socijalnih radnika, u iznosu od 1.393,57€, pravdan neadekvatnom dokumentacijom - kopijama fiskalnih računa, dok se od korisnika naplaćivao zbirni iznos fiskalnog računa i kopije istog.

    - **Subjekt revizije treba da se sa povećanim stepenom pažnje odnosi prema sredstvima korisnika, imajući u vidu da se radi o naročito osjetljivoj kategoriji stanovništva.**

12. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije vršio obračun i plaćanje poreskih obaveza na isplaćene neto naknade zaposlenima po osnovu rada u komisijama i radnim timovima u iznosu od 13.540,00€, kao ni prilikom isplate naknada po osnovu jednokratnih novčanih davanja u iznosu od 9.600,00€, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

    - **Subjekt revizije je dužan da prilikom isplata naknada zaposlenima po osnovu rada u komisijama i radnim timovima, obračuna, obustavi i uplati porez na lična primanja, prema propisima koji važe na dan isplate, kako je to propisano odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**

13. Revizijom je, upoređujući zahtijevana sredstva subjekta revizije od MRSS i uplaćena od strane istog, utvrđeno da je prenos sredstva u ukupnom iznosu od 136.839,70€ izvršen sa pozicija koje nijesu planirane za te namjene shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština i to sa: pozicije 4127- ostale naknade iznos od 2.430,00€ (prenijet Ustanovi za otpremnine), pozicije 4152 – tekuće održavanje građevinskih objekata, iznos od 7.251,53€ (prenijet Ustanovi za nabavku opreme), pozicije 4217 – izdržavanje korisnika u domovima iznos od 11.700,00€ (prenijet Ustanovi za nabavku lož ulja) i pozicije 4324 – transferi opštinama, iznos od 115.458,20€ (prenijet Ustanovi za investiciona ulaganja), pa se konstatuje da Ministarstvo, budžetska sredstva u iznosu od 136.839,70€ nije koristilo, u granicama i za namjene utvrđene Zakonom o budžetu za tekuću godinu.

    - **Ministarstvo rada i socijalnog staranja 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.**

14. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije evidentiranje transakcija u poslovnim knjigama nije vršio na odgovarajuća konta shodno važećem Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština, već shodno Pravilniku o računovodstvu i kontnom planu budžeta i vanbudžetskih fondova, koji nije u primjeni.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da, evidentiranje transakcija u poslovnim knjigama vrši shodno važećem Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština.**

15. Uvidom u Plan javnih nabavki utvrđeno je da subjekt revizije nije u skladu sa odredbama člana 41 tada važećeg Zakona o javnim nabavkama, odredio predmet nabavke pri planiranju nabavke roba (Lift za invalidna lica i kućište lifta) na način da isti predstavlja tehničku, tehnološku, funkcionalnu ili drugu cjelinu, dok je za nabavku roba (sredstava za održavanje higijene), podijelio predmet nabavke na pet pojedinačnih nabavki malih vrijednosti u iznosu od po 5.000,00€, te na taj način izbjegao primjenu Zakona i propisani postupak javne nabavke, što nije u skladu sa odredbama člana 21 i 44 tada važećeg Zakona.

    - **Subjekt revizije je dužan da određivanje predmeta nabavke vrši u skladu sa članom 79 važećeg Zakona, na način da isti predstavlja tehničku, tehnološku, funkcionalnu ili drugu cjelinu i utvrđuje procijenjenu vrijednost predmeta nabavke u skladu sa članom 82 važećeg Zakona, kako se ne bi izbjegavala primjena istog.**

16. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije ne obezbjeđuje evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki, na način kako je to propisano članom 117 tada važećeg Zakona o javnim nabavkama i tada važećim Pravilnikom o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki, ali obezbeđuje Knjigu evidencije koja ne sadrži sve podatke o sprovedenim javnim nabavkama propisane Pravilnikom.

    - **Subjekt revizije je dužan da obezbijedi evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki iz člana 179 i 180 važećeg Zakona, u formi koju propisuje važeći Pravilnik o obrascima evidencija u postupcima javnih nabavki.**

17. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije prije zaključivanja ugovora o javnoj nabavci obezbijedio od izabranog ponuđača original ili ovjerenu kopiju dokaza o ispunjavanju uslova za učešće u postupku javne nabavke, što nije u skladu odredbama člana 74 tada važećeg Zakona, kao i da je zaključio ugovor o javnoj nabavci prije dostavljanja garancije za dobro izvršenje ugovora od strane izabranog ponuđača, a jedan Ugovor o javnoj nabavci nije u utvrđenom roku objavio na portalu javnih nabavki, što nije u skladu odredbama 107 tada važećeg Zakona o javnim nabavkama.

    - **Subjekt revizije je dužan da obezbijedi dokaze o ispunjavanju uslova za učešće u postupku javne nabavke u skladu sa odredbama člana 112 važećeg Zakona, kao i da zaključivanje ugovora o javnoj nabavci vrši u skladu sa odredbama člana 149 važećeg Zakona.**

18. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije tokom godine, nabavku roba, radova i usluga u ukupnom iznosu od 67.706,66€, izvršio od sedam dobavljača po računima, čiji je zbirni iznos veći od 5.000,00€, a nije primijenio postupak nabavke male vrijednosti prikupljanjem ponuda, utvrđen tada važećim internim Pravilnikom za nabavke male vrijednosti.

    - **Subjekt revizije treba da nabavke roba, usluga i radova vrši na način utvrđen odredbama Zakona o javnim nabavkama i Pravilnika o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki**.

19. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije u poslovnim knjigama iskazao pretplate prema dobavljačima na dan 31.12.2019. godine u iznosu od 8.005,74€, koje su evidentirane na osnovu plaćenih predračuna i datih avansa dobavljačima.

    - **Subjekt revizije treba da plaćanje obaveza prema dobavljačima vrši na osnovu adekvatne dokumentacije, kad se utvrdi da su usluge ili radovi izvršeni, odnosno roba isporučena, kao i da putem konfirmacija usaglašava stanje obaveza prema istim.**

20. U postupku revizije je utvrđeno da se blagajničko poslovanje Ustanove i blagajničko poslovanje vezano za korisnike obavlja u okviru jedne blagajne. Imajući u vidu specifičnu djelatnost Ustanove i značajan obim posla vezan za gotovinske transakcije, nameće se potreba razdvajanja blagajničkog poslovanja Ustanove i blagajničkog poslovanja korisnika kroz posebne blagajne. Dodatno ove poslove usložnjava i vođenje evidencija o gotovinskim transakcijama korisnika prihvatilišta i blagajne ljekova, a sve blagajničke poslove u Ustanovi obavlja jedno lice – zaposleni raspoređen na radno mjesto blagajnika.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da obzirom na obim posla i značajan iznos gotovine izvrši razdvajanje poslova koji se odnose na blagajničko poslovanje Ustanove i blagajničko poslovanje korisnika kroz posebne blagajne.**

21. Uvidom u blagajničku dokumentaciju utvrđeno je da uz putni nalog za službena putovanja u zemlji i inostranstvu nijesu podnošeni Izvještaji sa službenog puta, što nije u skladu sa članom 9 i članom 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

    - **Subjekt revizije treba da obezbijedi da se Izvještaji sa službenog puta podnose u skladu sa članom 9 i članom 19 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

22. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije, osim djelatnosti zbog koje je osnovan, obavlja i dopunsku poljoprivrednu djelatnost (tov i uzgoj svinja i pilića). Subjekt revizije nije prezentirao dokaze da je izvršio upis dopunske djelatnosti u Registar poljoprivrednih gazdinstava, kao ni dokaz, odnosno odobrenje nadležnih organa da objekat ispunjava uslove za vršenje navedene djelatnosti, shodno važećem Pravilniku. U postupku revizije su prezentirane fakture izdate u 2020. godini, shodno kojim je izvršeno ulaganje u izgradnju objekta u ukupnom iznosu od 20.204,84€, na zakupljenom zemljištu.

    - **Subjekt revizije treba da preduzme pravne radnje kod nadležnih organa u cilju ispitivanja ispunjavanja uslova za vršenje dopunske poljoprivredne djelatnosti, kao i da, s obzirom na značajna budžetska sredstva izdvojena za izgradnju objekta, preispita isplativost vršenja iste.**

23. Revizijom je utvrđeno da, subjekt revizije ne obezbjeđuje kontrolu upotrebe službenog vozila i potrošnju goriva (Obrazac za kontrolu - OK), kako je to predviđeno odredbama člana 17 stav 2 Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore i Pravilnika o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila JU Dom starih „Grabovac“-Risan.

    - **Subjekt revizije treba da kontrolu upotrebe službenih vozila i potrošnju goriva, uskladi sa odredbama Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore i Pravilnika o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila JU Dom starih „Grabovac“ Risan.**

24. Revizijom je utvrđeno da djelovodne knjige subjekta revizije, izuzev Arhivskog djelovodnika, nijesu zaključene na način predviđen tačkom 68 tada važećeg Uputstva za izvršavanje Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i članom 11 internog Pravilnika o kancelarijskom poslovanju, kao i da su ispravke u istim vršene na način koji nije u skladu sa tačkom 67 tada važećeg Uputstva i članom 14 internog Pravilnika Ustanove.

    - **Subjekt revizije treba da način vršenja kancelarijskog poslovanja u potpunosti uskladi sa važećim Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja i internim Pravilnikom.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# PRAVILNOSTI POSLOVANJA JPU ”ĐINA VRBICA”
# RASPOLAGANJE SOPSTVENIM PRIHODIMA I JAVNE NABAVKE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | JPU „Đina Vrbica“ |
| **Predmet revizije:** | Raspolaganje sopstvenim prihodima i javne nabavke |
| **Trajanje revizije:** | 60 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji JPU „ Đina Vrbica“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja, izjašnjenja subjekta revizije[1] i zaključaka sa sastanka održanog 24.02.2021. g., a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i čl. 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 02.03.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji JPU „Đina Vrbica“ – Podgorica**
**raspolaganje sopstvenim prihodima i javne nabavke**

**MIŠLJENJE**

**Revizijom pravilnosti** poslovanja - **raspolaganja sopstvenim prihodima** JPU „Đina Vrbica“ utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju i Pravilnikom o određivanju visine troškova ishrane djece koje plaćaju roditelji u javnoj predškolskoj ustanovi.

**Revizijom pravilnosti** sprovođenja **javnih nabavki** JPU „Đina Vrbica“ utvrđene su neusklađenosti poslovanja istog sa Zakonom o javnim nabavkama.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

**Uslovno mišljenje** na usklađenost raspolaganja sopstvenim prihodima i sprovođenja javnih nabavki sa propisima.

**PREPORUKE**

**Sopstveni prihodi**

**Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta**

1. Važećim Pravilnikom o određivanju visine troškova ishrane djece koje plaćaju roditelji u javnoj predškolskoj ustanovi (koji je donijelo Ministarstvo prosvjete i sporta)[2] nije uređen način utvrđivanja troškova boravka djece kao ni raspodjela sredstava ostvarenih po osnovu boravka, što nije u skladu sa čl. 36 stav 2 Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju kojim je propisano da se “utvrđivanje visine troškova boravka i ishrane, odnosno boravka iz stava 1 ovog člana i raspodjela sredstava koja su ostvarena po osnovu plaćanja troškova boravka bliže uređuje propisom Ministarstva”.

    - **Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta da bliže uredi način utvrđivanja troškova boravka i ishrane djece kao i raspodjelu sredstava koja se ostvaruju po osnovu plaćanja troškova boravka.**

[1] Izjašnjenja: br. 1096 od 18.02.2021. g. i br. 1328 od 25.02.2021. g.
[2] „Sl. list CG“, br. 58/11

**JPU "Đina Vrbica" - Podgorica**

2. Revizijom je utvrđeno da tokom 2018. i 2019. godine finansiranje izdataka Ustanove nije vršeno u potpunosti u skladu sa čl. 136 Opšteg Zakona o obrazovanju i vaspitanju, jer Ustanovi u punom iznosu nijesu obezbijeđena sredstva iz budžeta Crne Gore za bruto zarade i ostala lična primanja zaposlenih, tekuće investiciono održavanje, investicije u ustanovama, materijalne troškove, rashode za energiju i dr. kako je to predviđeno navedenim članom. Upravni odbor Ustanove nije donio godišnji finansijski plan za 2018. godinu i 2019. godinu, što nije u skladu sa čl. 76 stav 1 tačka 5 Opšteg Zakona o obrazovanju i vaspitanju i čl. 15 stav 1 tačka 4 Statuta JPU "Đina Vrbica".

   - **Preporučuje se Upravnom odboru Ustanove da donosi godišnji finansijski plan i posebno pažnju obrati na planiranje sredstava iz budžeta Crne Gore, u skladu sa čl. 136 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju.**

**3.** Odlukom Upravnog odbora JPU "Đina Vrbica"[3] je utvrđena visina troškova ishrane djece (za jaslice 40€ i za vrtić 39€), ali nije utvrđena visina troškova boravka djece, što nije u skladu sa čl. 35 Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju koji propisuje da "Visinu troškova boravka i ishrane, odnosno boravka djeteta u javnoj ustanovi utvrđuje organ upravljanja ustanove, uz saglasnost Ministarstva".

   - **Upravni odbor Ustanove treba da utvrdi visinu troškova boravka djeteta u javnoj ustanovi.**

4. Upravni odbor Ustanove nije utvrdio troškove ishrane djece prema kretanju cijena na tržištu, što nije u skladu sa čl. 2 Pravilnika o određivanju visine troškova ishrane djece koje plaćaju roditelji u javnoj predškolskoj ustanovi[4].
   Državnom revizoru nije stavljen na uvid obračun na osnovu kojeg je Odlukom Upravnog odbora iz 2015. godine utvrđena visina troškova ishrane djece u iznosu 40€ (za jaslice) i 39€ (za vrtić). Ustanova je dostavila državnom revizoru Obračun utroška namirnica po obrocima sa obračunom cijene iz 2017. godine[5], na osnovu kojeg je izvedena cijena cjelodnevnog obroka cijele radne nedjelje u iznosu od 6,605€, odnosno na mjesečnom nivou 26,42€.
   Navedeno za posljedicu ima da roditelji za ishranu djece plaćaju značajno veći iznos nego što su stvarni troškovi Ustanove po istom osnovu, što nije u skladu sa čl. 7 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju kojim je propisano da je djelatnost ustanove neprofitabilna.

   - **Upravni odbor Ustanove treba da visinu troškova ishrane koju plaćaju roditelji utvrđuje na osnovu obračuna i prema kretanju cijena na tržištu.**

5. Ustanova nije donijela interni akt kojim je uređeno raspolaganje sopstvenim prihodima, što nije u skladu sa čl. 7 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru koji propisuje da svi bitni poslovni propisi trebaju biti regulisani internim pravilima.

   - **Preporučuje se Ustanovi da donese internu proceduru kojom će se urediti raspolaganje sopstvenim prihodima.**

[3] Odluka br. 3156/1 od 10.11.2015. godine
[4] „Sl. list", br. 58/11
[5] Br. 4141 od 23.08.2017. godine

**Javne nabavke**

**JPU "Đina Vrbica" - Podgorica**

6. U 2018. i 2019. godini subjekt revizije nije planirao nabavke male vrijednosti, a iste je realizovao u ukupnom iznosu od 521.285,72€.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da, u skladu sa Stručnim uputstvom o planiranju javnih nabavki[6] koje je izdalo Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, planira jednostavne nabavke kako bi svi zainteresovani privredni subjekti bili informisani o namjeri naručioca da realizuje ove nabavke.**

7. Subjekt revizije je sproveo četiri postupka nabavki male vrijednosti za nabavku molersko-farbarskih i zanatskih radova, ukupne vrijednosti 74.696,70€, što nije bilo u skladu sa čl. 21 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 042/11, 057/14, 028/15 i 042/17), koji propisuje da „naručilac ne smije da dijeli predmet javne nabavke koji predstavlja jedinstvenu cjelinu, sa namjerom izbjegavanja primjene ovog zakona".
   Prilikom sprovođenja postupaka nabavki malih vrijednosti u toku 2019. godine, subjekt revizije nije dostavljao zahtjev za dostavljanje ponuda na adrese tri ponuđača (u osam od deset postupaka obuhvaćenih uzorkom). Na ovaj način nije obezbijeđena primjena načela javnih nabavki (načelo ekonomičnosti upotrebe javnih sredstava i načelo obezbjeđivanja konkurencije).

    - **Subjekat revizije je dužan da obezbijedi primjenu čl. 27 stav 3 Zakona o javnim nabavkama** („Sl. list CG", br. 74/19) **koji propisuje da „naručilac ne smije da vrši podjelu predmeta nabavke kojom se izbjegava primjena ovog zakona" i nabavke sprovodi po postupku propisanim zakonom.**

    - **Subjekat revizije treba da obezbijedi primjenu načela javnih nabavki i u skladu sa novim zakonskim rješenjima, jednostavne nabavke sprovodi u skladu sa Pravilnikom o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki** ("Sl. list CG", br. 061/20, 065/20, 071/20, 074/20 i 102/20).

8. Subjekt revizije je sprovođenjem hitne nabavke za zakup poslovnog prostora, navodeći kao razlog broj djece u grupama veći od propisane norme, postupio na način koji nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Broj djece u grupama veći od propisane norme može uticati negativno na uslove u kojima djeca borave, ali ne predstavlja „nepredviđeni događaj na koji naručilac nije mogao ili ne može da utiče", pa ne predstavlja opravdan razlog za sprovođenje hitne nabavke u odnosu na čl. 29 Zakona o javnim nabavkama.

    - **Subjekt revizije je dužan da prilikom utvrđivanja postojanja razloga hitnosti u postupcima javnih nabavki vrši procjenu istog u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama** ("Sl. list CG", br. 061/20, 065/20, 071/20, 074/20 i 102/20), **koji kao razloge za hitnost definiše događaje koje naručilac nije mogao da predvidi, koji nijesu prouzrokovani djelovanjem naručioca i nijesu izazvani krivicom naručioca.**

[6] http://www.ujn.gov.me/akti-za-primjenu/

# REVIZIJA NEZAVISNIH REGULATORNIH AGENCIJA

## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije sadržan je u: Zakonu 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); Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2021. godinu; Odluci za vršenje revizije.

Revizija je vršena u skladu sa: Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list CG“, br. 03/15);Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list CG“, br. 07/15); Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije; Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije.

Grafikon 8: Prikaz revizije Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA
# O FINANSIJSKOJ REVIZIJI I REVIZIJI PRAVILNOSTI POSLOVANJA AGENCIJE ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE I POŠTANSKU DJELATNOST ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim propisima |
| **Trajanje revizije:** | 90 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 i člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Odluke Kolegijuma nadležnog za vršenje revizije br. 04-035/21-455/2 od 04.03.2021.godine i izmjene i dopune Odluke za vršenje revizije br. 04-035/21-455/13 od 12.04.2021.godine izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. 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 Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, br. 0102-4272/3 od 23.07.2021.godine, a shodno članu 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i Senator DRI dr Branislav Radulović - član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 30.07.2021. godine usvojio je

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja**
**Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu**

**MIŠLJENJE**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da Godišnji finansijski izvještaj Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu, nije u svim materijalno značajnim aspektima sastavljen u skladu sa važećom regulativom jer su utvrđene materijalno značajne greške u odnosu na određenu materijalnost, ali iste nijesu prožimajuće za finansijki izvještaj, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na finansijsku reviziju.

Za finansijsku reviziju je određena ukupna materijalnost za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od 21.211,72€, odnosno 0,52% od ukupnih troškova Agencije koji iznose 4.072.909,32€.

**Revizijom pravilnosti** utvrđeno je da Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost nije finansijske transakcije i druge aktivnosti u svim materijalnim aspektima uskladila sa zakonima i drugim propisima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju. Revizijom su utvrđene neusklađenosti poslovanja Agencije sa: Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o radu, Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Zakonom o računovodstvu, Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja, Pravilnikom o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Agenciji, pa u skladu sa tim, a imajući vidu da slučajevi neusklađenosti, pojedinačno ili zbirno, imaju prožimajući efekat (konstatovano u preporukama – tačke 1, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 14 i 15), nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na reviziju pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godnu.

## PREPORUKE

### Finansijska revizija

1. Revizijom je utvrđeno da Agencija dio troškova u iznosu od 309.431,90€ od ukupno evidentiranih troškova nije evidentirala na odgovarajuće račune shodno važećem Pravilniku, a koji se odnose na troškove po osnovu poreza i doprinosa na naknade za prevoz zaposlenih i zimnicu u iznosu od 61.897,58€, troškove po osnovu poreza na zarade u iznosu od 165.271,72€, troškove po osnovu varijabilnog dodatka na zarade u iznosu od 5.300,00€, troškove po osnovu nagrada zaposlenim u iznosu od 9.300,00€, trošak po osnovu donacije Kliničkom centru CG u iznosu od 2.055,79€, troškove sponzorstva u iznosu od 39.150,00€ i troškove pomoći zaposlenima u iznosu od 26.456,81€.

   - **Subjekt revizije treba da prilikom evidentiranja troškova u poslovnim knjigama u potpunosti primjenjuje Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Agencija u Glavnoj knjizi evidentirala troškove reprezentacije plaćene biznis karticama članova Savjeta u ukupnom iznosu od 11.666,31€ (od kojih se iznos od 1.070,00€ odnosi na podizanje gotovine), za koje nije prezentirala dokumentaciju o pravdanju istih. Takođe, utvrđeno je da su evidentirani i ostali troškovi plaćeni biznis karticom člana Savjeta u iznosu od 321,94€, koji se shodno nazivima dobavljača odnose na nabavku ostale robe, za koje nije prezentirana dokumentacija o pravdanju istih.

   - **Subjekt revizije treba da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

3. Revizijom je utvrđeno da Agencija nije na odgovarajući račun u Glavnoj knjizi evidentirala otpis spornih potraživanja za plovila u ukupnom iznosu od 5.618,66€ iz razloga što je knjiženje sprovela kao da je potraživanje naplaćeno.

   - **Subjekt revizije treba da otpis spornih potraživanja evidentira na odgovarjući račun (209 - Ispravka vrijednosti).**

4. Revizijom je utvrđeno da je Agencija za pojedine zaposlene i članove Savjeta vršila plaćanje troškova mobilne telefonije, shodno Rješenjem utvrđenim limitima, a ne na osnovu stvarne potrošnje, pri čemu većinom nije obezbjeđivala pojedinačne račune prilikom plaćanja troškova, već su isti obezbijeđeni u postupku revizije.

   - **Subjekt revizije treba da plaćanje troškova mobilne telefonije zaposlenih vrši na osnovu stvarne potrošnje i adekvatne dokumentacije za pravdanje istih, vodeći računa o limitima utvrđenim internim aktom.**

5. Upoređujući planirane i ostvarene rashode utvrđeno je da Agencija nije realno i na odgovarajućim računima planirala rashode za 2020. godinu po pojedinim stavkama i to: troškovi po osnovu naknada za prevoz i zimnicu, planirani su u iznosu od 99.600,00€, a ostvareni u iznosu od 123.189,26€, troškovi donacije i sponzorstva planirani su u iznosu od 10.000,00€, a ostvareni u iznosu od 39.150,00€, sudski troškovi planirani u iznosu od 13.500,00€, a ostvareni u iznosu od 66.000,35€, dok su troškovi sindikalne organizacije planirani u iznosu od 40.000,00€, a ostvareni u iznosu od 50.000,00€.

- **Subjekt revizije treba da realnije planira rashode i na odgovarajuće račune shodno Pravilniku o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica, a u slučaju ostvarivanja rashoda u značajno većem ili manjem iznosu od planiranih da izvrši korekciju Finansijskog plana.**

**Revizija pravilnosti**

**Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola**

1. Revizijom je utvrđeno da, Agencija nije uspostavila sistem finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnju reviziju na način predviđen Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru.

    - **Subjekt revizije treba da uspostavi sistem finansijskog upravljanja i kontrola na način predviđen Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.**

    - **Subjekt revizije treba da uspostavi unutrašnju reviziju na način predviđen članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontroloma u javnom sektoru i članom 5 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Agencija tokom 2020. godine vršila plaćanja po osnovu troškova reprezentacije i goriva, a nije internim aktom utvrdila ko ostvaruje pravo na korišćenje istih i limit. Agencija je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj dostavila dokaze da je internim aktima utvrdila ko ostvaruje pravo na korišćenje reprezentacije i goriva na teret sredstava Agencije, a ne i limite.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktima utvrdi limite za korišćenje reprezentacije i goriva na teret sredstava Agencije.**

**Zapošljavanje**

3. Uvidom u uzorkom odabrane personalne dosije (20) zaposlenih Agencije, utvrđeno je da se zapošljavanje vršilo pretežno putem ugovora o preuzimanju zaposlenog (11 zaposlenih), većina personalnih dosijea ne sadrži dokaze da je vršeno javno oglašavanje slobodnih radnih mjesta prilikom zapošljavanja lica na neodređeno vrijeme (8 zaposelnih), a nijesu prezentirani ni dokazi da su sačinjavane ponude izmijenjenih uslova rada prilikom zapošljavanja na neodređeno vrijeme lica koja su prethodno bila u radnom odnosu u Agenciji, što nije u skladu sa odredbama članova 24, 47 i 48 Zakona o radu.
   Takođe, utvrđeno je i da Agencija nije shodno odredbama člana 26 i 27 ranije važećeg Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, odnosno čl. 25 i čl.26 važećeg Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, podnosila Zavodu za zapošljavanje prijave o slobodnom radnom mjestu i nije obavještavala Zavod o zasnivanju radnog odnosa sa nezaposlenim, odnosno drugim licem.

    - **Subjekt revizije treba da na transparentniji način vrši zasnivanje radnog odnosa i izmjene ugovorenih uslova rada sa zaposlenima shodno Zakonu o radu i da prijavljivanje slobodnih radnih mjesta i obaviještenja o zasnivanju radnog odnosa sa nezaposlenim, odnosno drugim licem vrši u skladu sa Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti.**

**Zarade i ostale naknade**

4. Revizijom je utvrđeno da Pravilnikom Agencije nije izvršeno raspoređivanje u grupe poslova i određivanje koeficijenata na način propisan članom 22 Zakona o zaradama u javnom sektoru, u zavisnosti od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla i uz prethodnu saglasnost Ministarstva. Takođe, utvrđeno je da je Agencija za poslove za koje se ne zahtijeva stručnost i radno iskustvo ili se zahtijeva SSS, odredila koeficijente složenosti, koji su Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru propisani za radno mjesto za koje se zahtijeva VII1 stepen obrazovanja. Agencija je obračun i isplatu zarada Predsjedniku i članovima Savjeta vršila na osnovu Odluke o osnovnoj zaradi Predsjednika, članova Savjeta i Izvršnog direktora i vrijednosti koeficijenta za utvrđivanje zarade, donijetoj od strane Predsjednika Savjeta, što nije u skladu sa članom 31 Zakona, kojim je propisano da rješenje o zaradi, za lica koja su izabrana, imenovana ili postavljena donosi organ, odnosno radno tijelo koje ih je izabralo, imenovalo ili postavilo.

    - **Subjekt revizije treba da Pravilnik o zaradama zaposlenih i Odluku o osnovnoj zaradi Predsjednika i članova Savjeta i vrijednosti koeficijenta za utvrđivanje zarade uskladi sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

**Preporuka drugom državnom organu**

- **Rješenje o zaradi za Predsjednika i članove Savjeta Agencije treba da donosi radno tijelo koje ih je imenovalo, shodno članu 31 stav 6 Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

5. Revizijom je utvrđeno da je Agencija vršila isplatu varijabilnog dijela zarade na osnovu mjesečnih rješenja o ispunjavanju uslova za ostvarivanje prava i iznosu varijabilnog dijela zarade, uz koje nije prezentirana dokumentacije o vrednovanju kriterijuma za ostavrivanje prava shodno Odluci o varijabilnom dijelu zarade.
   Takođe, utvrđeno je da su shodno Odluci o varijabilnom dijelu zarade, rješenja o ispunjavanju uslova za ostvarivanje i iznosu varijabilnog dijela zarade za Izvršnog direktora, Predsjednika i članove Savjeta Agencije donošene od strane Izvršnog direktora, što nije u skladu sa odredbama člana 31 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.[1]

    - **Subjekt revizije treba da rješenja o ispunjavanju uslova za varijabilni dio zarade donosi na osnovu dokumentacije o vrednovanju izuzetnih rezultata i kvaliteta rada zaposlenog, shodno kriterijumima iz člana 4 Odluke o varijabilnom dijelu zarade.**

    - **Subjekt revizije treba da donošenje Rješenja o varijabilnom dijelu zarade za imenovana, odnosno izabrana lica uskladi sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

6. Revizijom je utvrđeno da je Agencija izvršila prenos sredstva na žiro račun Sindikalne organizacije, na ime isplate nagrada i pomoći zaposlenima u ukupnom neto iznosu od 53.100,00€, a nije prezentirala dokaze da je uz isplatu istih obračunala i isplatila pripadajuće poreze i doprinose, što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, s obzirom da iste predstavljaju oporezivo lično primanje jer nijesu isplaćene iz sredstava sindikalne članarine članovima sindikata, već iz sredstava Agencije. Agencija je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj dostavila dokaze o obračunu i plaćanju poreza i doprinosa na dio isplaćenih naknada iznosu od 21.900,00€.

[1] Izvještaj o reviziji, str. 64

- **Subjekt revizije treba da isplatu oporezivih ličnih primanja zaposlenima vrši uz obračun i plaćanje poreza i doprinosa, shodno odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

**Stambena pitanja zaposlenih**

7. Revizijom je utvrđeno da prilikom dodjele kredita, korisnicima kredita odnosno kupcima stana nije vršeno prethodno upisivanje hipoteka na nepokretnostima u visini kredita, što nije u skladu sa članom 13 Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Agenciji.

    - **Subjekt revizije treba da prilikom dodjele stambenih kredita vrši upis hipoteke na nepokretnostima u skladu sa članom 13 Pravilnika.**

**Evidentiranje i popis imovine**

8. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, vezano za popis imovine Agencije, sa stanjem na dan 31.12.2020. godine, utvrđeni su sledeći nedostaci i nepravilnosti:
   Izvještaj o popisu nije u potpunosti sačinjen u skladu sa članom 13 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, dok popisne liste ne sadrže vrijednosti popisanih stvari, što nije u skladu sa članom 8 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.
   Uvidom u analitičku evidenciju osnovnih sredstava utvrđeno je da se inventarni brojevi i nazivi osnovnih sredstava, razlikuju od istih iskazanih u popisnim listama.

    - **Subjekt revizije treba da Izvještaj o popisu i popisne liste sačinjava 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.**

    - **Subjekt revizije treba da izvrši usaglašavanje podataka o osnovnim sredstvima (inventarni broj, naziv osnovnog sredstva, lokaciju gdje se nalazi sredstvo itd.) evidentiranih u analitičkoj evidenciji osnovnih sredstava i podataka iskazanih u popisnim listama.**

9. Revizijom je utvrđeno da je Agencija izvršila prodaju službenog vozila, bez saglasnosti Vlade CG, što nije u skladu sa članom 4 Uredbe o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, kojim je, između ostalog, utvrđeno da o prodaji i davanju u zakup nepokretnih i pokretnih stvari u državnoj imovini odlučuje Vlada u skladu sa Zakonom o državnoj imovini.

    - **Subjekt revizije treba da prodaju stvari u državnoj imovini vrši u skladu sa Uredbom o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini.**

10. Revizijom je utvrđeno da pet službenih vozila Agencije koja se koriste od strane zaposlenih nema sadašnju knjigovostvenu vrijednost, odnosno otpisana su u cjelosti, a ista su i dalje u funkciji.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da preispita korisni vijek upotrebe prevoznih sredstava koja su u potpunosti amortizovana i nemaju sadašnju vrijednost i da izvrši procjenu vrijednosti istih ukoliko su za dalju upotrebu, shodno odredbama člana 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

11. Revizijom je utvrđeno da Agencija nije internim aktom bliže uredila način evidentiranja i raspolaganja nepokretnom i pokretnom imovinom koju koristi.

- **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom bliže uredi način evidentiranja i raspolaganja nepokretnom i pokretnom imovinom koju koristi.**

**Javne nabavke**

12. Revizijom je utvrđeno da Agencija nije sačinila Izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, kao i statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama u skladu sa članom 118 ranije važećeg, odnosno članom 182 važećeg Zakona o javnim nabavkama jer u Izvještaju za 2020. godinu nije iskazala sve zaključene ugovore o javnim nabavkama u toj godini, dok je određene javne nabavke po ugovorima zaključenim u 2021. godini, iskazala u statistički izvještaj za 2020. godinu. Takođe, Agencija nije iskazala ni sve nabavke male vrijednosti, odnosno jednostavne nabavke u Izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti i jednostavnim nabavkama.

    - **Subjekt revizije treba da u statističkom izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, kao i u izvještaju o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima /računima za jednostavne nabavke iskaže sve nabavke za koje je zaključio ugovore u godini za koju se izvještaj podnosi, u skladu sa članom 182 važećeg Zakona o javnim nabavkama.**

13. Revizijom je utvrđeno je da je Agencija, prilikom zaključivanja ugovora o javnoj nabavci shodno okvirnim sporazumima nakon sprovedenih otvorenih postupaka javnih nabavki za nabavke usluga kalibracije, popravki i održavanja kontrolno mjerne opreme i softvera, usluga instalacije struje i usluga istraživanja o stepenu zadovoljstva korisnika, zahtijevala dostavljanje korigovanih ponuda od strane ponuđača sa kojim je zaključila okvirni sporazum iz razloga što je visina ponuđene cijene u prvobitno dostavljenim ponudama prilikom zaključivanja novog ugovora shodno okvirnom sporazumu, prelazila procijenjenu vrijednost nabavke, što nije u skladu sa članom 100 tačka 9 tada važećeg, odnosno članom 133 tačka 5 važećeg Zakona o javnim nabavkama, kojim je utvrđeno da je ponuda u kojoj visina ponuđene cijene prelazi procijenjenu vrijednost javne nabavke neispravna ponuda.

    - **Subjekt revizije je dužan da odbije ponudu za koju, na osnovu rezultata pregleda i ocjene ponuda, utvrdi da sadrži razloge neispravnosti iz člana 133 tačka 5 važećeg Zakona o javnim nabavkama.**

14. Revizijom je utvrđeno da je Agencija tokom 2020. godine, ostvarila troškove usluga mobilne telefonije u iznosu od 30.244,66€, čiju nabavku nije sprovela u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, a što je bila u obavezi s obzirom da usluge mobilne telefonije nijesu izuzete od primjene Zakona o javnim nabavkama. U vezi sa istim, prezentirano je obrazloženje Službenika za javne nabavke u kojem se navodi "stav Savjeta Agencije je da je Agencija u sukobu interesa, jer regulatornim mjerama utiče na način tarifiranja i formiranja cijene usluga operatora na telekomunikacionom tržištu", pri čemu nije prezentirao mišljenje nadležnog organa u vezi sa istim.

    - **Subjekt revizije treba da usluge mobilne telefonije sprovodi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama ili da obezbijedi mišljenje nadležnog organa o postojanju sukoba interesa sa operatorima na telekomunikacionom tržištu, kako bi utvrdio način nabavke istih.**

15. Revizijom je utvrđeno da je Agencija nakon poništenja postupka sprovedenog otvorenim postupkom javnih nabavki (usluge telekomunikacionog povezivanja kontrolno mjernih stanica), od strane Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, sprovela postupak jednostavne nabavke za isti predmet nabavke uz ugovorenu vrijednost od 7.837,75€ po Ugovoru o

jednostavnoj nabavci na period od 5 mjeseci, koji je poništen po nalogu Inspektora za javne nabavke, tokom inspekcijskog nadzora.
Pored navedenog, Agencija je sprovela postupak jednostavne nabavke (za predmet nabavke:administracija centralne baze podataka prenesenih brojeva u CG) i zaključila Ugovor na 90 dana, uz ugovorenu vrijednost od 14.800,00€, nakon čega je za isti predmet nabavke pokrenula otvoreni postupak javne nabavke i po okončanju istog zaključila Ugovor o javnoj nabavci, uz ugovorenu vrijednost od 64.462,18€(na godišnjem nivou), sa istim ponuđačem, sa kojim je Ugovor zaključen u postupku jednostavne nabavke.

- **Subjekt revizije je dužan da javne nabavke roba i usluga procijenjene vrijednosti na godišnjem nivou jednake ili veće od 20.000,00 eura sprovodi uz primjenu postupaka javnih nabavki utvrđenim članom 51 Zakona o javnim nabavkama.**

**Sudski sporovi**

16. Revizijom je utvrđeno da je vrijednost sudskih sporova (u kojim je Agencija u svojstvu tuženog) u 2020. godini, iznosila 17.334.878,06€. Imajući u vidu obim tužbenih zahtjeva, kao i da je Agencija u 2020. godini ostvarila sudske troškove u iznosu od 66.000,35€, a planirala u iznosu od 13.500,00€, mišljenja smo da je potrebno vršiti rezervisanje dijela sredstava po osnovu sudskih sporova. [2]

- **Preporučuje se subjektu revizije da za sudske sporove značajnijih vrijednosti i neizvjesnog ishoda vrši rezervisanje sredstava po osnovu istih.**

**Kancelarijsko poslovanje**

17. Revizijom je utvrđeno da Agencija ne vrši klasifikaciju predmeta i razvrstavanje podnesaka na način utvrđen Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja, u određenim slučajevima su vršene ispravke prilikom upisivanja pojedinih akata, kod pojedinih rednih brojeva ostavljene su prazne rubrike.

- **Subjekt revizije treba da način vršenja kancelarijskog poslovanja u potpunosti uskladi sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.**

**Ostala pitanja[3]**

18. Uvidom u listove nepokretnosti građevinskih objekata sa kojima raspolaže Agencija, utvrđeno je da poslovna zgrada Agencije nema upotrebnu dozvolu. Agencija je u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj ukazala na preduzete aktivnosti za pribavljanje upotrebne dozvole.

- **Preporuka Državne revizorske institucije je da Agencija treba da shodno Zakonu o planiranju prostora i izgradnji objekata, intezivira preduzete aktivnosti u cilju pribavljanja upotrebne dozvole za poslovnu zgradu sa kojom raspolaže.**

[2] Izjašnjenje subjekta revizije, str. 21
[3] Čl. 83 Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti

# REVIZIJE USPJEHA

## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije uspjeha sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 („Službeni list CG", br. 01/07);Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („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);Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2020 i 2021. godinu; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je vršena u skladu sa: Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list CG", br. 3/15); Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha („Službeni list CG", br. 68/19) i Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije.

Cilj revizije uspjeha je da doprinese ekonomičnom, efikasnom i efektivnom načinu upravljanja, promovišući odgovornost i transparentnost subjekata revizije. U izvještajnom periodu Državna revizorska institucija je izvršila 5 revizija uspjeha koje se odnose na različite oblasti, kako je prikazano na grafikonu. U saradnji sedam vrhovnih revizorskih institucija izvršena je paralelna revizija uspjeha „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru" u cilju ispitivanja efikasnosti vlada u sprečavanju i upravljanju sistemima odgovora u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru, koja je rezultirala Zajedničkom izjavom.

Grafikon 9: Prikaz izvršenih revizija uspjeha



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
# ”EFIKASNOST UPRAVLJANJA JEDINSTVENIM REGISTROM PRIVREDNIH SUBJEKATA - CRPS”

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija uspjeha |
| **Subjekat revizije:** | Uprava prihoda (u periodu vršenja revizije: Poreska uprava) - Odsjek za centralni registar privrednih subjekata |
| **Predmet revizije:** | Aktivnosti koje preduzima subjekt revizije u cilju obezbjeđenja potpunih i kvalitetnih podataka u registru privrednih subjekata |
| **Trajanje revizije:** | 240 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji uspjeha „Efikasnost upravljanja jedinstvenim registrom privrednih subjekata - CRPS“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

# I ZAKLJUČCI

## 1. OBUHVAT I POTPUNOST BAZE PODATAKA CRPS-A

Teoretski, CRPS bi trebao da evidentira sve privredne subjekte koji obavljaju privrednu djelatnost u nacionalnoj ekonomiji. Obaveza registracije subjekata koji obavljaju privredne djelatnosti propisana je Zakonom o privrednim društvima, ali i drugim zakonima (Zakon o turističkim organizacijama, Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju i slično).

Postupak registracije je uređen podzakonskim aktima CRPS-a čijom analizom se došlo do zaključka da ista ne definišu dovoljno jasno, precizno i sistematično koji sve oblici organizovanja koji obavljaju privrednu djelatnost treba da budu registrovani u bazi podataka CRPS-a („ostali oblici“, „ustanove“), te da za pojedine oblike organizovanja („ostali oblici“) nije propisan način i postupak registracije u CRPS. Donosilac podzakonskog akta nije uspio da napravi distinkciju između oblika obavljanja privrednih djelatnosti propisanih Zakonom o privrednim društvima i posebnih organizacionih oblika koji se uređuju drugim zakonima, a za koje je propisana obaveza registracije u CRPS.

Dodatno, Zakon o klasifikaciji djelatnosti ne upućuje dovoljno jasno koji javni registri su nadležni za registraciju pojedinih jedinica razvrstavanja shodno njihovim pretežnim djelatnostima, tj. sektorima, oblastima, granama i grupama kojima pripada njihova djelatnost. Organ uprave nadležan za poslove statistike, koji daje stručna mišljenja u vezi primjene Klasifikacije, nije donio/učinio javno dostupnom metodologiju za razvrstavanje djelatnosti.

Prethodno navedeno ukazuje da postoji potreba boljeg međusobnog usklađivanja propisa koji uređuju privrednu i druge djelatnosti, njihovu klasifikaciju, sadržinu javnih registara i statistika i njihove međusobne odnose, kao i potreba za boljom razradom i usklađivanjem podzakonskih akata.

Procedure registracije privrednih subjekata koje su važile do 2011. godine prouzrokovale su brojne probleme koji se danas manifestuju u vidu odstupanja u podacima između javnih registara, pa tako imamo situaciju da u CRPS postoje privredni subjekti koji se ne mogu pronaći pretragom CROO registra.

Subjekt revizije još od 2011. godine i Projekta Objedinjene registracije privrednih subjekata radi na objedinjavanju postupka registracije privrednih subjekata, ali objedinjena registracija u pravom smislu te riječi može se očekivati tek nakon implementacije novog Projekta IRMS. Registracija privrednog subjekta, opšta poreska i registracija za PDV, u okviru subjekta revizije, vrše se odvojeno u dva odsjeka i u tri različita programa za registraciju, za čije održavanje su pritom angažovani različiti pružaoci informatičkih usluga. Postojećim procedurama rješeni su neki problemi prouzrokovani postupcima odvojene registracije. Postupak registracije za preduzetnike pritom se ni danas ne vrši „na jednom šalteru“, te po ovom osnovu dolazi do dodatnog odstupanja u sadržaju javnih registara za koje je nadležan subjekt revizije. Takođe, osim mehanizma inspekcijskog nadzora, postojeća regulativa, za razliku od nekih prethodnih rješenja (mehanizam obnove registracije) koja su označena biznis barijerama, ne nudi sveobuhvatne mehanizme koji bi obezbjedili da svi subjekti budu upisani u registar.

Novim Zakonom o privrednim društvima pretpostavljena je obaveza uvezivanja CRPS u sistem interkonekcije registara privrednih subjekata, koji shodno istom predstavlja sistem veze između registara privrednih subjekata država članica Evropske unije zasnovan na zajedničkoj elektronsko-tehnološkoj platformi i portalu koji predstavlja jedinstvenu evropsku pristupnu tačku. Ovo izvjesno podrazumjeva potrebe za novom reorganizacijom sistema i procesa registracije privrednih subjekata u CRPS.

Poput ranijeg Zakona, novi Zakon nije dao potpuno pravno određenje termina „preduzetnik“ i „privredna djelatnost“, na šta je sugerisano i tokom javne rasprave u vezi Nacrta istog. Važeća regulativa dakle ostavlja dosta dilema u tom pogledu, naročito onda kada zakonska akta koja regulišu pojedine samostalne i druge djelatnosti ne upućuju eksplicitno na obavezu registracije za određene oblike njihovog obavljanja.

Tako postoje jasne indicije da su pojedini subjekti upisivani u više javnih registara (primjer sportskih organizacija). Navedeno je posljedica činjenice da je ostavljen prostor za široko tumačenje odredaba Zakona, a da se istim nije uspjelo izvršiti bolje usklađivanje sa ostalim propisima koji tangiraju procedure registracije u CRPS. Pravne dileme koje mogu proisteći iz ovako normiranog postupka registracije se odražavaju na praksu CRPS-a i ostalih javnih registara.

Promjene u pogledu nadležnosti organa praćene organizacionim, kao i promjenama u procedurama (registracija i dodjela matičnih brojeva), za posljedicu imaju da danas postoje evidentna odstupanja u pogledu sadržaja i podataka datih u javnim registrima i drugim javno publikovanim informacijama (misli se prije svega na CRPS, CROO i podatke CBCG). Tako imamo da pojedini privredni subjekti imaju status registrovanih u CRPS, a da nikada nijesu obavili poresku registraciju (nema ih u CROO), kao i da postoje indicije (podaci CBCG) o licima koja obavljaju privrednu djelatnost pod nazivom koji nije registrovan u CRPS ili upisu faktički istih pravnih lica u više statutarnih javnih registara istovremeno što može biti problematično sa formalno pravnog aspekta.

U prethodnom periodu izostala je kvalitetna koordinacija i sinhronizacija u radu nadležnih organa i institucija, koja podrazumjeva bolju internu i eksternu komunikaciju, razmjenu informacija i saradnju na unifikaciji pravnih stavova i usklađivanju aktivnosti CRPS-a i ostalih javnih registara, državne statistike, inspekcijskih i drugih organa i institucija. Odsjek za centralni registar privrednih subjekata ne vrši periodične procjene obuhvata i potpunosti jedinstvene informacione baze podataka (CRPS) i ne preduzima aktivnosti u cilju obezbjeđenja iste.

## 2. PODACI O ODGOVORNIM LICIMA KOD PRIVREDNIH SUBJEKATA

Subjekt revizije nije donio proceduru kojom je uređeno unošenje/upisivanje podataka o odgovornim licima kod privrednih subjekata. Zaposleni u Odsjeku za CRPS unos podataka vrše na osnovu zakona i podzakonskih akata.

Nedostatak internih procedura je imao uticaja na stvaranje neujednačene prakse, naročito u dijelu upisa podataka o odgovornostima lica u društvu u jedinstvenu informacionu bazu CRPS. Takođe utvrđeno je da u istoj postoje određeni tehnički propusti kao i nedostajući podaci, pri čemu treba voditi računa da se korekcije moraju izvršiti u skladu sa odgovornostima i na osnovu registrovane dokumentacije.

U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi da subjekt revizije vrši periodične procjene ažurnosti podataka o licima u društvu u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS-a. Razmatranjem indikatora ažurnosti podataka o odgovornim licima (licima u društvu) kod privrednih subjekata utvrđeno je da postoje indicije na moguću neažurnost podataka o licima u društvu sadržanih u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS-a.

## 3. PODACI O KAPITALU KOJIM RASPOLAŽU PRIVREDNI SUBJEKTI

Važeći Pravilnik sadrži propisane obrasce, kao i dokumentaciju koja se podnosi na registraciju, međutim isti ne daje dovoljno jasne smjernice iz kojih akata se podaci o kapitalu unose u obrasce i koji od propisanih organizacionih oblika su dužni da ih popunjavaju.

Subjekt revizije nije donio proceduru koja uređuje unos podataka u informacionu bazu, što za posljedicu ima neujednačenu praksu u primjeni eksterne regulative koja uređuje rad CRPS, koja se često mijenjala u skladu sa organizacionim i regulatornim promjenama, a ista se ogledala u različitim stavovima po pitanju registracione dokumentacije, promjena podataka koje se registruju i postupaka unosa istih u informacionu bazu CRPS.

U postupku revizije utvrđeno je da od 94.461 subjekta evidentiranih u bazi CRPS, za 59.306 (62,78%) nema dostupnih podataka o kapitalu ili su isti iskazani u iznosu 0,00€, pri čemu od ukupno 57.660 upisanih AD i DOO, podaci o osnovnom kapitalu nedostaju ili su 0,00€ za 23.151 (40,15%), od čega 14.439 njih aktivan status („registrovan“ ili „u stečaju“). Ovo čini 34,35% od svih aktivnih AD i DOO upisanih u bazu CRPS, a riječ je o društvima kapitala za koje Zakon propisuje minimum kapitala i odredbe o pokretanju sudske likvidacije ukoliko se osnovni kapital društva smanji ispod iznosa minimalnog.

Subjekt revizije je ukazao na probleme sa nedostajućim podacima o kapitalu iz prethodnog informacionog sistema (kada je registar bio u nadležnosti Privrednog suda) iz kojeg je izvršena migracija podataka u postojeće softversko rješenje. S tim u vezi ustaljena je praksa retroaktivnog unosa podataka po postojećoj registracionoj dokumentaciji, koja se neformalno naziva „hronologija“, a odvija se onda kada subjekti registruju promjene podataka u CRPS. Subjekt revizije je istakao da je u toku projekat koji se odvija ustaljenom dinamikom i koji će omogućiti otklanjanje ovih problema do 2023.

Veoma razuđena zakonska regulativa koja se primjenjuje na CRPS, nedovoljno razrađena podzakonska regulativa i nedostatak internih procedura, kao i izostanak intezivnije interne i eksterne komunikacije, rezultirali su neujednačenom praksom po pitanju potrebne dokumentacije i načina registracije pojedinih podataka.

Podaci o kapitalu ostaju u bazi podataka i nakon brisanja subjekata iz CRPS-a što ne odražava realno stanje. U određenim slučajevima utvrđeno je da nedostaje oznaka valute kod podataka o kapitalu gdje postoje naznake da nisu svi prikazani podaci u eurima.

Subjekt revizije nema interne procedure koje uređuju registraciju i upis podataka o kapitalu, a postojeća podzakonska akta ne daju dovoljno dobre smjernice, te usled toga dolazi do neujednačenog pristupa u praksi postupajućih lica, što u konačnom oblikuje stanje podataka u bazi.
Za analizu ažurnosti registrovanih podataka o osnovnom kapitalu u CRPS državni revizori su koristili podatke o osnovnom kapitalu iskazani u finansijskim iskazima koje subjekti dostavljaju poreskom organu. Izvršene analize podataka su ukazale da veliki broj subjekata ne podnosi finansijske izvještaje poreskom organu ili da iste podnosi nepotpune ili nepopunjene, te da je zbog problema nedostajućih podataka o kapitalu u CRPS broj subjekata kod kojih su podaci uporedivi znatno manji.

Od 250 uzorkom obuhvaćenih subjekata finansijske izvještaje u periodu 2014. – 2020. barem jednom je dostavilo ukupno 95 subjekata, od čega kod 52 subjekta nije bilo iskazanih podataka o osnovnom kapitalu u finansijskim izvještajima. Kod 18 subjekata (16 ima aktivan status) obuhvaćenih uzorkom podaci o kapitalu u CRPS iskazani su u iznosu od 0,00, dok isti imaju iskazane iznose osnovnog kapitala u finansijskim izvještajima koje su dostavili poreskom organu. Kod 10 subjekata od 25 uzorkom obuhvaćenih subjekata kod kojih je bilo moguće izvršiti poređenje su se podaci o kapitalu iz CRPS razlikovali u odnosu na podatke o osnovnom kapitalu dostupne u finansijskim izvještajima

Subjekt revizije nema podatke o broju privrednih subjekata kod kojih je potrebno i moguće kompletirati podatke o kapitalu, kao ni o broju onih kod kojih je to već učinjeno. U postupku revizije nijesu nam prezentirani podaci da li je subjekt revizije vršio analize u kojem broju slučajeva podaci o kapitalu nijesu ažurni i koje je indikatore za to koristio.

Subjekt revizije u postupku revizije nije prezentirao dokumentaciju na osnovu koje bi se moglo utvrditi da se vrše periodične procjene ažurnosti registrovanih podataka o kapitalu koje bi služile za preduzimanje daljih korektivnih radnji.

## 4. PODACI O STATUSU PRIVREDNIH SUBJEKATA

Podaci o privrednim subjektima koji su dostupni u CRPS-u ne omogućavaju jasnu distinkciju između preduzeća koja obavljaju (aktivna) i ne obavljaju (neaktivna) privrednu aktivnost. Podaci o „statusima“ privrednih subjekata ne pružaju dovoljno kvalitetnu informaciju korisniku registra i nijesu dovoljno korisni u svakodnevnom pravnom i poslovnom prometu, jer nedovoljno objektivno/usko odražavaju stvarnost.

Podaci o statusu privrednih subjekata u bazi podataka CRPS-a se vode na način što se privrednim subjektima dodjeljuju sljedeći statusi: „registrovan“, „u stečaju“, „likvidiran“ i „obrisan“. Status „registrovan“ obuhvata sve subjekte koji su se registrovali bez obzira da li oni obavljaju privrednu aktivnost, što za posljedicu ima da isti status imaju aktivni privredni subjekti i subjekti koji godinama nijesu privredno aktivni (pa čak i subjekti koji nikada nijesu počeli da obavljaju privrednu aktivnost) na što ukazuje činjenica da duži period (nekoliko godina) ne podnose finansijske izvještaje niti ima podataka o registracionim promjenama duži niz godina, a određeni broj subjekata nije evidentiran u CROO registru.

Promjene propisa za sobom su povlačile organizacione i sistemske transformacije u kojima subjekt revizije nije uspjevao da na adekvatan način “prečisti” registar privrednih subjekata, što je jednim dijelom posljedica nedostataka prelaznih rješenja pri promjeni regulative, kao i nedovoljne proaktivnosti subjekta revizije da više učini u periodima kada su zakonska rješenja za to pružala mogućnosti.

Veliki broj propisa u skladu sa kojima postupa CRPS, od kojih su neki nedovoljno razrađeni i usklađeni, kao i nedostatak internih procedura za posljedicu ima neujednačenu praksu, kako po pitanju dokumentacije koja se podnosi na registraciju, tako i po pitanju načina upisa i mijenjanja podataka o statusu privrednih subjekata u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS. Ovo se naročito odnosi na određene nedostatke po pitanju podzakonske regulative i obrazaca registracione prijave.

Postojeća 4 statusa koji se dodjeljuju privrednim subjektima nijesu definisani na osnovu pisanog dokumenta. Nije uspostavljena pisana procedura kojom je uređen način dodjele/promjene statusa kao ni dokumentacija odnosno uslovi na osnovu kojih se određeni statusi dojeljuju u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS-a.

Odsjek za CRPS dodjeljuje statuse privrednim subjektima po osnovu osnivanja tj. registracije, restrukturiranja i prestanka privrednog subjekta ili obavljanja privredne djelatnosti, odnosno pokretanja stečaja ili likvidacije nad subjektom o čemu se CRPS obavještava shodno zakonu. Postojeći statusi ne odražavaju adekvatno sve zakonom propisane vrste, modalitete i faze prestanka ili restrukturiranja poslovanja, odnosno postupaka koji su otvoreni nad imovinom privrednog subjekta.

Postojeći statusi privrednih subjekata koji se evidentiraju u bazi podataka CRPS-a ne odražavaju na potpun i sugestivan način određene postupke i promjene koje se registruju u CRPS. Takođe, statusi „obrisan“ i „likvidiran“ koji koegzistiraju u bazi, nijesu pojmovi iz iste kategorije i jedan pojam je, uslovno rečeno, širi od drugog iz razloga što se brisanje iz CRPS vrši po osnovu: zaključenja stečaja, likvidacije i statutarnih promjena. Usled ovako definisanih statusa, obzirom da ne odražavaju adekvatno pojedine faze i vrste postupaka, neminovno dolazi do neujednačene prakse i gubitka na kvalitetu informacija koje pruža jedinstvena informaciona baza CRPS.

Status „obrisan“ ne pravi distinkciju između različitih vrsta i modaliteta prestanka poslovanja karakterističnih za određene organizacione oblike sadržane u CRPS, te u tom smislu nije dovoljno informativan (ne upućuje na način i zakonski osnov za prestanak). Tako predmetni status ne omogućava da korisnik jedinstvene informacione baze CRPS može lako da utvrdi o kom načinu prestanka je riječ, da li je to: statusna promjena (spajanje, pripajanje, odvajanje), promjene oblika, brisanje po osnovu zaključenja stečaja ili sudske likvidacije (ako je već svrstana ovdje a ne u status „likvidiran“), ili su to neki od načina prestanka karakterističnih za određene oblike (poništenje osnivanja, sporazumni prestanak, brisanje zbog prestanka obavljanja privredne djelatnosti ili odluke ortaka i slično) i druge zakonske uslove.

Važeći obrasci u ovom dijelu prave distinkciju između brisanja usled određenih, ne svih, statusnih promjena, dok ostavljaju mogućnost da ovlašćena lica koja registruju promjene podataka sama navedu osnov, čime se gubi sistematičnost u postupku jer se ne iscrpljuju sve propisane vrste i modaliteti.

Status „u stečaju“ ne uvažava određene modalitete stečajnog postupka, te u tom smislu ne pravi distinkciju između stečaja koji se sprovodi bankrotstvom i stečaja reorganizacijom. Ovdje naročito treba imati u vidu odredbe člana 170, stav 6 Zakona o stečaju koje propisuju: „Po pravosnažnosti rješenja o potvrđivanju plana, primjerak potvrđenog plana reorganizacije stečajni sudija dostavlja Centralnom registru privrednih subjekata, odnosno drugom odgovarajućem registru, radi objavljivanja na internet strani tog registra ili na drugi odgovarajući način, ukoliko takav registar nema svoju internet stranu. Organ koji vodi registar dužan je da obezbijedi da potvrđeni plan reorganizacije ostane trajno dostupan svim trećim licima“.

Takođe poznato je da u svijetu postoji praksa objave bankrota privrednog subjekata, pa je u cilju podizanja transparentnosti rada i kvaliteta informacija CRPS, kao i zaštite interesa trećih lica u postupku, neophodno stvoriti pretpostavke da se omogući distinkcija između različitih modaliteta stečajnog postupka.

Za ostale „oblike organizovanja“ podzakonska akta nijesu propisala procedure registracije i dokumentaciju koja se podnosi na registraciju, te u tom smislu ova akta ne ukazuju ni na načine prestanka ovih oblika i postupak registracije istih, te je stoga neophodno unapređenje.

U pojedinim predmetima koji su obuhvaćeni uzorkom nije priložena potuna i adekvatna dokumentacija kako bi se konstatovalo šta je zakonski osnov za promjenu usled koje su subjekti brisani iz CRPS-a, što je naročito bilo izraženo kod oblika organizovanja koji nisu obuhvaćeni Zakonom već podzakonskim aktima. Navedeno je uzrokovano nedostatkom adekvatnih internih procedura bilo da se radi o dokumentaciji koja nije bila dostupna u trenutku revizije ili o prezentiranoj dokumentaciji na osnovu koje se nije moglo utvrditi da su ispunjeni svi zakonski uslovi za brisanje subjekta iz CRPS-a. Tu naročito ističemo skraćene postupke dobrovoljne likvidacije u kojim subjekt revizije nije postupao u skladu sa članom 24a, stav 5 ranijeg Zakona, odnosno članom 260, stav 7 novog Zakona.

Subjekt revizije nije vršio periodične procjene i analize i nije preduzimao aktivnosti po pitanju ažurnosti podataka o statusu privrednih subjekata.

## II OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (broj: 03/1-2710/1-21 od 10.03.2021.g.), a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i čl. 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 18.03.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA**

**„Efikasnost upravljanja jedinstvenim registrom privrednih subjekata - CRPS"**

Sprovedena revizija pokazala je da upravljanje jedinstvenim registrom privrednih subjekata - Centralnim registrom privrednih subjekata (CRPS) **nije u dovoljnoj mjeri efikasno.**[26] Pod efikasnošću se podrazumijeva da je subjekt revizije, sa raspoloživim resursima i u okviru postojećeg zakonskog okvira upravljao jedinstvenom informacionom bazom podataka CRPS-a na način koji obezbjeđuje potpune i kvalitetne podatke o privrednim subjektima.

Zakonskim i podzakonskim aktima kojima se uređuje rad CRPS-a su definisane procedure i mehanizmi koji treba da obezbijede da svi privredni subjekti koji obavljaju privrednu djelatnost budu upisani u Registar - jedinstvenu informacionu bazu. Ova normativna rješenja međutim **nijesu razrađena i dovoljno usklađena sa drugim propisima** u mjeri koja bi obezbjedila adekvatan okvir za potpunu implementaciju zahtjeva koji se odnosi na **obuhvat i potpunost** baze podataka CRPS-a.

Projekat objedinjavanja postupaka registracije privrednih subjekata, na kojem subjekt revizije radi od 2011. godine, nije dao pune rezultate, jer objedinjena registracija nije još implementirana, što se može očekivati tek nakon realizacije novog Projekta IRMS[27].

Podaci o privrednim subjektima koji su evidentirani u bazi podataka CRPS-a **nijesu dovoljno kvalitetni i ažurni**, posebno u dijelu koji bi trebao da omogući jasnu distinkciju između aktivnih privrednih subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost za koju su registrovani i neaktivnih subjekata koji „postoje samo na papiru".

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, vrhovna državna revizija (DRI) je izradila preporuke čija realizacija za cilj ima doprinos uspješnijem upravljanju jedinstvenom informacionom bazom podataka CRPS-a i eliminaciji utvrđenih nepravilnosti.

**PREPORUKE**

Preporučuje se subjektu revizije - **Upravi prihoda (Odsjek za centralni registar privrednih subjekata)** da u cilju uspostave efikasnog sistema evidencije privrednih subjekata i upravljanja CRPS-om da:

- **Donese interne procedure:**
  - **kojima će se utvrditi obaveznost izrade periodične analize ažurnosti i usklađenosti podataka u javnim registrima za koje je nadležna Uprava prihoda (CRPS, CROO, PDV registar).**
  - **za postupanje zaposlenih po pitanju primjene člana 18 važećeg Pravilnika koji utvrđuje u kojim slučajevima privredni subjekti prilažu odobrenja (dozvole, licence) za obavljanje djelatnosti. prilikom registracije u CRPS i kako se postupa u slučaju da ista ne prilože.**

[26] Član 53 Uputstva o metodlogoji vršenja revizije uspjeha ("Sl. list CG" br. 68/19)
[27] Integrisani sistem upravljanja prihodima

- **kojim će se definisati način postupanja u slučajevima nedostajućih podataka u Registru, gdje je naročito potrebno da se u okviru postojećih projektnih aktivnosti obezbjedi unos nedostajućih podataka (iznos kapitala, procentualni odnos vlasništva, odgovornosti za lica u društvu, porijeklo kapitala, oblik svojine i obavljanje spoljno trgovinskog poslovanja) za sve privredne subjekte iz jedinstvene informacione baze CRPS gdje je to moguće izvršiti na osnovu postojeće registracione dokumentacije.[28]**
- **kojima će se definisati smjernice zaposlenim i urediti postupak za unos, promjenu i ažuriranje podataka i otklanjanje tehničkih nepravilnosti kod podataka o privrednim subjektima koji su evidentirani u bazi podataka CRPS.**

- **Unaprijedi internu i eksternu komunikaciju u cilju kvalitetnije koordinacije i sinhronizacije, razmjene informacija, saradnje na unifikaciji pravnih stavova i usklađivanja aktivnosti između CRPS-a i inspekcijskih službi, Ministarstva finansija, kao i drugih organa i institucija nadležnih za javne registare, evidencije i državnu statistiku.[29]**

- **Preduzme aktivnosti u cilju obezbjeđenja kvalitetnijih podataka u bazi CRPS-a koji se odnose na status privrednih subjekata[30], kako bi se napravila jasna razlika između subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost (aktivnih) i onih koji u stvarnosti ne obavljaju privrednu djelatnost (neaktivnih).[31]**

- **Otkloni nedostatke u dijelu pretrage CRPS registra putem zvanične internet stranice, a odnose se:**
  - **na pretragu po matičnom broju/PIB-u, gdje se u određenom broju slučajeva pojavljuju brojevi koje je ranije dodjeljivao organ nadležan za poslove statistike;**
  - **podatke o kapitalu koji ostaju nakon brisanja subjekata iz CRPS;**
  - **nedostatak obavještenja o pravnom sljedbeništvu kod subjekata koji su brisani usljed statusnih promjena (spajanje, podjela, odvajanje) promjena oblika društva i slično;**
  - **nedostatak oznake valute kod podataka o kapitalu.**

- **Učini direktno dostupnim finansijske iskaze privrednih subjekata na internet stranici za pretragu CRPS-a.**

**Druga pitanja**

Na osnovu sprovedene revizije, a u skladu sa čl. 47 Poslovnika Državne revizorske institucije, u cilju uspostave efikasnog sistema evidencije privrednih subjekata i upravljanja CRPS-om, nadležni Kolegijum je ocijenio da je neophodno da se nadležna ministarstva za poslove ekonomije i finansija upoznaju sa sledećim:

[28] U izjašnjenju na Preliminarni izvještaj o reviziji br. 03/1-2710/1-21 od 10.03.2021. g., subjekt revizije navodi: „U okviru projekta Svjetske banke „Reforma Poreske administracije (RARP)“ u toku je aktivnost čišćenje baze podataka, Data Cleanesing. U okviru ove projektne aktivnosti usvojeni su: Strategija čišćenja podataka i Akcioni plan za sprovođenje iste (opširnije na strani 32).

[29] U izjašnjenju na Preliminarni izvještaj o reviziji br. 03/1-2710/1-21 od 10.03.2021.g., subjekt revizije navodi: „Uprava prihoda (CRPS) će podnositi inicijative za koordinaciju između organa nadležnim ministarstvima u skladu sa preporukama. Osim inicijativa i predloga, CRPS kao odsijek nema većih ovlašćenja da ispuni ovu preporuku.“

[30] U „Analizi stanja u oblasti registracije preduzeća sa mjerama za unaprijeđenje“ (koja je rezultat rada radne grupe koja je osnovana zaključkom Savjeta za konkurentnost na sjednici održanoj 22. marta 2019. godine) navodi se “Kako bi baza bila ažurna i prilagođena za upotrebu za zvaničnu statistiku, potrebno je da postoji više statusa, odnosno podstatusa“ i između ostalog navode se statusi: „registrovan-aktivan i Registrovan-neaktivan“.

[31] U izjašnjenju na Preliminarni izvještaj o reviziji br. 03/1-2710/1-21 od 10.03.2021.g., subjekt revizije navodi: „U ovom momentu je nemoguće prihvatiti u potpunosti zbog nepostojanja uporišta u Zakonu o privrednim društvima. U skladu sa Zakonom o privrednim društvima, ne postoji ratvrstavanje istih na aktivne i neaktivne (nekad je postojalo) i smatramo da ukoliko postoji potreba za istim, neophodno je izmijeniti postojeći Zakon. CRPS već sprovodi aktivnosti u skladu sa čl. 329 Zakona o privrednim društvima kojim je propisana obaveza usklađivanja privrednih subjekata. Kada je u pitanju ova preporuka, CRPS može jedino ukazati nadležnom organu za izmjenu zakona na značaj produženja registracije u praksi, uz jasno preciziranje odredbe da ukoliko se u zakonom određenom periodu ne produži registracija, privredni subjekt će se smatrati neaktivnim.“

- **Razmotriti potrebu da se izrade i predlože izmjene zakonskih akata sa ciljem:**
  - **Otklanjanja utvrđenih neusklađenosti u dijelu zakona koji uređuju privredna društva, poresku administraciji i PDV sistem, kako bi se obezbjedile zakonske pretpostavke za potpunu implementaciju postupka objedinjene registracije privrednih subjekata.** [32]
  - **Pravnog određenja termina „preduzetnik" i „privredna djelatnost", kako bi se na sistematičan i sveobuhvatan način uredio postupak registracije u CRPS pojedinih samostalnih i drugih privrednih djelatnosti.**
  - **Boljeg usklađivanja propisa koji uređuju privrednu i druge djelatnosti, njihovu klasifikaciju, sadržinu javnih registara i statistika i njihove međusobne odnose (naročito između pojedinih statutarnih javnih registara), gdje posebno ukazujemo na Zakon o klasifikaciji djelatnosti koji ne upućuje koje od klasifikovanih djelatnosti spadaju u privredne i koji javni registri su nadležni za registraciju pojedinih jedinica razvrstavanja shodno njihovim pretežnim djelatnostima, tj. sektorima, oblastima, granama i grupama kojima pripada njihova djelatnost.**

- **Razmotriti iznalaženje efikasnijih zakonskih mehanizama koji će uz postojeći mehanizam inspekcijskog nadzora obezbjediti da se vrši periodično prečišćavanje i ažuriranje podataka sadržanih u registru, gdje je od značaja da se kroz unapređenje postojećih rješenja i planiranje potrebnih resursa obezbjede uslovi za brisanje iz registra onih privrednih subjekata za koje se utvrdi da više faktički ne obavljaju privrednu djelatnost ali nisu formalno pravno sproveli proceduru brisanja iz CRPS.**

Na osnovu sprovedene revizije i u skladu sa čl. 47 Poslovnika Državne revizorske institucije, u cilju uspostave efikasnog sistema evidencije privrednih subjekata i upravljanja CRPS-om, nadležni Kolegijum je ocijenio da je neophodno da se nadležno ministarstvo za poslove finansija upozna sa sljedećim:

- **Razmotriti potrebu izmjene i dopune važećeg Pravilnika sa ciljem:**
  - **Razrade postupka registracije u CRPS po službenoj dužnosti.**
  - **Da se uredi postupak registracije na način da se jasno, precizno, sistematično i sveobuhvatno definiše koji se sve oblici organizovanja koji obavljaju privrednu djelatnost registruju u CRPS-u (naročito se odnosi na „ostale oblike" i „ustanove"), te da se za sve oblike organizovanja jasno i precizno propiše način i postupak registracije, sadržina, postupak upisa i promjene podataka u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS, kao i dokumentacija na osnovu koje se vrši registracija, upis i promjena pojedinih vrsta podataka sadržanih u registru i u jedinstvenoj informacionoj bazi CRPS.**
  - **Da se jasno i nedvosmisleno ukaže na dokumentaciju na osnovu koje se popunjavaju pojedine kategorije podataka u obrascima registracione prijave, pri čemu je potrebno obezbjediti da obrasci odražavaju zakonske specifičnosti svih oblika organizovanja privredne djelatnosti koji imaju obavezu registracije u CRPS i daju precizne smjernice o načinu na koji se propisani podaci popunjavaju u zavisnosti od oblika organizovanja.**
  - **Izmjene važećih obrazaca registracione prijave kako bi se obezbjedila pravna osnova da se u informacionom sistemu CRPS napravi statusna distinkcija između svih zakonom propisanih vrsta, modaliteta i faza postupaka registracije, prestanka ili restrukturiranja poslovanja, kao i registracije postupaka pokrenutih nad imovinom privrednog subjekta u cilju naplate potraživanja, o kojim se CRPS obavještava u skladu sa zakonom.**

[32] Opširnije u dijelu: 2.1. Obuhvat i potpunost baze podataka CRPS-a i 5.1. Obuhvat i potpunost baze CRPS-a - normativni aspekt.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
# ”EFIKASNOST REDOVNOG I INVESTICIONOG ODRŽAVANJA DRŽAVNIH PUTEVA”

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija uspjeha |
| **Subjekat revizije:** | Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Uprava za saobraćaj |
| **Predmet revizije:** | Aktivnosti Ministarstva saobraćaja i pomorstva i Uprave za saobraćaj koje se preduzimaju u cilju redovnog i investicionog održavanja državnih puteva |
| **Trajanje revizije:** | 240 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji uspjeha „Efikasnost redovnog i investicionog održavanja državnih puteva“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

# I ZAKLJUČCI

Državni revizor je, nakon sprovedenog postupka revizije, utvrdio da postojeći sistem planiranja razvoja i održavanja državnih puteva nije zasnovan na odgovarajućim i Zakonom[1] utvrđenim saobraćajnim, tehničkim, ekonomskim i ekološkim kriterijumima, koji se utvrđuju srednjoročnim programom.

Godišnje planiranje izgradnje, rekonstrukcije, održavanja i zaštite državnih puteva treba da bude zasnovano na prioritetnom određivanju investicionih projekata, naročito imajući u vidu utvrđene performanse putne infrastrukture i ograničene resurse, sa jasno utvrđenim nadležnostima prilikom predlaganja i izbora investicionih projekata koji će se finansirati iz sredstava budžeta.

Posebno je značajano sprovođenje mjera bezbjednosti saobraćaja (ocjena uticaja na bezbjednost saobraćaja, revizija bezbjednosti, provjera bezbjednosti, rangiranje državnih puteva prema bezbjednosti saobraćaja) na državnim putevima koje se primjenjuju u fazi planiranja, projektovanja građenja i eksploatacije puteva. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, započelo je aktivnosti na realizaciji mjera bezbjednosti saobraćaja, u skladu sa Zakonom o putevima[2] koji se primjenjuje od 2020. godine, međutim iste su, u periodu vršenja revizije bile u ranoj fazi realizacije.

Uprava za saobraćaj prilikom realizacije projekata putne infrastrukture, koji su finansirani iz sredstava tekućeg i kapitalnog budžeta, nije sprovodila revizije bezbjednosti saobraćaja koje se vrše se ocjenjivanjem parametara koji se odnose na karakteristike projekata za putnu infrastrukturu u svim fazama projektovanja, od planiranja do početka eksploatacije puta-za novi put, odnosno za rekonstrukciju državne putne infrastrukture u odnosu na bezbjedno odvijanje saobraćaja na njima.

**Mjere bezbjednosti saobraćaja na državnim putevima**

Zakonom o putevima[3] koji je važio do avgusta 2020. godine bezbjednost državnih puteva u odnosu na bezbjednost saobraćaja podrazumijevala je sprovođenje postupaka koji su se odnosili na:

- ocjenu uticaja državnih puteva na bezbjednost saobraćaja;
- reviziju bezbjednosti državnih puteva;
- rangiranje i upravljanje državnim putevima u odnosu na bezbjednost saobraćaja;
- provjeru bezbjednosti državnih puteva[4]:

Međutim, primjena navedenih postupka bezbjednosi saobraćaja istim Zakonom odložena je do dana pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji[5].

Važećim Zakonom o putevima[6], koji je stupio na snagu 2020. godine određeno je da se državni putevi planiraju, projektuju, rekonstruišu, grade, i održavaju radi nesmetanog i bezbjednog odvijanja saobraćaja na njima, dok se bezbjednost državnih puteva u pogledu bezbjednosti saobraćaja

obezbjeđuje sprovođenjem navedenih postupaka bezbjednosti saobraćaja. Izrada podzakonskih akata od strane Ministarstva saobraćaja i pomorstva, koja bi trebalo u skladu da sa navedenim Zakonom, bliže regulišu ovu oblast i stvore neophodne uslove za njihovo sprovođenje, u periodu vršenja revizije nijesu bila usvojena, odnosno njihova izrada je bila u ranoj fazi realizacije.

[1] Zakon o putevima.
[2] "Sl. list CG", broj: 082/20.
[3] Sl. list RCG", br. 042/04, "Sl. list CG", br. 021/09, 054/09, 040/10, 073/10, 036/11, 040/11, 092/17).
[4] Član 50a -50j Zakona.
[5] Član 96b Zakona.
[6] "Službeni list Crne Gore", br. 082/20 od 06.08.2020.

Do perioda vršenja revizije sprovedene mjere bezbjednosti saobraćaja finansirane iz sredstava pomoći[7] sve su ukazivale na činjenicu da su potrebna značajna poboljšanja putne infrastrukture. To su:

- Procjena bezbjednosti saobraćaja na putevima tj. snimanja državnih puteva i mapiranja mjesta saobraćajnih nezgoda. Izvještaj o procjeni bezbjednosti na putevima u Crnoj Gori izrađen u januaru 2020. godine prema kojem je 55% ispitanih puteva dobilo najlošiju ocjenu i odlikuju se kao putevi sa najmanje performansi;

- U pogledu sprovođenja inspekcije bezbjednosti saobraćaja na putevima (RSI), ConnecTA konsultanti su u periodu od 3. do 7. oktobra 2017. godine sproveli inspekciju bezbjednosti saobraćaja na definisanoj putnoj dionici Podgorica - Mioska.
  U cilju poboljšanja bezbjednosti saobraćaja, na osnovu pregleda pomenute dionice na određenim djelovima potrebno je poboljšati horizontalnu i vertikalnu signalizaciju, sanirati habajući sloj puta, ukloniti opasne objekte, proširiti saobraćajne trake, poboljšati preglednost na putu, poboljšati tehničke standarde tunela, poboljšati bezbjednost na raskrsnicama sa odgovarajućom horizontalnom i vertikalnom signalizacijom[8];

- U pogledu sprovođenja revizije bezbjednosti saobraćaja na putevima (RSA) u skladu sa Direktivom EU 2008/96 na projektima na Sveobuhvatnoj i Glavnoj putnoj mreži, Connecta RSA tim sproveo je RSA na projektima na putnom pravcu M-2 Kolašin (Crkvine) - Mojkovac - Bijelo polje (Ribarevine).
  U cilju poboljšanja bezbjednosti saobraćaja, na osnovu pregleda pomenute dionce donešeni su zaključci da je potrebno unaprijediti tehničke standarde (saniranje oštrih krivina, prilaznih puteva i raskrsnica, uklanjanje opasnih objekata, poboljšanje horizontalne i vertikalne signalizacije, održavanje putnog pojasa i dr.)[9].

Uprava za saobraćaj prilikom realizacije infrastrukturnih projekata u skladu sa godišnjim planovima redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva nije vršila revizije bezbjednosti saobraćaja za projekte koji su finansirani iz sredstva tekućeg i kapitalnog budžeta. Revizije bezbjednosti saobraćaja vršene su samo za državne puteve koju su finansirani iz kredita Evropske investicione banke (EIB) i Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj (EIBRD) u iznosu od 300.000, u skladu sa Godišnjim planom redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva za 2019. godinu.

**Ocjena uticaja državnih puteva na bezbjednost saobraćaja**

Ocjena uticaja državnih puteva na bezbjednost saobraćaja vrši se analizom uticaja novog puta ili rekonstrukcije postojećeg puta na bezbjednost saobraćaja. Ocjenu vrši stručna komisija i o tome sačinjava izvještaj, pri čemu najmanje jedan član komisije treba da raspolaže sertifikatom za revizora bezbjednosti puteva. Način polaganja i program stručnog ispita za revizora propisuje Ministarstvo[10].

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, u periodu vršenja revizije, nije podzakonskim aktima definisalo način i postupak ocjene uticaja državnih puteva na bezbjednost saobraćaja (bliži sastav stručne komisije, uslove koje moraju da ispunjavaju članovi stručne komisije, sadržaj izvještaja itd).
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, u periodu vršenja revizije, nije imalo utvrđen program sertifikacije revizora bezbjednosti puteva.

[7] IPA i Tehnička podrška Evropske komisije za povezivanje Zapadnog Balkana - ConnecTA.
[8] Program poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju 2020-2022. godina s Akcionim planom 2020-2022. godina; Vlada Crne Gore Ministarstvo unutrašnjih poslova- Jul, 2019. godine, strana 18.
[9] Program poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju 2020-2022. godina s Akcionim planom 2020-2022. godina; Vlada Crne Gore Ministarstvo unutrašnjih poslova- Jul, 2019. godine, strana 19.
[10] Član 55 Zakona o putevima ("Službeni list Crne Gore", br. 082/20 od 06.08.2020).

**Revizija bezbjednosti državnih puteva**

Revizija bezbjednosti državnih puteva vrši se ocjenjivanjem parametara koji se odnose na karakteristike projekata za putnu infrastrukturu u svim fazama projektovanja, od planiranja do početka eksploatacije puta za novi put, odnosno za rekonstrukciju državne putne infrastrukture u odnosu na bezbjedno odvijanje saobraćaja na njima.

Revizija bezbjednosti državnih puteva vrši se prilikom izrade tehničke dokumentacije i izgradnje državnog puta[11]. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, do momenta vršenja revizije, nije izradilo podzakonska akta kojima se bliže određuje ova oblast.

**Rangiranje i upravljanje državnim putevima u odnosu na bezbjednost saobraćaja**

Rangiranje državnih puteva prema bezbjednosti saobraćaja i upravljanje tim putevima je postupak u kojem se vrši definisanje, analiza i rangiranje dionica putne mreže koja je u eksploataciji više od tri godine i na kojima se dogodio veliki broj saobraćajnih nezgoda sa tragičnim posljedicama u odnosu na intenzitet saobraćaja.

Postupak rangiranja i upravljanja putevima sprovodi Uprava za saobraćaj preko pravnog lica izabranog u postupku javnog nadmetanja u skladu sa zakonom.[12]

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, do momenta vršenja revizije, nije podzakonskim aktima odredilo bliže uslove za sprovođenje rangiranja državnih puteva prema bezbjednosti saobraćaja.

**Pružanje usluga službe pomoći – informisanja**

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva nije obezbijedilo kontrolu kvaliteta pružanja usluga od strane odabranog ponuđača („Auto-moto saveza Crne Gore“ DOO), što za posljedicu ima da isti nije sprovodio mjere i aktivnosti za podizanje nivoa bezbjednosti i sigurnosti na putevima, koje je prethodno utvrdio Programima obavljanja poslova Službe „Pomoći–informacije“ i dostavio Ministarstvu saobraćaja i pomorstva.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je sprovelo postupak javne nabavke usluga informisanja i pomoći na putu na način koji nije obezbijedio ekonomično, efikasno i efektivno korišćenje javnih sredstava, jer nije obezbijeđen proporcionalni odnos između obima usluga koje su predmet nabavke i procijenjene vrijednosti javne nabavke. Vrijednost predmeta javne nabavke je procijenjen kao fiksni za period od godinu (odnosno četiri godine), bez obzira na obim stvarno izvršenih usluga.

[11] Član 56 Zakona o putevima ("Sl. list CG", br. 082/20).
[12] Član 57 Zakona o putevima ("Sl. list CG", br. 082/20).

## II OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i g. Zoran Jelić (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 07.04.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA**

**Efikasnost redovnog i investicionog održavanja državnih puteva**

Državna revizorska institucije (DRI) je, nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha, ocijenila da postojeći sistem redovnog i investicionog održavanja državnih **puteva nije u dovoljnoj mjeri efikasan[13].**

Predmetnom revizijom, vršenom za period 2018-2020 godina, obuhvaćeno je redovno i investiciono održavanje državnih puteva koje je u skladu sa godišnjim planovima redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva planirano u iznosu od 136.514.526,50€[14].

Revizijom je utvrđeno da je Uprava za saobraćaj uspostavila funkcionalnu i operativnu bazu podataka državnih puteva, da je sprovela odgovarajući postupak javnih nabavki za izvođenje radova na redovnom održavanju državnih puteva i da sprovodi odgovarajuće postupke javnih nabavki za izvođače radova i pružanje usluga prilikom realizacije projekata investicionog održavanja državnih puteva, koji su bili obuhvaćeni postupkom revizije.

**Predmetnom revizijom je utvrđeno da nije:**

- uspostavljeno srednjoročno planiranje infrastrukturnih projekata[15] u skladu sa objektivnim kriterijumima saobraćajnim, tehničkim, ekonomskim i ekološkim od strane Uprave za saobraćaj;
- vršen odgovarajući nadzor nad sprovođenjem obaveza iz ugovora prilikom pružanja usluga službe pomoći i informisanja i kontrola kvaliteta pružanja usluga od strane ranijeg Ministarstva saobraćaja i pomorstva.

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, a u cilju uspostavljanja efikasnijeg sistema održavanja državnih puteva, vrhovna državna revizija (DRI) daje sljedeće:

**PREPORUKE**

**Ministarstvo kapitalnih investicija[16]** (pravni sljedbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva) treba da:

- **Obezbijedi sprovođenje mjera bezbjednosti saobraćaja prilikom realizacije infrastrukturnih projekata u saradnji sa Upravom za saobraćaj, shodno Zakonu o putevima[17], posebno u dijelu izrade podzakonskih akata u cilju sprovođenja revizije bezbjednosti saobraćaja.**

[13] Član 53 Uputstva o metodologiji vršenja revizije uspjeha ("Sl. list CG", br. 068/19).
[14] U 2018. godini 44.887.263,25€, u 2019. godini 45.087.263,25€ i u 2020. godini 46.540.000,00€.
[15] Član 19 Zakona o putevima ("Sl. list RCG", br. 042/04, "Sl. list CG", br. 021/09, 054/09, 040/10, 073/10, 036/11, 040/11, 092/17).
[16] Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 118/20).
[17] "Službeni list Crne Gore", br. 082/20 od 06.08.2020.

- **Učestvuje u izradi planova i programa održavanja putne infrastrukture, obezbjeđuje kontrolu realizacije planova i programa održavanja i prati izvođenje radova i realizaciju projekata u skladu sa poslovima koji su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva[18].**

- **Vrši nadzor nad donošenjem planskih dokumenata iz oblasti razvoja održavanja državnih puteva i načinom i postupkom izvještavanja o realizovanim aktivnostima prije dostavljanja Vladi na usvajanje istih, u skladu sa članom 46 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[19].**

- **Unaprijedi oblast inspekcijskog nadzora nad državnim putevima utvrđivanjem planskog pristupa u vršenju nadzora i poveća obuhvat inspekcijskih kontrola u oblastima, koja su definisana Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva[20].**

- **Direkcija za inspekcijski nadzor državnih puteva treba da izrađuje planove kontrole tako da je moguće utvrditi prioritete u vršenju inspekcijskog nadzora državnih puteva.**

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva nije formiralo radni tim za praćenje realizacije obaveza iz Ugovora o javnoj nabavci (2019-2020) za prvu godinu trajanja Okvirnog sporazuma[21] i Ugovor o javnoj nabavci (2019-2020) za drugu godinu trajanja Okvirnog sporazuma[22] o pružanju tehničke pomoći domaćim i stranim motorizovanim učesnicima u saobraćaju na javnim putevima, uklanjanja sa javnih puteva oštećenih vozila i vozila u kvaru, obavještavanja javnosti o stanju prohodnosti javnih puteva, vanrednim događajima na njima, o meteorološkim uslovima značajnim za sigurno odvijanje saobraćaja, pružanje drugih informacija i pomoći (Služba „Pomoći – informisanja“ na javnim putevima u Crnoj Gori – SPI). Radni tim je trebalo da vrši kontrolu kvaliteta pružanja usluga i u slučaju uočavanja propusta u obavljanju posla pisanim putem pozove izvršioca i putem zapisnika zajednički konstatuju uzrok i obim uočenih propusta.
Prema izjašnjenju subjekta revizije[23] „Ministarstvo kapitalnih investicija je, kao pravni sljedbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Rješenjem broj 01-011/21-2986/1 od 22.03.2021. godine formiralo radni tim za kontrolu kvaliteta realizacije obaveza iz Okvirnog sporazuma sa „Auto-moto savezom Crne Gore“.

- **Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija da formirani radni tim za kontrolu kvaliteta realizacije obaveza iz Okvirnog sporazuma sa „Auto-moto savezom Crne Gore“ DOO za period 2019-2023 o pružanju tehničke pomoći domaćim i stranim motorizovanim učesnicima u saobraćaju na javnim putevima (Služba „Pomoći – informisanja“ na javnim putevima u Crnoj Gori – SPI) obezbijedi kontinuirano praćenje sporazumom i ugovorima utvrđenih obaveza.**

- **Obezbijedi realizaciju preostalih obaveza, iz Okvirnog sporazuma, koji je potpisan za period 2019-2023[24] sa „Auto-moto savezom Crne Gore“ DOO, na osnovu tržišne vrijednosti usluga (informisanje i pokrivenost mreže javnih usluga) i vrijednosti izvršenih usluga (opravke na autu, transport neispravnog vozila i transport havarisanog vozila) za koje postoji potpuna i vjerodostojna dokumentacija.**

[18] Član 5 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva saobracaja i pomorstva, april 2019. godine.
[19] "Sl. list CG", br. 118/20, 121/20, 001/21, 002/21.
[20] Član 5.
[21] Broj 406/19-13-499/19 od 16.04.2019. godine.
[22] Broj 426/20-17-499/49 od 20.04.2020. godine.
[23] Broj: 01-011/21-3245/1 od 29.03.2021. godine.
[24] Broj: 406/19-13-499/17 od 16.04.2019. godine.

- **Obezbijedi implementaciju mjera i aktivnosti za podizanje nivoa bezbjednosti i sigurnosti na putevima** u skladu sa Programima obavljanja poslova Službe „Pomoći – informacije.

**Uprava za saobraćaj** treba da:

- **Izradi srednjoročni program izgradnje, rekonstrukcije, održavanja i zaštite državnih puteva koji definiše:**
  - **prioritetne zadatke na razvoju i održavanju državnih puteva,**
  - **zvore finansijskih sredstava za njihovu realizaciju;**
  - **dinamiku i obim realizacije pojedinih planskih zadataka u planskom razdoblju**
  - **i isti dostavlja ministarstvu i Vladi na usvajanje;**

- **Vrši definisanje prioritetnih zadataka, u srednjoročnom programu, na način da su zasnovani na objektivnim saobraćajnim, tehničkim, ekonomskim i ekološkim kriterijumima.**

- **Utvrdi način i postupak predlaganja, selekcije i donošenja odluke o infrastrukturnim projektima koji će u skladu sa godišnjim planovima redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državih puteva biti finansirani iz sredstava budžeta.**

- **Kontinuirano nastavi da prati i vrši nadzor, obezbjeđuje realizaciju obaveza i preduzima mjere iz ugovora koji se odnose na poslove redovnog i investicionog održavanja državnih puteva, sa izvođačima radova i drugim pravnim licima.**

- **Za slučaj nastanka kašnjenja u realizaciji ugovorenih obaveza od strane izvođača radova i drugih pravnih lica, a u cilju dobrog izvršenja ugovora i otklanjanja nedostataka u ugovorenom roku, treba da vrši naplatu ugovorene kazne/penala i preduzima mjere koje se odnose na aktiviranje garancija.**

- **Vrši revizije bezbjednosti saobraćaja za novi put, odnosno za rekonstrukciju državne putne infrastrukture u odnosu na bezbjedno odvijanje saobraćaja na njima prilikom realizacije infrastrukturnih projekata i sprovodi druge mjere bezbjednosti saobraćaja, u skladu sa Zakonom o putevima**[25] iz 2020. godine i podzakonskim aktima, iz svoje nadležnosti.

[25] "Službeni list Crne Gore", br. 082/20 od 06.08.2020.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
# ”UPRAVLJANJE INTERVENCIJAMA U SLUČAJU IZNENADNOG ZAGAĐENJA U JADRANSKOM MORU”

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija uspjeha/paralelna revizija |
| **Subjekat revizije:** | Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (Ministarstvo kapitalnih investicija) - Direktorat za pomorski saobraćaj - Područna jedinica - Lučka kapetanija Bar i Područna jedinica - Lučka kapetanija Kotor, Inspektorat sigurnosti pomorske plovidbe, Ministarstvo održivog razvoja i turizma (Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma) - Direktorat za klimatske promjene i mediteranske poslove, Agencija za zaštitu životne sredine, JP Morsko dobro, Uprava za ugljovodonike, Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorat za vanredne situacije |
| **Predmet revizije:** | Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru |
| **Trajanje revizije:** | 240 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji uspjeha „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

## I ZAKLJUČCI

U postupku sprovođenja revizije analiziran je uspostavljeni sistem hitnog reagovanja u slučaju zagađenja mora sa plovnih objekata, a posebno strateško-pravni okvir, materijalno-kadrovski resursi i sprovođenje korektivnih mjera na osnovu prethodno urađenih analiza. Ispitano je da li su UPSUL, MSP, MORT, AZŽS i UU preduzeli razumne mjere kako bi se pripremili i odgovorili na incidente zagađenja prouzrokovane izlivanjem nafte i hemikalija iz brodskih i drugih izvora u crnogorskom moru. Ni poslije 9 godina od usvajanja Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata, svi potrebni dodaci koji su sastavni dio plana **nijesu izrađeni.**

Utvrđeno je da nema adekvatne procjene rizika povezane sa izlivanjima nafte iz brodova, (takođe ni iz of shore instalacija), niti postoje formalni procesi koji osiguravaju ponovnu procjenu rizika na stalnoj osnovi. UPSUL, iako vodeća institucija za reagovanje na izlivanje nafte iz brodova, nije sprovela procjenu svog kapaciteta za odgovor na izlivanje nafte. Obzirom na nedostatak nedavnih analiza kapaciteta i nedostatka najnovijeg znanja o rizicima, UPSUL nema procjenu da li je njen kapacitet za odgovor na izlivanje nafte odgovarajući za rješavanje tih rizika.

Ograničenja povezana sa sistemom koji UPSUL ima za praćenje zagađenja, (informacije od Inspekcije sigurnosti pomorske plovidbe), takođe je sprečavaju da sprovodi pouzdanu analizu trendova. REMPEK je Crnoj Gori dao još prije 11 godina preporuke da uspostavi nacionalni režim za reagovanje na zagađenje koji uključuju opasne i štetne materije. Takav režim još uvjek nije uspostavljen. U međuvremenu, Crnoj Gori nedostaje normativni okvir za reagovanje na izlivanje hemikalija, uključujući jasne uloge i odgovornosti.

Na osnovu sprovedene revizije zaključak je da je identifikovane nedostatke u sistemu zaštite potrebno u potpunosti i u kratkom roku otkloniti kako bi se obezbijedilo da planiranje, sistemi i postupci zaštite mora u pogledu spremnosti i reagovanja u vezi sa izlivanjem nafte i hemikalija iz brodskih izvora i off shore instalacija u morskom prostoru Crne Gore budu efikasni.

**Preduzete mjere na uspostavljanju strateško-pravnog okvira**

Crna Gora je odmah nakon obnove nezavisnosti postala punopravan član IMO (Međunarodna pomorska organizacija) i time prihvatila sva prava i obaveze koje iz članstva proizilaze. Sprovedena revizija je pokazala da je potrebno u kontinuitetu razvijati sistem zaštite Jadranskog mora od iznenadnog zagađenja i da pred nadležnim institucijama CG predstoje još brojne obaveze koje se tiču usvajanja dokumenata kojim će se osigurati bolje pretpostavke za efikasniji sistem. Aktivnosti koje se odnose na zaštitu mora su osigurane kroz uspostavljeni strateško-pravni okvir koji predstavlja dobru osnovu za efikasnu borbu sa iznenanim zagađenjem mora. 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. Sistem se pokazao **nedovoljno efikasan** u procesu realizacije obaveza koje su definisane kroz strategije, zakone i akcione planove.

DRI ukazuje da nije sprovedena transpozicija veoma važnih konvencija i protokola u nacionalno pravo (OPRC, 1990, OPRC-HNS Protocol, 2000, 1996 HNS Convention, LLMC Protocol 96, Wreck Removal Convention, 2007, LLMC 1976, Offshore Protocol.

Strategija razvoja saobraćaja za period 2019-2035[33] je prepoznala potrebu za izradom posebnog strateškog dokumenta o ispunjavanju međunarodnih obaveza i odgovornosti Crne Gore kao države zastave, države luke i obalne države, kojom će se izvršiti analiza postojećeg stanja i planirati

[33] U poglavlju 3.2.1.3 Strategije razvoja saobraćaja (2019-2035)

dopunska implementacija odredbi relevantnih međunarodnih konvencija, kodeksa, protokola, i rezolucija. Osim u Službenom listu, do sada nije formirana baza podataka, tj. lista i sadržaj svih međunarodnih ugovora koji se odnose na pomorsko-pravnu materiju, bilo da se radi o bilateralnim ili multilateralnim ugovorima, koji obavezuju Crnu Goru, što je praksa svih tradicionalno pomorskih zemalja. Isto važi i za set zakonskih i podzakonskih akata. Zaključak je da dinamika ovog procesa nije odgovarajuća i da je potrebno ubrzati.

U izvještaju Evropske komisije za 2019. godinu konstatuje se da nije uočen značajan napredak kada je u pitanju kontrola države luke i učlanjenje u Memorandum o saglasnosti o nadzoru države luke ili državnoj kontroli u lukama iz 1982. godine (Pariški memorandum o razumijevanju- Paris MoU), u okviru čega je konstatovana neadekvatna obučenost inspektora sigurnosti plovidbe da postupaju po procedurama koje su jasno definisane u Priručnicima Inspektora Paris MoU. DRI zaključuje da je potrebno uspostaviti nadzor rada inspektora sigurnosti plovidbe[34], kroz kreiranje adekvatne evidencije (baze podataka) kojoj bi takođe bio omogućen pristup UPSUL, UP Policije i Mornarice VCG. Revizijom je uočen problem namjernog zagađivanja mora, koje nije dovoljno sankcionisano i čije kazne ne generišu efekat odvraćanja od nezakonitog činjenja/ponašanja.

Iako Zakon o zaštiti morske sredine, predviđa uspostavljanje međusektorske saradnje obrazovanjem Koordinacionog tijela za zaštitu morske sredine, radi praćenja i unapređivanja stanja u ovoj oblasti,[35] ono **nije formirano**, već je nakon završetka revizije pokrenuta procedura njegovog formiranja, dok je izrada podzakonskih akata u završnoj fazi. Aktivnosti na izradi početne procjene stanja morske sredine, ciljeva i sa njima povezanim indikatorima za dostizanje i održavanje dobrog stanja morske sredine, kriterijuma i metodoloških standarda dobrog stanja životne sredine mora su u toku, kroz podršku IPA projekta „Podrška implementaciji i monitoringu upravljanja vodama u Crno Gori“ i očekuje se njihova izrada u zakonskim rokovima.[36].

Pregled odredbi Zakona o zaštiti mora od zagađivanja sa plovnih objekata i njegova primjena u praksi pokazali su da pojedine odredbe zakona nijesu primijenjene u potpunosti. MPS treba da osigura sprovođenje svih odredbi zakona u saradnji sa nadležnim organima.

**Nacionalni plan za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata**

Dinamika izrade Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata nije odgovarajuća, imajući u vidu činjenicu da je prva verzija usvojena 2011. godine, te da ni nakon devet godina, isti nije izrađen u potpunosti. Ažurirane i adekvatne informacije su ključne za efikasno planiranje, donošenje odluka i raspodjelu resursa. Odlaganje izrade aneksa Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata i vršenja analize i procjene rizika od zagađenja mora, predstavlja otežavajuću okolnost za efikasnu prevenciju, posebno s obzirom na to da je rizik od zagađenja visok. U odsustvu takve primarne informacije, procjene rizika i mapa ranjivosti obale, nije moguće utvrditi kakav bi bio odgovor u slučaju iznenadnog zagađenja mora. Spremnost za odgovor na hazard zasnovan je primarno na poznavanju opasnosti i procjeni vjerovatnoće i potencijalnog uticaja katastrofe. DRI ukazuje na potrebu da svi akteri koji učestvuju u

zaštiti treba da usvoje najnovije metodologije i znanja o procjeni rizika uz upotrebu evaluacijskih kriterijuma i da iskoriste dobijene rezultate da bi razvili integrisan pristup upravljanju rizikom od zagađenja mora. Revizijom je utvrđeno da proces kreiranja specijalizovanih baza podataka nije objektivno pokrenut. Usljed ovih nedostataka nijesu obezbijeđeni neophodni uslovi za efikasno sprovođenje Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata.

[34]U toku terenskog dijela revizije, slučaj broda “Manila”

[35] Član 30 Zakona o zaštiti morske sredine precizika rok zod 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona za formiranje Koordinacionog tijela

[36] Rok za izradu podzakonskih akta je istekao 27.12.2020. g.

Odlaganje izrade svih operativnih dodataka Nacionalnog plana i neuspjeh razvoja specijalizovanih baza podataka ne doprinosi efikasnoj prevenciji[37].

Pored toga, utvrđeno je da nijedna primorska opština nije izradila lokalni plan i procjenu rizika u slučaju iznenadnog zagađenja mora.

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. Dakle, revizijom je utvrđeno da je koordinacija ograničena. Takođe, komunikacija inspekcijskih službi mora biti intenzivna i sistematska, kako sa lokalnog, tako i sa državnog nivoa. U glavne nedostatke ove oblasti spada i uzajamna nekompatibilnost postojećih baza podataka i razmjena podataka između pojedinih subjekata. Još uvijek postoje primjeri zadržavanja podataka i nedovoljne saradnje.

IMO[38] revizija je utvrdila da CG nije implementirala sistem evaluacije adekvatnosti pristaništa (port State) koji je namjenjen za kolekciju otpada iz brodova kao što se zahtjeva pod Aneksima I,II,II,IV, iako se u Luci Bar rukuje opasnim materijama čvrstim teretom, nije postojalo dokaza evaluacije usaglašenosti sa obaveznim IMO instrumentima.[39]

DRI ukazuje na potrebu kontinuiranog jačanja resursa u smislu osavremenjavanja i dodatnog opremanja opremom i sredstvima.

**UPSUL**, u Izjašnjenju (br: 021/21-09-611/1 od 05.04.2021. g.) na preliminarni izvještaj **navodi**: „Kada je postalo jasno da ofšor industrija dolazi u Crnu Goru, UPSUL je razumio rizike i započeo procese nabavke sredstava za reagovanje na otvorenom moru. Iako će ova oprema značajno poboljšati naše kapacitete to je samo dio onoga što bi na državnom nivou trebalo obezbijediti Upravi koja je jedina zadužena da od zagađenja štiti resurse države koja živi od turizma“.

- **Revizijom su konstatovani zadovoljavjući materijalno-tehnički resursi u Upravi za pomorsku sigurnost i upravljanja lukama, u slučaju manjih i srednjih zagađenja (nivo 1 i 2), ali u slučaju zagađenja većeg obima (nivo 3) Crna Gora nema opremu za adekvatan odgovor.**

Preduslov za efikasnu upotrebu finansijskih sredstava za materijalno-tehničku opremu je uspostavljanje kvalitetne nacionalne baze podataka, i kvalitetna analiza potreba. Tokom sprovođenja revizije utvrđen je nedostatak centralnog sistema baze podataka o materijalno-tehničkim resursima. Obučenost kadrova u slučaju iznenadnog zagađenja mora je zadovoljavajuća.

- **Revizijom je utvrđeno da ni u jednom od revidiranih subjekata ne postoji sveobuhvatna baza podataka o projektima međunarodne pomoći u ovoj oblasti.**

- **Revizijom je utvrđeno da nije regulisano adekvatno korišćenje disperzatora, u skladu sa zahtjevima međunarodnih konvencija.**

- **Revizijom je utvrđen nedostatak materijalnih resursa za rješavanje pitanja OPRC[40] / HNS-a[41].**

[37] U Izjašnjenju (br: 021/21-09-611/1 od 05.04.2021. g.) na preliminarni izvještaj, **UPSUL navodi**: ”Crna Gora je na projektu revizije Nacionalnog plana, na samom startu, primijenila jedan od najaktuelnijih alata za procjenu spremnosti RETOS (Oil Spill Response Planing and Readiness Assesment), a ista vrsta procjene biće sprovedena i nakon završetka plana da bi se utvrdilo novo stanje”
[38] Međunarodna pomorska organizacija (International Maritime Organization)
[39] Iz MSP navode da će se u novi Zakon o lukama implementirati obavezni IMO instrumenti
[40] Međunarodna konvencija o spremnosti, reagovanju i saradnji u slučaju zagađenja uljem
[41] Konvencija o odgovornosti i nadoknadi za štetu prouzrokovanu prilikom prevoza opasnih i škodljivih materija morem

**Naučene lekcije i preduzete korektivne mjere**

Crna Gora posjeduje analizu stepena spremnosti odgovora na kriznu situaciju što uključuje i materijalno-kadrovsku opremljenost, kroz Analizu Interresorne vježbe Jadran 2019.

Iako je Crna Gora bila učesnica u projektu HAZADR,[42] primjena rezultata iz ovog projekta je ograničena.

- **Revizijom je 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.**

Sprovođenje procjena nakon incidenta, korisno je za analizu sprovođenja reakcije na zagađenje kako bi se identifikovali problemi, naučene lekcije i preporuke za poboljšanje. Nijedan slučaj koji je analiziran u našem uzorku, nije sadržao procjenu nakon incidenta. Revizijom je utvrđeno da ne postoji centralna evidencija u kojem su dokumentovane sve relevantne informacije povezane sa incidentom, uključujući ekološku ili socijalno-ekonomsku štetu. Dakle, informacije o uticajima na životnu sredinu ne postoje. Nepotpuna dokumentacija o odgovorima na zagađenje utiče na sposobnost UPSUL da zna koliko dobro postiže svoje ciljeve, što je zauzvrat važno za sprovođenje procjena rizika i procjenu adekvatnosti opreme i kapaciteta.

DRI je konstatovala odsustvo objedinjene baze podataka i neredovno ažuriranje regionalne baze podataka, tj. profila države - MEDGIS-MAR[43].

- **Revizijom je utvrđeno da u okviru Direkcije za monitoring u MSP nije vršena ciljana kontrola i ocjena stanja segmenta zaštite mora. Nedostatak adekvatnog mehanizma za praćenje i kontrolu na svim nivoima ne garantuje da će odgovorne institucije blagovremeno izvršiti svoje obaveze, te će se mjere sprovesti sa značajnim zakašnjenjem.**

Efikasna implementacija strateških i operativnih dokumenata za prevenciju zagađenja mora zahtijeva uspostavljanje adekvatnog mehanizma za praćenje i kontrolu**,** pružanje pravovremenih i pouzdanih informacija o nivou postignuća i rizicima i problemima u performansama.

- **Revizijom je utvrđeno da, zaključno sa 15-tim oktobrom 2020 godine, Uprava za inspekcijske poslove nije izvršila nijedan nadzor u oblasti istraživanja nafte i gasa. U Odsjeku za geološku, rudarsku i inspekciju za ugljovodonike Uprave za inspekcijske poslove, sistematizovano je osam radnih mjesta, od kojih se tri radna mjesta odnose na Geološku inspekciju, a ista nijesu na navedeni datum bila popunjena.**

U Izjašnjenju (br. 0403-740/21-1223/3 od 30.03.2021. g.) na Preliminarni izvještaj Uprava Za Inspekcijske Poslove Navodi: „Pri Sektoru za zaštitu državnih resursa u sklopu Odsjeka za rudarsku, geološku i inspekciju za ugljovodonike, izvršeno popunjavanje jednog radnog mjesta (dana

[42] HAZADR – Jačanje zajedničke reakcione sposobnosti za borbu protiv zagađenja mora naftima, toksičnim i opasnim supstancama u Jadranskom moru. Specifični program finansiranja: IPA Jadranska prekogranična saradnja 2007-2013, Ukupan budžet: 3.291.128€, IPA doprinos: 2.797.459€ (85%). Glavni cilj HAZADR-a projekta je uspostavljanje prekogranične mreže za sprječavanje rizika i rano upravljanje vanrednim situacijama vezanim za zagađenje Jadranskog mora i njegovih obala. Više na: https://www.msp-platform.eu/projects/hazadr-strengthening-common-reaction-capacity-fight-sea-pollution-oil-toxic-and

[43] Mediteranski integrisani geografski informativni sistem o procjeni i odgovoru na rizik od zagađenja mora (MEDGIS-MAR) sadrži nacionalne podatke (oprema za reagovanje, nesreće, postrojenja za naftu i gas i postrojenja za rukovanje naftom) koje ažurira i ograničava svaka primorska država Mediterana sa personalizovanim podacima https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/decision-support-tools/medgis-mar-test

15.02.2021. godine) u zvanju inspektor za ugljovodonike III. Uprava za ugljovodonike dana 10.03. 2021. godine obavijestila Upravu za inspekcijske poslove da će se 25.03.2021.g. započeti bušenja istražnih bušotina u podmorju CG. S tim u vezi postupajući inspektor za ugljovodonike aktom broj 0403-740/21-1228 od 25. 03. 2021. godine započeo upravni postupak na način što je zatražio od Uprave za ugljovodonike dostavljanje saglasnosti na Plan i Plan i program bušenja istražne bušotine. Istim aktom zatraženo je održavanje sastanka sa predstavnicima Uprave za ugljovodonike u cilju daljeg praćenja aktivnosti predmetna istražne bušotine i organizovanja zajedničke posjete istražnog postrojenja – platforme. Sastanak je održan 29.03.2021. godine u prostorijama Uprave za ugljovodonike."

- **Revizijom je utvrđeno da se naučna saznanja i iskustva[44] u praksi koriste ograničeno. Nadležni organi moraju prvo da razumiju potencijalne opasnosti od zagađenja mora. Ove vitalne informacije se mogu dobiti kroz izvršene analize, odnosno odgovarajuće naučne studije koje sprovodi grupa eksperata iz odgovarajućih oblasti.**

- **Revizijom je utvrđeno da nijesu predviđene smjernice vezane za čišćenje zagađene obale; privremeno skladištenje prikupljenog ulja na lokaciju na obali; plan za obnavljanje lokacije na obali na kojoj se skladišti prikupljeno ulje; plan za rehabilitaciju flore i faune.**

Iz **Instituta za biologiju mora** u Mišljenju[45] na Preliminarni izvještaj, navode: „Smatramo da je u državi kao što je Crna Gora od izuzetne važnosti da Plan i institucije koje su prepoznate kao akteri njegovog sprovođenja moraju da funkcionišu besprekorno. To bi značilo da u svakom trenutku, u najkraćem vremenskom roku, putem „crvenih" telefona, svaka od institucija i njeni predstavnici moraju da znaju gdje njihovo mjesto i šta im je obaveza. Veoma je važno i da i lokalne samouprave izrade lokalni plan i procjenu rizika. Takođe, mišljenja smo da treba što prije formirati Koordinaciono tijelo za zaštitu morske sredine, te nastaviti monitoring morskog ekosistema na osnovu MSFD EU."

[44] Naučni radovi Instituta za biologiju mora i Pomorskog fakulteta Kotor
[45] Akt br. 423/21, od 30.03.2021. godine

## II OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije na preliminarni izvještaj, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 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 27.04.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI EFIKASNOSTI**

**„Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru"**

Vrhovna državna revizija je na osnovu sprovodene revizije uspjeha i utvrđenog činjeničnog stanja identifikovala probleme i slabosti koji ograničavaju uspješnost sistema zaštite Jadranskog mora od iznenadnog zagađenja i ocijenila da Crna Gora ima **ograničene kapacitete za zaštitu mora od iznenadnih zagađenja.**

Predmetnom revizijom je utvrđeno da nakon devet (9) godina od izrade Nacionalnog akcionog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata nije:

- uspostavljen adekvatan sistem za reagovanje na iznenadno zagađenje većeg obima (nivo 3) u dijelu zadovoljavajućih materijalno-tehničkih i kadrovskih resursa, izrade mapa osjetljivih područja, konstantne procjene rizika i drugih pitanja od značaja za adekvatan odgovor;
- došlo do usvajanja revidiranog Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata iz 2011 godine;
- uspostavljena odgovarajuća koordinacija između svih učesnika koji imaju ulogu u Nacionalnom planu;
- potpisan nijedan regionalni sporazum za zajedničku reakciju;
- došlo do ratifikovanja neophodnih konvencija i nijesu ispunjene sve obaveze iz već ratifikovanih.

DRI ukazuje da **nijesu realizovane sve aktivnosti, preporuke i sve mjere zaštite životne sredine iz Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja Programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore na životnu sredinu**.[46]

Direktiva 2013/30/EU o sigurnosti naftnih i plinskih djelatnosti na moru još uvijek **nije implementirana** u crnogorsko zakonodavstvo iz razloga što nije donijet Zakon o mjerama sigurnosti prilikom istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju.

Shodno navedenom vrhovna državna revizija **ocjenjuje da postojeći sistem** zaštite od iznenadnog zagađenja mora **nije dovoljno efikasan**, te da su potrebne dodatne i djelotvornije mjere radi unapređenja istog.

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, u cilju eliminisanja revizijom evidentiranih nepravilnosti, propusta i nedostataka i uspostavljanja efikasnog sistema, kako bi se umanjili štetni efekti na Jadransko more, vrhovna državna revizija (DRI) daje sljedeće:

[46] Opširnije: strana 60-64 Izvještaja DRI

**PREPORUKE**

**Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama** treba da:

- **Procijeni svoj kapacitet reagovanja, uzimajući u obzir kapacitete svih učesnika koji imaju ulogu u Nacionalnom planu i ove informacije koristi prilikom donošenja budućih odluka o ulaganju.**

- **Izvrši procjenu rizika u vezi sa izlivanjem nafte iz brodskih i off shore izvora i uspostavi adekvatno ažuriranje rizika prema potrebi.**

- **Uspostavi procedure koje će obezbijediti da preporuke i pouke naučene iz nacionalnih vježbi služe za unapređenje Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađenja mora sa plovnih objekata.**

- **Pokrene inicijativu u cilju utvrđivanja planova leta za civilne avione koji učestvuju u operacijama reagovanja na zagađenje odgovarajuće jedinice odgovorne za vazdušni prostor kojim se leti (na putu do ili preko područja operacija reagovanja, kao i neophodnih aranžmana za brzo izdavanje dozvola i odobrenja za civilne avione (ili helikoptere) drugih strana u ukoliko se traži njihova pomoć da učestvuju u operaciji reagovanja u odgovarajućim vazdušnim prostorima.**

- **U cilju olakšanja razvoja režima pomorskog saobraćaja opasnih i štetnih supstanci u Crnoj Gori treba da preduzme potrebne korake da obezbedi odgovarajuće podatke o vrsti i količini opasnih i štetnih materija koje se prevoze u CG zoni odgovornosti.**

**Ministarstvo za kapitalne investicije** treba da:

- **Izradi i predloži Vladi novi Zakon o zaštiti mora od zagađenja sa plovnih objekata[47] kojim će se stvoriti zakonska osnova za donošenje novog Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađenja mora sa plovnih objekata[48], u skladu sa ratifikovanim konvencijama.**

- **Obezbijedi da se izrade neophodni aneksi koji prate Nacionalni plan za hitno reagovanje u slučaju zagađenja mora sa plovnih objekata.**

- **Ubrza ratifikaciju međunarodnih konvencija i protokola OPRC, 1990, OPRC-HNS Protocol, 2000, 1996 HNS Convention, LLMC Protocol 96, Wreck Removal Convention, 2007, LLMC 1976, Offshore Protocol.**

Ministarstvo kapitalnih investicija u Izjašnjenu (br: 01-011/21-3514/1 od 05.04.2021. g.) na preliminarni izvještaj navodi: "Vlada Crne Gore na sjednici održanoj 11. marta 2021. godine je utvrdila Predlog zakona o potvrđivanju međunarodne konvencije o spremnosti, reagovanju i saradnji u slučaju zagađenja uljem, 1990 (OPRC konvencija). Predlog zakona će biti dostavljen skupštini CG na usvajanje."

[47] Radi obezbjeđivanja potpune zaštite Jadranskog mora u svijetlu međunarodnih konvencija i EU direktiva.
[48] Primjena Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti mora od zagađivanja sa plovnih objekata planira se za početak 2022. godine, a donošenje Nacionalnog plana do kraja iste godine.

- **Nakon usvajanja HNS Convention izradi smjernice za uspostavljanje regulatornog okvira za izlivanje opasnih i štetnih materija u crnogorsko morsko okruženje;[49]**

Ministarstvo kapitalnih investicija u Izjašnjenu (br: 01-011/21-3514/1 od 05.04.2021. g.) na preliminarni izvještaj navodi: "Predlog zakona o potvrđivanju protokola o spremnosti, reagovanju i saradnji u slučajevima zagađenja opasnim i štetnim materijama, 2000 (OPRC_HNS Protokol), je pripremljen i tokom naredne sedmice će biti upućen nadležnim institucijama na davanje mišljenja."

- **Preduzme aktivnosti na efikasnijoj implementaciji obaveza iz Regionalne strategije za sprečavanje i reakciju na zagađenje mora sa plovila (2016-2020).**

- **Da naloži vršenje inspekcijskog nadzora svih luka i u okviru toga provjeri njihove planove u slučaju nepredviđenih izlivanja nafte.**

- **Sprovede sve preporuke date od IMSAS audit[50].**

- **Uspostavi redovan sistem nadzora, kojim se može osigurati djelotvorna provjera sprovedenih aktivnosti inspektora sigurnosti pomorske plovidbe.**

- **Potrebno je da Inspekcija sigurnosti pomorske plovidbe:**
  - **intezivira inspekcijske kontrole u vezi sa sprečavanjem zagađenja, kao što su inspekcije crnogorskih i stranih brodova u crnogorskim vodama radi usklađenosti sa ekološkim propisima i standardima uz pooštravanje kaznene politike;**
  - **uspostavi sveobuhvatnu bazu podataka o inspekcijskim kontrolama Inspekcije sigurnosti plovidbe i istu uveže sa bazom UPSUL i Mornarice VCG.**

- **Aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva za kapitalne investicije treba jasno definisati nadležnost Direktorata za pomorski saobraćaj i unutrašnju plovidbu, u dijelu praćenja i implementacije međunarodnih IMO instrumenata u nacionalno zakonodavstvo, a kroz sistem kvaliteta ISO 9001-2015.**

- **Odredi mjesta za utočište u cilju smanjenja rizika od šireg zagađenja.**

- **Pristupi regionalnim sporazumima[51] i razvije specifičan dokument sa smjernicama o uzajamnoj pomoći u slučaju većeg zagađenja mora.**

- **Imajući u vidu razvoj međunarodne saradnje u predmetnoj oblasti i zahtjeve vezane za dalji razvoj multilateralnih sporazuma, neophodno je ojačati institucionalne kapacitete Ministarstva za kapitalne investicije, osnivanjem Jedinice za implementaciju projekata i u saradnji sa relevantnim nacionalnim organima kreirati bazu podataka koja će omogućiti potpuno računovodstveno praćenje međunarodne pomoći i istovremeno promovisati bolju koordinaciju aktivnosti u cilju privlačenja međunarodne pomoći u tu svrhu.**

[49] U martu 2000. godine, IMO je usvojio Protokol o pripravnosti, odgovoru i saradnji na incidente zagađenja opasnim i štetnim supstancama (stupio je na snagu 14. juna 2007). Od zemalja potpisnica Protokola zahtjeva se da utvrde mjere za rješavanje slučajeva zagađenja koji uključuju opasne i štetne materije. To uključuje nacionalni sistem koji treba uspostaviti, uključujući imenovano nacionalno tijelo, nacionalnu operativnu kontakt tačku, nacionalni plan za vanredne situacije, kao i minimalni nivo opreme za odgovor, planove komunikacije i redovnu obuku i vježbe. CG nije ratifikovala navedeni Protokol.

[50] Pododbor IMO za primjenu IMO instrumenata (III) ima zadatak da razmatra pitanja u vezi sa primjenom, a njegovi zadaci uključuju: razmotriti prava i obaveze država proistekle iz instrumenata IMO ugovora; procenjuju, nadgledaju i preispituju trenutni nivo primene instrumenata IMO od strane država, s ciljem identifikovanja područja u kojima države mogu imati poteškoća u njihovoj punoj primjeni. Pogledati: http://www.imo.org/en/OurWork/MSAS/Pages/default.aspx

[51] Da inicira poziv za priključenje regionalnom sporazumu koji su zaključile Republika Hrvatska, Republika Italija i Republika Slovenija - Subregionalni plan intervencija za sprječavanje, spremnost i reagovanje na iznenadna zagađenja Jadranskog mora većih razmjera.

- **Izradi i predloži Vladi zakon shodno Direktivi 2013/30/EU o sigurnosti naftnih i plinskih djelatnosti na moru.**

- **Razmotri mogućnost podnošenja zajedničke inicijative zemalja Jadranske regije kao „područja zajedničkog upravljanja“[52] za morske prostore u cilju podnošenja zajedničkog zahtjeva EK za dobijanje sredstava za nabavku opreme u slučaju zagađenja većeg obima u Jadranskom moru[53] u cilju zaštite Jadranskog mora od zagađenja kroz primjenu ekosistemskog pristupa (“Ecosystem ApproacEcAp), planiranja prostora morskog područja (“Marine Spatial Planning”-MSP), sprovođenja Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem (IUOP) i drugih protokola Barselonske konvencije u Integrisani program monitoringa i procjene (IMAP) Mediteranskog akcionog plana UN-a za životnu sredinu (UN za životnu sredinu/MAP) uz odredbe direktiva EU koje se odnose na područje Jadranskog mora (Okvirna direktiva o morskoj strategiji (MSFD) i Okvirne direktive o planiranju prostora morskog područja (MSPFD)).[54] Ovaj pravni okvir može biti osnova za uspješne pod-regionalne inicijative. Takva „područja zajedničkog upravljanja” mogu poslužiti kao važni mostovi za formiranje zajedničke saradnje, upravljanje resursima i zaštitu između susjedskih država, što je presudno za stvaranje regionalnog kooperativnog pristupa koji je neophodan za efikasan razvoj sistema upravljanja životnom sredinom u regionu.[55]**

**Agencija za zaštitu životne sredine** treba da:

- **Okonča aktivnosti na izradi studija zaštite za morska zaštićena područja, shodno Zakonu o zaštiti prirode.**

- **U skladu sa svojom ulogom iz Nacionalnog akcionog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata uključi u izradu istog u dijelu svojih nadležnosti.**

- **U saradnji sa UPSUL izvrši procjenu rizika u vezi sa izlivanjem nafte iz brodskih i off shore izvora i detaljno razradi odgovor na zagađenje na obali,u skladu sa Nacionalnim planom.**

- **Unaprijedi bazu podataka u okviru svog informacionog sistema koji će omogućiti veći nivo kvaliteta izvještavanja prema Evropskoj agenciji za životnu sredinu u skladu sa Barselonskom konvencijom.**

- **Pored izdavanja dozvola za uvoz disperzenata, u saradnji sa UPSUL, Centrom za ekotoksikološka ispitivanja, Institutom za biologiju mora i drugim subjektima, bliže propiše postupak i kriterijume za njihovo korišćenje u skladu sa listom dozvoljenih disperzenata koju donosi Ministarstvo kapitalnih investicija (pripremiti ih na na osnovu rada IMO-a, REMPEC-a i drugih relevantnih organizacija i institucija).[56]**

[52] Primjeniti Direktivu o pomorskoj strategiji EZ iz 2008. godine, koju treba posmatrati kao mogući model za čitav region.
[53] Uz učešće država koje nisu članice EU (države kandidati za članstvo)
[54] Predložene aktivnosti po potrebi povezati sa tekućim aktivnostima Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma u kontekstu sprovođenja projekta „Implementacija ekosistemskog pristupa u Jadranskom moru kroz planiranje područja mora“.
[55] Izvod iz saopštenja EK
[56] EMSA - Manual on the applicability of oil spill dispersants

- **Pokrene aktivnosti, kroz intersektorsku saradnju, kako bi se formirala Jedinica/Komisija za upravljanje životnom sredinom[57], a u cilju adekvatne kontrole uticaja budućih aktivnosti planiranih Programom istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore na životnu sredinu.**

**Ministarstvo kapitalnih investicija i Uprava za ugljovodonike** treba da:

- **Planirane aktivnosti realizuju shodno preporukama za zaštitu biodiverziteta i mjerama zaštite životne sredine koje su navedene u Izvještaju o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu Programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore.**

- **Inicira kod nadležnih državnih organa veći stepen operativne koordinacije u dijelu nadzora nad aktivnostima istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore.**

**Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma** treba da:

- **Sprovede aktivnosti na formiranju Koordinacionog tijela za zaštitu morske sredine u što kraćem roku.**

- **Pokrene inicijativu sa ciljem uspostavljanja kontinuiranog praćenja i prikupljanja podataka o stanju životne sredine kako bi se obezbijedili preduslovi za vršenje analize uticaja ulaska kruzera u luku Kotor (procjena kapaciteta životne sredine i morskog ekosistema u Bokokotorskom zalivu) u odnosu na kapacitete za prijem velikih brodova koji negativno utiču na kvalitet vazduha, kvalitet morske vode i uznemiravanje ribljeg fonda, emisiju buke, uvažavajući činjenicu da je riječ o djelatnosti od značaja za rast prihoda na lokalnom nivou.**

**Uprava za inspekcijske poslove** treba da:

- **Uspostavi adekvatnu organizaciju, kapacitet i način rada inspekcijskog organa nadležnog za vršenje nadzora nad primjenom propisa vezanih za zaštitu mora od zagađenja, u skladu sa Preporukom za inspekcije u državama članicama EU.**

- **Popuni upražnjena radna mjesta u** S**ektoru za zaštitu državnih resursa** u **Odsjeku za geološku, rudarsku i inspekciju za ugljovodonike.**

- **Poboljša koordinaciju zajedničkih inspekcijskih aktivnosti, koje obavlja sa drugim inspekcijama.**

**Primorske jedinice lokalne samouprave** treba da:

- **Po potrebi ažuriraju svoje planove upravljanja vanrednim situacijama u dijelu mjera zaštite mora od zagađenja.**

[57] U skladu sa preporukom iz Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu Programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O SPROVOĐENJU MEĐUNARODNE PARALELNE REVIZIJE USPJEHA "UPRAVLJANJE INTERVENCIJAMA U SLUČAJU IZNENADNOG ZAGAĐENJA U JADRANSKOM MORU"

**Vrsta revizije:** Paralelna revizija/Revizija uspjeha

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

Kompletan Izvještaj o sprovođenju međunarodne paralelne revizije uspjeha „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadog zagađenja u Jadranskom moru" je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

## I REZIME

**Agendom Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine**[1] ustavnovljen je pristup utemeljen na ekosistemima ključan je za cilj održivog razvoja br. 14. „Održivim upravljanjem čuvati okeane, mora i morske resurse".

Na nivou morskog bazena, u kombinaciji s Direktivom, bliska regionalna saradnja država članica u okviru relevantnih regionalnih konvencija o moru pridonosi koordinaciji regionalnog sprovođenja i procjene ciljeva održivog razvoja povezanih s morem. Krajnji je cilj da EU napreduje prema usklađenijoj i troškovno učinkovitijoj zaštiti životne sredine mora.[2]

Činjenica je da zgađenje u jednom regionu može uticati na drugi dio svijeta. Međunarodna zajednica je uspostavila međunarodne sporazume za rješavanje ovih globalnih pitanja. Vlade imaju važnu ulogu u zaštiti životne sredine, kroz donošenje odgovarajućih zakona i postavljanjem programa za zaštitu životne sredine.

Evidentno je da Vrhovne revoizorske institucije (VRI) imaju veoma značajnu ulogu u zaštiti životne sredine, pomažući zakonodavnim tijelima da drže vlade svojih zemalja odgovornim za obaveze vezane za zaštitu životne sredine koje su preuzete međunarodnim sporazumima, kao i domaćim zakonodavstvom i programima. Kooperativne revizije su korisne za VRI, posebno kada su u pitanju revizije životne sredine prekograničnih pitanja i one koje se odnose na međunarodne sporazume.

**Kooperativne revizije** (paralelne) VRI doprinose:

- razmijeni informacija;
- unapređenju znanja revizora;
- izgradnji kapaciteta i
- umrežavanju.

VRI takođe mogu uporediti nalaze i rezultate revizije sa drugim zemljama (benčmarking), što revizorski izveštaj čini moćnijim. Benčmarking je posebno koristan za skupštinu, koja kroz ovakve izvještaje može izvršiti poređenje sa drugim zemljama.[3] Kako se zabrinutost zbog stanja na našoj planeti povećava, VRI vrše sve više revizija životne sredine i mogu igrati važnu ulogu u tome da njihova vlada preuzme odgovornost za preuzete obaveze.

Kroz realizaciju predmetne revizije ukazali smo na važnost regionalne saradnje, svjesni činjenice da ne postoji način da se očuvaju sopstveni interesi bez uvažavanja interesa susjednih zemalja. DRI smatra da se kroz kontinuriani dijalog i multilateralnu saradnju, može obezbijediti i osigurati dalji razvoj institucionalnih potencijala utemeljenih na evropskim vrijednostima.

Zajedničkim djelovanjem Vrhovnih revizorskih institucija kroz realizaciju ovakvih revizija, doprinosimo unapređenju zaštite životne sredine kao i ekonomskog, društvenog i sveukupnog kvaliteta života naših građana.

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, kako bi se umanjili štetni efekti na Jadransko more, VRI su dale preporuke koje će sigurno dovesti do osiguranja konkretne koordinacije među institucijama i tijelima nadležnim za upravljanje obalnim i morskim područjem, nadogradnjom postojećih struktura

[1] Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (Promijeniti svijet: program održivog razvoja do 2030.)
[2] Izvještaj komisije evropskom parlamentu i vijeću o sprovođenju Okvirne direktive o pomorskoj strategiji (Direktiva 2008/56/EZ), Bruxelles, 25.6.2020. COM(2020) 259 final eng - Report from the commission to the european parliament and the council on the implementation of the Marine Strategy Framework Directive (Directive 2008/56/EC)
[3] State of Environmental Auditing in the SAI Community: Highlights from the Fifth Survey on Environmental Auditing INTOSAI—Working Group on Environmental Auditing

upravljanja radi bolje integracije i saradnje, povećanjem uključivanja zainteresovanih strana i jačanjem veza između aktera i ključnih institucija.

Ukazujemo da je i cilj **Okvirne direktive o morskoj strategiji Evropske unije** (Marine Strategy Framework Directive)[4] efikasnija zaštita morskog okruženja.[5] U Direktivi se zahtijeva regionalna koordinacija među državama članicama EU i podstiče saradnja s trećim zemljama.[6] Zbog prekogranične prirode mora, određenim pritiscima i ekosastavima je vrlo teško upravljati isključivo na nivou država EU. Vijeće za opšte poslove naglasilo je da je međusobna saradnja država članica i regija koje dijele morski bazen, te po potrebi saradnja s trećim zemljama, ključni element uspjeha Direktive.[7]

U Direktivi se navodi da Regionalna konvencija o moru[8] može činiti temelj za takvu saradnju. Regionalne konvencije o moru u većini slučajeva su dobra platforma za sprovođenje zajedničke strategije za sprovođenje Direktive i podupiru saradnju i dogovor s trećim zemljama u pogledu djelovanja i ciljeva, a pored toga bi primile znatna tehnička i finansijska sredstva od EU-a za razvoj svojih programa rada. Važno je istaknuti da te konvencije integrišu i mjere susjednih zemalja (koje nisu članice EU-a) i pridonose izgradnji kapaciteta.

[4] Direktiva 2008/56/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća iz 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje EU u području politike morskog okruženja (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji) (SL L 164, 25.6.2008. godine, str. 19.).
[5] Komisija je takođe izradila set detaljnih kriterijuma i metodoloških standarda kako bi pomogla državama članicama da primjene Okvirnu direktivu o morskoj strategiji. Oni su revidirani 2017. godine dovodeći do nove Odluke Komisije o dobrom stanju životne sredine.
[6] Konačna dogovorena karta morskih regija i podregija iz Direktive dostupna je na https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/europe-seas#tab-gis-data
[7] 2973. sastanak Vijeća za opšte poslove, Bruxelles, 2009., i sastanak Vijeća za životnu sredinu, Bruxelles, 2009).
[8] Konvencija o zaštiti morskog okruženja i obalnog područja Sredozemlja (Barselonska konvencija – UNEP-MAP)

## II ZAJEDNIČKA IZJAVA

Delegacija Državne revizorske institucije Crne Gore, na poziv i u organizaciji Vrhovne revizijske institucije Republike Italije (Corte dei Conti), učestvovala je na međunarodnoj konferenciji predsjednika/generalnih revizora vrhovnih institucija za reviziju iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore, Italije i Slovenije, koje su participirale u projektu paralelne revizije uspjeha na predmetnu temu. Konferencija je upriličena u Trstu, Italija, u periodu 22-23. septembra 2021. godine.

Konferencija šest vrhovnih revizorskih insitucija zaključena je potpisivanjem **Zajedničke izjave** koja je sastavni dio Kompendija, odnosno izvještaja u kojem su prezentirani sažeci pojedinačnih izvještaja revizije uspjeha na temu upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja Jadranskog mora koje su vrhovne revizorske institucije učesnice u projektu sprovele i objavile u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima.

Predsjednici Vrhovnih revizorskih institucija iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije potpisali su zajedničko saopštenje proizašlo iz sedam nacionalnih revizorskih izvještaja o upravljanju intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru:

- Nakon sprovedenih revizija, VRI su se složile u pogledu hitnosti mjera koje Vlade predmetnih zemalja moraju da usvoje a koje su usmjerene **na jačanje prevencije** i upravljanja sistemima za odgovor na iznenadno zagađenje mora slučajnim izlivanjem ugljovodonika i drugih opasnih i štetnih materija koje se najčešće transportuju Jadranskim morem.

- VRI takođe smatraju da ekološki rizik i opasnost po životnu sredinu povezan sa iznenadnom ozbiljnom pomorskom nesrećom zahtjeva **hitnu prekograničnu saradnju** kako bi se upravljanje vanrednim situacijama sprovelo usvajanjem zajedničkog plana za reagovanje u hitnim slučajevima za sve države koje graniče s Jadranskim morem i organizacijom zajedničkih programa vježbi.

- U cilju jačanja saradnje u zaštiti Jadranskog mora - kao zajedničkog prirodnog nasleđa Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije - zajednički apel VRI se takođe odnosi na **neophodnost uspostavljanja stalnog Odbora ili Platforme za stručnu saradnju** za razmjenu informacija i iskustva, širenje i prenos dobrih praksi, kao i za razvoj zajedničkih ekoloških projekata usmjerenih na prevenciju, sprečavanje i upravljanje odgovorima u slučaju zagađenja mora.

Zahvaljujući zajedničkom znanju, proširenju vizije i predlozima za vlade i nacionalne parlamente, u okviru međunarodne saradnje učesnici konferencije su se složili da nastave saradnju u cilju praćenja implementacije preporuka datih u paralelnim izvještajima o reviziji uspjeha. Takođe su naglasili prednosti koordinisanih revizija izražavajući spremnost za nastavak zajedničke saradnje u budućnosti.

## III ZAKLJUČAK I PREPORUKA

Na bazi nacionalnog izvještaja Državne revizorske insitucije Crne Gore - Konačni izvještaj o reviziji efikasnosti „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru" od 27.04.2021. godine (DRI broj: 02-035/21-622/22) i paralelne revizije koju su sprovele:

- Državna vrhovna revizija Republike Albanije;
- Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine;
- Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine;
- Državni ured za reviziju Republike Hrvatske;
- Računski sud Italije;
- Državna revizorska institucija Crne Gore i
- Revizorski sud Republike Slovenije.

a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 25 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 15.10.2021. godine usvojio je:

**IZVJEŠTAJ**

**o sprovodjenju međunarodne paralelne revizije uspjeha**
**"Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru"**

U skladu sa zajedničkom izjavom vrhovnih revizorskih institucija koje su sprovele paralelnu reviziju uspjeha i **u cilju jačanja prevencije i upravljanja sistemom** za odgovor na iznenadno zagađenje mora, Državna revizorska institucija Crne Gore ukazuje da ekološki rizik i opasnost po životnu sredinu povezan sa iznenadnom ozbiljnom pomorskom nesrećom **zahtijeva institucionalnu prekograničnu saradnju**.

Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum DRI **preporučuje:**

- **Vladi Crne Gore da, u cilju jačanja saradnje u zaštiti Jadranskog mora - kao zajedničkog prirodnog nasleđa Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije, preduzme aktivnosti na uspostavljanju stalnog Odbora ili Platforme za stručnu saradnju za razmjenu informacija i iskustva, širenje i prenos dobrih praksi, kao i za razvoj zajedničkih ekoloških projekata usmjerenih na prevenciju, sprečavanje i upravljanje odgovorima u slučaju zagađenja mora.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI USPJEHA
# EFIKASNOST MEHANIZMA REGULACIJE, PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA O KVALITETU VAZDUHA U CRNOJ GORI

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija uspjeha |
| **Subjekat revizije:** | Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Agencija za zaštitu životne sredine; Centar za ekotoksikološka ispitivanja; Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju i Lokalne samouprave: Podgorica; Nikšić; Pljevlja i Bijelo Polje |
| **Predmet revizije:** | Aktivnosti odgovornih subjekata na centralnom i lokalnom nivou koje se preduzimaju u cilju stvaranja preduslova za poboljšanje stanja kvaliteta vazduha i uspostavljanje odgovarajućih mehanizama za praćenje i izvještavanje o kvalitetu vazduha |
| **Trajanje revizije:** | 240 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji uspjeha „Efikasnost mehanizma regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

# I ZAKLJUČCI

## 1. STRATEGIJE I PLANOVI LOKALNIH SAMOUPRAVA

Nacionalnom strategijom za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena sa Akcionim planom za period 2016-2020 i 2018-2020 predviđeno je usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa Direktivama EU. U podsektoru kvalitet vazduha zaključno sa 2020. godinom postignut je visok stepen usklađenosti domaćih pravnih akata sa Direktivama EU i to oko 91%.

Za razliku od stepena usklađenosti pravnih akata sa Direktivama EU, realizacija Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije upravljanja kvalitetom vazduha za period 2017-2020 je na nivou od 72%, pa bi za realizaciju mjera koje nijesu realizovane u prethodnom periodu, bilo neophodno da Ministarstvo donese novu Nacionalnu strategiju upravljanja kvalitetom vazduha sa AP za naredni period.

Planovi kvaliteta vazduha za Pljevlja, Nikšić i Glavni Grad Podgorica su zastarjeli i neophodno bi bilo donošenje novih planova, kao i donošenje istih za ostale lokalne samouprave koje se nalaze u zonama, posebno u sjevernoj i centralnoj zoni, gdje kvalitet vazduha nije u skladu sa domaćim i međunarodnim standardima. Planovi treba da budu tako sačinjeni da preciziraju mjere, nosioce, vremenske rokove, periode izvještavanja, neophoda novčana sredstva za realizaciju pojedinačnih mjera i sl. u cilju smanjenja zagađenosti vazduha.

Od lokalnih samouprava i ostalih učesnika obuhvaćenih planovima (Agencije, zagađivača i ostalih) Ministarstvo treba da zahtijeva Izvještaje o sprovođenju planova koji bi se uključili u Informacijama i Izvještajima o stanju životne sredine, a na bazi kojih bi se preduzimale adekvatne mjere. Ministarstvo treba da nastoji da kroz Izmjene i dopune Zakona o zaštiti vazduha detaljnije utvrdi obaveze lokalnih samouprava u pogledu donošenja, sprovođenja i izvještavanja o mjerama predviđenim lokalnim akcionim planovima.

## 2. PRAĆENJE KVALITETA VAZDUHA NA DRŽAVNOM I LOKALNOM NIVOU

### 2.1. Praćenje na državnom nivou

Da bi podaci o kvalitetu vazduha bili relevantni i pouzdani neophodno je da stanice za praćenje kvaliteta vazduha budu u funkciji u toku cijele godine, kao i da budu adekvatno tehnički opremljenje i održavane. U Izvještajima o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha prezentovani su podaci koji pokazuju da u periodu od januara 2017. do maja 2019. godine, funkcionalnost stanica nije bila obezbijeđena tokom cijele godine. Izvještaji ukazuju da pojedini mjerni instrumenti nijesu radili tokom nekoliko mjeseci, pa i godina, zbog kvarova na istim ili redovnih i vanrednih godišnjih servisa i umjeravanja mjernih instrumenata.

Uspostavljanjem nove Državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha na teritoriji CG, poboljšan je sistem praćenja kvaliteta vazduha na način što je povećan broj mjernih mjesta i nabavljena nova oprema. Međutim, problem funkcionalnosti mjerih stanica dovodi u pitanje napredak koji je ostvaren, jer se ponavlja problem da neki mjerni instrumenti ne rade duži vremenski period. Razlog za ovako stanje je taj što Agencija za zaštitu životne sredine nije obezbijedila adekvatno održavanje mjernih instrumenata u mjernim stanicama za praćenje kvalita vazduha. Iz ovog razloga CETI je u septembru 2020. godine sa Izvještajima o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha povukao znak akreditacije, što znači da CETI ne garantuje validnost rezultata mjerenja na mjernim mjestima.

Agencija je obavezna da održavanje i funkcionalnost mjernih instrumenata u okviru Državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha obavlja u skladu i u potpunosti sa zahtjevima postavljenim Pravilnikom o načinima i uslovima praćenja kvaliteta vazduha. Primjena MEST EN metoda za mjerenje koncentracije zagađujućih materija, kao i obezbjeđenje kvaliteta podataka u skladu sa standardom MEST ISO/IEC 17025 omogućuje validnost rezultata mjerenja. Agencija u narednom periodu mora obezbijediti da se održavanje mjerne opreme vrši u skladu sa pomenutim metodama i standardima, jer jedino održavanje na ovaj način omogućuje validnost rezultata mjerenja tj. tačnost podataka prezentovanih međunarodnim partnerima i građanima.

Praćenje prekogranične zagađenosti u nadležnosti je ZHMS, koje se do uspostavljanja nove Državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha vršilo na Žabljaku. Međutim, EMEP stanica na Žabljaku za praćenje prekogranične emisije zagađujućih materija, nije bila automatska stanica i nije bila opremljena u skladu sa standardima EMEP, a mjesto na kome se nalazila bilo je nereprezentativno sa stanovišta EMEP kriterijuma i podaci nijesu bili u svrhu Protokola EMEP. Da bi se podaci prikupljeni na mjernom mjestu u Velimlju prezentovali ka javnosti i Sekretarijatu EMEP Protokola neophodno bi bilo da ZHMS izvrši validaciju podataka. Takođe, ZHMS mora u narednom periodu da izvrši sertifikaciju analitičkih metoda za vršenje EMEP monitoringa.

Uspostavljanjem katastra zagađivača životne sredine, samim tim i zagađivača vazduha, Agencija bi bila u posjedu adekvatnih podataka o zagađivačima životne sredine. Agencija u narednom periodu treba obezbijediti da lokalne samouprave i zagađivači vazduha dostavljaju podatke kako to nalaže Zakon o zaštiti vazduha. Bolja saradnja sa Ministarstvom, CETI, Upravom prihoda, Eko fondom i Upravom za inspekcijske poslove, omogućiće Agenciji uspostavljanje katastra zagađivača. Ova saradnja za rezultat bi trebalo da ima, a shodno zakonskoj obavezi, da Agencija donosi veći broj rješenja o naplati ekološke naknade po osnovu ispuštanja zagađujućih materija u vazduh. Takođe, Agencija treba uspostaviti adekvatnu evidenciju donesenih rješenja kao i praćenje naplate istih kako bi se stvorili uslovi za realizaciju programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine na državnom i lokalnom nivou. Značajan korak Agencija je u 2020. godini napravila ažuriranjem inventara emisije zagađujućih materija u vazduhu sa podacima za period 1990 - 2018. godina.

### 2.2. Praćenje na lokalnom nivou

Nijedna lokalna samouprava u CG nema uspostavljenu lokalnu mrežu za praćenje kvaliteta vazduha. Zakonom o zaštiti vazduha nije propisana obaveza lokalnih samouprava da uspostave lokalnu mrežu za praćenje kvaliteta vazduha, već im se daje mogućnost uspostavljanja iste. Kao razlog neuspostavljanja lokalne mreže, opštine ističu nedostatak sredstava.

Za razliku od drugih lokalnih samouprava Glavni grad Podgorica vrši redovan monitoring vazduha korišćenjem mobilne mjerne stanice na bazi koga se sačinjava Godišnji izvještaj o realizaciji programa monitoringa vazduha na teritoriji GGP. Takođe, Opština Tivat za 2017. godinu dostavila je Agenciji Informaciju o stanju životne sredine. Od strane Opštine Pljevlja dostavljena je Informacija o stanju životne sredine za period od 2017 do 2020. godine.

Lokalne samouprave obuhvaćene uzorkom kako je prezentovano u Izvještaju nijesu uspostavile registar izvora zagađivača vazduha, pa samim tim ne dostavljaju ni Agenciji neophodne podatke.

# 3. IZVJEŠTAVANJE O KVALITETU VAZDUHA

## 3.1. Izvještavanje na državnom nivou

Agencija je uspostavila aplikaciju Monitoring kontrole vazduha koja omogućuje uvid u stanje kvaliteta vazduha na mjernim mjestima po pojedinim zagađujućim materijama koji se mjere na istima. U narednom periodu Agencija bi trebala da nastoji da omogući jednostavniji pristup ovoj aplikaciji. Takođe, na sajtu Agencije mogu se naći i mjesečni Izvještaji o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha, kao i Godišnja Informacija o kvalitetu vazduha koja je sastavni dio godišnje Informacije o stanju životne sredine.

Dostupni Izvještaji ukazuju da sa porastom broja validnih dana mjerenja raste broj dana sa prekoračenjem srednjih dnevnih vrijednosti suspendovanih čestica $PM_{10}$, kao i da je pogoršana srednja godišnja koncentracije $PM_{10}$ čestica. Nova državna mreža ukazala je da i u Bijelom Polju i Podgorici, pored Pljevalja i Nikšića postoji opterećenost vazduha $PM_{10}$ i $PM_{2.5}$ i to ne samo zbog izmjerenih koncentracija već i zbog velikog broja dana sa prekoračenjem.

Veliki problem zagađenosti, prema podacima izmjerenim na svim mjernim mjestima na kojima se vrši mjerenje, jeste koncentracija benzo(a)pirena, jer su izmjerene vrijednosti značajno iznad ciljne vrijednosti propisane sa ciljem zaštite zdravlja ljudi.

U Opštini Pljevlja, za razliku od ostalih loklalnih samouprava, uočava se problem sa izmjerenim vrijednostima sumpor(IV)oksida $SO_2$ koje su posebno u 2020. godini bile iznad dozvoljenih graničnih jednočasovnih srednjih vrijednosti i granične dnevne srednje vrijednosti.

Ono što je dobro jeste činjenica da izmjerene vrijednosti azot(IV)oksida $NO_2$, ugljen(II)oksida CO, ozona $O_3$, kao srednje godišnje vrijednosti sadržaja olova, kadijuma, arsena i nikla u suspendovanim česticama $PM_{10}$ nijesu prelazile propisane granične i ciljne vrijednosti.

U periodu obuhvaćenom revizijom izrađen je i Izvještaj o stanju životne sredine na bazi indikatora u 2017. godini, a poseban dio ovog Izvještaja čini poglavlje Kvalitet vazduha u urbanim područjima. Agencija je obrazložila zašto Izvještaj nije sadržao Akcioni plan za unapređenje stanja životne sredine sa prijedlogom mjera.

Zaključak je da Sistem Izvještavanja o kvalitetu i zagađenosti vazduha na teritoriji CG pruža dovoljno informacija o stanju vazduha, međutim da bi slika bila potpuna mora se obezbijediti puna funkcionalnost mjernih stanica.

## 3.2. Izvještavanje na lokalnom nivou

Samo tri lokalne samouprave, Glavni grad Podgorica, Opština Pljevlja i Opština Tivat, u periodu od 2017. do 2020. godine sačinjele su Informaciju o stanju kvaliteta vazduha, s' tim što treba imati u vidu da su Glavni grad i Opština Pljevlja ovu Informaciju sačinjavali svake godine, dok je Opština Tivat to uradila samo 2017. godine.

GGP, od svih lokalnih samuprava, jedini vrši godišnji monitoring, korišćenjem mobilne mjerne stanice, na bazi koga sačinjava Godišnji Izvještaj o realizaciji programa monitoringa vazduha sa sa predlogom mjera. Takođe, GGP sačinio je i Izvještaj o stanju životne sredine za teritoriju Glavnog grada Podgorice za period od 2015-2019. godine. Međutim isti ne sadrži AP sa predlogom mjera za unaprjeđenje stanja životne sredine.

Ono što zabrinjava jeste da zagađivači ne vrše monitoring i ne dostavljaju lokalnim samoupravama Izvještaje o sprovedenom monitoringu.

## II OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kologijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 12.05.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI USPJEHA**

**„Efikasnost mehanizma regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori"**

Polazeći od činjenice da je zaštita zdravlja ljudi, kao i podizanje svijesti javnosti o zaštiti životne sredine, kroz sagledavanje kvaliteta vazduha jedan od ključnih izazova države Crne Gore, kao i jedan od razloga za sprovođenje predmetne revizije sadržan u činjenici da je otvaranjem pregovaračkog poglavlja 27 - Životna sredina i klimatske promjene Crna Gora u obavezi da preduzme niz mjera kako u oblasti transpozicije, implementacije i primjene pravne tekovine EU u oblasti kavaliteta vazduha, tako i u podizanju nivoa praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha na centralnom (državnom) i lokalnom nivou.

Državna revizorska institucija (DRI) je, nakon sprovedenog postupka revizije uspjeha, ocijenila da postojeći sistem regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori **nije u dovoljnoj mjeri efikasan**[58].

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja DRI je ocijenila da je postignut visok stepen usklađenosti domaćih pravnih akata sa Direktivama EU u podsektoru kvalitet vazduha, kao i da je uspostavljanjem nove Državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha poboljšan sistem praćenja kvaliteta vazduha. Poboljšanje je ostvareno ažuriranjem inventara emisije zagađujućih materija u vazduhu sa podacima za period 1990-2018. godina. Uspostavljanem aplikacije Monitoring kontrole vazduha poboljšan je sistem izvještavanja.

I pored učinjenih poboljšanja, potrebno je dalje unapređenje sistema regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u CG. U cilju istog potrebno je donijeti novu Strategiju upravljanja kvalitetom vazduha, kao i planove kvaliteta vazduha na lokalnom nivou. Veoma je važno, kroz adekvatno održavanje mjernih stanica, obezbijediti validne podatke za izvještavanje. Potrebno je uspostaviti katastar zagađivača na centralnom i registar zagađivača vazduha na lokalnom nivou, kao i adekvatnu evidenciju rješenja i iznosa naplaćene ekološke naknade.

a) Regulacija

Mjere koje su planirane Nacionalnom strategijom upravljanja kvalitetom vazduha sa AP 2017-2020 nijesu u potpunosti realizovane, dok su planovi lokalnih samouprava zastarjeli i nije vršeno njihovo ažuriranje.

Pokazalo se da, sem lokalnih samouprava obuhvaćenih uzorkom, i druge imaju problem sa zagađenošću vazduha (jer pripadaju zonama gdje je kvalitet vazduha loš) pa je neophodno donošenje novih planova kroz saradnju organa na centralnom i lokalnom nivou.

Neophodno je poboljšati i sistem izvještavanja, jer u prethodnom periodu nije obezbijeđena povratna informacija o sprovođenju planova.

[58] Član 53 Uputstva o metodologiji vršenja revizije uspjeha ("Sl. list CG", br. 068/19).

Ministarstvo bi trebalo nastojati da kroz izmjene zakonske regulative preciznije definiše prava i obaveze lokalnih samouprava.

b) Praćenje

Agencija nije uspostavila adekvatno održavanje mjernih stanica što je uslovilo da Izvještaji o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha ne sadrže znak akreditacije, pa samim tim ni rezultati mjerenja nijesu validni.

ZHMS nije sproveo validaciju podataka i nije izvršio akreditaciju za sprovođenje EMEP monitoringa, pa se ne može vršiti prezentacija prikupljenih podataka javnosti i Sekretarijatu EMEP protokola.

Agencija nije uspostavlila katastar zagađivača, pa nijesu obezbijeđeni adekvatni podaci o zagađivačima vazduha. Takođe, nije uspostavljena adekvatna evidencija donesenih rešenja za eko naknadu i naplata po osnovu istih, što je jedan od preduslova za realizaciju programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine.

Lokalne samouprave nemaju uspostavljen sistem praćenja kvaliteta vazduha, kao ni registar zagađivača vazduha. Takoće, lokalne samouprave ne dostavljaju neophodne podatke Agenciji za zaštitu životne sredine.

c) Izvještavanje

Bolja funkcionalnost mjernih stanica pružiće preciznije informacije o zagađujućim materijama koje se prate, što će usloviti da Izvještavanje bude u skladu sa EU standardima. Na bazi ovakvog izvještavanja jedino je moguće donošenje Strateških dokumenata i Akcionih planova.

U Izvještajima o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha ne postoje podaci o nekim zagađujućim materijama koje se mjere, za period od nekoliko mjeseci ili godina.

Izvještaj o stanju životne sredine iz 2017. godine (odnosi se na period od četiri godine) nije sadržao Akcioni plan za unapređenje stanja životne sredine sa predlogom mjera.

Izuzev GGP, ostale lokalne samouprave ne vrše godišnji monitoring kvaliteta vazduha, kao ni dostavljanje adekvatnih informacija i izvještaja o stanju kvaliteta vazduha i životne sredine. Opština Pljevlja u posmatranom periodu sačinila je Informacije o stanju životne sredine na teritoriji Opštine Pljevlja za period od 2017 do 2020. godine. GGP sačinio je i Izvještaj o stanju životne sredine za četvorogodišnji period koji ne sadrži AP.

Zagađivači ne vrše monitoring i ne dostavljaju Izvještaje o sprovedenom monitoringu lokalnim samoupravama i Agenciji.

Na osnovu iznesenih nalaza i zaključaka, a u cilju daljeg unapređenja sistema praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha kroz preduzimanje niza koraka kako bi se osigurala veća uspješnost organa na centralnom (državnom) i lokalnom nivou u cilju smanjenja zagađenosti vazduha, vrhovna državna revizija (DRI) daje sljedeće:

**PREPORUKE**

**Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma** da:

- **Pripremi novu Nacionalnu startegiju upravljanja kvalitetom vazduha sa Akcionim planom, kojom bi se obuhvatile i mjere koje nijesu realizovane u prethodnom periodu.**

- **U saradnji sa Agencijom, lokalnim samoupravama i ostalim zaniteresovanim subjektima (ZHMS, zagađivačima i sl.) donosi planove kvaliteta vazduha za zone gdje koncentracije zagađujućih materija prelaze bilo koju uspostavljenu graničnu ili ciljnu vrijednost, sa Akcionim planovima za realizaciju istog.**

- **Zahtijeva od Agencije, lokalnih samouprava i ostalih subjekata Izvještaje o sprovođenju Plana kvaliteta vazduha.**

- **Inicira Izmjene i dopune Zakona o zaštiti vazduha u cilju preciznijeg utvrđivanja obaveza lokalnih samouprava u pogledu donošenja, sprovođenja i izvještavanja o mjerama predviđenim lokalnim akcionim planovima.**

**Preporučuje se Agenciji za zaštitu životne sredine** da:

- **Sačinjava Izvještaje o postupanju u momentu kada je prag upozorenja prekoračen ili postoji opasnost od prekoračenja praga upozorenja za sumpor (IV )oksid.**

- **Obezbijedi adekvatnu funkcionalnost stanica za praćenje kvaliteta vazduha u Državnoj mreži za praćenje kvaliteta vazduha.**

- **Obezbijedi da se godišnji i vanredni servisi vrše u što kraćem roku, kako bi se obezbijedila bolja funkcionalnost stanica za praćenje kvaliteta vazduha.**

- **Uspostavi katastar zagađivača životne sredine.**

- **Uspostavi adekvatnu evidenciju o donesenim rešenjima o naplati ekološke naknade po osnovu ispuštanja zagađujućih materija u vazduh i iznosu naplaćene ekološke naknade po osnovu istih.**

- **Obezbijedi da Izvještaji o stanju životne sredine sadrže Akcioni plan za unapređenje stanja životne sredine sa predlogom mjera.**

- **Traži od lokalnih samouprava i zagađivača Izvještaje o sprovedenom monitoringu od strane zagađivača**.

**Preporučuje se Zavodu za hidrometeorologiju i seizmologiju** da:

- **Izvrši validaciju podataka kako bi se isti prezentovali javnosti i Sekretarijatu za EMEP protocol.**

- **Izvrši sertifikaciju analitičkih metoda za sprovođenje EMEP monitoringa.**

**Preporučuje se lokalnim samoupravama** (Glavni grad Podgorica, Opština Nikšić, Opština Pljevlja, Opština Bijelo Polje i ostalim loklanim samoupravama u Crnoj Gori) da:

- **U saradnji sa Ministarstvom, Agencijom i ostalim nadležnim državnim organima, donesu Plan kvaliteta vazduha za lokalnu samoupravu, sa Akcionim planom.**[59]
- **Donesu Godišnji program monitoringa vazduha, na bazi koga bi se izradio godišnji Izvještaj o realizaciji programa monitoringa vazduha.**
- **Uspostave sistem praćenja kvaliteta vazduha.**
- **Uspostave registar zagađivača vazduha.**
- **Na bazi uspostavljenog registra dostavljaju neophodne informacije Agenciji.**
- **Sačinjavaju Izvještaj o stanju životne sredine za četvorogodišnji period, s' Akcionim planom koji bi obuhvatao i stanje vazduha na teritoriji lokalne samouprave.**
- **Zahtijevaju od zagađivača vazduha sprovođenje i dostavljanje Izvještaja o sprovedenom monitoringu kvaliteta vazduha.**

Napomena: za lokalne samouprave koje su bile subjekti revizije, u Aneksu 1 je data tabela sa pregledom preporuka po pojedinim lokalnim samoupravama.

[59] U odgovoru na Preliminarni Izvještaj Ministartvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma istaklo je sledeće: „Obavještavamo vas da je Nacrt strategije upravljanja kvalitetom vazduha za period 2021-2029. godine na javnoj raspravi do 8. maja 2021. godine, nakon čega će biti upućen na usvajanje Valdi Crne Gore. Strukturom novog strateškog dokumenta u skladu sa principom racionalizacije strateškog planiranja obuhvaćene su sve tri zone kvaliteta vazduha u Crnoj Gori, tako da neće biti potrebno donositi posebne loklane planove za pojedine opštine."

# REVIZIJE INFORMACIONIH SISTEMA (IT REVIZIJE)

## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije Informacionih sistema sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 („Službeni list CG“, br. 01/07 i 38/13);Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („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);Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2020 i 2021. godinu; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je vršena u skladu sa: Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list CG“, br. 3/15); Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list CG“, br. 07/15); Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III)1; INTOSAI priručnikom za sprovođenje revizije informacionih sistema za vrhovne revizorske institucije.

Kroz revizije informacionih sistema, Državna revizorska institucija je dala osvrt na IT upravljanje u oblasti informacionog sistema obrazovanja, kao i elektronske usluge e – uprave. CIlj predmetnih revizija je bilo ispitivanje kvaliteta pružanja elektronskih usluga e-uprave, kao i efektivno upravljenje informacionim sistemom obrazovanja Crne Gore.

Grafikon 10: Prikaz izvršenih revizija informacionih sistema (IT revizija)



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# ELEKTRONSKIH USLUGA
# E - UPRAVA

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija informacionog sistema |
| **Subjekat revizije:** | Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Glavni grad Podgorica |
| **Predmet revizije:** | Elektronske usluge e-uprava |
| **Trajanje revizije:** | 120 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Elektronske usluge e-uprava je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**ZAKLJUČAK**

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji 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 03.02.2021. godine, je konstatovao da su svi subjekti revizije:

1. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija;
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova;
3. Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava;
4. Glavni grad Podgorica

u svojim izjašnjenjima[5] naveli da se u potpunosti slažu sa utvrđenim nalazima i sa datim preporukama, te je usvojio:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji elektronskih usluga e-uprava**

**Odgovornost subjekata revizije**

Subjekti revizije su odgovorni za dostavljenu dokumentaciju i date činjenice kroz odgovore i intervjue u vezi sa predmetom i ciljem revizije.

**Odgovornost revizora**

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, dâ zaključak o postupanjima subjekata revizije u pružanju elektronskih usluga i izradi preporuke u cilju njihovog unapređenja.

**ZAKLJUČAK**

**Državna revizorska institucija (DRI), na osnovu sprovedenog postupka revizije, utvrdila je da je portal e-uprava** (u dijelu koji se odnosi na postupanju sa zahtjevima građana) **doprinio poboljšanju rada javne uprave, ali da subjekti revizije i drugi organi treba da kontinuirano preduzimaju radnje i aktivnosti u cilju podizanja kvaliteta e-usluga, kao i da redovno vrše njihovu procjenu radi poboljšanja njihove upotrebljivosti.**

U cilju unapređenja portala e-uprava Državna revizorska institucija na osnovu uvida u četiri elektronske usluge, izdaje sledeće:

**PREPORUKE**

**Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija**

1. **NALAZ**: Na portalu e-uprava se nalazi mali broj informacija na engleskom jeziku.

   **RIZIK**: Veliki broj stranaca koji žive i rade u Crnoj Gori nemaju dovoljno informacija o elektronskim uslugama na portalu euprava.me/en, pa su im samim tim ponuđene usluge ograničene.

[5] Izjašnjenje Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija i.br: 03-035/21-6 od 29.01.2021. godine
Izjašnjenje Ministarstva unutrašnjih poslova i.br: 03-035/21-4 od 25.01.2021. godine
Izjašnjenje Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava i.br: 03-035/21-5 od 28.01.2021. godine
Izjašnjenje Glavnog grada Podgorica broj: 03-035/21-12/11 od 27.01.2021. godine

- **Preporučuje se subjektima revizije i drugim institucijama da iskoriste mogućnosti koje pruža portal e-uprava kako bi sve usluge, naročito usluge koje su namijenjene strancima u Crnoj Gori, bile elektronske.**

2. **NALAZ:** Elektronsko plaćanje preko portala e-uprava nije implementirano.

   **RIZIK:** Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

   - **U cilju unapredjenja Portala e-uprava i podizanja nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga, potrebno je implementirati elektronsko plaćanje preko portala, čime bi se stepen usluga podigao na nivo četiri.**

3. **NALAZ:** Iako je formiran međuresorski tim za razvoj e-usluga, čiji rezultat rada između ostalog je izrada dokumenta Analiza stanja elektronskih usluga u Crnoj Gori sa predlozima mjera za njihovo unapređenje, nije urađeno dovoljno vidljiv napredak u prepoznavanju mehanizama za razvoj elektronskih usluga.

   **RIZIK:** Ukoliko se ne vrši unapređivanje elektronskih usluga portala e-uprava, postoji rizik da e-usluge ne ostvaruju svoj pravi cilj, te da će građani radije za komunikaciju sa javnom upravom postupati na tradicionalan način putem šaltera.

   - **Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija treba da kontinuirano unapređuje portal e-uprava, tako što će, u koordinaciji sa međuresorskim timom i u saradnji sa drugim organima, prepoznavati nove elektronske usluge i unapređivati postojeće, a u cilju bolje efikasnosti javne uprave i njene orjentacije ka građanima.**

4. **NALAZ:** Razvojem e-usluge „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ nisu iskorištene sve mogućnosti efikasnijeg pružanja usluga, već je slijeđena logika bavljenja papirologijom. Upotreba ove e-usluge zahtijeva prolazak svih istih faza postupka pružanja usluge koja je bila potrebna pri korištenju usluge na papiru.

   **RIZIK:** Nedovoljna iskorišćenost mogućnosti koje pruža portal e-uprava pri kreiranju e-usluge dovodi do bespotrebne upotrebe dodatne papirologije.

   - **Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti u skladu sa procesom obrade e-usluga u dijelu obaveze administratora obrađivača da: unosi djelovodni broj, vrši obradu poslovnog procesa kroz portal, evidentira promjenu faze predmeta nakon obrade i vrši interakciju sa korisnikom kroz elektronsko dostavljanje rješenja.**

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

5. **NALAZ:** Obavještenja o terminima polaganja korisnici ne dobijaju na e-mail kojim su se registrovali na portal e-uprava, već se samostalno informišu putem internet stranice Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, što je najkasnije 20 dana prije početka polaganja stručnog ispita.

**RIZIK:** Iz razloga što se kandidati samostalno informišu o datumu polaganja stručnog ispita, putem internet stranice MJU, postoji rizik da propuste ispitni rok za koji su planirani, imajući u vidu da ne dobijaju obavještenje o datumu polaganja na registracioni e-mail.

- **Uslugu „Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom“ treba dopuniti dostavljanjem informacije podnosiocu prijave o datumu, vremenu i mjestu polaganja za koji je planiran, i to definisati kao obavezu kroz izmjenu Uredbe.**

Isto treba uraditi za slične tri usluge: Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa visokom stručnom spremom; Prijava za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom i Prijava za ponovno polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima sa srednjom stručnom spremom.

**Ministarstvo unutrašnjih poslova**

6. **NALAZ:** Iako su članovi MUP i Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija u raznim radnim grupama vezanim za unapređenje elektronskih usluga, to se na portalu euprava.me ne može naći ni link ni informacija o uslugama portala dokumenta.me. U ranijem periodu je postojala inicijativa za povezivanje portala e-uprava sa portalom dokumenta.me koja nije realizovana, a daljih inicijativa nije bilo ni sa jedne strane.

   **RIZIK:** Kako je portal e-uprava centralni portal državne uprave koji pruža elektronske usluge građanima, može se desiti da građanin ne uspije da pronađe ni link ni informacije o elektronskim uslugama koje nudi Ministarstvo unutrašnjih poslova.

   - **Preporučuje se Ministarstvu unutrašnjih poslova da elektronske usluge koje nudi ovaj subjekt revizije, u komunikaciji sa nadležnim organom budu dodate na portal e-uprava.**

7. **NALAZ:** Procenat dokumenata koja ostaju neisporučena je visok, a naručioci ne snose nikakvu odgovornost ukoliko nisu dostupni isporučiocu ili ukoliko su zahtijevali dokument za koji nemaju ovlašćenje o preuzimanju.

   **RIZIK:** Ukoliko se nastavi trend povećanja broja neisporučenih dokumenata, postoji rizik da zaposleni u Centru za informaciono komunikacione tehnologije, informacionu bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora, koji su zaduženi za realizaciju ove e-usluge, bespotrebno troše dio radnog vremena na izradu, otpremanje i evidentiranje povraćaja zahtjeva.

   - **Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da evidentiranjem informacije o neisporučenom dokumentu interno u sistem, po automatizmu pošalje e-mail obavještenja i upozorenja o nemogućnosti isporuke zahtijevanog dokumenta, na adresu elektronske pošte sa kojeg je dokument naručen.**

**Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava**

8. **NALAZ**: Veliki broj usluga koje nudi Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava preko portala e-uprava, koji je u nadležnosti Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija, nisu nivoa sofisticiranosti četiri.

   **RIZIK**: Nepodizanjem nivoa sofisticiranosti elektronskih usluga na viši nivo, postoji rizik da usluge ne budu elektronske već samo informativne.

- **Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, u čijoj je nadležnosti upravljanje portalom e-uprava, treba da e-usluge koje nudi podigne na nivo sofisticiranosti četiri[6].**

**Glavni grad Podgorica**

9. **NALAZ:** Elektronskom prijavom komunalnog problema, ukoliko se za obavještavanje odabere e-mail, dobija se obavještenje da je prijava zaključena, sa opisom prijave ali bez teksta odgovora. Navedeni su podaci i broj prijave koji predstavlja link na pregled prijava na portalu, ali ovaj link nije dovoljno naglašen.

   **RIZIK:** Zbog nedovoljne uočljivosti linka i zato što se tekst odgovora na prijavu ne nalazi u samom e-mailu poslatom građaninu koji je uputio zahtjev, postoji mogućnost da građanin ne dobije odgovor na poslati zahtjev, iako mu je odgovoreno.

   - **Glavni grad Podgorica treba da obezbjedi da u elektronskoj pošti obavještenja o zaključenju prijave:**
     - **bude sadržan tekst odgovora na prijavu i da tekst odgovora bude vizuelno naglašen;**
     - **link sa pregledom prijave i odgovorom bude vizuelno naglašen.**

[6] Nivo sofisticiranosti četiri - Transakcija: cijela usluga je dostupna elektronskim putem: popunjavanje formulara, elektronska identifikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem interneta (npr. podnošenje zahtjeva i dostava dokumenata na kućnu adresu)

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI INFORMACIONOG SISTEMA OBRAZOVANJA CRNE GORE OBLAST IT UPRAVLJANJE

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Revizija informacionog sistema |
| **Subjekat revizije:** | Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta |
| **Predmet revizije:** | Informacioni sistem obrazovanja Crne Gore |
| **Trajanje revizije:** | 120 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore, oblast IT upravljanjej e dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**ZAKLJUČAK**

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji 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 28. juna 2021. godine, usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji informacionog sistema obrazovanja Crne Gore**
**oblast IT upravljanje**

**Odgovornost subjekata revizije**

Subjekti revizije su odgovorni za dostavljenu dokumentaciju i date činjenice kroz odgovore i intervjue u vezi sa predmetom i ciljem revizije.

**Odgovornost revizora**

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, dâ zaključak o postupanjima subjekta revizije za oblast IT upravljanje Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore i izradi preporuke u cilju njegovog unapređenja.

**ZAKLJUČAK**

Polazeći od značaja Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore (MEIS[7]), koji je kompleksan sistem koji koristi: 50 predškolskih ustanova, 167 državnih osnovnih škola, 54 srednje škole, 14 muzičkih škola, dva državna obrazovna centra, tri državna resursna centra i 113 organizatora obrazovanja odraslih; koji ima oko 10.000 korisnika i oko 200 ICT koordinatora; i u kojem se vode podaci za oko 130.000 djece godišnje i za oko 14.000 zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama, DRI je sprovela IT reviziju Informacionog sistema obrazovanja, oblast IT upravljanje, a u cilju utvrđenja **da li je upravljanje Informacionim sistemom obrazovanja Crne Gore podržano odgovarajućom strategijom i da li je obezbijeđena njegova održivost.**

**Državna revizorska institucija** je na osnovu sprovedenog postupka revizije, utvrdila da Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta:

- nema strategiju Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore;
- djelomično je obezbjeđeno investiranje u IT opremu, kroz kredit EIB[8];
- nema pravila i procedure za vršenje izmjena, hitnih izmjena, kao ni za kreiranje novih modula u MEIS-u;
- nema proceduru za skladištenje podataka iz MEIS-a i ne vrši šestomjesečnu provjeru upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka;
- nema plan za oporavak od katastrofe i plan neprekidnog poslovanja, kao ni uspostavljenu rezervnu lokaciju;
- odjeljenje za informaciono-komunikacione tehnologije, statistiku i digitalizaciju nema dovoljan i odgovarajući kadrovski kapacitet za potrebe održavanja MEIS-a;
- djelomično je obezbjeđen kontinuitet obavljanja poslova ICT koordinatora u slučaju zamjene zaposlenih.

[7] MEIS - Montenegrin Education Information System.
[8] Detaljnije u dijelu 5.2. Odluke o investiranju u IT, na str.18-20 ovog Izvještaja.

U cilju unapređenja i dalje nadgradnje Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore za oblast IT upravljanje, Državna revizorska institucija na osnovu uvida i iznesenih nalaza i zaključaka, izdaje sledeće:

**PREPORUKE**

1. **NALAZ:** Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta nema usvojenu strategiju za Informacioni sistem obrazovanja Crne Gore.

   **RIZIK:** Bez usvojene IT strategije MEIS-a postoji rizik da se Informacioni sistem obrazovanja Crne Gore ne unapređuje, što može dovesti do njegovog zastarijevanja i nefunkcionalnosti.

   - **Subjekt revizije treba da blagovremeno pripremi i Vladi dostavi predlog Strategije za digitalizaciju obrazovnog sistema 2021-2027, koja u sebi sadrži strategiju MEIS-a, kako bi ista bila usvojena u IV kvartalu 2021. godine, u skladu sa Programom rada Vlade.**

2. **NALAZ:** Ministarstvo nema pisana pravila i procedure za upravljanje promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore.

   **RIZIK:** Nepostojanje pravila i procedura za upravljanje promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore, predstavlja rizik za obezbjeđivanje kvaliteta i kontinuiteta rada Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore.

   - **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti za izradu pravila i procedura za upravljanje promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore, kojima će precizno biti definisani način i forma podnošenja zahtjeva za promjenu, analiza zahtjeva, postupak finansiranja i dokumentovanje.**

3. **NALAZ:** Ministarstvo nema pisana pravila i procedure za upravljanje hitnim promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore, kojima treba da bude definisan način odobravanja hitnih promjena.

   **RIZIK:** Nepostojanje pravila i procedura za upravljanje hitnim promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore, može dovesti do uvođenja promjena koje su nekompatibilne sa postojećim sistemom, što dalje može urušiti njegovo funkcionisanje.

   - **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti za izradu pravila i procedura za upravljanje hitnim promjenama u Informacionom sistemu obrazovanja Crne Gore, kako usled hitne izmjene ne bi došlo do većeg problema od onog koji se želi otkloniti.**

4. **NALAZ:** Podaci iz Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore se ne skladište na prenosive informatičke medije, za potrebe obnove baze podataka, a u skladu sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti (član 18). Ministarstvo takođe ne vrši čuvanje i odlaganje uskladištenih podataka u skladu sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti (član 19).

   **RIZIK:** Nevršenje skladištenja, čuvanja i odlaganja podataka iz Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore može dovesti do gubitka podataka koji se u njemu nalaze.

   - **Subjekt revizije treba da, za potrebe obnove baze podataka, izradi proceduru za skladištenje podataka iz Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore, koja je usklađena sa Uredbom o mjerama informacione bezbjednosti, članovi 18 i 19, i da po njoj postupa.**

5. **NALAZ:** Ministarstvo ne vrši šestomjesečnu provjeru upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka, što nije u skladu sa članom 20 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti.

   **RIZIK:** Nevršenje provjere upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka može imati za posledicu nemogućnost obnavljanja rada i gubitak podataka iz Informacionog sistema obrazovanja.

   - **Subjekt revizije treba 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.**

6. **NALAZ:** Ministarstvo nije izradilo plan za oporavak od katastrofe, pa iako se rezervne kopije podataka čuvaju, postoji mogućnost prekida u radu Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore, u dužem vremenskom periodu.

   **RIZIK:** Postoji rizik od potencijalnog negativnog uticaja u slučaju prirodnih katastrofa i sl. koji mogu dovesti do većeg prekida u radu Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore.

   - **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti za izradu plana za oporavak od katastrofe.**

7. **NALAZ:** Ministarstvo nije izradilo plan neprekidnog poslovanja, u skladu sa članom 34 Uredbe o mjerama informacione bezbjednosti, koji treba između ostalog da obuhvati uspostavljanje rezervne lokacije za Informacioni sistem obrazovanja Crne Gore.

   **RIZIK:** Zbog nepostojanja plana neprekidnog poslovanja i neuspostavljanja rezervne lokacije, postoji rizik od većih prekida u radu Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore.

   - **Subjekt revizije treba da izradi plan neprekidnog poslovanja i da uspostavi rezervnu lokaciju kako bi bio obezbijeđen kontinuitet u radu Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore.**

8. **NALAZ:** Odjeljenje za informaciono-komunikacione tehnologije, statistiku i digitalizaciju ima sistematizovanih devet radnih mjesta, što je nedovoljno za sistem sa oko 200 školskih ICT koordinatora i oko 10.000 korisnika.

   **RIZIK:** Nedovoljan broj zaposlenih koji su IT struke, može dovesti do toga da Odjeljenje za informacino-komunikacione tehnologije, statistiku i digitalizaciju nije u stanju da ispuni sve zadatke i obaveze koje se odnose na funkcionisanje Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore.

   - **Subjekt revizije treba da intenzivira aktivnosti na jačanju kadrovskog kapaciteta i potencijala zaposlenih IT struke u Odjeljenju za informaciono-komunikacione tehnologije, statistiku i digitalizaciju.**

# REVIZIJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

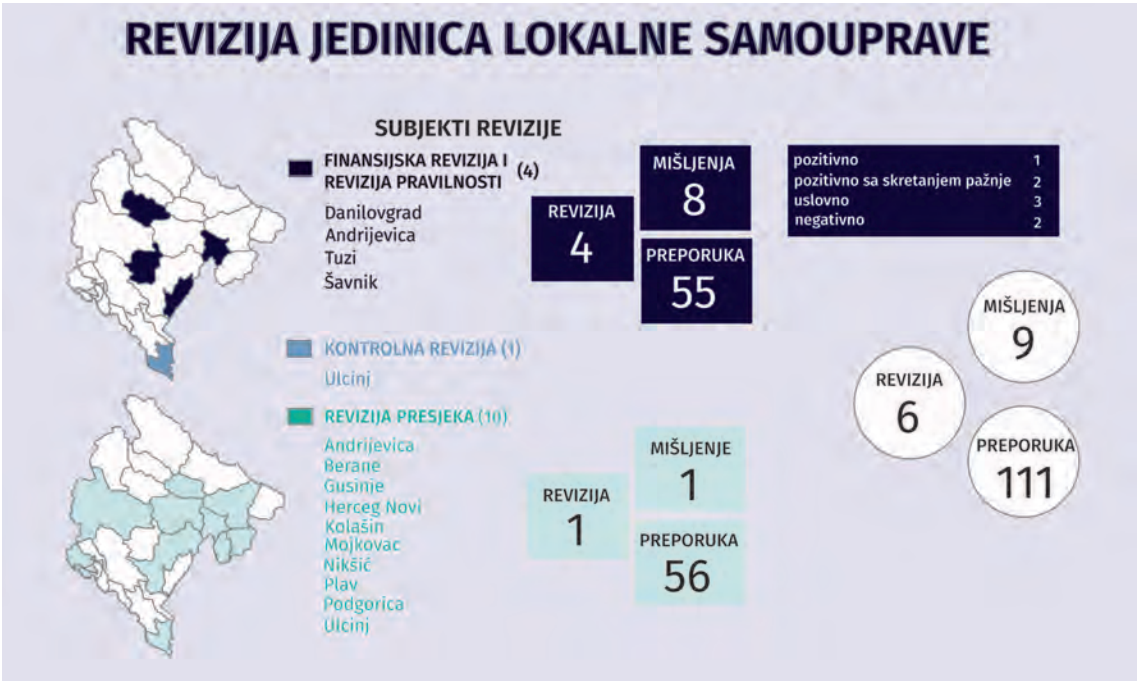
## REZIME

**Pravni osnov za vršenje revizija** Završnih računa budžeta jedinica lokalnih samouprava sadržan je u : Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13);Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („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);Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2020 i 2021. godinu; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je vršena u skladu sa Poslovnikom o radu Državne revizorske institucije („Službeni list CG", br. 03/15);Uputstvu o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list RCG", br. 07/15);Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS); Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

Posebna pažnja u izvještajnom periodu posvećena je reviziji lokalne samouprave. To se ogleda u činjenici da je pored izvršenih revizija završnih računa opština, kao i kontrolne revizije, u izvještajnom periodu izvršena i tematska revizija odnosno revizija presjeka koja je imala za cilj da prikaže stanje opština u dijelu naplate i evidencije prihoda lokalnih samouprava u okviru kategorije 71 - Tekući prihodi za 2019. godinu.

Grafikon 11: Prikaz revizija jedinica lokalne samouprave



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O TEMATSKOJ REVIZIJI/REVIZIJA PRESJEKA "NAPLATA I EVIDENCIJA SOPSTVENIH PRIHODA U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA U OKVIRU KATEGORIJE 71 – TEKUĆI PRIHODI U 2019. GODINI"

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Tematska revizija - revizija presjeka |
| **Subjekat revizije:** | Andrijevica, Berane, Gusinje, Herceg Novi, Kolašin, Mojkovac, Nikšić, Plav, Podgorica i Ulcinj (lokalne samouprave) |
| **Predmet revizije:** | „Naplata i evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 - tekući prihodi u 2019. godini" |
| **Trajanje revizije:** | 420 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o tematskoj reviziji/ reviziji presjeka „Naplata evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 – tekući prihodi u 2019. godini" je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**ZAKLJUČNE OCJENE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije (Izjašnjenje Opštine Kolašin br. 02-3978 od 19.07.2021. godine, Izjašnjenje Opštine Berane br.-018/21-1477 od 22.07.2021. godine, Izjašnjenje Glavnog Grada Podgorice br. 01-0118/21-5768 od 22.07.2021. godine – ostali subjekti revizije nijesu se izjasnili pismenim putem), a u skladu sa članom 15 i 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 42 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu Zoran Jelić (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i dr Branislav Radulović (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 27.07.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o tematskoj reviziji - reviziji presjeka**
**„Naplata i evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama**
**u okviru kategorije 71 - tekući prihodi u 2019. godini“**

Tematska revizija - revizija presjeka: „Naplata i evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 - tekući prihodi u 2019. godini“ izvršena je na bazi slučajnog uzorka kod sljedećih lokalnih samouprava: Andrijevica, Berane, Gusinje, Herceg Novi, Kolašin, Mojkovac, Nikšić, Plav, Podgorica i Ulcinj.

Kriterijumi revizije bili su zakonski i podzakonski akti kojima je uređena evidencija i naplata sopstvenih prihoda u jedinicama lokalne samouprave: Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o porezu na nepokretnost, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, Naredba o načinu uplate javnih prihoda i opštinske odluke koje se odnose na sopstvene prihode.

U predmetnoj reviziji vršenoj za 2019. budžetsku godinu, nadležni Kolegijum je ocijenio da sistem evidencije i naplate sopstvenih prihoda kod jedinica lokalnih samouprava **ne funkcioniše u dovoljnoj mjeri** u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima koje regulišu oblast evidencije i naplate sopstvenih prihoda.

Revizijom izvršenom kod kontrolisanih subjekata utvrđene su slabosti koje se odnose na: evidenciju sopstvenih prihoda, popunjenost radnih mjesta u organima za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda, dostavu poreskih rješenja i prinudnoj naplati poreskih potraživanja koje opštine imaju prema poreskim obveznicima.

Na osnovu utvrđenih nalaza Državna revizorska institucija je izradila generalne preporuke koje se odnose na sve lokalne samouprave i čija će realizacija doprinijeti unaprjeđenju sistema evidencije i naplate sopstvenih prihoda kod jedinica lokalnih samouprava.

**GENERALNI NALAZI I PREPORUKE**

**Evidencija sopstvenih prihoda - Softver za administriranje lokalnih javnih prihoda (LARIS)**

Revizijom je utvrđeno da kod većine opština softver za naplatu lokalnih prihoda nije davao mogućnost evidentiranja i razdvajanja plaćenih obaveza po godinama, dok u nekim opštinama softver za naplatu pojedinih prihoda ne postoji već se vode evidencije u wordu ili excel formatu.

Državna revizorska institucija je u svojim izvještajima o reviziji lokalnih samouprava preporučivala opštinama da unaprijede softverska rješenja za utvrđivanje i naplatu lokalnih prihoda koja bi obuhvatila sve lokalne prihode.

Upravni odbor Zajednice opština je kao jedan od prioriteta rada Zajednice, utvrdio nabavku jedinstvenog softvera za administriranje lokalnih javnih prihoda za sve opštine. Nabavka softvera je realizovana u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), kroz projekat "Efikasne i transparentne lokalne samouprave".

Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo javne uprave, Uprava za nekretnine, Poreska uprava i Zajednica opština Crne Gore su početkom 2020. godine zaključile Sporazum o saradnji. Cilj Sporazuma je uspostavljanje partnerstva i unapređenje saradnje u razmjeni i korišćenju službenih podataka i informacija između informacionih sistema potpisnica, kako bi se unaprijedile i ažurirale baze podataka opština neophodne za blagovremeno, tačno i efikasno administriranje lokalnih javnih prihoda i podigao nivo efikasnosti poreskih organa radi poboljšanja evidencije, naplate i prinudne naplate lokalnih prihoda.

Tokom januara i februara 2021. godine završene su aktivnosti na organizovanju i sprovođenju obuka za predstavnike opština koje će koristiti softver. U okviru programa obuka, organizovano je pet regionalnih obuka predstavnika 21 opštine, dok 3 (tri) opštine (Bar, Nikšić i Herceg Novi) nijesu učestvovale u ovom Projektu. Zbog geografske blizine, regionalne obuke su organizovane u sljedećim opštinama:

| Mjesto održavanja | Datum održavanja | Opštine učesnice | Broj učesnika |
|---|---|---|---|
| **Bijelo Polje** | 13.01. - 15.01.2021. | Bijelo Polje, Pljevlja, Žabljak i Mojkovac | 26 |
| **Berane** | 18.01. - 20.01.2021. | Berane, Andrijevica, Petnjica, Gusinje, Plav i Rožaje | 30 |
| **Podgorica** | 25.01. - 27.01.2021. | Plužine, Kolašin, Cetinje, Danilovgrad, Šavnik, Tuzi i Golubovci | 25 |
| **Bar** | 01.02. - 03.02.2021. | Tivat, Budva i Ulcinj | 34 |
| **Podgorica** | 08.02. - 09.02.2021. | Glavni grad Podgorica (zbog većeg broja službenika) | 23 |
| **Ukupno** | | | **138** |

Softversko rješenje omogućava jedinstveni registar poreskih obveznika radi obezbjeđenja podataka za pripremu rješenja o obavezama po osnovu: poreza na nepokretnosti (vlasnik, korisnik), komunalnih taksi, prireza porezu na dohodak fizičkih lica, naknada za korišćenje opštinskih puteva, članskog doprinosa turističkim organizacijama, turističkih taksi, komunalnih naknada. Registar daje podatke o svim pravnim i fizičkim licima, rezidentima i nerezidentima, kao i podatke o njihovom statusu, adresi prijema pošte, odgovornom licu u pravnom licu, kao i druge podatke koji su bitni za utvrđivanje poreske obaveze, dostavljanje rješenja i sprovođenje naplate. Registar se uspostavlja na način da se svi potrebni podaci preuzimaju iz državnih registara Ministarstva unutrašnjih poslova, Poreske uprave i Uprave za nekretnine i ti podaci postaju osnova za dalje aktivnosti u procesu pripreme i donošenja rješenja. Registar omogućava pribavljanje podataka o prebivalištu i boravištu fizičkih lica i o stalnom nastanjenju stranaca, poređenje i usklađivanje podataka o poreskim obveznicima sa podacima Centralnog registra privrednih subjekata (usklađivanje PIB-a, punog naziva, skraćenog naziva, adrese prijema pošte u bazi poreza sa odgovarajućim podacima iz Centralnog registra, kao i statusa tog privrednog društva).

Softver omogućava kreiranje Rješenja za obveznika, prinudnu naplatu, pozivanje, evidentiranje žalbi, hipoteke, kao i više vrsta izvještaja, presjeka i pregleda rješenja za prinudnu naplatu. Takođe, preko portala, softver omogućava: Elektronsku mjesečnu prijavu za obračun prireza porezu na dohodak fizičkih lica, Elektronski pregled rješenja poreza na nepokretnost i finansijskog presjeka, Elektronsku

poresku prijavu za utvrđivanje poreza na nepokretnosti, Podnošenje i pregled zaduženja boravišne takse, Pregled rješenja lokalne komunalne takse, Podnošenje i pregled zaduženja naknade za puteve.

- **Preporučuje se svim opštinama da se uključe u korišćenje softvera za administriranje lokalnih javnih prihoda (LARIS) radi pojednostavljenja poreskog postupka, lakše komunikacije i nižih troškova za poreske obveznike i unaprjeđenja naplate lokalnih javnih prihoda.**

**Dostava poreskih rješenja za porez na nepokretnost**

Državna revizorska institucija je revizijom utvrdila zabrinjavajući podatak, da od ukupnog broja donijetih rješenja za porez na nepokretnost značajan broj rješenja nije dostavljen poreskim obveznicima, što je prikazano u sljedećoj tabeli:

| Lokalna samouprava | Urađeno rješenja o porezu na nepokretnost | Uručeno rješenja | Neuručeno rješenja | % Neuručenih rješenja |
|---|---|---|---|---|
| **Andrijevica** | 11.379,00 | 4.319,00 | 7.060,00 | 62,04 |
| **Berane** | 30.526,00 | 25.922,00 | 4.604,00 | 15,08 |
| **Gusinje** | 5.361,00 | 3.783,00 | 1.578,00 | 29,43 |
| **Herceg Novi** | 36.947,00 | 32.182,00 | 4.765,00 | 12,89 |
| **Kolašin** | 15.249,00 | 7.150,00 | 8.099,00 | 53,11 |
| **Mojkovac** | 6.324,00 | 4.590,00 | 1.734,00 | 27,41 |
| **Nikšić** | 51.412,00 | 42.234,00 | 9.178,00 | 17,85 |
| **Plav** | 11.163,00 | 8.899,00 | 2.264,00 | 20,28 |
| **Podgorica** | 141.844,00 | 112.242,00 | 29.602,00 | 20,86 |
| **Ulcinj** | 21.047,00 | 13.162,00 | 7.885,00 | 37,46 |
| **Ukupno** | **331.252,00** | **254.483,00** | **76.769,00** | **23,18** |

Zaposleni u lokalnim samoupravama, za ovako veliki broj neuručenih rješenja naveli su sljedeće razloge:

- imovina se vodi na lica koja su preminula,
- jedan broj obveznika živi u inostranstvu,
- nepoznate adrese obveznika,
- korisnici zemljišta i objekata su odbijali da prime poreska rješenja vlasnika i dr.

Međutim, navedeni razlozi ne korespondiraju sa zakonskim procedurama o dostavi rješenja i nijesu u skladu sa članovima: 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku; članom 22a Zakona o poreskoj administraciji i članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.

Članom 84 Zakona o upravnom postupku je opisana procedura dostavljanja rješenja (Ako primalac nije pronađen na adresi, na kojoj je trebalo da mu bude izvršeno dostavljanje, ni u drugom pokušaju ili odbije da primi pismeno, dostavljač će o tome sačiniti pisanu zabilješku i ostaviti obavještenje. U obavještenju se naznačavaju podaci o pismenu i mjestu gdje primalac može da primi to pismeno. Smatraće se da je dostavljanje izvršeno istekom roka od sedam dana od dana ostavljanja obavještenja).

Članom 87 istoga zakona je predviđeno da, ako dostavljanje nije bilo moguće izvršiti na gore opisani način ili se radi o većem broju lica koja javnopravnom organu nijesu poznata, a dostavljanje na drugi način nije bilo moguće ili odgovarajuće, kao i u drugim zakonom propisanim slučajevima, dostavljanje

će se izvršiti javnim obavještavanjem (objavljivanjem pismena na internet stranici javnopravnog organa, portalu elektronske uprave, oglasnoj tabli organa, objavljivanjem pismena u dnevnim novinama). Dostavljanje javnim obavještavanjem smatra se izvršenim po isteku roka od 10 dana od dana objavljivanja pismena.

Član 80 istoga zakona predviđa da, kada stranka ili njen zakonski zastupnik u toku upravnog postupka promijene svoje prebivalište ili boravište, odnosno sjedište, dužni su da o tome odmah obavijeste javnopravni organ koji vodi upravni postupak. Ako stranka ili njen zakonski zastupnik to ne učine, a ovlašćeno službeno lice ili drugi službenik u javnopravnom organu ne može da stupi sa njima u kontakt, dostavljanje pismena stranci, odnosno njenom zakonskom zastupniku vrši se javnim obavještavanjem.

Članom 22a Zakona o poreskoj administraciji propisano je da se dostavljanje poreskog akta fizičkom licu, vrši na adresu njegovog prebivališta, odnosno boravišta, koja je upisana kod organa državne uprave nadležnog za vođenje registra prebivališta ili boravišta ili na adresu koja je zabilježena na prijavi za registraciju ili na poslednjoj poreskoj prijavi. Takođe, ako je poreski obveznik fizičko lice, uključujući i preduzetnika, poreski akt se smatra dostavljenim i kada se uruči punoljetnom članu njegovog domaćinstva.

Članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti propisano je da, ako je vlasnik nepokretnosti nepoznat, nije određen ili je preminuo, odnosno, prestao da postoji, obveznik poreza na nepokretnosti je korisnik te nepokretnosti.

- **Opštine treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

**Popunjenost radnih mjesta u organima za naplatu lokalnih javnih prihoda**

Popunjenost radnih mjesta u organima za utvrđivanje, kontrolu i naplatu javnih prihoda prikazan je u sljedećoj tabeli:

| Lokalna samouprava | Organizacioni oblik organa za naplatu javnih prihoda | Predviđeno pravilnikom | Popunjeno | Nepopunjeno | Nepopunjeno poreskih inspektora |
|---|---|---|---|---|---|
| **Andrijevica** | Sekretarijat lokalne samouprave - Odjeljenje lokalnih javnih prihoda | 8 | 4 | 4 | 1 |
| **Berane** | Uprava za naplatu lokalnih javnih prihoda | 24 | 18 | 6 | 1 |
| **Gusinje** | Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije - Odjeljenje lokalnih jedinica | 10 | 4 | 6 | 2 |
| **Herceg Novi** | Sekretarijat za finansije i lokalne javne prihode | 29 | 19 | 10 | 2 |
| **Kolašin** | Sekretarijat za finansije, imovinu i ekonosmski razvoj | 5 | 5 | 0 | 0 |
| **Mojkovac** | Sekretarijat za finansije, imovinu i ekonosmski razvoj | 4 | 4 | 0 | 0 |
| **Nikšić** | Uprava lokalnih javnih prihoda | 40 | 26 | 14 | 1 |
| **Plav** | Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije - Odjeljenje lokalnih jedinica | 17 | 14 | 3 | 1 |
| **Podgorica** | Uprava lokalnih javnih prihoda | 58 | 37 | 21 | 3 |
| **Ulcinj** | Sekretarijat za finansije i budžet - Odjeljenje lokalnih javnih prihoda | 38 | 36 | 2 | 1 |
| **Ukupno** | | **233** | **167** | **66** | **12** |

U lokalnim samoupravama utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda vrše organi lokalne uprave organizovani kao sekretarijati, uprave lokalnih javnih prihoda ili odjeljenja u okviru sekretarijata.

Provjerom pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta organa zaduženih za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda utvrđeno je da je, kod kontrolisanih subjekata, nepopunjeno 66 sistematizovanih radnih mjesta od čega se 12 odnosi na radna mjesta predviđena za inspekcijsku kontrolu lokalnih javnih prihoda.

Zbog povećanog obima posla i odsutnosti, tokom 2019. godine dešavalo se da su samostalni referenti za knjiženje uplata poreza na nepokretnosti, učestvovali u izradi tipskih rješenja o prinudnoj naplati, a koji obim poslova im nije predviđen aktom o sistematizaciji. Takođe, utvrđeno je da je za poslove utvrđivanja, kontrole i naplate prihoda vršeno angažovanje putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

- **Preporučuje se lokalnim samoupravama da izvrše popunu, nepopunjenih radnih mjesta u organima lokalne uprave zaduženim za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda. Posebno je važno sistematizovati i popuniti radna mjesto-poreski inspektor, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

**Preduzimanje mjera prinudne naplate**

Organi za naplatu lokalnih javnih prihoda sprovodili su postupke prinudne naplate poreskih potraživanja donoseći rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza. Međutim, revizijom je utvrđeno da:

- prinudna naplata nije vršena prema svim poreskim obveznicima, fizičkim i pravnim licima;
- u pojedinim opštinama prinudna naplata je vršena samo prema pravnim licima;
- u pojedinim opštinama nije ustanovljavana hipoteka na nepokretnostima;
- utvrđeni su i slučajevi otpisa potraživanja. (Otpis je vršen na zahtjev poreskih obveznika zbog zastarjelosti potraživanja s pozivom na član 101 Zakona o poreskoj administraciji, na osnovu koga pravo na naplatu zastarijeva u roku od 5 godina od isteka godine u kojoj je porez utvrđen).

- **Opštine treba da, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji, preduzimaju mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja potraživanja, vansudskom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.**

**Mjere Opština tokom pandemije Korona virusa**

Državna revizorska institucija je od jednog broja Opština (Andrijevica, Plav, Gusinje, Berane, Podgorica, Nikšić, Kolašin, Mojkovac, Herceg Novi i Ulcinj) prikupila podatke o utvrđivanju mjera i olakšica za građane i privredu koje su Opštine preduzele tokom 2020. godine usljed okolnosti izazvanih pandemijom. Te mjere su sljedeće:

- Odlaganje plaćanja obaveza pravnih i fizičkih lica prema opštinama (porez na nepokretnosti, prirez porezu na dohodak fizičkih lica, naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i dr.).
- Oslobađanje plaćanja obaveza pravnih i fizičkih lica prema opštinama (lokalne i komunalne takse, naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa puta,

obaveza po osnovu odvoza i deponovanja komunalnog otpada, zakupnine za poslovni prostor i za zemljište.):
  - Za privredne subjekte koji nijesu obavljali redovnu djelatnost zbog mjera Vlade.
- Umanjenje obaveza pravnim i fizičkim licima (lokalnih komunalnih taksi i naknada):
  - Za privredne subjekte koji nijesu koristili javne površine zbog mjera Vlade.
- Subvencije lokalnim komunalnim preduzećima radi obezbeđenja izvršenja javne funkcije.
- Ostalo (korišćenje sredstava stalne i tekuće budžetske rezerve za sanaciju posljedica pandemije, nepreduzimanje mjera prinudne naplate tokom važenja naredbi Vlade, finansijska podrška malim preduzetnicima koji su zadržali isti broj zaposlenih u odnosu na 31.12.2019. godine, i dr.).

- **Preporučuje se Opštinama da izvrše analizu o realizaciji i uticaju preduzetih mjera i olakšica (po sektorima i namjenama), utvrde adekvatnost realizovanih aktivnosti i pripreme lokalne akcione planove za oporavak poslije krize, radi unaprjeđenja ekonomskog razvoja.**

## POJEDINAČNI NALAZI I PREPORUKE

Na osnovu utvrđenih nalaza, Državna revizorska institucija je izradila i pojedinačne preporuke koje se odnose na lokalne samouprave: Andrijevica, Berane, Gusinje, Herceg Novi, Kolašin, Mojkovac, Nikšić, Plav, Podgorica i Ulcinj.

**Opština Andrijevica**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenih radnih mjesta u Odjeljenju lokalnih javnih prihoda. Posebno je važno sistematizovati i popuniti radno mjesto-poreski inspektor II, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih 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.**

- **Opština treba da posjeduje softver za vođenje evidencije prihoda po osnovu: prireza porezu na dohodak fizičkih lica, lokalnih komunalnih taksa i naknada.**

- **Opština treba da vrši evidentiranje prihoda na računima propisanim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

**Opština Berane**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenih radnih mjesta u Upravi za naplatu lokalnih javnih prihoda. Posebno je važno popuniti radno mjesto - poreski inspektor II, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

- **Preporučuje se Opštini da uspostavi pravilnu knjigovodstvenu evidenciju prihoda po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (kao kod ostalih sopstvenih prihoda). U tom smislu naplata i evidencija ovoga prihoda treba da se vodi u Upravi za naplatu lokalnih prihoda.**

- **Preporučuje se Opštini da unaprijediti Softver za utvrđivanje i naplatu lokalnih prihoda, na način što će za pravna lica odvojiti zaduženje i evidenciju za zemljište, od zaduženja i evidencije za objekte. Takođe se preporučuje da se omogući razdvajanje evidencije uplata, u tekućoj godini za prethodne godine, od uplata u tekućoj godini za tu godinu.**

- **Opština treba da dostavlja rješenja o porezu na nepokretnosti u skladu sa članovima 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku; članom 22a Zakona o poreskoj administraciji i članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Preporučuje se Opštini da knjiženja prihoda vrši na tačno propisani račun, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji za budžet Crne Gore i budžete opština.**

- **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, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja potraživanja, vansudskom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.,**

- **Preporučuje se Opštini da knjiženja prihoda vrši u skladu sa članom 8 Pravilnika o poreskom knjigovostvu, odnosno da se poresko knjigovodstvo zasniva na načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

**Opština Gusinje**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenih radnih mjesta u Upravi za naplatu lokalnih javnih prihoda. Posebno je važno popuniti radno mjesto - poreski inspektor III, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji procesuira sva rješenja o prinudnoj naplati prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima.**

- **Opština treba da posjeduje softver za vođenje evidencije prihoda po osnovu: prireza porezu na dohodak fizičkih lica, lokalnih komunalnih taksa i naknada i da knjiženje prihoda vrši u skladu sa čl. 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu, odnosno da poresko knjigovodstvo zasniva na načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

- **Opština treba da u saradnji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja otvori uplatne račune za prihode koji nijesu iskazani u Naredbi o načinu uplate javnih prihoda ("Sl. list CG", br. 128/20), kako bi se izvršila izmjena i dopuna iste.**

**Opština Herceg Novi**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenih radnih mjesta u Sekretarijatu za finansije i lokalne javne prihode. Posebno je važno popuniti radno mjesto - poreski inspektor, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

- **Opština treba da u slučaju donošenja Odluke o izmjenama i dodopunama Odluke o budžetu, postupa u skladu sa odredbama člana 31 Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **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, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja potraživanja, vansudskom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.**

- **Preporučuje se Opštini da unaprijedi evidencije koje se odnose na sopstvene prihode, kako bi se obezbijedili potpuni, tačni i blagovremeni podaci o zaduženju, naplati i stanju pojedinih oblika sopstvenih prihoda, sa odgovarajućim stepenom zaštite.**

- **Preporučuje se Opštini da se uključi u korišćenje softvera za administriranje lokalnih javnih prihoda (LARIS) radi pojednostavljenja poreskog postupka, lakše komunikacije i nižih troškova za poreske obveznike i unaprjeđenja naplate lokalnih javnih prihoda.**

**Opština Kolašin**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Opština treba da u skladu sa čl. 56 Zakona o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja potraživanja, vansudskom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.**

**Opština Mojkovac**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **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.**

**Opština Nikšić**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Opština treba da u potpunosti primjenjuje odredbama Zakona o poreskoj administraciji (čl. 56 -71) kojim je propisana obaveza pokretanja postupka prinudne naplate za obveznike odnosno poreske dužnike koji obavezu nijesu platili prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno, kako bi se dug po osnovu neplaćenog poreza na nepokretnost smanjio na prihvatljivi nivo.**

- **Opština treba da shodno članu 5 Odluke o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica u opštini Nikšić obezbijedi blagovremeno podnošenje prijava prireza, a u krajnjem slučaju da pribjegne primjeni člana 10 Odluke, kojim su propisane kazne za neblagovremeno podnošenje prijava.**

- **Organi lokalne uprave nadležni za utvrđivanje taksene obaveze treba da, u skladu sa Odlukom o lokalnim komunalnim taksama, obavještavaju Upravu o svim donesenim rješenjima, kako bi Uprava u svojim evidencijama prezentovale realno stanje.**

- **Opština treba da donese interna pravila za gotovinsku naplatu prihoda koje će detaljno obuhvatiti postupak od primopredaje blok priznanica do primopredaje pazara i uplate istog na uplatni račun. Takođe, potrebno je doraditi pravila o radu Sektora lokalnih javnih prihoda, koja su donesena 2012. godine, a posebno u pogledu saradnje drugih organa lokalne uprave sa Upravom lokalnih javnih prihoda, kako bi evidencije koje vodi Uprava prikazivale realno stanje.**

**Opština Plav**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenih radnih mjesta u Upravi za naplatu lokalnih javnih prihoda. Posebno je važno popuniti radno mjesto - poreski inspektor I, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji procesuira sva rješenja o prinudnoj naplati prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima.**

- **Opština treba da evidenciju primitaka vrši na računima predviđenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

- **Opština treba da ubrza aktivnosti oko stavljanja u funkciju softvera za administriranje lokalnih prihoda (LARIS) što bi doprinijelo unaprjeđenju tačnosti i pouzdanosti evidencija Opštine.**

- **Opština treba da u skladu sa tačkom 127 Uputstva o radu državnog trezora („Sl. list CG" br. 53/14, 72/15 i 69/19) gotovinu iz blagajne koristi u cilju podmirivanja kontinuiranih potreba koje se ne mogu efikasno obavljati preko uobičajenog sistema plaćanja trezora.**

**Glavni Grad Podgorica**

- **Glavni grad treba da u Upravi lokalnih javnih prihoda, izvrši popunu radnih mjesta putem raspoređivanja, internog ili javnog oglasa, kako bi se obim i djelokrug poslova Uprave mogao obavljati u punom obimu.**

- **Glavni grad treba da prihode iskazuje u skladu sa ekonomskom klasifikacijom određenom Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**
- **Uprava lokalnih javnih prihoda treba da, u skladu sa Odlukom o porezu na nepokretnosti, utvrđuje i naplaćuje porez na zemljište za fizička lica.**

- **Uprava lokalnih javnih prihoda treba da pojača mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima kako bi obezbijedila bolju naplatu svih lokalnih prihoda, a naročito poreza na nepokretnosti.**

- **Glavni grad treba da shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština sredstva koja dodjeljuje potrošačkim jedinicama evidentira na rashodnoj strani klase 4 po vrsti troška, kako bi se iskazalo pravo stanje ostvarenih prihoda i rashoda u završnom računu budžeta.**

**Opština Ulcinj**

- **Preporučuje se Opštini da izvrši popunu, nepopunjenog radnog mjesta u Odjeljenju lokalnih javnih prihoda – Inspektor javnih prihoda, kako bi se unaprijedila funkcija kontrole i efikasnost naplate lokalnih prihoda.**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

- **Preporučuje se Opštini da unaprijedi softver za utvrđivanje i naplatu poreza na nepokretnosti, na način što će za pravna lica odvojiti zaduženje i evidenciju za zemljište, od zaduženja i evidencije za objekte. Takođe, Opština treba da shodno Pravilniku o poreskom knjigovodstvu, vodi evidenciju naplaćenih prihoda po osnovu prinudne naplate, kako bi se pratile preduzete mjere po tom osnovu.**

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji, preduzima mjere prinudne naplate za sve poreske obveznike koji svoje obaveze ne plaćaju u zakonom propisanim rokovima.**

- **Preporučuje se Opštini da uspostavi elektronsku evidenciju poreskih obveznika za prirez porezu na dohodak fizičkih lica, da na osnovu evidencija poreza ažurira bazu podataka za obračun prireza, kao i da preduzima mjere prinudne naplate za poreske obveznike koji svoje obaveze ne plaćaju u zakonom propisanim rokovima.**

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o utvrđivanju taksene obaveze u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 42 Zakona o turističkim organizacijama i član 4 Odluke o turističkoj taksi.**

- **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji, preduzima mjere prinudne naplate za sve poreske obveznike koji svoje obaveze ne plaćaju u zakonom propisanim rokovima.**

- **Opština treba da kroz jedinstven softver za poresko knjigovodstvo evidentira i uskladi sve prihode po osnovu naknada i prikaže realno stanje u svojim izvještajima po osnovu realizacije istih.**

- **Opština treba da kroz jedinstven softver za poresko knjigovodstvo obezbijedi podatke o utvrđivanju i naplati lokalnih prihoda koja bi obuhvatila sve lokalne prihode radi iskazivanja realnog stanja u svojim evidencijama. Potrebno je razvrstati uplate svih prihoda po vrsti poreske obaveze i obvezniku i voditi evidenciju naplaćenih prihoda po osnovu prinudne naplate, kako bi se pratila realizacija prihoda i efekat preduzetih mjera po tom osnovu.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE DANILOVGRAD
# ZA 2019. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Opština Danilovgrad |
| **Predmet revizije:** | Završni račun budžeta Opštine Danilovgrad za 2019. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 90 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Radule Žurić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Opštine Danilovgrad je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 01 - 400/20 - 156/1 od 30.10.2020. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Danilovgrad za 2019. 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 Radule Žurić (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 13.11.2020. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Danilovgrad za 2019. godinu**

**Finansijskom revizijom** Završnog računa budžeta Opštine Danilovgrad za 2019. godinu utvrđeno je da finansijski izvještaji za 2019. godinu sastavljeni u svim materijalnim aspektima, u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su prezentovani na fer i objektivan način, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na finansijsku reviziju.

**Osnov za izražavanje pozitivnog mišljenja za finansijsku reviziju:**

Opština je u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2019. godinu iskazala budžetski deficit u iznosu od 1.140.699,09€. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2019. godinu, po pojedinim budžetskim pozicijama prihoda i rashoda, ne odgovoraju podacima utvrđenim u postupku revizije. Međutim, utvrđena odstupanja se odnose na transakcije u okviru klase 7 i transakcije u okviru klase 4 koja nijesu uticala na ukupan iznos na navedenim klasama i nijesu uticala na iskazani finansijski rezultat.

**Revizijom pravilnosti** Odluke o Završnom računu Opštine Danilovgrad za 2019. 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 sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i Uputstvom o bližem načinu radu trezora lokalne samouprave, koja imaju i materijalni ali ne i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti

**Osnov za izražavanje uslovnog mišljenja za reviziju pravilnosti:**

1. Opština nije, shodno članu 7. Zakona o upravljanju i unutrašnjim finansijskim kontrolama u javnom sektoru izvršila identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti (ne postoji Registar rizika, ni Strategija upravljanja rizicima).

   Opština nije utvrdila Plan za unapređenje upravljanja i kontrola uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologiju za sprovođenje plana.

   - **Opština treba da u cilju unaprjeđenja sistema upravljanja i unutrašnjih finansijskih kontrola obezbijedi punu primjenu Zakona o upravljanju i unutrašnjim finansijskim kontrolama u javnom sektoru**

2. Revizijom je utvrđeno da se plaćanja sa konsolidovanog računa Opštine nijesu vršila u skladu sa Uputstvom o bližem načinu rada radu trezora lokalne samouprave, odnosno, isplate sredstava sa računa trezora su vršene prema Zahtjevu za plaćanje, ali bez prethodnog rezervisanja sredstava, odnosno, bez priloženog Zahtjeva o rezervisanju sredstava.

    - **Opština treba da, radi unaprjeđenja finansijskog upravljanja, uskladi trezorsko poslovanje na način propisan Uputstvom o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave.**

3. Revizijom je utvrđeno: da se mjere naplate poreza na nepokretnosti skoro uopšte ne preduzimaju, kao i da se ne koriste sve zakonske mogućnosti za prinudnu naplatu po osnovu dugovanja poreskih obveznika poreza na nepokretnosti.

    - **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.**

4. Uprava lokalnih javnih prihoda ne vodi poresko knjigovostvo za komunalne takse, tako da se revizor nije mogao uvjeriti koliko je ukupno zaduženje po donesenim rješenjima za 2019. godinu, kao i stanje duga na dan 31.12.2019. godine.

    - **Opština treba da u skladu sa članom 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu evidentira prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

5. U Opštini je konstatovan obračun sa uključenim minulim radom u svakom segmentu obračuna ostalih dodataka, što je izazvalo uvećanu cijenu rada po satu za noćni rad, prekovremeni, pripravnost kod kuće i pogrešan obračun dodatka za obavljanje posebnih poslova.

    - **Opština treba da kod obračuna dodataka na zarade u potpunosti primjenjuje Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.**

6. U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose na posjedovanje sljedećih dokaza: položen stručni ispit za rad u državnim organima, da nije stariji od 25 godina života prilikom prvog zasnivanja radnog odnosa i sl.

    - **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 ukoliko su ispunjeni svi uslov predviđeni članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi.**

7. Tokom 2019. godine Opština je sa više lica zaključila ugovore o djelu za radna mjesta koja su određena Aktom o sistematizaciji i organizaciji radnih mjesta.

    - **Opština treba da zaključivanje ugovora o djelu vrši samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca, odnosno za vršenje poslova koji nijesu predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.**

8. Uvidom u glavnu knjigu utvrđeno je da je Opština na računu 4149 – ostale usluge vršila nepravilnu evidenciju izdataka, odnosno izdatke nije evidentirala u okviru računa predviđenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština. Ukupan iznos nepravilno

evidentarnih izdataka u na računu 4149 iznosi 85.926,16€. Takođe, ukupan iznos nepravilno evidentarnih izdataka na računu 4412 - Izdaci za lokalnu infrastrukturu iznosi 456.036,60€.

- **Opština treba da kod planiranja i evidencije izdataka obezbijedi dosljednu primjenu Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

9. Sredstva evidentirana na računu 4412 – izdaci za lokalnu infrastrukturu, u najvećim iznosima odnose na isplate: preduzeću Komunalno DOO, Danilovgrad shodno zaključenom Ugovoru za izvršene usluge održavanja čistoće grada i uređivanja javnih površina i preduzeću Vodovod i kanalizacija DOO, Danilovgrad za radove na vodovodnoj mreži. Kod Komunalno DOO nije vršen kvalitativni i kvantitativni prijem izvedenih radova i izvršenih usluga, dok Vodovod i kanalizacija DOO, Danilovgrad) Opštini nije dostavio račune, kao ni izvještaje kao dokaz da su navedeni radovi izvršeni.

   - **Opština treba da obezbijedi da plaćanja izdataka budu u skladu sa budžetom iskazanim namjenama, uz obavezu Opštine da kroz kontrolu isplata obezbijedi fiskalnu disciplinu i namjensko korišćenje sredstava.**

10. Opština je na ime ostalih kapitalnih izdataka tokom 2019. godine isplatila iznos od 483.948,47,00€, odnosno 148,54% planiranog iznosa. Za navedeno prekoračenje od 158.137,47€, odnosno 48,54% Opština nije donijela rješenje o preusmjerenju sredstava.

    - **Opština treba da budžet izvršava po pojedinim pozicijama do iznosa planiranih Odlukom o budžetu. U slučaju nedostatka sredstava na pojedinim budžetskim pozicijama treba u skladu sa odredbama čl. 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave vršiti preusmjerenje sredstava na osnovu rješenja Predsjednika Opštine, do 10% sredstava utvrđenih odlukom o budžetu.**

11. Opština ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Popis pokretnih stvari izvršen je na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti).

    - **Opština treba da evidenciju državne imovine u potpunosti vodi u skladu sa Zakonom o državnoj imovini i podzakonskim propisima: Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

12. Javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština nijesu u roku određenom Zakonom o državnoj imovini (do kraja februara tekuće za prethodnu godinu) dostavili podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima.

    Opština nije shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj imovini dostavila Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, što nije u skladu sa članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

    - **Opština treba da uspostavi registar pokretne i nepokretne imovine i obezbijedi da se, shodno Zakonu o državnoj imovini i Uredbi o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, podaci o pokretnoj i nepokretnoj imovini, dostavljaju organu nadležnom za poslove imovine na propisanim obrascima i u određenim rokovima.**

**Preporuka drugom organu:**

13. Opština sa značajnim kašnjenjem dobija na uvid vrstu i iznos zakonom ustupljenih prihoda. U skladu sa čl. 4 (st. 17. – 19) Naredbe o načinu uplate javnih prihoda raspoređivanje javnih prihoda korisnicima vrši Državni trezor, najmanje jedanput dnevno, uz obavezu da stanje na Centralnom računu Državnog trezora na kraju radnog dana bude nula. Nakon prenosa pripadajućih sredstava, Državni trezor treba da dostavlja opštinama izvještaj o strukturi javnih prihoda.

    - **Ministarstvo finansija treba da u skladu sa čl. 4. Naredbe o načinu naplate javnih prihoda, raspoređivanje javnih prihoda koje pripadaju Opštinama vrši najmanje jedanput dnevno uz dostavu izvještaja o strukturi javnih prihoda.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE ANDRIJEVICA
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Opština Andrijevica |
| **Predmet revizije:** | Završni račun budžeta Opštine Andrijevica za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 90 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Opštine Andrijevica je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 018-281/2021-01 od 28.01.2021. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Andrijevica za 2019. 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 dr Milan Dabović (Predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 03.02.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Andrijevica za 2019. godinu**

**Finansijskom revizijom** Završnog računa budžeta Opštine Andrijevica za 2019. godinu utvrđeno je da finansijski izvještaji za 2019. godinu sadrže pogrešna prikazivanja, koja pojedinačno i zbirno imaju prožimajući karakter. Opština je Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji uradila po Pravilniku i na obrascu koji su prestali da važe i u istom nije iskazala finansijski rezultat za 2019. godinu. Revizijom je utvrđen budžetski rezultat, deficit koji iznosi - 652.501,28€ i isti nije usklađen sa čl. 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Deficit u poređenju sa prihodima budžeta Opštine procentualno iskazan iznosi 84,39% što je 8 puta veći iznosa od dozvoljenog čl. 27 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, te u skladu s navedenim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

**Osnov za izražavanje negativnog mišljenja za finansijsku reviziju:**

1. Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2019. godinu nije prikazan na Obrascu – 7, koji je propisan važećim Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br. 23/14 i 71/19), već na obrascu propisanim Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br. 32/10, 14/11 i 16/13) koji je prestao da važi.

   U izvještaju nije iskazan budžetski rezultat, deficit koji iznosi - 652.501,28€ što nije u skladu sa čl. 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Navedeni deficit je finansiran iz pozajmica u iznosu od 555.527,83€ i gotovine u iznosu od 96.273,45€. Deficit u poređenju sa prihodima budžeta Opštine procentualno iskazan iznosi 84,39% što je 8 puta veći iznosa od dozvoljenog čl. 27 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

   Račun 741 – donacije, Opština je prikazala ispod linije finansijskog rezultata, što bi uticalo na uvećanje deficita da je finansijski rezultat izračunat. Prilikom izračunavanja budžetskog suficita/deficita, u skladu sa čl. 14. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br. 23/14 i 71/19) revizor je u klasu 7 – prihodi uključio i iznos od 183.150,00€ evidentiran na računu 741 – donacije.

   Na računima klase 4, zbog neusklađenosti evidencija Opštine u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština izvršena je ispravka iskazanih izdataka u ukupnom iznosu od 366.542,07€.

   Račun 463 - otplata obaveza iz prethodne godine prikazan je u iznosu od 41.090,91€. Zbog toga što Opština ne evidentira obaveze na klasi 2, kao i zbog neprecizne evidencije obaveza iz prethodne godine, revizor nije mogao utvrditi modifikovani gotovinski deficit kojim bi se dobila realna fiskalna slika Budžeta Opštine Andrijevica.

Nakon navedenih korekcija izračunat je deficit budžeta za 2019. godinu u iznosu od – 652.501,287€.

- **Opština treba da vrši obračun suficita/deficita, i iskaže smanjenje/povećanje depozita u skladu u skladu sa čl. 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na propisanom obrascu, kao i da obezbijedi pouzdanu evidenciju neizmirenih obaveza.**

- **Opština treba da evidenciju prihoda i rashoda i izvještavanje o istim vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na propisanom obrascu i izvrši promjenu evidencije izdataka.**

- **Opština treba da u skladu sa MRS - JS 3 Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2019. godinu izvrši navedene korekcije.**

**Revizijom pravilnosti** Odluke o Završnom računu Opštine Andrijevica za 2019. 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, koja imaju i materijalni i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

**Osnov za izražavanje negativnog mišljenja za reviziju pravilnosti:**

1. Odlukom o izmjeni i dopuni Budžeta Opštine Andrijevica za 2019. godinu („Sl. list CG - Opštinski propisi“ br. 45/19 od 18.11.2019. godine), Opština je po drugi put uvećala primitke i izdatke budžeta u 2019. godini na 3.263.533,75€.

   Ministarstvo finansija je dalo saglasnost na Predlog ove Odluke kojom je budžetski gotovinski deficit Opštine za 2019. godinu planiran u iznosu od 0,44 mil.€ i isti iznosi 17,05% od ukupno planiranih prihoda (mišljenje: br: 13-16001/1 od 15.oktobra 2019. godine).

   Revizijom je utvrđeno da je odobren rebalans budžeta Opštine kojim se višestruko probijaju Zakonom dozvoljena ograničenja budžeta.

   - **Opština treba da se kod planiranja i izvršenja Budžeta pridržava odredbi 28 – 31 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i čl. 30 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti**.

**Preporuka drugom državnom organu:**

- **Ministarstvo finansija treba da obezbijedi da se planiranje budžeta jedinica lokalne samouprave u potpunosti sprovodi na način i u rokovima propisanim čl. 27 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je predviđeno da deficit ne može biti veći od 10% prihoda koje ostvari opština.**

2. U Opštini nije donešen Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola koji sadrži aktivnosti za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola, lica zadužena za sprovođenje aktivnosti i rokove za sprovođenje aktivnosti.

   Opština nije odredila lice zaduženo za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i kontrola, što nije u skladu sa članom 7 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

   Nije izvršen popis značajnih poslovnih procesa i aktivnosti u cilju identifikacije rizika, te u vezi sa tim nijesu identifikovani značajni rizici i nije uspostavljen registar rizika u skladu sa članom 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
   Nije izvršeno razdvajanje odgovornosti kojim se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje i kontrolu (član 15 Zakona).

   Nije uspostavljen sistem dvojnog potpisa, prema kome finansijska obaveza ne može biti preuzeta i izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica.

   Nije uspostavljen sistem razmjene informacija u cilju obezbjeđenja odgovarajućih, ažurnih i tačnih informacija.

   - **Opština treba da u cilju unaprjeđenja sistema upravljanja i unutrašnjih finansijskih kontrola obezbijedi punu primjenu Zakona o upravljanju i unutrašnjim finansijskim kontrolama u javnom sektoru.**

3. Opština nije sprovela postupak javne nabavke za odabir operatera za pružanje usluga mobilne telefonije.

   Ne postoji potpuna evidencija korisnika mobilne telefonije, niti su uspostavljeni limiti potrošnje za 10 brojeva mobilnih telefona korišćenih tokom posmatranog perioda (2019. godina), što omogućava neograničenu i nekontrolisanu potrošnju.

   - **Opštini treba da identifikuje sve korisnike brojeva mobilnih telefona za čije troškove vrši plaćanje, kao i da utvrdi limite potrošnje za sve brojeve koji su u upotrebi i da odabir operatera za pružanje usluga mobilne telefonije vrši u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.**

4. Revizijom je utvrđeno da se ne vrši primjena internih akata koja se odnose na upotrebu službenih automobila. Nijesu dati na uvid dokazi koji se odnose na redovno izdavanje putnih naloga za korišćenje službenih vozila i evidenciju istih, kao ni dokumentacija koja se odnosi na kontrolu potrošnje goriva i maziva, te popravku i servisiranje vozila.

   - **Opština treba da, radi uspostavljanja potpune kontrole koja se odnosi na upotrebu službenih vozila, dopuni postojeća interna akta i obezbijedi njihovu potpunu primjenu.**

5. Revizijom je utvrđeno da se plaćanja sa konsolidovanog računa Opštine nijesu vršila u skladu sa Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave, odnosno. Obrasci za izvršenje budžeta ne nalaze se uz dokumentaciju na osnovu koje su vršena plaćanja, već su posebno izdvojeni i hronološki složeni. Na naznačenim obrascima ne postoje potpisi službenika za ovjeravanje i službenika za odobravanje.

   U Opštini nije izvršeno raspoređivanje službenika za finansije u skladu sa Uputstvom, kao ni podjela dužnosti ovjeravanja, odobravanja i kontrole zahtjeva za plaćanje. Na ovaj način nije omogućenja potpuna kontrola tačnosti zahtjeva, kao i odobravanja istih.

   - **Opština treba da, radi unaprjeđenja finansijskog upravljanja, uskladi trezorsko poslovanje na način propisan Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave.**

6. Opština nije, shodno članu 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kvartalno i godišnje sačinjavala izvještaje na obrascima 1,2,5 i 7 (INT -1, INT-2, Izvještaj o neizmirenim obavezama i Izvještaj o konsolidavanoj budžetskoj potrošnji), koji su propisanim članom 2 Pravilnika. Takođe, potrošačke jedinice Opštine, nijesu mjesečno dostavljale izvještaje Opštini na obrascima 3 i 5 (Izvještaj o novčanim tokovima III i Izvještaj o neizmirenim obavezama).

   Opština je samo na kraju godine sačinjavala Izvještajaj o novčanim tokovima I - ekonomska klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija i izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji i iste dostavljala kao sastavni dio Završnog budžeta Opštine. Međutim, naznačeni izvještaji nijesu sačinjavani u propisanoj formi.

   Završni račun budžeta, koji je usvojen na sjednici Skupštine opštine Andrijevica 02.07.2020. godine, Opština nije, shodno članu 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, dostavila Ministarstvu.

   - **Opština treba da izvještavanje u potpunosti uskladi sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Pravilnikom o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.**

7. U skladu sa čl. 23 i 24 Zakona o porezu na nepokretnosti predviđene su kazne za pravna i fizička lica koja blagovremeno ne plate poresku obavezu u dvije jednake rate i to prvu do 30. juna a drugu do 31. oktobra godine za koju se porez utvrđuje.

   U skladu sa čl. 101 Zakona o poreskoj administraciji pravo na naplatu zastarijeva u u roku od 5 godina od isteka godine u kojoj je porez utvrđen.

   Na osnovu navedenog utvrđeno je da je Opština samo u 2019. godini donijela 251 rješenje o otpisu poreskog duga zbog zastarjelosti potraživanja za zemljište i objekte u ukupnom iznosu od 34.600,61€.

   - **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.**

8. Revizijom je utvrđeno da Opština ne vodi poresko knjigovodstvo za lokalne komunalne takse i za sve vrste naknada.

    - **Opština treba da u skladu sa članom 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu ("Sl. list RCG", br. 081/06), evidentira prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

9. U odjeljenju lokalnih prihoda nijesu popunjena 4 radna mjesta i to: Samostalni savjetnik I za razrez poreza, taksi i kontrolu naplate lokalnih prihoda – 1 izvršilac, Samostalni referent za terensku naplatu lokalnih prihoda – 2 izvršioca i Viši referent za terensku naplatu lokalnih prihoda – 1 izvršilac.

    - **Opština treba da u skladu sa čl. 96 Zakona o lokalnoj samoupravi obezbijedi da radna mjesta lokalnih službenika, odnosno namještenika budu dostupna svima, pod jednakim uslovima i uslovima koji su predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.**

10. Ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključivani su za poslove koji su predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i za period koji je duži od 120 radnih dana.

    - **Opština treba da za obavljanje poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, u skladu sa članom 200 Zakona o radu, zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje.**

11. Prilikom obračuna naknada po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima, Opština nije postupala u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, već je obračun vršen na umanjenu poresku osnovicu.

    Opština je i na računu 4127 – Ostale naknade, evidentirala isplate po osnovu naknada za članove komisija u neto iznosu, dok obaveze za poreze nije isplatila, što nije u skladu Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica (član 14) i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (član 3a).

    - **Opština treba da, prilikom obračuna poreza i doprinosa na lična primanja postupa u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.**

12. Koeficijenti za određena radna mjesta, ne odgovaraju koefcijentima koji su propisani Odukom o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Andrijevica.

    Dodatak na zaradu obračunavao se i za dva radna mjesta koja, članom 12a Odluke o zaradama lokalnih službenika i namještenika, nijesu predviđena za isplatu dodatka pri čemu je isti obračunavan i na iznos minulog rada, što nije u skladu sa Odlukom kojom je definisano da se dodatak obračunava samo na iznos osnovne zarade.

    Opština je prilikom obračuna prekovremenog rada koristila koeficijent složenosti uvećan za minuli rad, što nije u skladu sa Uputstvom za obračun bruto zarada.

- **Opština treba da kod obračuna dodataka na zarade u potpunosti primjenjuje Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Odluku o zaradama lokalnih službenika i namještenika.**

13. U obračunu putnih naloga uz koje postoji prilog (izvještaj sa službenog puta, fiskalni računi za troškove reprezentacije i smještaj u hotelu) pogrešno je izvršen obračun, a takođe, nema ni pisane saglasnosti ovlašćenog lica koje potvrđuje njihovo odobravanje.

    - **Opština treba da uskladi Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja sa odredbama Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i da prilikom isplate istih poštuje uslove, način ostvarivanja i visinu naknade troškova zaposlenih u javnom sektoru.**

14. Sportske organizacije nijesu do kraja godine za koju su sredstva opredijeljena, dostavljale Opštini izvještaje sa pratećom dokumentacijom (računi, ugovori, fakture, nalozi ovjereni potpisom i pečatom) vezanom za realizaciju programa, što nije u skladu sa čl. 23 i 26 Odluke o finansiranju i sufinansiranju sporta.

    - **Opština treba da obezbijedi da sportske organizacije, u skladu sa ugovorom i Odlukom o finansiranju i sufinansiranju sporta u Opštini Andrijevica blagovremeno dostavljaju Izvještaj o potrošnji sredstava i realizaciji programa nadležnom sekretarijatu koji podnosi izvještaj predsjedniku opštine o sprovedenim aktivnostima, odobrenim sredstvima, načinu rada i raspodjeli sredstava sportskim organizacijama.**

15. Revizijom je utvrđeno da nevladine organizacije nijesu ispunile ugovorene obaveze u pogledu izvještavanja Opštine o realizaciji projekata, podnošenjem opštinskoj Komisiji potpunog i detaljnog završnog izvještaja (programskog i finansijskog). Takođe, Komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama nije podnijela Skupštini Opštine izvještaj o realizovanim projektima i njihovim efektima, u prvom kvartalu 2020. godine za prethodnu godinu što nije u skladu sa članom 27 Odluke o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama.

    - **Opština treba da obezbijedi da NVO kojoj su dodijeljena sredstva za realizaciju projektnih, odnosno programskih aktivnosti podnosi Komisiji za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama izvještaje o realizaciji projekta sa finansijskim izvještajem do isteka godine za koju su sredstva dodijeljena, a da Komisija podnosi skupštini izvještaj o realizovanim projektima i njihovim efektima, u prvom kvartalu tekuće, za prethodnu godinu.**

16. Ostali transferi institucijama vršeni su bez prateće dokumentacije, sa odgovarajućom specifikacijom troškova (fakture, situacije, materijalni i ostali troškovi). Opština nije vršila nadzor nad potrošnjom sredstava dodijeljenih putem transfera.

    Plaćanja sa Glavnog računa trezora, preduzećima čiji je osnivač opština Andrijevica, vršena su bez prateće dokumentacije sa odgovarajućom specifikacijom troškova (fakture, situacije, materijalni i ostali troškovi), što nije u skladu sa Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave. Opština nije odredila lice koje treba da vrši nadzor i kvalitativni i kvantitativni prijem izvedenih radova, odnosno, usluga.

- **Opština treba da u skladu sa čl. 57 Zakona o finansiranju lokalne samouprave nadzire finansijsko, materijalno i računovodstveno poslovanje korisnika budžeta u pogledu namjene, obima i korišćenja sredstava.**

17. Tokom 2019. godine, Opština je vršila isplate sredstava mjesnim zajednicama za izvršenje poslova na izgradnji, uređenju i održavanju lokalne infrastrukture. Shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi i Statutu opštine Andrijevica, navedene poslove treba da realizuje lokalna samouprava u okviru svojih nadležnosti i u skladu sa zakonskom regulativom, a ne mjesna zajednica kao jedinica lokalne samouprave. U postupku revizije nijesu dostavljeni dokazi o namjenskoj upotrebi isplaćenih sredstava mjesnim zajednicama (Izvještaji o izvedenim radovima, privremene i konačne situacije).

    - **Opština treba da obezbijedi da plaćanja izdataka budu u skladu sa budžetom iskazanim namjenama, dok je kod izvođenja radova potrebno obezbijediti nadzor, a plaćanje vršiti samo uz ovjerene izvještaje nadzornog organa o izvedenim radovima.**

18. Opština nije, shodno odredbama Odluke o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, formirala Komisiju za raspodjelu sredstava tekuće budžetske rezerve na čiji predlog je trebalo da se vrši isplata, već je predsjednik Opštine, na osnovu priložene dokumentacije, donosio pojedinačne zaključke za isplatu sredstava tekuće budžetske rezerve.

    - **Opština treba da shodno Odluci o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve formira Komisiju za raspodjelu sredstava tekuće budžetske rezerve i na osnovu vjerodostojnih isprava dokaza vrši isplatu iz rezervi.**

19. Opština ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Imovina opštine prikazana u postojećim popisnim listama iskazana je samo u naturalnom obliku, a oprema i kancelarijski namještaj nijesu obilježeni inventarnim brojevima. Popisna komisija nije računovodstvu dostavila popisne liste u elektronskoj formi, a služba računovodstva nije izvršila obračun amortizacije i revalorizacije stvari i nije utvrdila knjigovodstvenu vrijednost imovine.

    - **Opština treba da evidenciju i popis imovine u potpunosti uskladi sa Zakonom o državnoj imovini i podzakonskim propisima (Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština).**

20. Opština kod realizacije ugovora o javnim nabavkama nije obezbjeđivala dokaz o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu izvršenih radova, odnosno usluga.

    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.

    - **Opština treba da popuni radno mjesto službenika za javne nabavke i da sve nabavke vrši sprovođenjem procedura javnih nabavki u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE TUZI ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Opština Tuzi |
| **Predmet revizije:** | Završni račun budžeta Opštine Tuzi za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 180 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Opštine Tuzi je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 01-031/21-9982 od 26.07.2021. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Tuzi za 2020. 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 dr Branislav Radulović (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 30.07.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Tuzi za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** Završnog računa budžeta Opštine Tuzi za 2020. godinu utvrđeno je da su finansijski izvještaji za 2020. godinu sastavljeni u svim materijalnim aspektima, u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su prezentovani na fer i objektivan način, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje** na finansijsku reviziju.

**Osnov za izražavanje pozitivnog mišljenja za finansijsku reviziju:**

Opština je u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu iskazala budžetski suficit u iznosu od 262.995,66€. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu, po pojedinim budžetskim pozicijama rashoda, ne odgovoraju podacima utvrđenim u postupku revizije. Međutim, utvrđena odstupanja se odnose na transakcije u okviru klase 4 koja nijesu uticala na ukupan iznos na navedenim klasama i nijesu uticala na iskazani finansijski rezultat.

**Revizijom pravilnosti** Odluke o Završnom računu Opštine Tuzi za 2020. 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 lokalnoj samoupravi, Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o komunalnoj policiji, Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju, Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, koja imaju materijalni ali ne i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

**Osnov za izražavanje uslovnog mišljenja za reviziju pravilnosti:**

1. Lica koja su imenovana, odnosno postavljena za vršioce dužnosti nijesu ispunjavala uslove propisane za glavnog administratora, odnosno radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje su određeni. Navedeno nije u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je predviđeno da se za vršioca dužnosti određuje lice koje ispunjava uslove propisane za glavnog administratora, odnosno za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje.

    - **Opština treba da popunu radnih mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar i imenovanje glavnog administratora vrši na osnovu javnog konkursa, a da vršioce dužnosti imenuje, odnosno postavlja u slučajevima i pod uslovima predviđenim zakonom.**

2. U Opštini su tokom 2020. godine 33 lica zasnovala radni odnos, a na 31.12.2020. godine ukupan broj zaposlenih službenika i namještenika iznosio je 70. Opština je Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz 2020. godine predvidjela 195 izvršilaca, dok je taj broj

povećan na 207 izvršilaca izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz 2021. godine.

U skladu sa čl. 70 Zakona o lokalnoj samoupravi, unutrašnja organizacija i sistematizacija organa lokalne uprave utvrđuje se zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje. Opština prilikom izrade akata o sistematizaciji nije utvrdila kriterijume koji bi obezbijedili efikasno, ekonomično i efektivno vršenje poslova lokalne samouprave.

- **Opština treba da u skladu sa čl. 70 Zakona o lokalnoj samoupravi prilikom izrade akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa lokalne uprave utvrdi kriterijume zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje.**

**Preporuka drugom organu:**

- **Preporučuje se Ministarstvu javne uprave i digatalnog društva i medija da donese akt kojim će odrediti maksimalne limite broja sistematizovanih radnih mjesta u svim lokalnim samoupravama u Crnoj Gori u odnosu na broj stanovnika.**

3. Rukovodilac subjekta nije, u skladu sa članom 7 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru utvrdio poslovne ciljeve subjekta kojim rukovodi, a koji doprinose ostvarivanju misije subjekta, izradio i obezbijedio sprovođenje strateških i drugih planova, kao i program za ostvarenje poslovnih ciljeva subjekta.

   Rukovodilac subjekta nije, u skladu sa članom 11 Zakona, utvrdio Plan unaprijeđenja upravljanja i kontrola.

   Rukovodilac subjekta nije, u skladu sa članom 14 Zakona uspostavio registar rizika i odredio lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

   Opština nije, u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavila unutrašnju reviziju organizovanjem organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta ili obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice za unutrašnju reviziju drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

   - **Opština treba da u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru u potpunosti uspostavi i primjenjuje sistem upravljanja i unutrašnjih kontrola.**

4. Opština nije, shodno članu 33 Zakona o komunalnoj policiji obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom.

   Opština ne vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, shodno članu 14 Zakona.

   - **Opština treba da vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, i da prilikom određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog zakonom obezbjedi saglasnost Ministarstva, u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji.**

5. Zakonom o upravnom postupku, članom 22a Zakona o poreskoj administraciji i članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti, propisan je postupak dostave rješenja o porezu na nepokretnosti, ako je vlasnik nepokretnosti nepoznat, nije određen ili je preminuo, odnosno, prestao da postoji.

- **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

6. Nenaplaćeno potraživanje po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta na kraju 2019. godine iznosilo je 97.538,28€. Prema podacima dostavljenim od strane Sekretarijata za finansije, tokom 2020. godine podnijet je jedan zahtjev za izdavanje dozvole za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (iznos naknade – 6.683,79€). Takođe, podnijeta su i 2 zahtjeva za legalizaciju bespravno podignutih objekata (iznosi naknade 3.194,63€ i 2.140,50€).

   - **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.**

7. Odluka o uslovima, načinu i dinamici raspodjele sredstava Budžeta opštine Tuzi za 2020. godinu namijenjenih za poljoprivredu koju je donijela Opština, nije usklađena sa Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju. Opština nije u skladu sa svojim nadležnostima, donijela planove podsticaja razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja.

   - **Opština treba da u skladu sa Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju donese Odluku o podsticajima razvoja poljoprivrede i Plan podsticajnih mjera kojim će utvrditi uslove, kriterijume, način prijavljivanja i ostvarivanja prava na subvencije, kao i obaveze korisnika podsticaja.**

8. Na računu 4149 – ostale usluge evidentirani su izdaci koje je, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji za računa za budžeta Crne Gore i budžete opština, trebalo evidentirati u okviru drugih računa od kojih se najveći iznosi odnose na:

   - 18.098,80€ - (pekarama sa teritorije Opštine Tuzi i Podgorica kao pomoć stanovništvu za ublažavanje posljedica pandemije izazvane korona virusom), koji je trebalo evidentirati na računu 472 – stalna budžetska rezerva
   - 15.693,00 – (nabavka kancelarijskog namještaja i opreme), koji je trebalo evidentirati na računu 4415 – izdaci za opremu
   - 29.707,19€ - (subvencije poljoprivrednim proizvođačima za nabavku sjemena i za pomoć za saniranje posljedica požara), koji je trebalo evidentirati na računu 418 – subvencije
   - 34.158,34€ (premije proizvođačima mlijeka sa teritorije opštine Tuzi), koji je trebalo evidentirati na računu 418 – subvencije

   - **Opština treba da vodi evidenciju rashoda u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

9. Tenderskom dokumentacijom/zahtjevom za dostavljanje ponuda, prilikom realizacije tri otvorena postupka javne nabavke (Putni pravac Vuksanljekaj-Sukuruć, Vuksanljekaj-Podhum i putni pravac prema Koći), nije preciziran detaljni opis radova već je cjelokupni posao definisan pod jednom stavkom tako da su i dostavljene ponude bez detaljnog opisa poslova koji će se izvršiti. Uvidom u građevinski dnevnik, utvrđeno je da je izvođač sugerisao nadzornom organu na nedostatke pripremljene tamponske podloge koji se mogu odraziti i na kvalitet izvršenih radova zbog čega je izvođač odbio da snosi odgovornost za kvalitet radova.

   Prilikom realizacije ugovora nabavke administrativnog materijala i usluga održavanja vozila, nabavljale su se robe i usluge koje nijesu predviđene tehničkom specifikacijom, odnosno prihvaćenom ponudom i zaključenim ugovorom.

U postupku revizije utvrđeno je da su zahtjevi za dostavljanje ponuda objavljivani na portalu Opštine, ali je prilikom upućivanja zahtjeva na e-mail adrese, isti upućivan na dvije e-mail adrese, od kojih je jedna e-mail adresa izabranog ponuđača, a druga e-mail adresa ponuđača koji se ne bavi predmetnom nabavkom.

Prilikom nabavke sadnica za zelene površine i nabavke komunalnog mobilijara, od potencijalnih ponuđača zahtijevane su licence za obavljanje poslova projektanta i izvođača radova i licence za izradu tehničke dokumentacije, a uvidom u ispostavljene fakture i građevinsku dokumentaciju utvrđeno je da su fakture obračunate samo za nabavku roba i propratnih usluga/radova kako bi se nabavka robe dovela u stanje funkcionalnosti. Na ovaj način ograničen je broj potencijalnih ponuđača.

Utvrđeno je da ponude prilikom sprovođenja postupaka: nabavka vozila, izrada elaborata (Mataguži-Tuzi) i hitnih nabavki goriva nijesu sačinjene u skladu sa članom 76 tad važećeg zakona i iste je trebalo odbiti kao neispravne.

Prilikom nabavki radova koji se odnose na održavanje lokalne infrastrukture, Opština je za isti predmet javne nabavke za koji je trebalo sprovesti otvoreni postupak, sprovodio više postupaka nabavke male vrijednosti (procijenjene vrijednosti do 30.000,00€) što nije u skladu sa članom 44 tad važećeg zakona (čl. 27 novog Zakona).

- **Opština treba da u potpunosti primjenjuje Zakon o javnim nabavkama i obezbijedi konkurenciju i ekonomično, efikasno i efektivno korišćenje javnih sredstava radi nabavki roba, usluga odnosno radova odgovarajućeg kvaliteta u odnosu na svrhu, namjenu i procijenjenu vrijednost.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE ŠAVNIK
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Opština Šavnik |
| **Predmet revizije:** | Završni račun budžeta Opštine Šavnik za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 180 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Opštine Šavnik je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 02-018/-400/21 od 08.10.2021. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Šavnik za 2020. godinu na osnovu člana 12 i 15 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 14.10.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Šavnik za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** Završnog računa budžeta Opštine Šavnik za 2020. godinu utvrđeno je da su finansijski izvještaji za 2020. godinu sastavljeni u svim materijalnim aspektima, u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su prezentovani na fer i objektivan način, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje** na finansijsku reviziju.

**Osnov za izražavanje pozitivnog mišljenja sa skretanjem pažnje na finansijsku reviziju:**

1. Opština je u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu iskazala budžetski deficit u iznosu od 16.534,77€. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu, po pojedinim budžetskim pozicijama rashoda ne odgovaraju podacima utvrđenim u postupku revizije. Utvrđena odstupanja koja se odnose na evidenciju transakcija u okviru klase 4 iznose 2.550,38€, tako da finansijski rezultat na osnovu nalaza revizije iznosi 19.085,15€. Utvrđeno odstupanje ne predstavlja materijalno značajan iznos.

   Opština je izdatke u iznosu od od 3.412,93€ evidentirala na računu 4127- Ostale naknade što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Navedene izdatke trebalo je evidentirati na računu 4191 - izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu (2.062,93€), a isplatu pomoći za smrtni slučaj zaposlenog na računu 4316 - transferi za jednokratne socijalne pomoći (1.350,00€).

   Sa pozicije Ostali transferi pojedincima za sufinansiranje premije osiguranja za osiguranje stočnog fonda, na osnovu Odluke o sufinansiranju premije osiguranja za osiguranje stočnog fonda isplaćen je iznos od 5.963,31€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4181 – subvencije za proizvodnju i pružanje usluga.

   Sa pozicije 432 – Ostali transferi isplaćen je iznos od 1800,00€ zaposlenima u JU Centar za kulturu, sport i medije Šavnik i to: na ime jednokratne pomoći zbog smrti člana uže porodice (810,00€) i na ime pomoći usljed bolesti (990,00€). Navedene isplate trebalo je evidentirati na računu 4234 – naknade.

   - **Opština treba da obezbijedi dosljednu evidenciju rashoda u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.**

**Revizijom pravilnosti** Odluke o Završnom računu Opštine Šavnik za 2020. 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 lokalnoj samoupravi, Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o zaštiti i spašavanju, Zakonom o radu, Zakonom o državnoj imovini, Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne

samouprave i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, koja imaju materijalni ali ne i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na reviziju pravilnosti.

**Osnov za izražavanje uslovnog mišljenja za reviziju pravilnosti:**

1. Za visoki rukovodni kadar – rukovodioce organizacionih jedinica nijesu raspisivani javni konkursi, već su imenovani vršioci dužnosti na periode duže od šest mjeseci. Navedeno nije u skladu sa članom 112 i 124 Zakon o lokalnoj samoupravi kojim je predviđeno da se popuna radnih mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa, a da se u slučaju prestanka mandata glavnom administratoru, odnosno licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra, može se odrediti vršilac dužnosti do imenovanja, odnosno postavljenja, a najduže do šest mjeseci.

   U pojedinim slučajevima, lica koja su imenovana za vršioce dužnosti nijesu ispunjavala uslove propisane za glavnog administratora, odnosno radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje su određeni. Navedeno nije u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je predviđeno da se za vršioca dužnosti određuje lice koje ispunjava uslove propisane za glavnog administratora, odnosno za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje.
   - **Opština treba da popunu radnih mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa, a da vršioce dužnosti određuje u slučajevima i pod uslovima predviđenim Zakonom o lokalnoj samoupravi.**

2. Za 2020. godinu (kao ni za ranije godine) nije vršeno ocjenjivanje rada lokalnih službenika, odnosno namještenika u skladu sa čl. 127 Zakona o lokalnoj samoupravi.

   - **Opština treba jednom godišnje da vrši ocjenjivanje rada lokalnih službenika i namještenika u skladu sa čl. 127 Zakona o lokalnoj samoupravi.**

3. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata lokalne uprave i pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe za projekte i drugostepeni postupak sistematizovana su radna mjesta: „Savjetnik/ca Sekretara Sekretarijata za imovinsko-pravne poslove“, „Savjetnik Glavnog administratora za drugostepeni postupak i opšte pravne poslove“ i „Savjetnik Glavnog administratora za razvojne projekte i EU fondove“. Navedena zvanja nijesu usklađena sa zvanjima lokalnih službenika i namještenika predviđena Zakonom o lokalnoj samoupravi.

   - **Opština treba da akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i zvanja lokalnih službenika uskladi sa Zakonom o lokalnoj samoupravi.**

4. Opština nije odredila limite za potrošnju goriva, kao ni normativ potrošnje, vršila kontrolu potrošnje goriva, pređene kilometraže i namjenskog korišćenja vozila. Putni nalozi se ne zaključuju i ne popunjavaju u skladu sa opštinskom Odlukom (ne evidentira se stanje brojila, relacija kretanja, vrijeme, i drugi podaci).

   - **Opština treba da u potpunosti primjenjuje Odluku o uslovima i načinu korišćenja vozila u svojini Opštine Šavnik, popunjava putne naloge, odredi limite za potrošnju goriva, normative potrošnje i vrši kontrolu u skladu sa Odlukom.**

5. Opština nije, shodno članu 41 Zakona, donijela Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i nije vršila periodične provjere 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 Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodične provjere psihofizičkih sposobnosti zaposlenih (komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca) u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita na radu i zdravstvena zaštita.**

6. U postupku revizije utvrđeno je da je Opština, shodno članu 6 Pravilnika, dostavila finansijske izvještaje Ministarstvu finansija, uz značajno zakašnjenje (19.04.2021). Preduzeća čiji je osnivač opština Šavnik (JU Centar za kulturu, sport i medije, Komunalne djelatnosti DOO, Turistička organizacija, Park prirode Dragišnjica i Komarnica), ne dostavljaju mjesečne izvještaje Opštini na obrascima 3 i 5 (Izvještaj o novčanim tokovima III i Izvještaj o neizmirenim obavezama), dok godišnje finansijske izvještaje ne dostavljaju u Zakonom određenom roku, do 01. februara tekuće za prethodnu godinu.

   - **Opština treba da obezbijedi da javne ustanove i javna preduzeća dostavljaju mjesečne i kvartalne izvještaje shodno članu 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kao i godišnje finansijske izvještaje u zakonskom roku, do 01. februara tekuće za prethodnu godinu.**

7. U postupku revizije utvrđeno je da se naplata prihoda (poreza na nepokretnost) uz izdavanje odgovarajuće priznanice vrši i gotovinski i to poreskom izvršitelju na terenu prilikom uručivanja rješenja i kod službenika nadležnog za naplatu lokalnih javnih prihoda u Upravi lokalnih javnih prihoda. Za gotovinske uplate opština ne vodi Dnevnik blagajne. Tokom 2020. godine, opština nije vodila elektronsku evidenciju izvršenih gotovinskih uplata po osnovu poreza na nepokretnosti. Od početka 2021. godine, opština za elektronsku evidenciju koristi excel tabele.

   - **Opština treba da donese interni akt kojim bi se regulisalo blagajničko poslovanje i da vodi Dnevnik blagajne u kojem se evidentiraju gotovinski tokovi novca na dnevnom nivou.**

8. U postupku revizije utvrđeno je da Uprava lokalnih javnih prihoda nije izvršila javno obavještenje obveznicima poreza na nepokretnosti kojima iz određenih razloga rješenje o porezu na nepokretnosti nije bilo moguće uručiti osim u slučaju jednog pravnog lica kome je dostavljanje javnim obavještenjem izvršeno objavljivanjem na oglasnoj tabli opštine.

   - **Opština treba da kod dostavljanja rješenja o porezu na nepokretnosti u potpunosti primjenjuje članove 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku, član 22a Zakona o poreskoj administraciji i član 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.**

9. Tokom 2020. godine zaključivani su Ugovori o privremenim i povremenim poslovima za poslove koji su predviđeni aktima o sistematizaciji, koji zahtjevaju posebno znanje i stručnost, i u periodu dužem od 120 radnih dana u kalendarskoj godini. Navedeno nije u skladu sa čl. 200 Zakona o radu kojim je predviđeno da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

   - **Opština treba da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje za poslove i pod uslovima predviđenim Zakonom o radu.**

10. Opština ne vodi evidenciju prisutnosti na poslu po organizacionim jedinicima, na dnevnoj osnovi**.**

- **Opština treba da vodi dnevnu evidenciju prisutnosti zaposlenih, koja će služiti kao osnov za sačinjavanje Izvještaja o korišćenju radnog vremena za obračun zarada u potrošačkim jedinicama.**

11. Rashodi za gorivo odnose se na nabavku goriva od dobavljače Jugopetrol AD, Podgorica. U postupku revizije utvrđeno je da se na nekim zahtjevima za plaćanje ne nalaze potpisi Službenika za ovjeravanje, Službenika za kontrolu zahtjeva, Službenika za odobravanje i Glavnog službenika za finansije, kao i da je na nekim zahtjevima izostavljeno upisivanje datuma.

    - **Opština treba da shodno Uputstvu o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave uspostavi kontrole koje će omogućiti da na zahtjevu za plaćanje budu potpisi svih predviđenih službenika.**

12. Na računu 441 – Kapitalni izdaci evidentirane su isplate u iznosu od 28.073,24€ koje se odnose na trošak goriva Službe zaštite i spašavanja i opštinskog preduzeća „Komunalne djelatnosti“ d.o.o. a koji je nastao po osnovu nasipanja seoskih puteva (uglavnom se radi o dijelu puta), čišćenja snijega, popravki i proširenja puta, proboj pristupnog puta. Uz račun za gorivo priložen je putni nalog za teretno vozilo i/ili obrazac „građevinski dnevnik“ u kom je naveden kratak opis izvršenih radova, a koji je popunjen od strane zaposlenih u navedenim službama.

    - **Opština treba da, za radove koji se evidentiraju na računu 441 - Kapitalni izdaci, obezbijedi potpuniju evidenciju na način da se za svaki izdatak izda nalog za vršenje radova od strane ovlašćene osobe u opštini i da se obezbijedi nadzor nad izvođenjem usluga i radova, koji će obavljati stručno lice.**

13. Opština evidenciju obaveza ne vodi na klasi 2 po modifikovanoj gotovinskoj osnovi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa Budžeta Crne Gore i budžeta opština. Evidencije obaveza vodi se u excel tabelama od strane službenika Opštine Šavnik i ne pružaju pouzdanu osnovu za tačnost iskazanih podatka, jer se podaci ne čuvaju. Usljed neadekvatnog načina vođenja obaveza evidencije nisu pouzdane.

    - **Opština treba da obaveze evidentira na klasi 2, na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa Budžeta Crne Gore i budžeta Opština. Takođe, treba obezbijediti da evidencije obaveza budu pouzdane, tačne i zaštićene od eventualnih brisanja ili prepravljanja, odnosno da obezbijedi da i nakon izvršenih ispravki ostaje jasan trag o kojoj vrsti ispravke se radi.**

14. Opština ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. U računovodstvu opštine ne postoji elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine. Popis nije izvršen na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti).
    Izvještaj o izvršenom popisu nije dostavljen Predsjedniku opštine u roku određenom Rješenjem o formiranju Komisije za popis.
    Obračun amortizacije i revalorizacija imovine nijesu vršeni.

    - **Opština treba da evidenciju imovine vodi u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština na modifikovanoj osnovi na klasi 0 i uspostavi evidenciju imovine po kategorijama i grupama. Takođe, Izvještaj o popisu treba dostavljati u roku određenom Rješenjem o formiranju Komisije za popis, na propisanom obrascu (PL) i obuhvatiti svu pokretnu i nepokretnu imovinu za koju treba unijeti nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost.**

15. Revizijom je utvrđeno da organ opštine nadležan za poslove imovine, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini u papirnom i elektronskom obliku nije dostavio Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

    - **Opština Šavnik treba da obezbijedi da se, shodno Zakonu o državnoj imovini, podaci o pokretnoj i nepokretnoj imovini, organu nadležnom za poslove imovine dostavljaju u određenim rokovima i na propisanim obrascima.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O KONTROLNOJ REVIZIJI OPŠTINE ULCINJ

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Opština Ulcinj |
| **Predmet revizije:** | Realizacija preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju DRI o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu br: 40112/19-051-337/43 od 04.10.2019. godine |
| **Trajanje revizije:** | 180 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Nikola N. Kovačević, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o Kontrolnoj reviziji Opštine Ulcinj je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA**

Na bazi sprovedene Kontrolne revizije i zapisnika državnih revizora sačinjen je Preliminarni izvještaj Kontrolne revizije Opštine Ulcinj Interno br: 05-038/21-189 od 09.09.2021. godine koji je poslat Opštini Ulcinj sa rokom za izjašnjenje od 10 dana na sačinjeni Izvještaj i utvrđeno činjenično stanje. Opština Ulcinj se u ostavljenom roku nije izjasnila pisanim putem, pa je u skladu sa članom 12 i 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, člana 42 Poslovnika Državne revizorske institucije i Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu preporuka DRI br: 4015/20-06-1017/2 od 12.06.2020. godine, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Zoran Jelić (Senator - rukovodilac Kolegijuma) i Nikola N. Kovačević (Senator - član Kolegijuma), na sjednici održanoj 24.09.2021. godine usvojio:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**Kontrolne revizije Opštine Ulcinj**

Državna revizorska institucija je prilikom revizije Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu, izradila ukupno **24 preporuke.**

Stepen realizacije preporuka koje su date Opštini utvrđen Kontrolnom revizijom prikazan je u sljedećoj tabeli:

| Preporuke koje su date Opštini | Status preporuke | Brij preporuka u Izvještaju | Ukupno po stepenu realizacije |
|---|---|---|---|
| **1** | Realizovana (R) | 5,7,8,10,16,20 i 24 | 7 |
| **2** | Nije realizovana (NR) | 2,3,9,11,12,13,14,15,17,21 i 22 | 11 |
| **3** | Djelimično realizovana (DR) | 1,4,18 i 23 | 4 |
| **4** | U fazi realizovana (UFR) | 6 i 19 | 2 |
| **5** | Nije primjenjivo (NP) | - | - |
| **Ukupno** | | | **24** |

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je od 24 preporuke[1] koje su date Opštini:

- 7 preporuka realizovano (preporuke: 5, 7, 8, 10, 16, 20 i 24);
- 11 preporuka nije realizovano (preporuke: 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 21 i 22);
- 4 preporuke su djelimično realizovane (preporuke: 1, 4, 18, i 23);
- 2 preporuke su u fazi realizacije (preporuke 6 i 19).

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je kod realizacije ranije izrađenih preporuka Opština realizovala 7 preporuka, 11 preporuka nije realizovala, 8 preporuka je djelimično realizovala, dok su 2 preporuke u fazi realizacije.

[1] 1. Realizovana (R) – Preporuka je realizovana kada je subjekat revizije u cjelosti postupio prema datoj preporuci.
2.Nije realizovana (NR) – Preporuka nije realizovana kada subjekat revizije nije u cjelosti postupio prema datoj preporuci, preporuka dobija status nije realizovana i dalje se prati njena realizacija.
3.Djelimično realizovana (DR) - Preporuka je djelimično realizovana kada je subjekat revizije sproveo neku od aktivnosti, ali nije u cjelosti postupio po datoj preporuci, preporuka dobija status djelimično realizovane i dalje se prati njena realizacija.
4.U fazi realizacije (UFR) – Preporuka je u fazi realizacije kada je subjekat preduzeo određene aktivnosti koje su u toku, preporuka dobija status u fazi realizacije i dalje se prati njena realizacija.
5. Nije primjenjivo (NP) – predstavlja slučajeve kada je došlo do promjene propisa ili promjena u poslovnom okruženju i više nije opravdano postupiti po preporuci. Preporuka dobija status nije primjenjivo i dalje se ne prati njena realizacija.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da i dalje postoje značajni nedostatci kod: planiranja budžeta, primjene Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (nedostaje sistem dvojnog potpisa), preduzimanja mjera prinudne naplate prema neurednim obveznicima, evidencije i naplate naknade od bespravno podignutih objekata, primjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima i Zakona o radu kod zapošljavanja, primjene Zakona o državnoj imovini kod evidencije državne imovine i primjene Zakona o javnim nabavkama.

# REVIZIJE POLITIČKIH SUBJEKATA

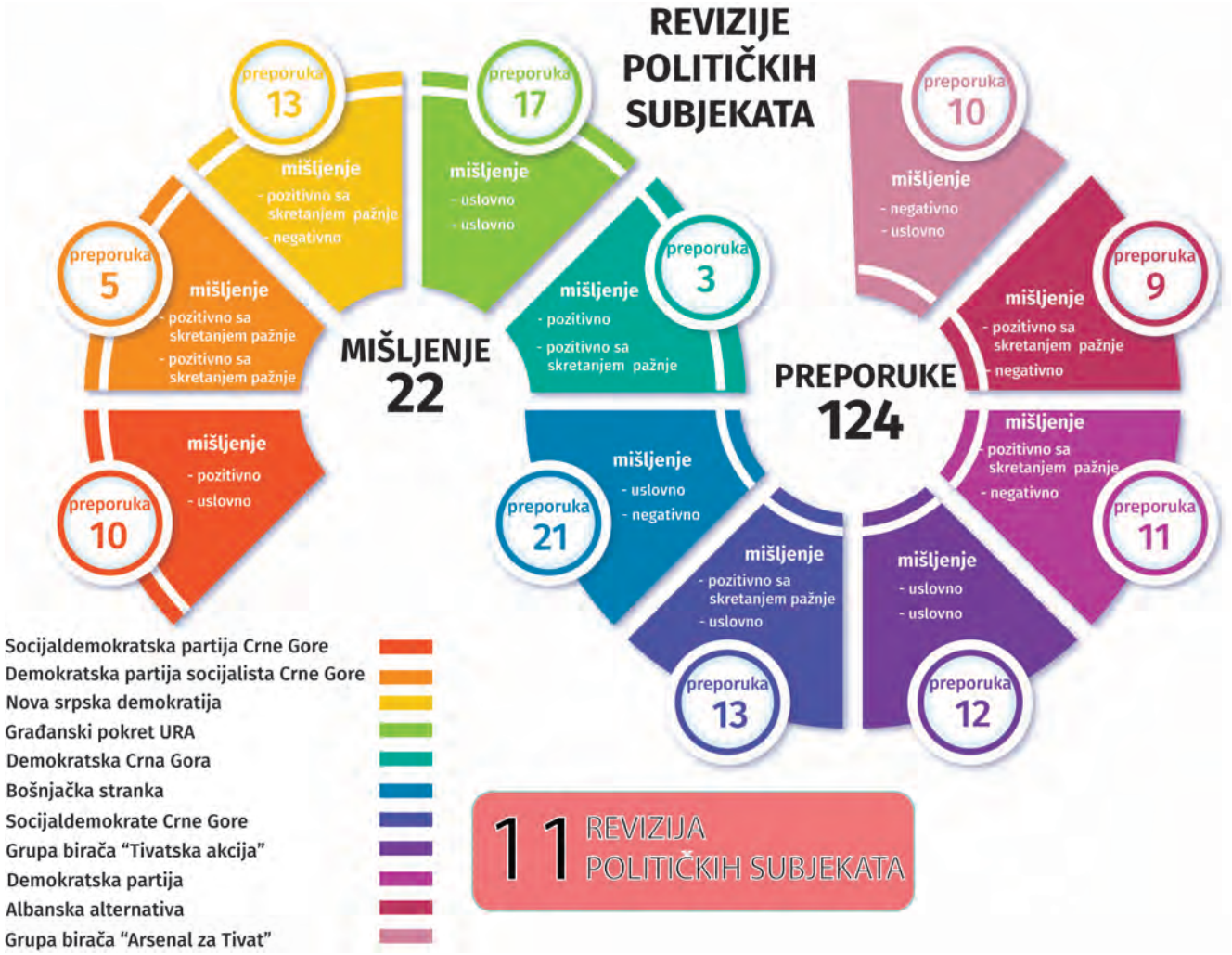
## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije Godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja političkih subjekata za 2020. godinu sadržan je u: Zakonu 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); Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (“Službeni list CG“, br. 003/20, 038/20); Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2021. godinu, Odluci za vršenje revizije.

Revizija je vršena u skladu sa: Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list CG“, br. 03/15);Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list CG“, br. 07/15);Smjernicama o reviziji Godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata; Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije; Međunarodnim standardima (ISSAI).

Revidiranjem godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata Državna revizorska institucija ukazuje na oblasti koje je neophodno unaprijediti u poslovanju ovih subjekata revizije. U izvještajnom periodu obuhvaćeno je **11** političkih subjekata kojima je dato ukupno **22** mišljenja i **124** preporuke, kako je prikazano na grafikonu.

Grafikon 12: Prikaz izvršenih revizija političkih subjekata



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# SOCIJALDEMOKRATSKE PARTIJE CRNE GORE
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Socijaldemokratska partija Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 35 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o revizijie Socijaldemokratska partija Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 14/414-01 od 15.09.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-038/21-174 od 02.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 20.09.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Socijaldemokratske partije Crne Gore
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokratske partije Crne Gore za 2020. 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** je utvrđeno 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 i Pravilnika o naknadi troškova članovima SDP-a, članovima partijskih organa, zaposlenim u Sekretarijatu SDP-a i drugim licima, pa u skladu sa tim, a imajući u vidu da su slučajevi neusklađenosti materijalno značajni, ali ne prožimajući, nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na pravilnost poslovanja.

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

    - **Subjekt revizije treba da nadležnim institucijama, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu dostavi, godišnji konsolidovani finansijski izvještaj koji sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

**Preporuka drugom državnom organu**

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[1] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Partija je u 2020. godini podigla kredit kod poslovne banke u iznosu od 150.000,00€ koji je uplaćen na račun za redovno poslovanje. Uvidom u Ugovor o kreditu utvrđeno je da je kredit podignut za potrebe finansiranja izborne kampanje (parlamentarni izbori), pa je shodno namjeni kreditna sredstva trebalo uplatiti na poseban žiro račun otvoren za potrebe izborne kampanje, a u skladu sa odredbama člana 24 stav 3 Zakona, kojim je utvrđeno da se sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju na poseban račun namijenjen za finansiranje troškova izborne kampanje.

[1] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

- **Subjekt revizije je dužan da sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuje na poseban žiro račun koji je otvoren u te svrhe, kako je to propisano članom 24 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Revizijom je utvrđeno da je Partija u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava koji je dostavila Agenciji za sprječavanje korupcije iskazala nenovčane priloge i troškove u iznosu od po 2.331,28€, ali iste nije evidentirala u poslovnim knjigama.
   Takođe je utvrđeno da su u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za parlamentarne izbore, iskazani troškovi u većem iznosu za 525,92€ od istih evidentiranih u u Glavnoj knjizi, kao i da su sopstvena sredstva za finansiranje izborne kampanje iskazana u iznosu 170.000,00€, a u postupku revizije je utvrđeno da se dio navedenih sredstava u iznosu od 150.000,00€ odnosi na kredit podignut kod poslovne banke za potrebe finansiranja izborne kampanje. Shodno navedenom, konstatuje se neusaglašenost podataka izkazanih u poslovnim knjigama i Izvjestajima koji su dostavljeni Agenciji.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira prihode po osnovu nenovčanih priloga za izbornu kampanju i troškove u skladu sa istim, kao i da vrši pravilno razdvajanje troškova koji se odnose na redovno poslovanje i izbornu kampanju prilikom evidentiranja istih u poslovnim knjigama.**

   - **Subjekt revizije treba da u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava pravilno iskazuje sredstva za finansiranje izborne kampanje shodno izvorima finansiranja, kao i da vrši usaglašavanje podataka iskazanih u Izvještajima koje dostavlja Agenciji za sprječavanje korupcije sa podacima evidentiranim u poslovnim knjigama.**

4. Partija je u 2020. godini izvršila nabavku devet mobilnih telefona u vrijednosti od 119,00€ do 1.821,60€. U postupku revizije nijesu prezentirane odluke nadležnog organa o nabavci mobilnih telefona, kao ni dokazi (reversi) o preuzimanju istih od strane korisnika.

   - **Subjekt revizije treba da nabavke mobilnih telefona vrši shodno odluci nadležnog organa, kao i da prilikom raspodjele istih obezbijedi dokaz o preuzimanju od strane korisnika, radi obezbjeđivanja adekvatne evidencije o nabavljenoj opremi.**

5. Revizijom je utvrđeno da zaposleni prilikom obračuna troškova za službena putovanja u zemlji nijesu dostavljali izvještaje sa službenog puta, što nije u skladu sa članom 9 Pravilnika o naknadi troškova članovima SDP-a, članovima partijskih organa, zaposlenim u Sekretarijatu SDP-a i drugim licima.

   - **Subjekt revizije treba da zahtijeva od zaposlenih podnošenje Izvještaja o službenom putovanju nakon povratka sa službenog puta u zemlji, kako je to utvrđeno članom 9 važećeg Pravilnika Partije.**

6. Revizijom je utvrđeno da su predsjednici pojedinih opštinskih odbora (Herceg Novi, Petnjica, Danilovgrad i Budva), preuzimali gotovinu na ime naknada za opunomoćene predstavnike i potpisivali se u ime istih, ali nijesu prezentirani dokazi da su opunomoćeni predstavnici preuzeli gotovinu od navedenih lica.

   - **Subjekt revizije treba da obezbijedi dokaze o preuzimanju gotovinski isplaćenih sredstava od strane lica koja su ostvarila pravo na isplatu istih.**

7. Revizijom je utvrđeno da je dobavljaču za nabavku goriva vršeno avansno plaćanje, kao i da fakture i fiskalni računi za gorivo ne sadrže registarski broj vozila, niti su ovjeravani od strane korisnika. Partija nije internim aktom utvrdila ko ostvaruje pravo na troškove goriva na teret sredstava iste, kao ni limit za navedene troškove.
   Takođe je utvrđeno da veći broj faktura koje se odnose na ugostiteljske usluge nije ovjeravan od strane korisnika navedenih usluga, a nijesu prezentirane ni Odluke o kupovini prigodnih poklona.
   Partija nije prezentirala Odluke Generalnog sekretara o mjesečnim limitima za troškove mobilne i fiksne telefonije, kako je to utvrđeno članom 8 Pravilnika iste.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom utvrdi ko ostvaruje pravo na potrošnju goriva, kao i da utvrdi mjesečne limite za troškove goriva, reprezentacije, mobilne i fiksne telefonije. Takođe, treba da obezbijedi da se računi za troškove goriva i ugostiteljske usluge ovjeravaju od strane korisnika, kao i da se kupovina prigodnih poklona vrši na osnovu Odluke o odobravanju kupovine istih.**

8. Revizijom je utvrđeno da veći broj faktura ne sadrži arhivski broj, kao ni datum zavođenja istih u djelovodni protokol. Takođe su utvrđeni nedostaci u dijelu upisivanja podataka u djelovodni protokol jer su u isto polje upisivani predmeti koji nijesu povezani, a nije izvršeno ni zaključivanje djelovodnika na kraju poslovne godine.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da vrši evidentiranje i arhiviranje svih ulaznih i izlaznih akata u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DEMOKRATSKE PARTIJE SOCIJALISTA CRNE GORE ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Demokratska partija socijalista Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske partije socijalista Crne Gore za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 70 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o revizijie Demokratska partija socijalista Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06-2477 od 13.09.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-038/21-177 od 03.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 20.09.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Demokratske partije socijalista Crne Gore
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske partije socijalista Crne Gore za 2020. godinu 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 sa skretanjem pažnje:**

- **Da subjekt revizije vrši evidentiranje svih troškova u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

- **Da subjekt revizije nabavku telekomunikacione opreme evidentira na odgovarajući račun u okviru klase 0, shodno važećem Pravilniku, a ne na trošak.**

**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 za svaku potvrđenu izbornu listu otvori poseban žiro račun, shodno odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

- **Da subjekt revizije uslove i način ostvarivanja naknade troškova službenih putovanja u zemlji uskladi sa važećom Uredbom, kao jedinim propisom koji reguliše ovu oblast, s obzirom da nije internom procedurom definisao ovo pitanje.**

**Preporuka drugom državnom organu**

1. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
   Partija je tokom postupka vršenja revizije dostavila poseban izvještaj koji se odnosi na finansiranje rada ženske organizacije (Finansijski izvještaj ŽAD-a za 2020. godinu), a čiji podaci su sadržani u Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu.

   - **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[2] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[2] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# NOVE SRPSKE DEMOKRATIJE
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Nova srpska demokratija |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Nove srpske demokratije za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 50 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Nove srpske demokratije je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 1716/21 od 17.09.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 04-038/21-175 od 03.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator dr Branislav Radulović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 27. 09. 2021. godine, razmotrio je i usvojio:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja**
**Nove srpske demokratije**
**za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Nove srpske demokratije za 2020. godinu 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 sa skretanjem pažnje:**

- **da subjekt revizije sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

**Revizijom pravilnosti** je utvrđeno 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, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja, Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Zakona o obligacionim odnosima, 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, Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, pa u skladu sa tim, a imajući vidu da slučajevi neusklađenosti, pojedinačno ili zbirno, imaju prožimajući efekat (konstatovano u preporukama – tačke 2 i 3) nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na pravilnost poslovanja.

**Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Shodno podacima prezentiranim u Finansijskom planu, Partija je planirala prihode u iznosu od 1.676.000,00€, dok su rashodi planirani u iznosu od 1.800.000,00€. Partija je u 2020. godini ostvarila prihode u iznosu od 1.674.130,07€, dok su rashodi ostvareni u iznosu od 1.803.391,90€. Shodno navedenom, konstatuje se da je Partija planirala rashode u većem iznosu za 124.000,00€ u odnosu na planirane prihode i ostvarila iste u većem iznosu za 129.261,83€ u odnosu na ostvarene prihode.

   - **Subjekt revizije treba da realno planira rashode u odnosu na prihode koje očekuje da ostvari u finansijskoj godini.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Partija sa redovnog računa izvršila plaćanje troškova izborne kampanje iz ranijeg perioda (lokalni izbori u Mojkovcu 2017. godine) u iznosu od 1.391,50€, kao i izbornih troškova za lokalne izbore u Budvi 2020. godine u iznosu od 840,00€ iz blagajne OO Budva za redovno poslovanje, što nije u skladu sa odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je utvrđeno da se sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju se na poseban žiro račun i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa tog računa.

Takođe, revizijom je utvrđeno da je Partija u poslovnim knjigama evidentirala neizmirene obaveze po osnovu izborne kampanje za parlamentarne izbore i lokalne izbore u Budvi u ukupnom iznosu od 211.807,68€.

- **Subjekt revizije treba da sva plaćanja troškova izborne kampanje vrši sa posebnog žiro računa, kako je to propisano odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i ne može iskazivati neizmirene obaveze po ovom osnovu.**

3. Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2020. godini redovno plaćala mjesečne rate po Reprogramu poreskog potraživanja odobrenom 2017. godine, ali nije redovno izmirivala tekuće poreske obaveze, koje su za 2020. godinu obračunate u iznosu od 12.800,79€ (dok ukupno neizmirene obaveze po ovom osnovu iznose 44.705,60€), što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je propisano da se porez na lična primanja obračunava, obustavlja i uplaćuje prilikom svake isplate primanja prema propisima koji važe na dan isplate, ni odredbama člana 12 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja, kojim je utvrđeno da je poreski obveznik dužan da redovno plaća mjesečne rate, na uplatne račune shodno Naredbi o uplati javnih prihoda i da u periodu na koji je odobren Reprogram poreskog potraživanja, redovno izmiruje tekuće obaveze, po osnovu javnih prihoda.
   Takođe, revizijom je utvrđeno da je sa izbornog računa Partije "Za Budućnost Crne Gore", izvršena prinudna naplata redovnih poreskih obaveza Partije u iznosu od 17.097,41€ i dijela rate kredita u iznosu od 2.619,07€, iako je odredbama člana 17 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja utvrđeno da sredstva na posebnom računu za finansiranje izborne kampanje ne mogu biti predmet izvršenja u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak izvršenja i obezbjeđenja, osim za naplatu troškova izborne kampanje.

   - **Subjekt revizije je dužan da vrši obračun i uplatu poreza na isplaćena lična primanja fizičkim licima shodno odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i da redovno izmiruje tekuće poreske obaveze saglasno članu 12 Zakona o reprogramu poreskog potraživanja, kao i obaveze po osnovu Ugovora o kreditu.**

**Preporuka drugom državnom organu**

- **Centralna banka Crne Gore, shodno odredbi člana 17 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ne treba da sprovodi prinudnu naplatu sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje, s obzirom da sredstva sa posebnog računa za finansiranje izborne kampanje ne mogu biti predmet izvršenja u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak izvršenja i obezbjeđenja, osim za naplatu troškova izborne kampanje.**

4. Revizijom je utvrđeno da Partija nije ispoštovala blagajnički maksimum koji je utvrđen na dnevnom nivou, 8 dana tokom 2020. godine (u blagajni Centrale - jedan dan i u blagajnama OO – sedam dana), što nije u skladu sa Zakonom i Odlukom nadležnog organa Partije, kojim je utvrđen blagajnički maksimum.

   - **Subjekt revizije je dužan da poštuje blagajnički maksimum utvrđen odredbama člana 6 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja i Odlukom nadležnog organa Partije.**

5. Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2020. godini zaposlila jedno (1) lice na sistematizovanom radnom mjestu, za koje nije vršila oglašavanje slobodnog radnog mjesta prilikom zapošljavanja, što nije u skladu sa članom 25 Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme 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.**

6. Revizijom je utvrđeno da Partija nije sačinjavala i nadležnom organu podnosila IOPPD obrasce, shodno članu 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 obračun poreza i doprinosa podnosi nadležnom poreskom organu na Obrascu IOPPD, do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec), shodno članu 5 važećeg Pravilnika.**

7. Uvidom u putne naloge, utvrđeno je da pojedini putni nalozi nijesu ovjereni potpisom podnosioca računa, kao i da nijesu razduživani u roku predviđenom Uredbom, a nijesu sačinjavani ni izvještaji sa službenog puta (OO NSD Podgorica), dok su isplate dnevnica u OO Kotor i Bijelo Polje u ukupnom iznosu od 990,00€ izvršene na osnovu putnih naloga, koji ne sadrže podatke o satnici i mjestu putovanja, a pojedini nalozi ne sadrže ni datum podnošenja istih. Takođe, utvrđeno je da je određeni broj putnih naloga u OO Pljevlja, isto lice (predsjednik OO) potpisalo kao nalogodavac i podnosilac naloga i Odlukom odobravalo isplatu troškova dnevnica i upotrebe sopstvenog vozila.

   - **Subjekt revizije treba da troškove službenih putovanja obračunava i isplaćuje na osnovu putnih naloga koji sadrže sve potrebne elemente, a u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, kao jedinom važećem propisu koji reguliše oblast.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi da putne naloge ne potpisuje isto lice u ulozi nalogodavca i podnosioca putnog naloga.**

8. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu poslovnih prostora, utvrđeno je da isti ne sadrže pravni osnov na osnovu kojeg su zaključeni sa zakupodavcima.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da ugovore o zakupu poslovnih prostora zaključuje sa zakupodavcima na način utvrđen odredbama Zakona o obligacionim odnosima.**

9. Uvidom u Izvještaj o prikupljenim i utrošenim sredstvima iz javnih i privatnih izvora u izbornoj kampanji za lokalne izbore u Budvi, utvrđeno je da je Partija iskazala troškove izborne kampanje u manjem iznosu za 3.973,80€ u odnosu na iste evidentirane u poslovnim knjigama, što ukazuje na neusaglašenost podataka.

   - **Subjekt revizije treba da vrši usaglašavanje podataka iskazanih u Izvještajima koje dostavlja Agenciji za sprječavanje korupcije sa podacima evidentiranim u poslovnim knjigama.**

10. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
    Partija je tokom postupka vršenja revizije prezentirala posebne Bilans stanja i Bilans uspjeha, sa pratećom dokumentacijom, koji se odnose na finansiranje rada ženske organizacije, a čiji podaci su sadržani u Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu.

**Preporuka drugom državnom organu[3]**

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[4] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[3] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021. godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
[4] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# GRAĐANSKOG POKRETA "URA"
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Građanski Pokreta „URA“ |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Građanskog Pokreta „URA“ za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 40 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Građanskog Pokreta „URA“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06-225/21 od 27.09.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. "I" 04-038/21-192 od 13.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i predsjednik Senata dr Milan Dabović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 04.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja**
**Građanskog pokreta URA**
**za 2020. godinu**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Građanskog pokreta URA za 2020. godinu je utvrđeno da postoje materijalno značajne greške u odnosu na utvrđenu materijalnost (6.474,02€), ali iste nijesu prožimajuće za finansijske izvještaje, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na finansijsku reviziju.**

Na izražavanje uslovnog mišljenja na finansijsku reviziju uticale su sledeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da je Partija u poslovnim knjigama evidentirala troškove u ukupnom iznosu od 11.196,66€ koje nije dokumentovala, a odnose na troškove zakupa poslovnog prostora u Opštini Ulcinj u iznosu od 2.500,00€, troškove neto naknada u iznosu od 6.640,00€ i troškove plaćene biznis karticom u iznosu od 2.056,66€.

    - **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom shodno članu 19 Zakona o računovodstvu.**

2. Revizijom je utvrđeno da Partija, dio troškova u iznosu od 29.722,44€ nije evidentirala na odgovarajuće račune i to troškove štampe reklamnog materijala za potrebe izborne kampanje u ukupnom iznosu od 15.273,99€, koje je evidentirala u okviru troškova ostalih usluga, kao i troškove avio karti u iznosu od 212,91€, sitnog inventara u iznosu od 345,24€, goriva u iznosu od 1.201,26€, potrošnog i ostalog materijala u iznosu 458,90€ koje je evidentirala u okviru troškova reprezentacije, što nije u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.

    - **Subjekt revizije treba da prilikom evidentiranja troškova u poslovnim knjigama u potpunosti primjenjuje Pravilnik o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

3. Revizijom je utvrđeno da Partija nije evidentirala nabavku kancelarijske opreme u iznosu od 450,40€ na odgovarajući račun u okviru klase 0, već u okviru troškova, što nije u skladu sa važećim Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica, s obzirom da je nabavku opreme trebalo evidentirati na odgovarajući račun u okviru klase 0, a ne na troškove.

    - **Subjekt revizije treba da nabavku opreme evidentira na odgovarajući račun u okviru klase 0, shodno važećem Pravilniku, a ne na trošak.**

4. Revizijom je utvrđeno da Partija nije u poslovnim knjigama evidentirala prihod po osnovu uplate sredstva od strane Opštine Ulcinj u iznosu od 2.500,00€ na ime plaćanja troškova zakupa

zakupodavcu, već je u poslovnim knjigama izvršila umanjenje potraživanja koja se odnose na pripadajuća sredstava po osnovu osvojenih odborničkih mandata od strane Opštine Ulcinj.

- **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama vrši evidentiranje svih ostvarenih prihoda.**

**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 24 i član 33), Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica (član 46), 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 **uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti.**

Na izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:

1. Revizijom je utvrđeno da je Partija troškove izborne kampanje u iznosu od 7.294,69€, koji se odnose na oglašavanja putem društvenih mreža (facebook i google), platila sa redovnog žiro računa Partije, putem biznis kartice koju ista koristi za redovno poslovanje, što nije u skladu sa odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je utvrđeno da se sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju se na poseban žiro račun i sva plaćanja troškova izborne kampanje vrše se sa tog računa.

   - **Subjekt revizije treba da sva plaćanja troškova izborne kampanje vrši sa posebnog žiro računa, kako je to propisano odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Partija je u 2020. godini podigla kredit kod poslovne banke u iznosu od 80.000,00€ koji je uplaćen na račun za redovno poslovanje sa kojeg ista izvršila prenos sredstva u iznosu od 79.000,00€ na izborne račune (61.000,00€ za parlamentarne izbore, 10.000,00€ za lokalne izbore u Budvi i 8.000,00€ za lokalne izbore u Kotoru). Uvidom u Ugovor o kreditu utvrđeno je da je kredit podignut za potrebe pripreme izborne kampanje (parlamentarni i lokalni izbori u Budvi i Kotoru), pa je shodno namjeni kreditna sredstva trebalo uplatiti na poseban žiro račun otvoren za potrebe izborne kampanje, a u skladu sa odredbama člana 24 stav 3 Zakona, kojim je utvrđeno da se sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuju na poseban račun namijenjen za finansiranje troškova izborne kampanje.

   - **Subjekt revizije je dužan da sva sredstva namijenjena za finansiranje izborne kampanje uplaćuje na poseban žiro račun koji je otvoren u te svrhe, kako je to propisano članom 24 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Uvidom u blagajničku dokumentaciju utvrđeno je da je u blagajnu Partije zaprimljena gotovina u iznosu od 900,00€, po osnovu pozajmice od fizičkog lica, što nije u skladu sa odredbama člana 33 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je propisana zabrana zaduživanja političkih subjekata kod fizičkih lica.

   - **Subjekt revizije shodno odredbama člana 33 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ne može da se zadužuje kod fizičkih lica.**

4. Revizijom je utvrđeno da je Partija nije izvršila plaćanje dijela poreskih obaveza na isplaćene naknade za zakup fizičkim licima iz tekuće godine, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je propisano da porez na lična primanja obračunava,

obustavlja i uplaćuje poslodavac, odnosno isplatilac tih primanja, prilikom svake isplate primanja, prema propisima koji važe na dan isplate.

- **Subjekt revizije treba da plaćanje poreskih obaveza na naknade po osnovu zakupa poslovnog prostora fizičkim licima vrši u skladu sa odredbama člana 46 Zakona.**

5. Revizijom je utvrđeno da Partija nije u propisanom roku podnosila nadležnom organu mjesečne IOPPD obrasce za 2020. godinu (IOPPD obrasci dostavljeni su Poreskoj upravi u periodu od 07.-14.06.2021. godine), što nije u skladu sa Pravilnikom 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 podnosi nadležnom organu u roku propisanom važećim Pravilnikom.**

6. Revizijom je utvrđeno da je Partija na isplaćene neto naknade licima angažovanim po ugovoru o djelu obračunala i platila poreske obaveze (porez i prirez) na način kao da su sva angažovana lica u radnom odnosu. Partija nije obezbijedila dokaze o radno – pravnom statusu istih, 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 prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

7. Revizijom je utvrđeno da je Partija u poslovnim knjigama evidentirala troškove oglašavanja putem društvenih mreža (facebook i google) u iznosu od 7.294,69€, kao troškove redovnog poslovanja iako se odnose na troškove izborne kampanje, a iste nije iskazala ni u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju.
   Takođe, utvrđeno je da je Partija u Izvještajima o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za parlamentarne i lokalne izbore, iskazala sopstvena sredstva za finansiranje izborne kampanje u iznosu 79.000,00€ (61.000,00€ za parlamentarne izbore, 10.000,00€ za lokalne izbore u Budvi i 8.000,00€ za lokalne izbore u Kotoru), a u postupku revizije je utvrđeno da se navedena sredstva odnose na kredit podignut kod poslovne banke za potrebe finansiranja izborne kampanje.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama pravilno evidentira troškove koji se odnose na redovne aktivnosti i izbornu kampanju, kao i da iste iskazaje u Izvještajima koje dostavlja Agenciji za sprječavanje korupcije.**

   - **Subjekt revizije treba da u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava pravilno iskazuje sredstva za finansiranje izborne kampanje shodno izvorima finansiranja.**

8. Partija je u 2020. godini angažovala ovlašćenog procjenjivača koji je izvršio procjenu fer vrijednosti opreme (vrijednost opreme je procijenjena u iznosu od 27.025,00€, odnosno 27.000,00€). Revizijom je utvrđeno da Partija nije u poslovnim knjigama izvršila odgovarujaća knjiženja shodno Izvještaju o procjeni o procjeni fer vrijednosti opreme sačinjenog od strane ovlašćenog procjenjivača.

- **Subjekt revizije treba da izvrši odgovarajuća knjiženja u poslovnim knjigama shodno Izvještaju o procjeni fer vrijednosti opreme sačinjenog od strane ovlašćenog procjenjivača.**

9. Revizijom je utvrđeno da je Partija izvršila obračun amortizacije novonabavljenog vozila za period od 12 mjeseci, iako je isto nabavljeno krajem 2020. godine.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da obračun amortizacije novonabavljene imovine vrši počev od datuma stavljanja u upotrebu iste.**

10. Partija je na ime troškova reprezentacije gotovinski iz blagajne isplatila iznos od 2.420,89€ (ugostiteljske usluge). Navedeni troškovi pravdani su fiskalnim računima. Glavni odbor Partije je Odlukom o troškovima reprezentacije utvrdio ko ostvaruje pravo na troškove reprezentcije na teret sredstava Partije, istom je definisana i namjena korišćenja sredstava za reprezentaciju.
    U postupku revizije na osnovu prezentirane dokumentacije (fiskalnih računa) nije se moglo utvrditi da li su troškovi reprezentacije ostvareni u skladu sa važećom Odlukom. Računi nijesu ovjereni od strane lica koje je koristilo ugostiteljske usluge, kao ni od strane ovlašćenog lica koji odobrava troškove reprezentacije na teret sredstava Partije.

    - **Subjekt revizije treba da obezbijedi da se računi za pravdanje troškova reprezentacije ovjeravaju od strane lica koje je koristilo ugostiteljske usluge i ovlašćenog lica koje odobrava troškove reprezentacije na teret sredstava Partije u cilju efikasne kontrole da li se troškovi reprezentacije ostvaruju u skladu sa važećom Odlukom.**

11. U postupku revizije, na osnovu prezentirane dokumentacije, utvrđeno je da Partija nije vršila evidentiranje svih akata u Djelovodnik (fakture od dobavljača ne sadrže broj djelovodnog protokola i datum zavođenja).

    - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje i arhiviranje svih ulaznih i izlaznih akata u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

**Preporuka drugom državnom organu[5]**

1. Revizijom je utvrđeno da godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
    Partija je tokom postupka vršenja revizije prezentirala finansijski izvještaj ženske organizacije (Forum žena) za 2020. godinu, shodno kojem je ženska organizacije iste tokom 2020. godine ostvarila prihode u iznosu od 28.779,61€, rashode u iznosu od 6.816,11€, dok su preostala sredstva sa stanjem na dan 31.12.2020. godine iznosila 21.963,50€.

    - **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[6] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[5] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021. godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
[6] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DEMOKRATSKE CRNE GORE ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Demokratska Crna Gora |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske Crne Gore za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 50 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Demokratske Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06-635 od 04.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br."I"04-038/21-199 od 27.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator dr Branislav Radulović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 08.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Demokratske Crne Gore
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji finansijski izvještaj Demokratske Crne Gore za 2020. 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**.

**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 3.7.3 - Novčana sredstva na žiro računima i tačkom 3.8.2 - Troškovi – Troškovi naknada po Ugovoru o djelu.

**Pregled utvrđenih nepravilnosti i datih preporuka:**

1. Revizijom je utvrđeno da je Partija za potrebe prikupljanja sredstava za finansiranje izborne kampanje za lokalne izbore održane 30. avgusta 2020. godine u 3 opštine (Budva, Kotor i Andrijevica) otvorila jedan žiro račun, iako je odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja propisano da politički subjekt u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje otvara posebni žiro račun kod Institucije ovlašćene za poslove platnog prometa.

    - **Subjekt revizije treba da za svaku potvrđenu izbornu listu otvori poseban žiro račun, shodno odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Partija angažovala 8 izvršilaca po ugovoru o dijelu (uz isplaćene neto naknade u ukupnom iznosu od 4.055,00€), za vršenje poslova sređivanja partijske dokumentacije za potrebe opštinskih odbora, iako isti po prirodi i opisu posla spadaju u poslove redovne djelatnosti Partije.

    - **Subjekt revizije sa licima angažovanim za obavljanje poslova koji spadaju u redovne partijske aktivnosti treba da zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o djelu.**

**Preporuka drugom državnom organu[1]**

1. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban Izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava za finansiranje rada ženske organizacije, kako je to predviđeno odredbama člana 14 stav 9 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   Partija je u postupku revizije prezentirala Izvještaj o materijalno-finansijskom poslovanju za 2020. godinu u kojem su sadržani svi izvještajni podaci za finansijsko poslovanje ženske organizacije. [2]

   - **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[3] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o inansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[1] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021.godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
[2] Partija je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj o reviziji dostavila akt broj 06/521 od 26.07.2021.godine kojim je, između ostalog, ukazala na razloge nepodnošenja posebnog Izvještaja Foruma žena.
[3] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# BOŠNJAČKE STRANKE
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Bošnjačka stranka |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Bošnjačke stranke za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 40 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Bošnjačke stranke je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 133/21 od 30.09.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. "I" 04-038/21-198 od 20.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator Zoran Jelić - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 08.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja**
**Bošnjačke stranke**
**za 2020. godinu**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Bošnjačke stranke za 2020. godinu je utvrđeno da postoje materijalno značajne greške u odnosu na utvrđenu materijalnost (6.582,58€), ali iste nijesu prožimajuće za finansijske izvještaje, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na finansijsku reviziju.**

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na finansijsku reviziju uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da je Stranka u poslovnim knjigama evidentirala troškove po osnovu pomoći u robi datim fizičkim licima ili humanitarnim organizacijama u iznosu od 15.057,14€. Navedeni troškovi nijesu u potpunosti dokumentovani jer Stranka nije prezentirala dokaze o preuzimanju pomoći u robi od strane korisnika pomoći, kao ni zahtjeve i odluke za dio isplaćenih pomoći. Troškovi pomoći čine 30,71% od ukupnih troškova Stranke, a isti nijesu planirani Finansijskim planom za 2020. godinu.
   Takođe, revizijom je utvrđeno da stanje depozita evidentirano u poslovnim knjigama Stranke odgovara stanju depozita iskazanom u izvještajima o kretanju sredstava na žiro računima poslovnih banaka (bančini izvodi), osim za iznos od 576,27€ za koji su depoziti na kraju godine iskazani u poslovnim knjigama manji u odnosu na iste iskazane u bančnim izvodima jer Stranka nije u poslovnim knjigama evidentirala poslednji bančin izvod sa žiro računa za redovno poslovanje na kraju fiskalne godine.

   - **Subjekt revizije je dužan da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom, shodno odredbama člana 19 Zakona o računovodstvu, kao i da iste ostvaruje u skladu sa Finansijskim planom.**

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira sve poslovne transakcije koje se odnose na fiskalnu godinu, shodno odredbama člana 19 Zakona o računovodstvu.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Stranka u okviru troškova bruto zarada, evidentirala troškove naknada po ugovoru o djelu i naknada po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima u ukupnom iznosu od 9.400,00€, dok je u okviru ostalih nematerijalnih troškova evidentirala troškove službenih putovanja u ukupnom iznosu od 18.276,17€, što nije u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica jer je iste trebalo evidentirati na odgovarajuće račune shodno važećem Parvilniku.

   - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje svih troškova u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

**Revizijom pravilnosti** utvrđeno je da subjekt revizije nije finansijske i druge radnje u svim materijalnim aspektima 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 (čl. 12, 14, 16 i 48), Zakona o radu (član 20), Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnika o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica, Pravilnika o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije za obveznike koji ostvaruju prihode od samostalne djelatnosti, Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Stranke i internog Pravilnika o troškovima reprezentacije, pa u skladu sa tim, a imajući vidu da slučajevi neusklađenosti, pojedinačno ili zbirno, imaju prožimajući efekat nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje.**

**Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sljedeće nepravilnosti:**

1. Stranka je dostavila Državnoj revizorskoj instituciji godišnji konsolidovani finansijski izvještaj koji ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije Partije, što nije u skladu sa članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim je propisano da će Ministarstvo, odnosno organ lokalne samouprave, obustaviti uplatu sredstava za rad ženskih organizacija političkom subjektu, ako u roku iz člana 48 Zakona ne podnese godišnji konsolidovani finansijski izvještaj za prethodnu godinu koji sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta.

    - **Subjekt revizije treba da nadležnim institucijama, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu dostavi, godišnji konsolidovani finansijski izvještaj koji sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

**Preporuka drugom državnom organu**

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[4] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Uvidom u fakture na osnovu kojih su pravdani troškovi nabavke robe u maloprodaji u iznosu od 29.799,45€, utvrđeno je da je Stranka u određenim slučajevima, vršila nabavku robe koja se ne može smatrati robom potrebnom za rad Stranke, odnosno troškovi nastali nabavkom navedene robe ne proističu iz obavljanja redovnog rada i sprovođenja izborne kampanje, što nije u skladu sa odredbama člana 12 i člana 16 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
   Takođe je utvrđeno da se za troškove u iznosu od 3.443,50€ nije moglo utvrditi koja roba je nabavljana jer fakture ne sadrže specifikaciju robe, a nijesu priloženi ni fiskalni računi.

    - **Subjekt revizije treba da ostvaruje troškove koji proističu iz obavljanja redovnog rada i sprovođenja izborne kampanje u skladu sa odredbama člana 12 i člana 16 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i iste dokumentuje adekvatnom dokumentacijom.**

3. Revizijom je utvrđeno da Stranka nije na kraju izvještajnog perioda u poslovnim knjigama sprovela zaključna knjiženja i evidentirala poslovni rezultat, dok je u Bilansu stanja isti pravilno iskazala.

[4] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

- **Subjekt revizije treba da na kraju izvještajnog perioda sprovede zaključna knjiženja u poslovnim knjigama i evidentira poslovni rezultat tekuće godine na odgovarajućim računima shodno Pravilniku o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

4. Uvidom u Glavnu knjigu Stranke utvrđeno je da ista ne obezbjeđuje posebnu evidenciju o ostvarenim rashodima za redovno poslovanje i izborne kampanje, što nije u skladu sa odredbama člana 48 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Takođe, utvrđeno je da je Stranka u okviru prihoda od Opštine Ulcinj koji se odnose na pripadajuća sredstava po osnovu osvojenih odborničkih mandata, evidentirala uplatu sredstva od Opštine Ulcinj u iznosu od 900,00€ po drugom osnovu (po osnovu Sporazuma za poslovni prostor u Ulcinju koju je zakupila Skupština opštine Ulcinj za potrebe tehničkog kluba odbornika SDP-BS).

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama obezbijedi posebnu evidenciju ostvarenih rashoda za redovno poslovanje i izborne kampanje shodno odredbama člana 48 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kao i da prihode evidentira shodno izvorima finasiranja.**

5. Revizijom je utvrđeno da je Stranka u 2020. godini zaposlila 6 lica sa kojim je nakon sprovedene procedure oglašavanja zaključila Ugovore o radu, za koja prilikom prijave slobodnog radnog mjesta nije zahtijevala sve posebne uslove za zapošljavanje predviđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, što nije u skladu sa članom 20 Zakona o radu, kojim je utvrđeno da ugovor o radu može da zaključi lice koje ispunjava opšte uslove predviđene zakonom i posebne uslove predviđene zakonom, drugim propisima i aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.
   Takođe, utvrđeno je da Stranka ima zaključene Ugovore o radu na neodređeno vrijeme sa jednim licem (sekretar OO Rožaje) i Ugovor na određeno vrijeme sa 1 licem (higijeničarka) za radna mjesta koja nijesu sistematizovana važećim Pravilnikom.

   - **Subjekt revizije treba da ugovore o radu zaključuje sa licima koja pored opštih uslova utvrđenih članom 20 Zakona o radu ispunjavaju i posebne uslove utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizacji i sistematizaciji radnih mjesta.**

   - **Preporučuje se subjektu revizije da uskladi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa potrebama funkcionisanja Partije u cilju utvrđivanja radnih mjesta za koje postoji potreba zaključivanja Ugovora o radu.**

6. Revizijom je utvrđeno da je Stranka isplatu naknada imenovanim licima za obavljanje partijskih funkcija (predsjednik OO Podgorica i predsjednik OO Rožaje) vršila shodno zaključenim ugovorima o djelu.

   - **Subjekt revizije treba da internim aktom utvrdi način isplate naknada licima imenovanim za obavljanje partijskih funkcija.**

7. Uvidom u ugovore o radu zaključene sa zaposlenima, za obavljanje poslova - administrativni radnik, utvrđeno je da osnovne zarade nijesu ugovorene u istom iznosu, odnosno različiti su koeficijenti složenosti rada. Državnom revizoru nije prezentiran interni akt o zaradama kojim su utvrđeni koeficijenti za utvrđivanje zarade po osnovu složenosti rada.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom izvrši razvrstavanje i vrednovanje pojedinih grupa poslova, odnosno radnih mjesta i razradi koeficijente za utvrđivanje zarada po osnovu složenosti rada.**

8. Revizijom je utvrđeno da je Stranka u poslovnim knjigama evidentirala potraživanja od opština: Bijelo Polje (u iznosu od 5.102,52€ i Plav (u iznosu od 2.330,22€), za koja nije prezentirala dokumentaciju o usaglašavanju potraživanja sa opštinama.
   Takođe, uvidom u raspoloživu dokumenataciju, utvrđeno je da Stranka nije u poslovnim knjigama evidentirala potraživanja u iznosu od 1.125,00€ po osnovu Ugovora podzakupu poslovnih prostorija i Sporazuma o zakupu poslovnog prostora u opštini Ulcinj.

   - **Subjekt revizije treba da vrši usaglašavanje potraživanja sa svim lokalnim samoupravama od kojih ostvaruju prihode po osnovu osvojenih odborničkih mandata, kao i da evidentiranje istih vrši na osnovu ovjerene i potpisane dokumentacije od strane lokalnih samouprava. Takođe, treba da u poslovnim knjigama obezbijedi evidenciju potraživanja koje ostvaruje po svim osnovima (ugovori, sporazumi i drugo).**

9. Revizijom je utvrđeno da Stranka nije vršila usaglašavanje obaveza sa većim brojem dobavljača, kao i obaveza po drugom osnovu (nije prezentirala IOS-e ili slične potvrde).

   - **Preporučuje se subjektu revizije da vrši usaglašavanje obaveza sa svim dobavljačima, kao i obaveza po drugom osnovu.**

10. Revizijom je utvrđeno da Glavna knjiga Stranke ne sadrži podatke o nabavnoj vrijednosti i ukupnoj ispravci vrijednosti imovine, već samo sadašnju vrijednost, koja sa stanjem na dan 31.12.2020. godine iznosi 55.683,29€.

    - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama stalnu imovinu iskazuje po nabavnoj vrijednosti, ukupno akumuliranoj i sadašnjoj vrijednosti.**

11. Revizijom je utvrđeno da Stranka ne obezbjeđuje analitičku evidenciju osnovnih sredstava u posebnom računovodstvenom programu ili vanbilansno u excel tabelama.

    - **Preporučuje se subjektu revizije da vodi analitičku evidenciju osnovnih sredstava u posebnom računovodstvenom programu ili vanbilansno u excel tabelama. Navedena evidencija je osnov za upoređivanje popisom utvrđenog stanja i utvrđivanje eventualnih razlika (manjkova ili viškova).**

12. Revizijom je utvrđeno da je Stranka izvršila obračun amortizacije novonabavljene opreme za svih 12 mjeseci 2020. godine, a ne nakon stavljanja u upotrebu iste (nabavke izvršene u martu, avgustu i decembru 2020. godine). Takođe, utvrđeno je da je ista vršila obračun amortizacije umjetničkih slika, iako se ista, shodno važećem Pravilniku, ne obračunava na sredstva koja vremenom ne gube na svojoj vrijednosti. Stranka nije prezentirala dokaze da je vršila obračun amortizacije za svako osnovno sredstvo pojedinačno.

    - **Subjekt revizije treba da obračun amortizacije imovine vrši za svako osnovno sredstvo u skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije za obveznike koji ostvaruju prihode od samostalne djelatnosti, kao i da obračun amortizacije novonabavljene imovine vrši počev od datuma stavljanja u upotrebu iste.**

13. Revizijom je utvrđeno da je Stranka izvršila isplatu dnevnica za službena putovanja u iznosu od 1.734,00€ na osnovu putnih naloga koji ne sadrže sve potrebne elemente za obračun utvrđene važećom Uredbom, kao ni Izvještaje sa službenog putovanja, a određeni broj putnih naloga potpisivalo je isto lice kao nalogodavac i kao podnosilac putnog naloga.

Takođe, revizijom je utvrđeno da je Stranka izvršila isplatu troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe u iznosu od 13.764,77€ shodno putnim nalozima, od kojih većina ne sadrži podatke o pređenoj kilometraži na osnovu koje je izvršen obračun naknade ili ne sadrži način obračuna naknade, što nije u skladu sa odredbama člana 25 važeće Uredbe.

- **Subjekt revizije je dužan da troškove službenih putovanja i korišćenja sopstvenog vozila u službene svrhe obračunava i isplaćuje na osnovu putnih naloga koji sadrže sve potrebne elemente kako je to utvrđeno Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru[5].**

- **Preporučuje se subjektu revizije da putne naloge ne potpisuje isto lice u ulozi nalogodavca i podnosioca putnog naloga.**

14. Revizijom je utvrđeno da Stranka nije dosljedno primjenjivala interni Pravilnik o troškovima reprezentacije, s obzirom da veći broj faktura i računa koji se odnose na reprezentaciju nije ovjeren od strane ovlašćenih lica, a nijesu donešene ni odluke o određivanju lica koja imaju pravo na sredstva reprezentacije i visini iznosa istih, kako je to predviđeno Pravilnikom.

    - **Subjekt revizije treba da dosljedno primjenjuje odredbe internog Pravilnika o troškovima reprezentacije.**

15. U postupku revizije, na osnovu prezentirane dokumentacije, utvrđeno je da Stranka nije vršila evidentiranje svih akata u Djelovodnik (veći dio akata ne sadrži broj djelovodnog protokola i datum zavođenja). Ista nije internom procedurom definisala poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja ulaznih i izlaznih akata.

    - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje i arhiviranje svih ulaznih i izlaznih akata, kao i da internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja akata u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

[5] Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru je jedini propis koji uređuje ovu oblast.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# SOCIJALDEMOKRATA CRNE GORE
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Socijaldemokrate Crne Gore |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokrata Crne Gore za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 35 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Socijaldemokrata Crne Gore je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 2072/IV od 08.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br."I" 04-038/21-213 od 30.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator Zoran Jelić - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 13.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja**
**Socijaldemokrata Crne Gore**
**za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Socijaldemokrata Crne Gore za 2020. godinu 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 sa skretanjem pažnje:**

- **da subjekt revizije sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom, shodno odredbama člana 19 Zakona o računovodstvu.**

**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 14 i član 24), Zakona o radu (član 20), Zakona o obligacionim odnosima (član 639), 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, internim odlukama o potrošnji goriva i reprezentacije, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti.**

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Shodno podacima prezentiranim u Finansijskom planu, Partija je planirala prihode u iznosu od 725.000,00€, dok su rashodi planirani u iznosu od 957.000,00€, odnosno za iznos od 232.000,00€ više u odnosu na planirane prihode.

    - **Subjekt revizije treba da realno planira rashode u odnosu na prihode koje očekuje da ostvari u finansijskoj godini.**

2. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

    - **Subjekt revizije treba da nadležnim institucijama, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu dostavi, godišnji konsolidovani finansijski izvještaj koji sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

**Preporuka drugom državnom organu[6]**

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[7] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

3. Revizijom je utvrđeno da je Partija za potrebe prikupljanja sredstava za izborne kampanje za parlamentarne izbore i lokalne izbore održane 30. avgusta 2020. godine u dvije opštine Kotor i Gusinje, otvorila jedan žiro račun, što nije u skladu sa odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja kojim je propisano da je politički subjekt dužan da u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje otvara posebni žiro račun kod institucije ovlašćene za poslove platnog prometa.

   - **Subjekt revizije shodno članu 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja treba da u svrhu prikupljanja sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje otvori posebni račun za svaku potvrđenu izbornu listu.**

4. Revizijom je utvrđeno da je Partija u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za parlamentarne izbore, iskazala sredstva po osnovu kredita u iznosu od 250.000,00€, a u postupku revizije je, shodno podacima evidentiranim u poslovnim knjigama, utvrđeno da je ista tokom 2020. godine podigla dva kredita kod poslovne banke u ukupnom iznosu od 300.000,00€ za potrebe održavanja likvidnosti, koji su uplaćeni na žiro račun za redovno poslovanje, dok nije podizala kredite za potrebe finansiranja izborne kampanje. Shodno navedenom, konstatuje se neusaglašenost podataka izkazanih u poslovnim knjigama i Izvještaju koji je dostavljen Agenciji.

   - **Subjekt revizije treba da u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava pravilno iskazuje sredstva za finansiranje izborne kampanje shodno izvorima finansiranja.**

5. Uvidom u personalne dosijee zaposlenih, za 6 lica sa kojim su zaključeni ugovori o radu se nije moglo utvrditi da li ispunjavaju poseban uslov u pogledu godina radnog iskustva, definisan aktom o sistematizaciji Partije (nije bilo dokaza o radnom iskustvu), što nije u skladu sa članom 20 Zakona o radu, kojim je utvrđeno da ugovor o radu može da zaključi lice koje ispunjava opšte uslove predviđene zakonom i posebne uslove predviđene zakonom, drugim propisima i aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

   - **Subjekt revizije treba da ugovore o radu zaključuje sa licima koja pored opštih uslova utvrđenih članom 20 Zakona o radu ispunjavaju i posebne uslove utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizacji i sistematizaciji radnih mjesta.**

6. Partija je dostavljala nadležnom organu IOPPD obrasce za 2020. godinu, ali ne u roku (do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec) 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.

[6] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021.godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
[7] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

- **Subjekt revizije dužan da IOPPD obrasce dostavlja nadležnom organu 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.**

7. Partija je na isplaćene neto naknade po ugovoru o djelu obračunala i platila poreske obaveze na način kao da su dva (od tri lica za koje nijesu obezbijeđeni dokazi o radno pravnom statusu) u radnom odnosu, a budući da se poreske obaveze ne obračunavju na isti način za lica u radnom odnosu i nezaposlena lica, nije moglo utvrditi da li je obračun poreskih obaveza pravilno izvršen na isplaćene naknade.

    - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o djelu treba da obezbijedi podatke o radno pravnom statusu svih angažovnih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

8. Uvidom u prezentirane ugovore o zakupu poslovnih prostora, utvrđeno je da isti ne sadrže pravni osnov na osnovu kojeg su zaključeni sa zakupodavcima, a veći dio ugovora o zakupu nije ovjeren od strane nadležnog organa, što nije u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.

    - **Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o zakupu poslovnih prostora sa zakupodavcima na način utvrđen odredbama Zakona o obligacionim odnosima.**

9. Partija je internom odlukom utvrdila ko ima pravo na potrošnju goriva u službene svrhe, dok nije utvrdila limite za potrošnju goriva. Na osnovu prezentirane dokumentacije, nije se moglo utvrditi ko je koristio gorivo u službene svrhe jer veći broj faktura ne sadrži registarski broj vozila, niti su iste ovjeravane od strane korisnika. Takođe, revizijom je utvrđeno da računi za gorivo nijesu ovjeravani od strane Poslovnog direktora Partije, iako je isto utvrđeno internom odlukom.

    - **Subjekt revizije treba da obezbijedi da se računi za troškove goriva ovjeravaju od strane korisnika i Poslovnog direktora Partije, kako je to utvrđeno internom odlukom, kao i da internim aktom utvrdi limite za potrošnju goriva.**

10. Partija je internim aktom utvrdila u koje svrhe se mogu koristiti sredstva za reprezentaciju, ali istim nije utvrdila ko ima pravo na troškove reprezentacije, kao ni limit za navedene troškove.

U postupku revizije, na osnovu prezentirane dokumentacije (fiskalnih računa) nije se moglo utvrditi da li su troškovi reprezentacije ostvareni u skladu sa važećom internom Odlukom o troškovima reprezentacije. Računi nijesu ovjereni od strane lica koje je koristilo ugostiteljske usluge, kao ni od strane ovlašćenog lica koje odobrava troškove reprezentacije na teret sredstava Partije.

- **Preporučuje se subjektu revizije da internim aktom utvrdi ko u Partiji ostvaruje pravo na troškove reprezentacije kao i limit za navedene troškove.**

11. Revizijom je utvrđeno da Partija vodi djelovodnik kao osnovnu evidenciju, u kojem evidentira interna akta (odluke, ugovori, dopisi, pravilnici i sl.) i druga akta koja se zaprimaju (dopisi,odluke, zaključke), dok fakture dobavljača nijesu evidentirani u djelovodniku. Partija nije donijela internu proceduru koja se odnosi na oblast kancelarijskog poslovanja.

    - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje i arhiviranje svih ulaznih i izlaznih akata, kao i da internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja akata u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# GRUPE BIRAČA "TIVATSKA AKCIJA"
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Grupa birača „Tivatska akcija“ |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Grupe birača „Tivatska akcija“ za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 25 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Grupe birača „Tivatska akcija“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (od 09.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. "I" 04-038/21-209 od 29.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator Zoran Jelić - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 13.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Grupe birača "Tivatska akcija"
za 2020. godinu**

Revizijom Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja Grupe birača "Tivatska akcija" za 2020. godinu je utvrđeno da postoje materijalno značajne greške u odnosu na utvrđenu materijalnost (427,75€), ali iste nijesu prožimajuće za finansijske izvještaje, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na finansijsku reviziju.**

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na finansijsku reviziju uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da su troškovi u iznosu od 3.200,00€ koji se odnose na date pomoći nepotpuno i neadekvatno dokumentovani, jer su u postupku revizije prezentirane samo Odluke o dodjeli pomoći u kojima nije naveden osnov davanja pomoći, dok nijesu prezentirani zahtjevi, kao ni druga dokumentacija na osnovu koje bi se utvrdilo za koje potrebe je pomoć dodijeljena. Takođe je utvrđeno da su opunomoćenim predstavnicima isplaćene naknade u ukupnom iznosu od 2.188,00€ (od 30,00€ do 60,00€ po licu), shodno spiskovima opunomoćenih predstavnika, ali subjekt revizije nije donio odluku o isplati navedenih naknada.

    - **Subjekt revizije treba da sve troškove pravda adekvatnom i potpunom dokumentacijom.**

2. Revizijom je utvrđeno da su u Bilansu uspjeha subjekta revizije iskazani prihodi iz budžeta lokalne samouprave u iznosu od 19.692,00€, dok je uvidom u Glavnu knjigu i bančine izvode utvrđeno da se prihodi u iznosu od 16.191,86€ odnose na prihode iz budžeta lokalne samouprave, a iznos od 3.500,00€ na prihode od konstituenta Grupe birača "Arsenal za Tivat" za izbornu kampanju.

    - **Subjekt revizije treba da u Bilansu uspjeha prihode iskaže shodno izvorima finansiranja i shodno podacima iskazanim u Glavnoj knjizi.**

**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 7 i član 24), pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti.**

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije postupio u skladu sa članom 24 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja jer lice koje zastupa koaliciju „Narod pobjeđuje" nije otvorilo žiro račun na osnovu međusobnog sporazuma, već je žiro račun otvoren na Nevladino udruženje "Tivatska akcija" – za izbore 2020. Takođe je utvrđeno i da je redovno poslovanje subjekta revizije, nakon sticanja parlamentarnog statusa, vršeno preko Nevladinog udruženja „Tivatska akcija".

- **Politički subjekt grupa birača, za potrebe finansiranja izborne kampanje, treba da otvori žiro račun na fizičko lice koga sporazumno odrede, na osnovu međusobnog ugovora koji su sklopili članovi grupe birača shodno odredbama člana 24 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

**Preporuka drugom državnom organu**

- **Budući da Zakonom nije definisan pravni status grupe birača, preporučuje se nadležnom skupštinskom odboru za reformu izbornog zakonodavstva, odnosno radnoj grupi nadležnoj za izmjene Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja da izmjenama Zakona definišu način poslovanja grupe birača kao političkog subjekta nakon održanih izbora i sticanja parlamentarnog statusa osvajanjem mandata, ukoliko se ista ne transformiše u političku partiju.**

2. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije obezbijedio posebnu evidenciju ostvarenih prihoda i rashoda za redovno poslovanje i izborne kampanje.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da u poslovnim knjigama obezbijedi posebnu evidenciju ostvarenih prihoda i rashoda za redovno poslovanje i izborne kampanje.**

3. Revizijom je utvrđeno da nenovčani prilozi i troškovi u iznosu od 743,68€, koji su se odnosili na lokalne izbore u Tivtu održane u 2020. godini, nijesu evidentirani u Glavnoj knjizi subjekta revizije, a isti su iskazani u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora. Takođe je utvrđeno, da dio navedenih nenovčanih priloga u iznosu od 450,00€ nije obračunat na način kako je to utvrđeno Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Pravilima o načinu obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim prilozima političkim subjektima.

   - **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama evidentira prihode i troškove po osnovu nenovčanih priloga i da iste obračunava na način kako je to utvrđeno članom 7 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Pravilima o načinu obračunavanja i izvještavanja o nenovčanim prilozima političkim subjektima.**

4. Revizijom je utvrđena neusaglašanost podataka koji se odnose na troškove izborne kampanje, s obzirom da su ukupni troškovi za lokalne izbore u Tivtu evidentirani u Glavnoj knjizi u iznosu od 17.832,03€, dok su u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora u izbornoj kampanji iskazani u iznosu 18.413,34€.

   - **Subjekt revizije treba da usaglasi podatke iskazane u Izvještaju o porijeklu, iznosu i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora u izbornoj kampanji koje dostavlja ASK-sa istim evidentiranim u Glavnoj knjizi.**

5. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije u 2020. godini ostvario prihode u iznosu od 19.691,86€, što je za 5.291,86€ ili 26,88% više od planiranih (uključujući i prenešena sredstva iz 2019. godine), dok je rashode ostvario u iznosu od 21.387,25€ što je više od planiranih za 6.987,25€ ili 32,68%.

   - **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja prihoda i rashoda u značajno većem ili manjem iznosu od planiranih da izvrši korekciju Finansijskog plana.**

6. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije u poslovnim knjigama ne obezbjeđuje evidenciju svih potraživanja. Evidentirana su samo potraživanja od lokalne samouprave Tivat za izbornu

kampanju, dok potraživanja za redovno poslovanje nijesu evidentirana i nije vršeno usaglašavanje potraživanja, pa se nije moglo zaključiti da li su sva potraživanja naplaćena.

- **Subjekt revizije treba da u poslovnim knjigama obezbjedi evidenciju svih potraživanja. Evidencija treba da bude zasnovana na ovjerenoj i usaglašenoj dokumentaciji.**

7. Revizijom je utvrđeno da su ugovori o djelu, zaključeni sa distributerima propagandnog materijala, sačinjavani bez pravnog osnova i da ne sadrže period angažovanja, a veći broj ugovora ne sadrži ni ugovorenu naknadu. Takođe je utvrđeno, da su na isplaćene naknade obračnate poreske obaveze (porez i prirez), a budući da nijesu prezentirani dokazi o radno-pravnom statusu angažovanih lica, nije se moglo utvrditi da li su poreske obaveze pravilno obračunate.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da ugovore o djelu sačinjava na način da isti sadrže sve potrebne elemente ugovora (pravni osnov, period angažovanja i tačan iznos pripadajuće naknade).**

   - **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.**

8. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije ne vrši evidentiranje ulaznih i izlaznih akata u djelovodnik.

   - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje svih ulaznih i izlaznih akata, kao i da internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja istih cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# DEMOKRATSKE PARTIJE
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Demokratska partija |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske partije za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 25 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Demokratske partije je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 52 od 12.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br."I" 04-038/21-208 od 29.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator Zoran Jelić - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 14.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijkog izvještaja
Demokratske partije
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Demokratske partije za 2020. godinu 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 sa skretanjem pažnje:**

- **da subjekt revizije evidentiranje troškova po osnovu isplata iz blagajne vrši u momentu plaćanja, a ne u momentu nastanka troška.**

**Revizijom pravilnosti** je utvrđeno 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 14 i član 24), Zakona o radu (član 105), Zakona o obligacionim odnosima (član 639), 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, Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, pa u skladu sa tim, a imajući vidu da slučajevi neusklađenosti, pojedinačno ili zbirno, imaju prožimajući efekat (konstatovano u okviru tačke 2 i 3) nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na pravilnost poslovanja.

**Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

   - **Subjekt revizije treba da nadležnim institucijama, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu dostavi, godišnji konsolidovani finansijski izvještaj koji sadrži poseban izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

**Preporuka drugom državnom organu[1]**

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[2] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[1] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021. godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
[2] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

2. Revizijom je utvrđeno da su tokom 2020. godine za finansiranje redovnog rada Foruma žena iz budžeta uplaćena sredstva u iznosu od 5.956,81€, a ista su utrošena u iznosu od 5.887,17€. Odredbama člana 14 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, propisano je da se budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima mogu koristiti samo u skladu sa Statutom te ženske organizacije. U postupku revizije nije prezentiran Statut navedene ženske organizacije, pa se konstatuje da sredstva za finansiranje redovnog rada nijesu korišćena na način propisan članom 14 Zakona.

    - **Subjekt revizije treba da budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženske organizacije koristi na način propisan odredbama člana 14 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampaja.**

3. Revizijom je utvrđeno da su sa računa za redovno poslovanje subjekta revizije plaćeni troškovi izborne kampanje u iznosu od 10.393,94€ (troškovi političkog marketinga u iznosu od 4.855,70€, troškovi štampe bilborda u iznosu od 3.864,74€ i troškovi reprezentacije u iznosu od 1.673,50€) i da su iz blagajne za redovno poslovanje isplaćene naknade opunomoćenim predstavnicima (1.620,00€), što nije u skladu sa odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
   U postupku revizije utvrđeno je da u Izvještaju o visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju koji je dostavljen ASK-u nijesu iskazani troškovi izborne kampnje u iznosu od 1.673,50€, koji se odnose na ugostiteljske usluge.

    - **Subjekt revizije troškove izborne kampanje treba da plaća u skladu sa odredbama člana 24 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Takođe, subjekt revizije treba da sve troškove izborne kampanje iskazuje u Izvještaju koji dostavlja Agenciji za sprečavanje korupcije.**

4. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije u 2020. godini nije redovno vršio isplatu neto zarada, kao ni poreskih obaveza po ovom osnovu, što nije u skladu sa odredbama člana 105 Zakona o radu, kojim je propisano da se zarada i naknada zarade isplaćuju se u novcu, na tekući račun zaposlenog, u rokovima utvrđenim kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu, a najmanje jednom mjesečno.

    - **Subjekt revizije treba da isplatu zarada vrši na način propisan odredbama člana 105 Zakona o radu.**

5. Revizijom je utvrđeno da Partija nije dostavljala nadležnom poreskom organu, IOPPD obrasce u 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.

    - **Subjekt revizije treba da izvještaje o obračunatom i plaćenom porezu sačinjava i dostavlja poreskom organu u rokovima propisanim važećim Pravilnikom.**

6. Revizijom je utvrđeno da ugovori zaključeni sa fizičkim licima za zakup poslovnih prostora nijesu ovjereni od strane nadležnog organa, što nije u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.

    - **Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o zakupu poslovnog prostora u skladu sa odredbama člana 639 Zakona.**

7. Revizijom je utvrđeno da je na ime naknada troškova upotrebe sopstvenog vozila u službene svrhe isplaćen iznos od 18.991,04€. Subjekt revizije nije prezentirao evidenciju o pređenoj kilometraži vozila.
   Uvidom u putne naloge utvrđeno da je obračun dnevnica usklađen sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, ali za putne naloge koji se odnose na redovni rad Partije, nijesu sačinjavani izvjestaji sa službenog puta kako je to utvrđeno članom 9 važeće Uredbe. Takođe je utvrđeno da uz putne naloge nijesu prezentirani fiskalni računi za gorivo.

   - **Subjekt revizije treba da, shodno članu 9 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, zahtijeva podnošenje Izvještaja o službenom putovanju od podnosioca naloga uz obračun putnih troškova. Takođe, subjekt revizije treba da obezbijedi evidenciju o pređenoj kilometraži u cilju bolje kontrole obračuna naknada po ovom osnovu, kao i da dodatno dokumentuje troškove goriva fiskalnim računima.**

8. Revizijom je utvrđeno da primljene fakture ne sadrže arhivski broj i datum zavođenja. Takođe je utvrđeno da dio odluka nema arhivski broj.

   - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje svih ulaznih i izlaznih akata u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti istih.**

9. Partija je gotovinski isplatila troškove u iznosu od 26.077,04€, što čini 33,50% ukupnih troškova Partije (105.807,12€).

   - **Preporučuje se subjektu revizije da smanji gotovinske isplate iz blagajne i da plaćanje troškova vrši preko žiro računa.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA ALBANSKE ALTERNATIVE ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Albanska alternativa |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Albanske alternative za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 25 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator Zoran Jelić, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Albanske alternative je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije http://www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (od 11.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br."I" 04-038/21-211 od 30.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator Zoran Jelić - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 14.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja**
**Albanske alternative**
**za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da je Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Albanske alternative za 2020. godinu 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 sa skretanjem pažnje:**

- **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.**

**Revizijom pravilnosti** je utvrđeno 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 14 i član 24), Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica (član 46 i član 47), Zakona o obligacionim odnosima (član 639), a imajući vidu da slučajevi neusklađenosti, pojedinačno ili zbirno, imaju prožimajući efekat (konstatovano u okviru tački 1, 2 i 3) nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na pravilnost poslovanja.

**Na izražavanje negativnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Revizijom je utvrđeno da su tokom 2020. godine budžetska sredstva za finansiranje ženske organizacije utrošena u iznosu od 16.559,76€. Odredbama člana 14 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja propisano je da se budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima mogu koristiti samo u skladu sa Statutom te ženske organizacije. U postupku revizije nije prezentiran Statut ženske organizacije, pa se konstatuje da sredstva za finansiranje redovnog rada nijesu korišćena na način propisan članom 14 Zakona.

   - **Subjekt revizije treba da budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada ženske organizacije koristi na način propisan odredbama člana 14 stav 6 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

2. Revizijom je utvrđeno da je Partija u poslovnim knjigama evidentirala neizmirene obaveze po osnovu izborne kampanje za parlamentarne izbore u ukupnom iznosu od 4.768,54€.

   - **Subjekt revizije je dužan da sva plaćanja troškova izborne kampanje vrši sa posebnog žiro računa, shodno odredbama člana 24 stav 3 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i ne može iskazivati neizmirene obaveze po ovom osnovu.**

3. Revizijom je utvrđeno da Partija nije izvršila plaćanje obračunatih poreskih obaveza u iznosu od 8.774,72€ (porez po odbitku i prirez porezu) na isplaćene naknade po ugovoru o dijelu, naknade za zakup poslovnog prostora i naknade za pružanje računovodstvenih usluga, što nije u skladu sa odredbama člana 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je propisano da se porez na lična primanja obračunava, obustavlja i uplaćuje prilikom svake isplate primanja prema propisima koji važe na dan isplate. Subjekt revizije nije podnosio nadležnom poreskom organu IOPPD obrasce shodno odredbama člana 47 istog Zakona.

   - **Subjekt revizije treba da uplatu poreskih obaveza vrši u momentu isplate naknada fizičkim licima shodno odredbama člana 46 Zakona o poreza na dohodak fizičkih lica i da shodno članu 47 istog Zakona podnosi IOPPD obrasce nadležnom poreskom organu.**

4. Partija je ugovorima angažovala dvadeset dva (22) izvršioca za obavljanje partijskih aktivnosti-rad na terenu i po tom osnovu iskazala troškove neto naknada u iznosu od 11.580,10€. Neto naknade su isplaćivane u rasponu od 100,00€ do 2.880,00€, po izvršiocu, za cijeli period angažovanja (od 1 mjeseca do 9 mjeseci tokom 2020. godine). Uvidom u prezentirane ugovore utvrđeni su formalno pravni nedostaci (ne sadrže pravni osnov, nijesu precizno definisani poslovi angažovanih izvršilaca). U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi o radno-pravnom statusu lica angažovanih po ugovoru o dijelu, pa se nije moglo utvrditi da li je pravilno izvršen obračun poreskih obaveza, budući da radno-pravni status istih ima uticaj na obračun.

   - **Subjekt revizije sa izvršiocima za obavljanje partijskih aktivnosti treba da zaključuje ugovore o radu, a ne ugovore o dijelu imajući u vidu period angažovanja izvršilaca i prirodu posla.**

   - **Subjekt revizije prilikom angažovanja izvršilaca po ugovoru o dijelu treba da obezbijedi podatke o radno-pravnom statusu svih angažovanih lica u cilju pravilnog obračuna poreskih obaveza.**

5. Revizijom je utvrđeno da su ugovori o zakupu stambenog i poslovnog prostora ovjereni od strane nadležnog organa, izuzev Ugovora o zakupu poslovnog prostora u Ulcinju.

   - **Subjekt revizije je dužan da ugovore o zakupu poslovnog prostora ovjerava u skladu sa odredbama člana 639 Zakona o obligacionim odnosima.**

6. Partija nije vršila usaglašavanje obaveza sa dobavljačima koje na dan 31.12.2020. godine iznose 8.707,41€, kako je to utvrđeno Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica.

   - **Preporučuje se subjektu revizije da vrši usaglašavanje obaveza sa dobavljačima shodno važećem Pravilniku.**

**Preporuka drugom državnom organu**[3]

1. Revizijom je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Partije za 2020. godinu ne sadrži poseban Izvještaj o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije, kako je to utvrđeno članom 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
   Partija je tokom postupka vršenja revizije prezentirala Izvještaj ženske organizacije (Forum žena) za 2020. godinu, shodno kojem je ukupan priliv na posebnom žiro računu otvorenom kod

[3] Državna revizorska institucija je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja dopisom broj 04-035/21-835/24 od 20.09.2021. godine ukazala na potrebu pristupanja realizaciji date preporuke, shodno članu 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

Hipotekarne banke za potrebe ženske organizacije iznosio 16.824,96€, ukupan odliv sredstava 16.559,76€, dok su preostala sredstva sa stanjem na dan 31.12.2020. godine iznosila 256,20€.

- **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da podzakonskim aktom[1] utvrdi formu posebnog izvještaja o načinu i namjeni utroška sredstava ženske organizacije političkog subjekta, u cilju jednoobraznog načina izvještavanja, shodno odredbama člana 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.**

[1] Članom 72 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, utvrđena je obaveza nadležnih organa za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje navedenog zakona, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu istog.

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI
# GODIŠNJEG KONSOLIDOVANOG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA
# GRUPE BIRAČA "ARSENAL ZA TIVAT"
# ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | Grupa birača „Arsenal za Tivat“ |
| **Predmet revizije:** | Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Grupe birača „Arsenal za Tivat“ za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 25 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Nikola N. Kovačević, rukovodilac Kolegijuma<br>Senator dr Branislav Radulović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji Grupe birača „Arsenal za Tivat“ je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije http://www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije (br. 41-21 od 12.10.2021. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. "I" 04-038/21-212 od 30.09.2021. godine), nadležni Kolegijum DRI u sastavu: senator Nikola N. Kovačević – rukovodilac Kolegijuma i senator dr Branislav Radulović - član Kolegijuma na sjednici održanoj dana 15.10.2021. godine, razmotrio je i usvojio

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja
Grupe birača "Arsenal za Tivat"
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** je utvrđeno da Godišnji konsolidovani finansijski izvještaj Grupe birača "Arsenal za Tivat" za 2020. godinu nije u svim bitno materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Subjekt revizije ne obezbjeđuje računovodstvenu evidenciju poslovnih transakcija koja je osnov za sastavljanje finansijkih izvještaja, a u Godišnjem konsolidovanom finansijskom izvještaju za 2020. godinu je iskazao prihode i troškove u većem iznosu za 3.800,00€, što predstavlja materijalno značajnu grešku u odnosu na utvrđenu materijalnost u iznosu od 200,84€, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje na finansijsku reviziju.**

**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, pa u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti.**

**Na izražavanje negativnog mišljenja na finansijsku reviziju uticala je sledeća nepravilnost:**

1. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije ne obezbjeđuje vođenje računovodstvene evidencije: dnevnik, Glavnu knjigu, ni druge pomoćne evidencije (dnevnik blagajne, evidencije potraživanja i obaveza), koje predstavljaju osnov za sastavljanje finansijkih izvještaja. Takođe, subjekt revizije nije prezentirao dokumentaciju o usaglašavanju potraživanja sa opštinom Tivat po osnovu prihoda iz 2020. godine.

    - **Subjekt revizije treba da obezbijedi vođenje računovodstvene evidencije, koja predstavlja osnov za sastavljanje finansijkih izvještaja.**

    - **Preporučuje se subjektu revizije da obezbijedi evidenciju potraživanja koja treba da bude zasnovana na usaglašenoj i ovjerenoj dokumentaciji.**

2. Uvidom u bančine izvode i raspoloživu dokumentaciju utvrđeno je da je subjekt revizije izvršio prenos sredstava u iznosu od 7.300,00€ na izborni račun Koalicije " Narod pobjeđuje", što je u Godišnjem finansijskom izvještaju iskazao kao trošak. Nakon izmirivanja obaveza na izbornom računu, zbog zatvaranja izbornog računa, Grupi birača je vraćen dio prenijetih sredstava u iznosu od 3.800,00€, koje je ista iskazala u Godišnjem finansijskom izvještaju kao ostali prihodi, te se konstatuje da navedeni iznos ne predstavlja prihod jer se radi o povraćaju ranije prenijetih sredstava.

    - **Subjekt revizije u cilju pravilnog iskazivanja prihoda i troškova treba da umanji troškove za iznos vraćenih sredstava, a ne da evidentira prihode po tom osnovu.**

**Na izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti uticale su sledeće nepravilnosti:**

1. Subjekt revizije je u Godišnjem finansijskom izvještaju za 2020. godinu iskazao prihode u iznosu od 7.779,28€ što je za 8.539,56€ ili 52,32% manje u odnosu na planirane prihode, dok je rashode iskazao u iznosu od 10.035,46€, što je za 6.283,38€ ili 38,50% manje od planiranih rashoda, što ukazuje na nerealno planiranje prihoda i rashoda za 2020. godinu.

    - **Subjekt revizije treba da realnije planira prihode i rashode, a u slučaju ostvarivanja istih u većem ili manjem iznosu od planiranih da izvrši korekciju Finansijskog plana.**

2. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije ne obezbjeđuje vođenje računovodstvene evidencije o prihodima, imovini i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda, imovine i rashoda, što nije u skladu sa članom 48 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

    - **Subjekt revizije je shodno članu 48 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja dužan da obezbijedi vođenje računovodstvene evidencije o prihodima, imovini i rashodima po porijeklu, visini i strukturi.**

3. Revizijom je utrđeno da je subjekt revizije isplatu naknade za obavljanje poslova predsjednika Grupe birača (imenovanom licu) vršio na osnovu ugovora o djelu.

    - **Subjekt revizije treba da internim aktom utvrdi način isplate naknada licima imenovanim za obavljanje funkcija u Grupi birača.**

4. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije vršio evidentiranje akata donešenih u 2020. godini, kao i izlaznih akta, ali nije vrsio zavođenje faktura.

    - **Subjekt revizije treba da vrši evidentiranje svih ulaznih i izlaznih akata, kao i da internom procedurom definiše poslove prijema, evidentiranja, otpremanja, arhiviranja i čuvanja istih u cilju obezbjeđivanja adekvatne validnosti.**

**Preporuke drugim državnim organima**

1. Revizijom je utvrđeno da je subjektu revizije, na osnovu Rješenja Opštinske izborne komisije, br. 30 od 22.03.2016. godine kojim se potvrđuje izborna lista Grupe birača „Arsenal za Tivat“, od Uprave za statistiku - MONSTAT, Obavještenjem o razvrstavanju dodijeljena šifra djelatnosti i PIB pravnog lica, što nije u skladu sa Zakonom o klasifikaciji djelatnosti i Pravilom o razvrstavanju jedinica razvrstavanja Uprave za statistiku.
   Takođe, subjekt revizije se registrovao kod nadležnog Poreskog organa kao poreski obveznik - Grupa birača, po osnovu Rješenja Opštinske izborne komisije, što nije u skladu sa članom 27 i 28 Zakona o poreskoj administraciji i člana 4 Pravilnika o obliku i sadržini jedinstvene prijave za registraciju poreskih obveznika, obveznika doprinosa i osiguranika u centralni registar.

    - **Nadležni organ za poslove statistike treba da preispita način registracije, odnosno dodjeljivanja poreskog identifikacionog broja Grupe birača „Arsenal za Tivat“, po osnovu akta Opštinske izborne komisije, budući da isti ne predstavlja akt o osnivanju pravnog lica.**

    - **Nadležni poreski organ treba da preispita način registracije poreskog obveznika Grupe birača „Arsenal za Tivat“, po osnovu akta Opštinske izborne komisije, budući da isti ne predstavlja akt o osnivanju pravnog lica.**

2. Revizijom je utvrđeno da je subjekt revizije u 2020. godini finansijsko poslovanje obavljao preko žiro računa Grupe birača otvorenog po osnovu dodijeljenog PIB-a od strane Uprave za statistiku. Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, grupe birača definisane su kao politički subjekti koji politički status stiču zaključivanjem ovjerenog ugovora radi zajedničkog nastupa na izborima i koje za potrebe finansiranja izborne kampanje otvaraju poseban žiro račun na fizičko lice koga sporazumno odrede, dok istim nije definisan dalji način poslovanja grupe birača, nakon održanih izbora, ukoliko se ista ne transformiše u političku partiju, a stekla je parlamentarni status.

   - **Budući da Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja nije definisan pravni status grupe birača, preporučuje se nadležnom skupštinskom odboru za reformu izbornog zakonodavstva, odnosno radnoj grupi nadležnoj za izmjene Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja da, izmjenama Zakona definiše način poslovanja grupe birača kao političkog subjekta nakon održanih izbora i sticanja parlamentarnog statusa, ukoliko se ista ne transformiše u političku partiju.** [4]

[4] Državna revizorska institucija je Odboru za sveobuhvatnu reformu izbornog i drugog zakonodavstva Skupšine CG dopisom broj 04-035/21-1205/26 od 13.10.2021. godine ukazala na potrebu izmjena Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja u dijelu regulisanja načina poslovanja grupe birača, putem date preporuke.

# REVIZIJE PRIVREDNIH DRUŠTAVA U VLASNIŠTVU LOKALNIH SAMOUPRAVA

## REZIME

**Pravni osnov** za vršenje revizije privrednih društava u vlasništvu lokalnih samouprava sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 ("Službeni list CG", br. 01/07, 038/13),Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („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),Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2021. godinu ; Odluci o vršenju revizije.

Revizija je vršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije („Službeni list CG", br. 03/15),Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list RCG", br. 07/15), Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS), Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI.

Državna revizorska institucija je i u ovom izvještajnom periodu obuhvatila privredno društvo u vlasništvu lokalnih samouprava. Kroz sprovođenje finansijske revizije i revizije pravilnosti ukazano je na nedostatke koje neophodno otkloniti u cilju unapređenja rada ovog subjekta. S tim u vezi, u reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO " Sportski objekti" Podgorica za 2020. godinu dato je negativno mišljenje na finansijsku reviziju i uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti, kao i 20 preporuka, kako je prikazano na grafikonu.

Grafikon 13: Prikaz izvršenih revizija privrednih društava u vlasništvu lokalnih samouprava



# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA DOO "SPORTSKI OBJEKTI" PODGORICA ZA 2020. GODINU

| | |
|---|---|
| **Vrsta revizije:** | Finansijska revizija i revizija pravilnosti |
| **Subjekat revizije:** | DOO „Sportski objekti" Podgorica |
| **Predmet revizije:** | Godišnji finansijski izvještaj DOO „Sportski objekti" Podgorica za 2020. godinu |
| **Trajanje revizije:** | 210 revizorskih dana |
| **Sastav Kolegijuma:** | Senator Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma<br>Predsjednik Senata dr Milan Dabović, član Kolegijuma |

Kompletan Izvještaj o reviziji DOO „Sportski objekti" Podgorica je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije www.dri.co.me

**MIŠLJENJE I PREPORUKE**

Na bazi sprovedene revizije i razmatranja navoda subjekta revizije sadržanih u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj DRI, br: 10019/21 od 30.08.2021. godine, na osnovu člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i člana 42 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 15.09.2021. godine usvojio je:

**KONAČNI IZVJEŠTAJ**

**o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Sportski objekti“, Podgorica
za 2020. godinu**

**Finansijskom revizijom** Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO "Sportski objekti" - Podgorica za 2020. godinu, analizom prikupljenih dokaza stečeno je razumno uvjerenje da pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, imaju i materijalan i prožimajući efekat na finansijske izvještaje u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **negativno mišljenje** na finansijsku reviziju.

**Osnov za izražavanje negativnog mišljenja na finansijsku reviziju:**

1. Društvo nije u skladu sa Zakonom o računovodstvu, sačinilo i u predviđenom roku dostavilo nadležnom organu Iskaz o promjenama na kapitalu, Iskaz o novčanim tokovima i Izvještaj menadžmenta. Finansijske iskaze je potpisalo lice koje nema status odgovornog lica za sastavljanje finansijskih iskaza u Društvu, već je angažovano ugovorom o djelu.

   Pozicije iz Iskaza o novčanim tokovima ne odražavaju stanje novčanih tokova i stanja sredstava prikazanih u knjigovodstvu Društva. Tačnost pozicija iz Iskaza nije kontrolisana od strane odgovornih lica u Društvu, te nijesu data obrazloženje koja se odnose na njihovu strukturu.

   - **Društvo treba da u skladu sa Zakonom o računovodstvu, sačinjava i dostavlja finansijske iskaze u predviđenim rokovima i da vrši kontrolu tačnosti pozicija finansijskih iskaza. Takođe, Finansijske iskaze treba da potpisuje lice koje ima status odgovornog lica za sastavljanje finansijskih iskaza u Društvu.**

2. U knjigovodstvenoj evidenciji nijesu prikazani objekti u vlasništvu Glavnog grada, na kojima Društvo ima pravo korišćenja: Gradski bazeni, Sportski centar "Morača", Stadion Malih sportova, Strelište "Ljubović", Gradski Stadion i Košarkaško igralište u Njegoševom parku.
   Uvidom u račun 6420 – Prihodi od dotacija, utvrđeno je da isti iznose 1.307.304,19€. Ove dotacije se odnose na prihode iz budžeta Glavnog grada. Prema izvještaju o radu za 2020. godinu, od ovog iznosa je utrošeno 980.000,00€ za obavljanje javne funkcije, a 327.304,00€ za kapitalna ulaganja i investiciono održavanje. Jedan dio iznosa za kapitalna ulaganja i investiciono održavanje uložen je u povećanje vrijednosti građevinskih objekata, a ta ulaganja su evidentirana kao rashodi na klasi 5.

   Društvo je sa Košarkaškim savezom CG zaključilo Ugovor o javno - privatnom partnerstvu u cilju rekonstrukcije dijela Sportskog centra „Morača“ (dvorana sa dva bazena i pratećim sadržajima) u multifunkcionalnu dvoranu. Na osnovu okončane situacije, koju je ispostavio izvođač radova „Bemax“ doo Podgorica, vrijednost izvedenih radova iznosi 4.633.323,89€, što sa obračunatim PDV - om od 972.998,02€ daje ukupnu vrijednost izvedenih radova sa PDV - om od 5.606.321,91€.

- **Društvo treba da uspostavi evidenciju nepokretne imovine – građevinskih objekata koje koristi, da utvrdi nabavnu vrijednosti istih, da vodi evidencija o povećanju/smanjenju vrijednosti i da vrši obračun amortizacije te imovine.**

3. U knjigovodstvu Društva, ulaganja koja se odnose na radove na natkrivanju vaterpolo bazena u 2016. godini, evidentirana su na računu 016 – Avansi za nematerijalna ulaganja, umjesto na računu 027- Nekretnine, postrojenja, oprema i biološka sredstva u pripremi.
   Radovi na ovom objektu su izvedeni 2017. i 2018. godine. Dana 29.03.2018. godine izvršena je primopredaja objekta, u prisustvu komisije (predstavnika društva) i predstavnika izvođača radova. Dana 30.03.2018. godine, Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj Glavnog grada Podgorica, donio je rješenje kojim se odobrava upotreba privremenog objekta montažnog karaktera – natkrivanje otvorenog vaterpolo bazena u okviru SC "Morača" u Podgorici.
   Stavljanjem objekta u upotrebu, trebalo je zadužiti račun 022 - Građevinski objekti, a odobriti račun 027- Nekretnine, postrojenja, oprema i biološka sredstva u pripremi, za vrijednost investicije.

   Revizijom je utvrđeno da je na računu 016, osim vrijednosti građevinskih radova proknjižen i iznos od 39.227,10€, koji se odnosi na nabavljenu opremu. Na taj način je vrijednost građevinskog objekta uvećana za 39.227,10€, a vrijednost opreme podcijenjena za isti iznos.
   U vrijednost ove investicije uračunat je i iznos od 34.546,71€, po izmijenjenim PDV prijavama za mart i april 2017. godine. Poreska inspekcija je utvrdila da je za taj iznos više plaćen PDV izvođaču radova.
   Usluge stručnog nadzora u iznosu od 20.878,85€ (15.795,00€ u 2017. godini i 5.083,85€ u 2018. godini) nijesu uračunate u vrijednost investicije, već su evidentirane na računu 550 – Troškovi neproizvodnih usluga. Na taj način vrijednost građevinskog objekta je umanjena za taj iznos, a troškovi neproizvodnih usluga uvećani za isti iznos.
   U 2020. godini, iznosi sa računa 016 – Avansi za nematerijalna ulaganja, preknjiženi su na račun 015 – Nematerijalna ulaganja u pripremi. To su iznosi sa računa 0160 – Avansi za nematerijalna ulaganja u razvoj - iznos od 1.885.895,50€ (koji je pogrešno iskazan) i sa računa 0161000 – Investicije u toku – oprema, u iznosu od 66.951,99€. Tako je dobijen ukupan iznos računa 015 – Nematerijalna ulaganja u pripremi od 1.952.847,49€. Revizoru nije dostavljena dokumentacija za opremu u vrijednosti od 66.951,99€.

   Na računu 288 – Odložena poreska sredstva u Bilansu stanja prikazan je iznos od 21.921,00€. Revizoru nije dostavljena potrebna dokumentacija – dokazi (analitička kartica, obračun i dr.) na osnovu kojih je izvršeno knjiženje navedenog iznosa. Zaposleni u subjektu revizije nijesu dali objašnjenje u vezi ove bilansne pozicije, pa se revizor nije mogao uvjeriti u tačnost iste.
   Kako se na računu 288, evidentiraju Odložena poreska sredstva koja se iskazuju u skladu sa MRS 12 -iznosi poreza iz dobiti koji mogu da se povrate u narednim periodima po osnovu odbitnih privremenih razlika, neiskorišćenih poreskih gubitaka i kredita, to je evidentiranje navedenog iznosa na tom računu i njegovo knjiženje na račun 722 - Odloženi poreski rashodi i prihodi perioda, uticalo na uvećanje dobitka iz redovnog poslovanja.

   Navedena knjiženja nijesu u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica i sa članom 19 stav 2 Zakona o računovodstvu kojim je propisano da: „Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji, u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva i mora da prikazuje istinito finansijsko stanje i rezultate poslovanja".

   - **Društvo treba da računovodstvenu evidenciju zasniva na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji, u skladu sa pravilima urednog knjigovodstva i mora da prikazuje istinito finansijsko stanje i rezultate poslovanja.**

- **Društvo treba da vrši knjiženje poslovnih promjena u skladu sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

4. U vezi sa povećanjem osnovnog kapitala Društva koje je nastalo, u iznosu od 1.834.464,00€, Odbor direktora nije predložio Osnivaču uvećanje kapitala i za isto nije dobijena saglasnost od Osnivača. Društvo nije prezentovalo dokumentaciju koja bi poslužila kao osnov knjiženja uvećanja kapitala u navedenom iznosu.

   - **Društvo treba da kompletira dokumentaciju o povećanju vrijednosti osnovnog kapitala za iznos od 1.834.464,00€ i da zatraži od Osnivača saglasnost za uvećanje osnovnog kapitala, a nakon dobijanja saglasnosti da promjenu registruje kod CRPS-a.**

5. Odbor direktora Društva je donio Odluku o uvećanju vrijednosti imovine, na osnovu Izvještaja o procjeni. Utvrđeno je da je ponovnom procjenom vrijednosti mašina, opreme, vozila, kancelarijskog namještaja, inventara privrednog društva, tržišna vrijednost veća od knjigovodstvene vrijednosti. U Pravilniku o računovodstvu i računovodstvenim politikama Društva u članu 24. stav 7. propisano je: „Kada se knjigovodstvena vrijednost poveća, povećanje se evidentira kao revalorizaciona rezerva."

   Društvo je odobrilo račun dugoročnih odloženih prihoda i primljenih donacija, te je na taj način ova pozicija pasive precijenjena za iznos 182.883,13€ (49.000,00€ + 133.883,13€), dok je pozicija revalorizacionih rezervi podcijenjena za navedeni iznos.

   - **Društvo treba da u skladu sa čl. 24 Pravilnika o računovodstvu i računovodstvenim politikama Društva, za pozitivan efekat revalorizacije izvrši povećanje revalorizacionih rezervi, kako bi omogućilo iskazivanje stanja i promjene stanja imovine prema sadržini pojedinih računa u Kontnom okviru.**

6. Uvidom u karticu prometa računa 350 – Gubitak ranijih godina na dan 01.01.2021. godine od 10.05.2021. godine, utvrđeno je da je na pomenutoj kartici dva puta evidentiran iznos od 19.827,87 € i potom evidentiran saldo ovog računa od 39.655,74€. Iznos od 19.827,87 € se odnosi na dobitak iz ranijeg perioda i isti je utvrđen u Iskazu o finansijskoj poziciji na dan 31.12.2020. godine u iznosu od - 19.828,00€, te je u tom iznosu trebao biti i prenijet u narednu, 2021. godinu.

   - **Društvo treba dosljedno da prenosi početna stanja u knjigovodstvenoj evidenciji koja odgovaraju iznosima iz krajnjih stanja računa na kraju prethodne poslovne godine.**

7. U knjigovodstvu Društva su nepravilno iskazivani prihodi po osnovu zakupnine na računu 612, umjesto na računu 650, kao i prihod u iznosu od 22.397,84€, koji je pogrešno iskazan na računu 641 umjesto na računu 640 – Prihodi od premija, subvencija, dotacija, regresa i sl.
   Društvo je suprotno MRS 8 i Pravilniku o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica uvećalo prihode tekućeg perioda u iznosu od 85.700,00€.

   - **Društvo treba da prilikom knjiženja promjena u potpunosti primjenjuje MRS i Pravilnik o kontnom okviru i da svaku knjigovodstvenu promjenu evidentira blagovremeno i na osnovu relevantne dokumentacije koja služi kao osnov za knjiženje, te da prihode dodjeljuje periodu na koji se odnose, a utvrđene greške iz prethodnog perioda knjiži u skladu sa MRS 8.**

8. Uvidom u karticu prometa Društva utvrđeno je da je Društvo na ovom računu na dan 31.12.2020. godine evidentiralo uplate Glavnog grada Podgorica u iznosu od 2.135.269,42€, dok je u postupku

revizije prezentiralo uplate Glavnog Grada u iznosu od 2.196.367,86€, odnosno 61.098,44€ više nego što je evidentirano u Glavnoj knjizi. Uplate su vršene od strane Glavnog Grada Podgorica u toku 2016. godine (jedna uplata), 2017. godine (14 uplata) i u toku 2018. godine (tri uplate).

Navedene uplate Glavnog Grada nemaju karakter kratkoročnog kredita od matičnih i zavisnih pravnih lica i u tom smislu ne stvaraju obavezu subjektu revizije da pomenuti iznos vrati Glavnom Gradu, već da tim sredstvima izvrši plaćanje obaveza prema izvođaču radova na prekrivanju bazena. Društvo je u Iskazu o finansijskoj poziciji na 31.12.2020. godine ovaj iznos iskazalo na računu 420 – Kratkoročne finansijske obaveze i ako se ne radi o obavezi Društva koja se u navedenom iznosu prenosi iz 2018. godine, a u najznačajnijem dijelu je nastala tokom 2017. godine. Društvo je iskazalo kratkoročne obaveze u uvećanom iznosu od 2.135.269,00€.

- **Društvo treba da prilikom knjigovodstvenog evidentiranja poslovnih promjena primjenjuje Pravilnik o kontnom okviru i pravila koja se odnose na klasifikaciju obaveza prema ročnosti dospjeća.**

9. Društvo je precijenilo poziciju rashoda u Iskazu o ukupnom rezultatu u periodu od 01.01.2020. godine do 31.12.2020. godine za iznos od 54.274,55 € bez PDV-a, odnosno podcijenilo poziciju aktive u Iskazu o finansijskoj poziciji na 31.12.2020. godine za isti iznos.

- **Društvo bi trebalo shodno smjernicama MRS 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema da sa računovodstvenog aspekta uspostavi razliku između radova koji doprinose poboljšanjima koja se ne mogu smatrati troškovima već investicijom.**

**Revizijom pravilnosti** Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO „Sportski objekti" - Podgorica za 2020. 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 reviziji, Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o porezu na dodatu vrijednost, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o javnim nabavkama, Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica i Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica 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 izražavanje uslovnog mišljenja na reviziju pravilnosti**

1. U Društvu nije u skladu sa čl. 7 i 11 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru donijelo Plan unapređenja upravljanja i kontrola, čiji je sadržaj propisan Pravilnikom o načinu uspostavljanja i unapređenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 071/19).

- **Društvo treba da, u cilju unapređenja upravljanja i unutrašnjih kontrola, obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, kao i pripadajućih podzakonskih akata.**

2. Društvo **nije** angažovalo ovlašćenog revizora za reviziju godišnjih finansijskih iskaza za 2020. godinu. Takođe, u Društvu nije imenovan revizorski odbor u skladu sa Zakonom o reviziji.

- **Društvo treba da u skladu sa Zakonom o reviziji angažuje ovlašćenog revizora ili društvo za reviziju u cilju vršenja eksterne revizije godišnjih finansijskih iskaza, kao i da imenuje revizorski odbor.**

3. Strukturu nepokretne imovine Društva, na dan 31.12.2020. godine, čini pravo korišćenja na nepokretnostima i to: Gradski bazeni, Sportski centar "Morača", Stadion Malih sportova, Strelište "Ljubović", Gradski Stadion i Košarkaško igralište u Njegoševom parku. U 2021. godini, u strukturu imovine sa pravom korišćenja uključeno je i Univerzalno sportsko igralište.

   Društvo ne vodi evidenciju ove imovine niti ima podatke o njenoj vrijednosti, što nije u skladu sa članom 44 Zakona o državnoj imovini, kojim je propisano da evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši opština, vode organi opštine koji te stvari koriste.

   - **Društvo treba da u skladu sa čl. 44. Zakona o državnoj imovini uspostavi evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari na kojima ima pravo korišćenja, a na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Glavni grad.**

4. Revizijom je utvrđeno da Društvo nije dostavilo Direkciji za imovinu podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, na obrascima PS-1, PS-2, NS1 i NS-2. Navedeno nije u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini i članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini, kojima je propisano da podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini treba dostaviti organu uprave nadležnom za poslove imovine do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, na propisanim obrascima (pokretnih stvari na obrascima PS-1 i PS-2 i nepokretnih stvari na obrascima NS-1 i NS-2).

   - **Društvo treba da podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavlja Direkciji za imovinu Glavnog grada u roku koji je propisan članom 50 Zakona o državnoj imovini i na obrascima: PS-1, PS-2, NS-1, NS-2 propisanim članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

5. Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica, određeno je da: "Komisiju za popis čine lica koja ne rukuju imovinom, odnosno koja nijesu zadužena za imovinu koja se popisuje, kao i lica koja ne vode evidenciju imovine", što Društvo nije poštovalo.

   - **Društvo treba da za članove popisne komisije određuje lica koja ne rukuju imovinom, odnosno koja nijesu zadužena za imovinu koja se popisuje, kao i lica koja ne vode evidenciju imovine.**

6. Uvidom u odluke i predloge odluka koje je donosio Odbor direktora Društva je utvrđeno da shodno Statutu iste nisu dostavljane Osnivaču kako bi bila donesena odluka o raspodjeli dobiti i pokriću gubitaka, što je isključiva nadležnost Osnivača.

   - **Društvo treba da u skladu sa Statutom predlaže osnivaču raspodjelu dobiti i pokriće gubitaka i da zatraži od Osnivača da donese odluku o raspodjeli dobiti i načinu pokrića gubitaka, te da nakon tako donesene odluke istu i knjigovodstveno sprovede.**

7. Podaci koji se odnose na sadašnju vrijednost sredstava obračunom amortizacije u poreske svrhe, nijesu tačni iz razloga što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica i Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije, primijenjena metoda amortizacije za prvu amortizacionu grupu, jer je primijenjena degresivna a ne proporcionalna metoda. Zbog pogrešne primjene metode amortizacije za prvu amortizacionu grupu, pogrešno su utvrđeni troškovi amortizacije u poreske svrhe, što je takođe uticalo na pogrešan obračun iznosa poreza na dobit Društva za 2020. godinu.

- **Društvo treba da u skladu Zakonom o porezu na dobit pravnih lica i Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije efekte pravilno obračunatog poreza na dobit pravnih lica, proknjiži u skladu sa MRS 8.**

8. Društvo je suprotno Pravilniku o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica, vršilo knjiženje troškova održavanje na računu 510 iako podatke o stanju nabavci i troškovima materijala ne vode u okviru računa 910 - materijal, u okviru obračunskog knjigovodstva, već promjene na materijalu evidentiraju samo u okviru finansijskog knjigovodstva. Takođe, kod evidentiranih rashoda na grupi računa 56 -finansijski rashodi, nijedan se ne može po osnovu nastanka svrstati u grupu 56 - finansijskih rashoda i iste je trebalo knjižiti na račun 559 – Ostali nematerijalni troškovi.

   - **Društvo treba da evidenciju troškova u potpunosti uskladi sa Pravilnikom o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za pravna lica registrovana za obavljanje privredne djelatnosti i druga pravna lica.**

9. Društvo je za obračun zarada koristilo obračunsku vrijednost koeficijenta u bruto iznosu od 133,65€, ali Odluka o primjeni iste nije data na uvid. Startni dio zarade, koji je u bruto iznosu, iznosio 83,23€, nije usaglašen sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, jer isti ne može biti niži od 70% obračunske vrijednosti koeficijenta, utvrđeno Opštim kolektivnim ugovorom. Shodno Zakonu, prilikom obračuna zarade uvećava se samo osnovna zarada, a u Društvu je vršen obračun sa uključenim minulim radom pri drugim dodacima, što je izazvalo pogrešnu cijenu rada po satu za noćni rad i rad u vrijeme praznika.

   - **Društvo treba da obračun zarada vrši u skladu sa važećim zakonskim propisima i izvrši usaglašavanje obračuna zarada i naknada iz Softvera sa stanjem u Glavnoj knjizi i IOPPD obrascu.**

10. Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju, konstatovano je da su pojedini ugovori o djelu zaključivani i za sistematizovana radna mjesta ili za obavljanje poslova koji su okvirno utvrđeni u Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji koji su važili u momentu zaključenja ugovora.

    - **Društvo treba da ugovore o djelu zaključuje samo za poslove koji ne spadaju u opseg poslovanja Društva a da zapošljavanje vrši u skladu sa propisima o radu.**

# IZVOD IZ IZVJEŠTAJA O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE CRNE GORE ZA 2020. GODINU

Kompletan Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji Državne revizorske institucije za 2020. godinu je dostupan na web stranici Državne revizorske institucije http://www.dri.co.me

## REZIME

Državna revizorska institucija je kao svrhu Strateškog plana razvoja Državne revizorske institucije za period 2018. – 2022. godine prepoznala dodatno unapređivanje principa transparentnosti i odgovornosti u radu DRI koja bi svojim primjerom afirmisala princip dobrog upravljanja i prakse u radu državnih organa. Vođeni time, izvršena je revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja i usklađenosti poslovanja DRI Crne Gore za 2020. godinu od strane Državnog ureda za reviziju Republike Hrvatske čiji rezultati su prikazani na grafikonu.

Grafikon 14: Godišnjeg finansijskog izvještaja i usklađenosti poslovanja DRI Crne Gore za 2020. godinu



## I MIŠLJENJE

Na osnovu ugovora zaključenog između Državnog ureda za reviziju Republike Hrvatske i Državne revizorske institucije Crne Gore KLASA: 910-04/21-02/1; URBROJ: 613-01-01-21-3, obavljena je finansijska revizija kojom su obuhvaćeni godišnji finansijski izvještaji Državne revizorske institucije Crne Gore (u daljnjem tekstu: Institucija) za 2020. godinu.

Predmet revizije bili su godišnji finansijski izvještaji Institucije za 2020. i to: Izvještaj o novčanim tokovima III (obrazac 3), Izvještaj o neizmirenim obavezama (obrazac 5), Izvještaj o načinu potrošnje sredstava nakon isteka fiskalne godine (obrazac 8) i Izvještaj o načinu potrošnje sredstava tekuće budžetske rezerve (obrazac 9).

Osim godišnjih finansijskih izvještaja, predmet revizija bila je i usklađenost poslovanja Institucije sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima koji imaju značajan uticaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutrašnje uređenje, strateški plan, planiranje i izvršenje plana, računovodstvene evidencije i poslovne knjige, sistem unutrašnjih kontrola, prihodi, izdaci, javna nabavka i imovina.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li finansijski izvještaji u svim značajnim aspektima sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima.

O finansijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su pozitivna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

### POZITIVNO MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, finansijski izvještaji Institucije za 2020. godinu sastavljeni su u svim značajnim aspektima u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja (Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave).

### Osnov za izražavanje pozitivnog mišljenja o finansijskim izvještajima

Mišljenje o finansijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Načelima finansijske revizije i pripadajućim revizorskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dovoljni i primjereni revizorski dokazi. Provjerom finansijskih izvještaja u odnosu na kriterijume za izražavanje mišljenja nijesu utvrđene značajnije nepravilnosti.

### POZITIVNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Državne revizorske Institucije za 2020. godinu u svim značajnim aspektima obavljeno je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima, navedenim u poglavlju Kriterijumi za izražavanje mišljenja.

**Osnov za izražavanje pozitivnog mišljenja o usklađenosti poslovanja**

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu sa ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizorskim smjernicama.
Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dovoljni i primjereni revizorski dokazi. Provjerom usklađenosti poslovanja u odnosu na kriterijume za izražavanje mišljenja nijesu utvrđene značajnije nepravilnosti.

**Obaveze Državne revizorske institucije**

Institucija je obavezna da pripremi, sastavi i objavi finansijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja, da uspostavi unutrašnje kontrole u cilju sastavljanja finansijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prevare ili greške te namjenski i s ciljem da koristi sredstva i vodi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima.

**Obaveze Državnog ureda za reviziju**

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li finansijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prevare ili greške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima te sastaviti izvještaj o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na osnovu uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u finansijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima. Na osnovu procjene rizika određuju revizorski pristup i postupke te pribavljaju dovoljne i primjerene revizorske dokaze koji osiguravaju osnov za izražavanje mišljenja. Takođe, provjeravaju unutrašnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu finansijskih izvještaja kao i kontrole koje obezbjeđuju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o finansijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima, navedenim u poglavlju pod naslovom Kriterijumi za izražavanje mišljenja.

## II PODACI O INSTITUCIJI

### Djelokrug i unutrašnje uređenje

Institucija je definisana Ustavom Crne Gore kao samostalni i vrhovni organ državne revizije, koji obavlja 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. Prema odredbama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (Službeni list Crne Gore 28/04., 27/06., 78/06., 17/07., 73/10., 40/11. i 31/14 i 70/17) (dalje u tekstu: Zakon) Institucija je samostalni i vrhovni organ državne revizije. Subjekti revizije su organi i organizacije koje upravljaju budžetom ili imovinom države i jedinica lokalne samouprave, fondovi i drugi subjekti kojima je država osnivač ili ima većinsko vlasništvo u akcijama ili udjelima. Institucija obavlja i reviziju subjekata koji izvršavaju dio budžeta, upravljaju državnom imovinom, primaju donacije ili bespovratna sredstva ili garancije, odnosno posluju sa subjektom revizije ili primaju sredstva od Evropskih i drugih međunarodnih organizacija ili institucija za finansiranje javnih potreba.

Prema odredbama Zakona, osigurana je finansijska, funkcionalna i institucionalna nezavisnost Institucije na način da samostalno odlučuje o subjektima revizije, predmetu, obimu i vrsti revizije, vremenu i načinu obavljanja revizije. Jednom godišnje obavezno obavlja reviziju završnog računa budžeta Crne Gore. Finansijska nezavisnost obezbijeđena je na način da Institucija predlaže nacrt godišnjeg budžeta i dostavlja ga nadležnom radnom tijelu za poslove finansija Skupštine Crne Gore. Nadležno radno tijelo Skupštine za poslove finansija, nacrt budžeta Institucije dostavlja Vladi Crne Gore. U slučaju izmjena nacrta budžeta, Vlada je obavezna dostaviti Skupštini Crne Gore pisano obrazloženje.

Poslovnikom Institucije (Službeni list Crne Gore 03/15) uređen je način odlučivanja, rada i obavljanja poslova u Instituciji. Tijela Institucije su Senat i kolegijum. Senat se sastoji od pet članova koje imenuje i razrješava Skupština Crne Gore. Kolegijumi se sastoje od po dva člana Senata. Skupština Crne Gore imenuje predsjednika Senata na rok od devet godina bez mogućnosti ponovnog izbora. Funkcija člana Senata je stalna. Svaki član Senata rukovodilac je u jednom i član u drugom kolegijumu.

Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, u Instituciji je formirano pet sektora u okviru kojih su odjeljenja. Utvrđene su nadležnosti i subjekti revizije za koje je svaki od sektora i odjeljenja zadužen. Svaki član Senata rukovodi jednim sektorom. U sektoru se imenuje načelnik, a u odjeljenjima rukovodilac iz redova državnih revizora. Načelnici i rukovodioci se biraju na rok od pet godina s mogućnošću ponovnog izbora.

Revizori se biraju na osnovu javnog oglasa.

Osim sektora za obavljanje revizija, ustanovljena je Služba za administrativno – stručne poslove kojom rukovodi sekretar. Sekretara bira Senat na rok od pet godina s mogućnošću ponovnog izbora.

Za obavljanje poslova unutrašnje revizije uspostavljena je Jedinica za unutrašnju reviziju funkcionalno nezavisna od ostalih jedinica. Rukovodilac Jedinice za unutrašnju reviziju direktno je odgovoran Senatu.

Krajem 2020. u Instituciji je bilo 74 zaposlena od čega 62 zaposlena u sektorima revizije, jedanaest zaposlenih u Službi za administrativno stručne poslove te jedan zaposleni u Jedinici za unutrašnju reviziju i to mlađi unutrašnji revizor. Rukovodilac Jedinice za unutrašnju reviziju napustio je Instituciju 2019., a novi nije zaposlen do juna 2021.

U vrijeme obavljanja revizije u junu 2021. predsjednik Senata Institucije je dr. Milan Dabović. Članovi Senata su dr. Branislav Radulović, Nikola Kovačević, i Zoran Jelić. Peti član Senata nije imenovan.

**Strateški plan**

Strateškim planom razvoja Institucije za period 2018. – 2022. definisana su tri ključna cilja:

- ❖ Jačanje integriteta Institucije na domaćem i međunarodnom planu
- ❖ Jačanje uticaja Institucije u unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama i
- ❖ Povećanje kapaciteta i efikasnosti rada Institucije.

Donesen je i Akcioni plan za sprovođenje Strateškog plana razvoja koji je ažuriran u junu 2020. U Akcionom planu za svaki strateški cilj navedene su planirane aktivnosti, detaljan opis aktivnosti, planirani rok za početak i završetak aktivnosti, način sprovođenja aktivnosti, nosioci aktivnosti, indikatori učinka i izvori finansiranja.

Institucija je sprovela ocjenu realizacije definisanih strateških ciljeva i aktivnosti i u junu 2020. donijela izmijenjeni Akcioni plan za sprovođenje Strateškog plana Institucije za period 2020. – 2022.

U izvještajnom periodu od septembra 2019. do septembra 2020., a vezano uz strateški cilj „Jačanje integriteta Institucije na domaćem i međunarodnom planu“.., izrađena je Komunikaciona strategija Institucije za 2020. – 2024., informisana je javnost putem 15 saopštenja za javnost, realizovane aktivnosti kroz saradnju sa INTOSAI I EUROSAI radnim grupama, realizovana saradnja sa Evropskim revizorskim sudom, sprovedena planirana revizija uspjeha sa VRI Slovenije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije i Albanije i drugi poslovi.

Vezano uz strateški cilj „Jačanje uticaja Institucije u unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama“ Institucija je uspostavila fiskalnu statistiku po programskoj, organizacionoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji, unaprijedila proces programiranja i planiranja kroz donošenje smjernica, donijela nova uputstva za obavljanje revizija efikasnosti, novi Priručnik za obavljanje finansijske revizije i revizije usklađenosti, donijela smjernice za praćenje i kontrolu realizacije preporuka Institucije. Većina planiranih aktivnosti realizovana je u skladu sa planiranim rokovima.

Vezano uz strateški cilj „Povećanje kapaciteta i efikasnosti rada Institucije, planirano je 18 pojedinačnih aktivnosti koje se realizuju uglavnom u planiranim rokovima. Između ostalog donesena je Strategija za upravljanje ljudskim resursima, sprovedeno je stručno usavršavanje za revizore, započeto je uspostavljanje registra revizorskih preporuka. Za pojedine aktivnosti rok za realizaciju je do kraja strateškog perioda, odnosno do 2022.

Institucija je tokom 2020. realizovala odnosno završila aktivnosti iz IPA projekta „Razvoj i jačanje kapaciteta DRI i Revizorskog tijela“. U okviru IPA projekta izrađeni su: Priručnik za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti, Uputstvo o metodologiji vršenja revizije uspjeha, Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu realizacije preporuka Institucije, Komunikaciona strategija, Strategija za upravljanje ljudskim resursima, Uputstvo za primjenu nove verzije IDEA softvera, te održano stručno usavršavanje revizora.

Od drugih aktivnosti, Institucija je nastavila s aktivnostima u pregovaračkim grupama u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, posebno u poglavlju Finansijska kontrola, te nastavila saradnju s međunarodnim i regionalnim vrhovnim revizorskim institucijama.

**Planiranje i izvršenje plana**

Prema odredbama člana 51. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, Senat Institucije sastavlja prijedlog zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava za rad Institucije i dostavlja ga Odboru za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore, koji odobrava zahtjev za dodjelu sredstava Instituciji i prosleđuje ga Vladi Crne Gore.

Prema podacima iz Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. sredstva za rad Institucije odobrena su u iznosu od 2.092.791,20 EUR. Prema podacima iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. (rebalans) odobrena su sredstva u iznosu od 596,15 EUR, te su ukupno planirana sredstva za 2020. u iznosu od 2.093.387,35 EUR.
Sredstva su planirana po programskoj i ekonomskoj klasifikaciji unutar programa.

Planirano je sprovođenje sljedećih programa:

- ❖ Sprovođenje revizije (program 1351) u iznosu od 1.593.492,20 EUR
- ❖ Administracija i stambene potrebe (program 1641) u iznosu od 399.064,00 EUR
- ❖ Realizacija Strateškog plana i obuke (program 3741) u iznosu od 100.831,15 EUR.

Program Sprovođenje revizije obuhvata finansiranje osnovnih ciljeva i zadataka utvrđenih odredbama Zakona i to sprovođenje revizija kod subjekata revizije. Program Administracija i stambene potrebe obuhvata aktivnosti koje podržavaju osnovni program, a utvrđene su internim aktima Institucije, te rješavanje stambenih potreba zaposlenih u Instituciji. Program Realizacije Strateškog plana i obuke, predstavlja podršku za ostvarivanje ciljeva koji su definisani Strateškim planom Institucije za planirano razdoblje i stručno usavršavanje zaposlenih u Instituciji.

**Računovodstvene evidencije i poslovne knjige**

Institucija vodi poslovne knjige u skladu sa propisima kojima je definisano računovodstvo budžetskih korisnika u Crnoj Gori. Primjenjuje modifikovano budžetsko načelo. Uspostavljene su i vode se glavna knjiga kao i pomoćne knjige. Sve poslovne knjige vode se u informatičkim programima. Institucija je povezana sa SAP sistemom državnog trezora putem kojeg se odvija plaćanje ulaznih računa i drugih obaveza Institucije.

U okviru glavne knjige Institucije, iskazani su podaci o primicima, izdacima, imovini i obavezama i izvorima. Podaci o primicima i izdacima iskazani u glavnoj knjizi Institucije odgovaraju podacima koji su iskazani u glavnoj knjizi državnog trezora. Primici i izdaci planirani su i evidentirani u skladu s odredbama Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština (Službeni list Crne Gore 72/16, 106/20).

Institucija je uspostavila i vodi pomoćnu knjigu stalne imovine, pomoćnu knjigu ulaznih faktura i pomoćne knjige blagajni.

U okviru knjiga blagajne vodi se evidencija o podignutoj gotovini (avansi) sa jedinstvenog računa državnog trezora te isplate za troškove službenih putovanja, reprezentaciju i potrošni materijal. Vode se dvije knjige blagajni i to za program revizija i program administracija i stambene potrebe. U razdoblju od januara do decembra 2020. sa jedinstvenog računa državnog trezora podignuto je 11.824,34 EUR koliko je evidentirano i u pomoćnim knjigama blagajni, a utrošeno je 10.325,71 EUR. Neutrošena sredstva u iznosu od 1.498,63 EUR vraćena su iz blagajni krajem godine na jedinstveni račun državnog trezora.

Gotovina je podignuta za troškove službenog puta, reprezentaciju, potrošni materijal. Troškovi ostvareni putem blagajne evidentirani su u glavnoj knjizi Institucije prema vrsti troška.

**Finansijski izvještaji**

Institucija je sastavila godišnje finansijske izvještaje u skladu sa odredbama Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

Senat Institucije utvrdio je Godišnji finansijski izvještaj Institucije za 2020. Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. (Službeni list Crne Gore 074/19.) Instituciji su odobrena sredstva u iznosu od 2.092.791,20 EUR. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne gore za 2020. (Službeni list Crne gore 061/20) rebalansom su odobrena dodatna sredstva u iznosu od 596,15 EUR, što je ukupno 2.093.387,35 EUR. Do kraja 2020. Institucija je potrošila 1.753.595,35 EUR, što je za 339.792,00 EUR manje od odobrenog iznosa.

Obaveze na dan 31. decembra 2020. iznose 6.255,04 EUR od kojih se 5.193,38 EUR odnosi na obaveze koje nijesu dospjele na plaćanje do kraja 2020, a 1.061,66 EUR odnosi se na dospjele obaveze na dan 31.12.2020.

Prema odredbama Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave *(*Službeni list Crne Gore 23/14, 71/19), godišnji finansijski izvještaj obuhvata:

- Izvještaj o novčanim tokovima III (Obrazac 3)
- Izvještaj o neizmirenim obavezama (Obrazac 5)
- Izjavu o načinu potrošnje sredstava nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8)
- Izvještaj o načinu potrošnje sredstava tekuće budžetske rezerve (Obrazac 9).

**Izvještaj o novčanim tokovima III**

Prema podacima iz Izvještaja o novčanim tokovima III (Obrazac 3), ukupni primici i izdaci planirani su u iznosu od 2.093.387,35 EUR, a ostvareni u iznosu od 1.753.595,35 EUR, što je za 339.792,00 EUR manje od planiranog iznosa. U odnosu na prethodnu godinu izdaci su ostvareni u većem iznosu za 18.919,81 EUR od čega se značajniji dio odnosi na izdatke za bruto plate.

Podaci iskazani u Izvještaju o novčanim tokovima III odgovaraju podacima koji su iskazani u glavnoj knjizi Institucije i glavnoj knjizi državnog trezora.

U nastavku se daje Izvještaj o novčanim tokovima III (Obrazac 3) i Izvještaj o neizmirenim obavezama (Obrazac 5).

**IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA III** **Obrazac 3**

Godina 2020.
Period decembar

| Redni broj | NOVČANI TOK EKONOMSKA KLASIFIKACIJA | Plan | Izvršenje Prethodna godina | Izvršenje Tekuća godina |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| **1.** | **PRIMICI** | | | |
| 1.1. | Opšti prihodi | 2.093.387,35 | 1.734.675,54 | 1.753.595,35 |
| 1.2. | Namjenski prihodi | - | - | - |
| 1.3. | Sopstveni prihodi | - | - | - |
| 1.4. | Donacije | - | - | - |
| 1.5. | Pozajmice i krediti | - | - | - |
| **I** | ***Ukupno primici*** | **2.093.387,35** | **1.734.675,54** | **1.753.595,35** |
| **2.** | **IZDACI** | | | |
| 2.1. | Tekući izdaci | 1.970.536,35 | 1.643.228,99 | 1.661.492,57 |
| 2.1.1. | Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (411) | 1.620.000,00 | 1.328.251,21 | 1.458.687,59 |
| 2.1.2. | Ostala lična primanja (412) | 9.092,20 | 22.834,33 | 8.939,27 |
| 2.1.3. | Rashodi za materijal (413) | 65.510,00 | 48.394,20 | 45.602,78 |
| 2.1.4. | Rashodi za usluge (414) | 185.732,15 | 161.280,38 | 84.304,95 |
| 2.1.5. | Tekuće održavanje (415) | 25.300,00 | 32.626,62 | 18.396,40 |
| 2.1.6. | Kamate | 1,00 | - | - |
| 2.1.7. | Renta | - | - | - |
| 2.1.8. | Subvencije | - | - | - |
| 2.1.9. | Ostali izdaci | 64.901,00 | 49.842,25 | 45.561,58 |
| 2.2. | Transferi za socijalnu zaštitu | - | - | - |
| 2.3. | Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (431) | 25.000,00 | 37.807,67 | 14.525,48 |
| 2.4. | Kapitalni izdaci (44) | 97.850,00 | 53.638,88 | 77.577,30 |
| 2.5. | Pozajmice i krediti | - | - | - |
| 2.6. | Otplata dugova (463) | 1,00 | - | - |
| 2.7. | Rezerve | - | - | - |
| **II** | ***Ukupno izdaci*** | **2.093.387,35** | **1.734.675,54** | **1.753.595,35** |

Primici su planirani u iznosu od 2.093.387,35 EUR, a ostvareni u iznosu od 1.753.595,35 EUR. Ostvareni su iz državnog budžeta za podmirenje izdataka planiranih za obavljanje redovne djelatnosti Institucije.

Izdaci u iznosu od 1.753.595,35 EUR ostvareni su za zaposlene u iznosu od 1.458.687,59 EUR, što je 83,2 % ukupnih izdataka, ostala lična primanja u iznosu od 8.939,27 EUR, što je 0,5% ukupnih izdataka, izdaci za usluge u iznosu od 84.304,95 EUR, što je 4,8 % ukupnih izdataka, kapitalni izdaci u iznosu od 77.577,30 EUR, što je 4,4 % ukupnih izdataka, izdaci za materijal u iznosu od 45.602,78 EUR, što je 2,6% ukupnih izdataka, izdaci za tekuće održavanje u iznosu od 18.396,40 EUR, što je 1,0 % ukupnih izdataka, transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 14.525,48 EUR, što je 0,8% ukupnih izdataka te ostali izdaci u iznosu od 45.561,58 EUR, što je 2,6% ukupnih izdataka.

**Izvještaj o neizmirenim obavezama**

Izvještaj o neizmirenim obavezama sastavljen je u skladu s odredbama Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, prema kojima se u Izvještaju o neizmirenim obavezama iskazuju obaveze koje se odnose na izvještajni period, a dospjele su za plaćanje sa stanjem 31. decembra 2020.

U Izvještaju o neizmirenim obavezama, iskazane su obaveze u iznosu od 1.061,66 EUR, što odgovara stanju iskazanom u glavnoj knjizi Institucije. U odnosu na prethodnu godinu, dospjele obaveze manje su za 4.073,50 EUR.

**IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA** **Obrazac 5**

2020.
Decembar

| Redni broj | Opis | Stanje obaveza na dan 31.12.2019. | Stanje obaveza na dan 31.12.2020. |
|---|---|---|---|
| 1. | Obaveze za tekuće izdatke | 5.135,16 | 1.061,66 |
| 1.1. | Obaveza za bruto zarade | - | - |
| 1.2. | Obaveze za ostala lična primanja | - | - |
| 1.3. | Obaveze za ostale tekuće izdatke | 5.135,16 | 1.061,66 |
| 2. | Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu | - | - |
| 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 | 5.135,16 | 1.061,66 |

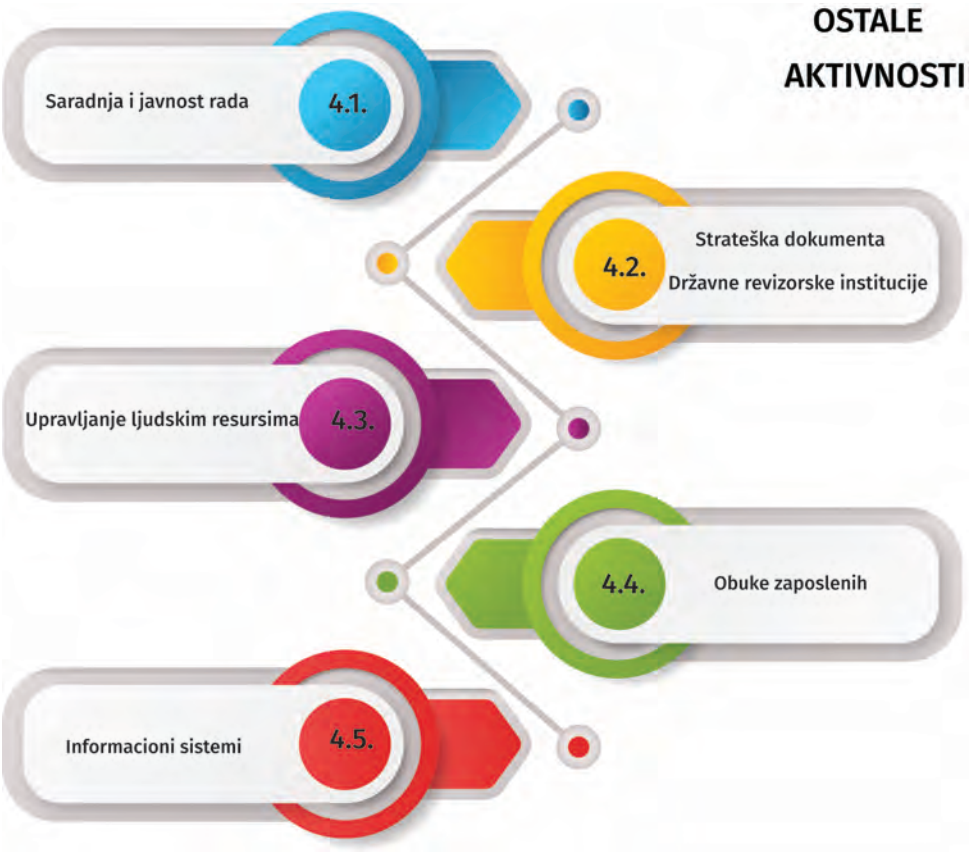
**Obaveze su izmirene u 2021. godini**

Institucija nije koristila sredstva iz budžetskih rezervi niti devizna sredstva nakon isteka fiskalne godine, a izjavu i izvještaj o navedenom dostavila je na propisanim obrascima, Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8) i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve (Obrazac 9).

Finansijski izvještaji Institucije sastavljeni su u skladu s odredbama Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i dostavljeni su u propisanom roku Ministarstvu finansija i socijalnog staranja te objavljeni na internet stranicama Institucije.

# OSTALE AKTIVNOSTI

Donošenjem Komunikacione strategije za period 2020 – 2024. godine, Državna revizorska institucija želi povećati svoj uticaj kroz sprovođenje efektivne kontrole javnih finansija, kao i transparentnost i bolje razumijevanje svog rada i uloge u javnosti. U poglavlju IV prikazane su aktivnosti koje imaju za cilj unapređenje saradnje sa Skupštinom, Vladom i drugim državnim organima, kao i dalje razvijanje i jačanje komunikacije sa civilnim sektorom i medijima. Prepoznajući međunarodnu saradnju kao mehanizam za unapređenje svoga rada i razmjenu iskustava, u izvještajnom periodu predstavnici Državne revizorske institucije su nastavili sa aktivnostima koje proizilaze iz članstva u INTOSAI i EUROSAI organizacijama, kao i saradnju sa drugim međunarodnim organizacijama. Ostvarene rezultate najbolje oslikava Izvještaj Evropske komisije koji je pozitivno ocijenio rad Državne revizorske institucije. Takođe, u ovom izvještajnom periodu posebna pažnja posvećena je profesionalnom usavršavanju zaposlenih. S tim u vezi, a u cilju dodatnog osnaživanja administrativnih kapaciteta, zaposleni su pohađali obuke na domaćem i međunarodnom nivou.



## 4.1. SARADNJA I JAVNOST RADA

### Saradnja sa ključnim zainteresovanim stranama

### Saradnja sa Skupštinom Crne Gore

U izvještajnom periodu, saradnja sa Skupštinom Crne Gore se realizovala 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 maju 2021. godine, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Crne Gore je razmotrio Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu sa Godišnjim izvještajem o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2019 – oktobar 2020. godine. Odbor je podržao nalaze i preporuke DRI, koje proističu iz revizije Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu, kao i one koje se odnose na pojedinačne revizije sadržane u Godišnjem izvještaju o izvršenim revizijama i aktivnostima DRI za period oktobar 2019 - oktobar 2020. godine. Skupština Crne Gore je u maju 2021. godine razmotrila Izvještaj o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2019. godinu sa Godišnjim izvještajem o izvršenim revizijama i aktivnostima DRI Crne Gore za period oktobar 2019 – oktobar 2020. godine i povodom istih donijela Zaključak[1]. 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 2019. godinu. Vlada Crne Gore je dužna pratiti realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2019 – oktobar 2020. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještavati Skupštinu Crne Gore.

Predsjednik Senata je učestvovao na 12. sjednici Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore na kojoj je razmatran Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2021. godinu.

U maju 2021. godine, predstavnici DRI su učestvovali na sedmoj sjednici Odbora za ljudska prava i slobode na kojoj je razmatran Predlog zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2021. godinu i Predlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2021. godinu za budžetske potrošačke jedinice iz oblasti ljudskih, manjinskih prava i sloboda.

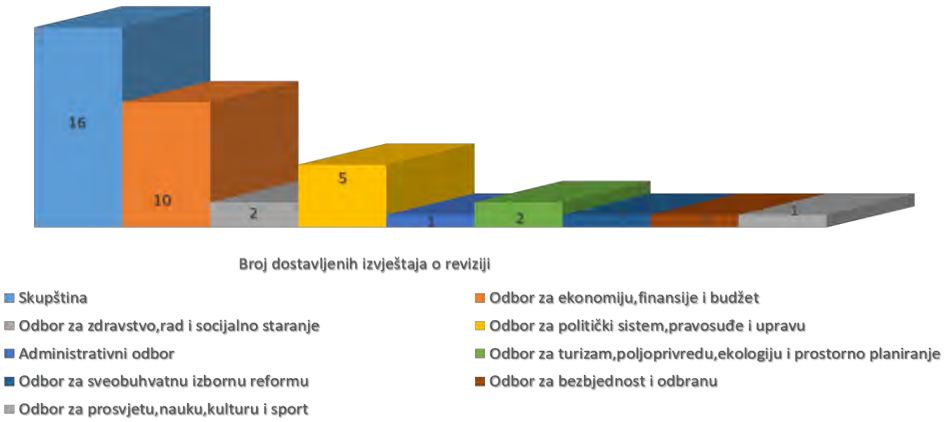
Na 8. sjednici Odbora za bezbjednost i odbranu Skupštine Crne Gore, održanoj u maju 2021. godine predstavnici DRI predstavili su nalaze i preporuke iz Konačnog izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave policije za 2019. godinu, koji je nakon održane rasprave Odbor jednoglasno prihvatio.

Državna revizorska institucija je u januaru 2021. godine potpisala sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju (WFD)Memorandum o saradnji, koji ima između ostalog za cilj jačanje komunikacije i saradnje sa Skupštinom Crne Gore. U februaru 2021. godine, održana je Konferencija podržana od strane Vestminsterske fondacije za demokratiju na temu saradnje Državne revizorske institucije i Skupštine. Zaključci usvojeni na Konferenciji predviđaju jačanje saradnje kroz održavanje kontrolnih i/ili konsultativnih saslušanja u skupštinskim odborima povodom izvještaja o reviziji, kao i kreiranje jasnih mehanizama i procedura za praćenje sprovođenja preporuka Državne revizorske institucije. U skladu sa potpisanim Memorandumom i zaključcima sa održane Konferencije, izrađen je u aprilu mjesecu 2021. godine prijedlog Plana aktivnosti za realizaciju obaveza iz Protokola o saradnji Skupštine i DRI, koji je dostavljen Skupštini na dalje razmatranje. Cilj Plana jeste da se konkretizuju i razrade

[1] ("Službeni list Crne Gore", br. 052/21 od 24.05.2021)

mjere i obaveze definisane Protokolom o saradnji između Skupštine i Državne revizorske institucije, a sve u svrhu povećanja uticaja revizija i jačanja parlamentarne nadzorne uloge.
Državna revizorska institucija je shodno potpisanom Protokolu o saradnji Skupštine Crne Gore i Državne revizorske institucije dostavljala na uvid nadležnim skupštinskim radnim tijelima, u skladu sa svojim internim pravilima, izvještaje o pojedinačnim revizijama s izrečenim uslovnim i negativnim mišljenjem.

**Grafik: Broj dostavljenih Izvještaja Skupštini i nadležnim Odborima**




**Saradnja sa Vladom i državnim organima**

Državna revizorska institucija Crne Gore je, u izvještajnom periodu, nastavila da realizuje saradnju s Vladom Crne Gore, posebno s Ministarstvom finansija, Državnim tužilaštvom, Agencijom za sprječavanje korupcije, Upravom za kadrove, Poreskom upravom i drugim državnim organima.

U skladu sa potpisanim Sporazumom o saradnji sa Vrhovnim državnim tužilaštvom, Državna revizorska institucija dostavlja nadležnom tužilaštvu, po ocjeni nadležnog Kolegijuma izvještaje o reviziji u kojima je dato negativno mišljenje. U izvještajnom periodu, Državna revizorska institucija je dostavila Tužilaštvu četiri (4) izvještaja o reviziji i to: Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Dom starih Grabovac Risan za 2019. godinu; Izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Andrijevica za 2019. godinu; Izvještaj o kontrolnoj reviziji Opštine Ulcinj i Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Bošnjačke stranke za 2020. godinu u oktobru 2021. godine.

Državna revizorska institucija učestvuje u realizaciji II Faze Projekta za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori, koja je finansirana od strane EU i Savjeta Evrope i u okviru ovog projekta izrađen je Priručnik za otkrivanje prevare i korupcije kroz proceduru revizije, organizovane su obuke za revizore i u toku je finalizacija Vodiča dobrih praksi za predstavljanje revizorskih nalaza široj javnosti.

U okviru Programa reforme upravljanja javnim finansijama za period 2016-2020. godine, DRI Crne Gore je učestvovala 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 praćenju napretka u oblastima definisanim strateškim dokumentima, kao što su Strategija reforme javne uprave 2016-2020 i Program upravljanja javnim finansijama. U aprilu 2021. godine, predstavnici Državne revizorske institucije su prisustvovali nastavku (follow up) osmog sastanka Posebne radne grupe za reformu javne uprave (PAR) formirane između Evropske komisije i Crne Gore. Na sastanku se razgovaralo o realizaciji operativnih zaključaka usvojenih na osmom redovnog sastanku Posebne grupe za reformu javne uprave održanom u oktobru 2020. godine. Predstavnici Državne revizorske institucije su učestvovali na osmom sastanku Posebne radne grupe za reformu javne uprave, održanom u oktobru 2021. godine. Fokus sastanka za oblast eksterne revizije je bio na revizijama troškova Covid-19 i parlamentarnom nadzoru nad nalazima i preporukama DRI.

**Saradnja sa civilnim sektorom i medijima**

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.



Državna revizorska institucija je Komunikacionom strategijom za period 2020-2024. godine planirala organizovanje sastanaka sa predstavnicima civilnog sektora kako bi se na godišnjoj osnovi razgovaralo o pitanjima od obostranog interesa. U sklopu projekta koji NVO Institut alternativa sprovodi uz podršku Ambasade Kraljevine Norveške i Balkanskog fonda za demokratiju pod nazivom "Jačanje nadzora javnih finansija u Crnoj Gori", održan je u decembru 2020. godine konsultativni sastanak između Državne revizorske institucije i civilnog sektora u susret izradi Godišnjeg plana revizija DRI za 2021. godinu.

Sastanak je bio posvećen razgovoru o prijedlozima civilnog društva za potencijalne teme i subjekte za Godišnji plan revizija za 2021. godinu, a za koje na osnovu saznanja civilnog društva postoji potreba za revidiranjem. U ime civilnog sektora, sastanku je prisustvovalo više od 15 organizacija NVO sektora.




Predstavnik Državne revizorske institucije je učestvovao na konferenciji, koju je organizovao Centar za demokratsku tranziciju (CDT) uz podršku Ambasade Kraljevine Holandije i Ambasade Velike Britanije. S aspekta uloge Državne revizorske institucije u reviziji političkih subjekata, prezentovan je način rada DRI s fokusom na izbor revizija političkih subjekata za Godišnji plan revizija DRI, kao i na najčešće nepravilnosti utvrđene revizijom godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja političkih subjekata.

Javnost rada vrhovnih revizorskih institucija predstavlja jedno od osnovnih načela transparentnosti i odgovornosti. Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu sarađivala s predstavnicima sredstava javnog informisanja putem saopštenja, davanja izjava, slanja odgovora na pitanja novinara, najava događaja i drugih oblika obavještenja.

Zvanična internet stranica (www.dri.co.me) kao jedan od najglavnijih alata komunikacije DRI sa medijima i javnosti sadrži informacije objavljene povodom izvršenih revizija i realizovanih aktivnosti na međunarodnom i regionalnom planu, informacije o obukama kao i saradnji sa svim ključnim zainteresovanim stranama. U izvještajnom periodu, Državna revizorska institucija je obavijestila javnost putem 55 saopštenja za javnost, dok zvanična internet stranica bilježi 100 objava pod odjeljkom Aktuelnosti.

U okviru EU projekta „Uspostavljanje Registra revizorskih preporuka i izrada nove internet stranice", Državna revizorska institucija će u narednom periodu raditi na nadogradnji zvanične internet stranice i uspostavljanju elektronskog registra, koji će sadržati informacije o statusu implementacije revizorskih preporuka, a između ostalog i dio podataka koji će biti otvoren za javnost.

**Međunarodna saradnja**

Državna revizorska institucija ostvaruje saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama, koja se odvija kroz članstvo u Međunarodnoj organizaciji vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), Evropskoj organizaciji vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI), Mreži vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropsku uniju i Evropskog revizorskog suda, kao i kroz bilateralnu saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama i saradnju sa međunarodnim organizacijama. Cilj razvoja međunarodne saradnje jeste jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije kroz razmjenu znanja i iskustava i unapređenja profesionalnosti i praćenja trendova razvoja revizorske prakse. Usljed okolnosti izazvanih pandemijom virusa COVID – 19, određen broj međunarodnih aktivnosti se nije realizovao ili se realizovao kroz video konferenciju ili u formi webinara.

### Saradnja sa Međunarodnom organizacijom vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI)

Predstavnici Državne revizorske institucije su prisustvovali XXV UN/INTOSAI Simpozijumu, koji je organizovan u online formatu u periodu 28-30. juna 2021. godine. Tema XXV Simpozijuma je bila rad vrhovnih revizorskih institucija tokom i nakon pandemije: razvijanje i korišćenje iskustava vrhovnih revizorskih institucija (VRI) za jačanje efikasnih institucija i postizanja održivih društava. Tokom Simpozijuma, posebno je istaknut ključni doprinos koje vrhovne revizorske institucije mogu pružiti ostvarivanju cilja održivog razvoja 16 – Mir, pravda i snažne institucije procjenjivanjem efektivnosti i održivosti nacionalnih planova, mjera i odgovora na krizne situacije.

Državna revizorska institucija se u julu 2021. godine uključila u petogodišnji program INTOSAI Međunarodne inicijative za razvoj – Program za strategiju, mjerenje učinka i izvještavanje (SPMR), koji obuhvata razvoj institucionalnih kapaciteta i podršku VRI u strateškom planiranju i upravljanju. Ovaj Program pomaže vrhovnim revizorskim institucijama da primjene metodologiju za ocjenu učinka VRI (SAI PMF), koja daje sveobuhvatan pregled učinka VRI i utvrđuje nedostatke i prostor za dalje jačanje kapaciteta i uticaja VRI. Predstavnici DRI, kao članovi tima za samoocjenu DRI su učestvovali u septembru 2021. godine na osnovnoj obuci „Okvir za mjerenje učinka“, koji predstavlja prvu komponentu projekta.

## Saradnja sa Evropskom organizacijom vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI)



Državna revizorska institucija, kao članica EUROSAI organizacije je učestvovala u radu XI online Kongresa Evropske organizacije vrhovnih revizorskih institucija, koji je održan 14. aprila 2021. godine. XI EUROSAI Kongres bio je posvećen prezentovanju rezultata rada EUROSAI organizacije i izvještaja EUROSAI radnih grupa s fokusom na realizaciju Strateškog plana EUROSAI za period 2017 – 2023. godine, kao i razmatranju i usvajanju ključnih administrativnih dokumenata za nastavak rada EUROSAI organizacije.

Državna revizorska institucija je u decembru 2016. godine postala članica EUROSAI Radne grupe za reviziju opština. Predstavnici DRI su učestvovali na IV Godišnjem sastanku EUROSAI Radne grupe za reviziju opština, koji je održan u online formatu, 19. novembra 2020. godine u organizaciji Sekretarijata EUROSAI TFMA – VRI Litvanije.

Na sastanku se razgovaralo o realizaciji aktivnosti i ostvarenim rezultatima iz Plana aktivnosti EUROSAI TFMA za period 2020. godine, nacrtu Plana aktivnosti za period 2021-2023. godine, kao i o mogućnostima sprovođenja koordinisane revizije na temu kvaliteta pružanja usluga građanima tokom pandemije Covid-19 kroz korišćenje sopstvenih sredstava opština. Pored vrhovnih revizorskih institucija iz Albanije, Rumunije, Poljske, Turske, Slovačke i Sjeverne Makedonije, Državna revizorska institucija Crne Gore će učestvovati u sprovođenju kooperativne revizije u okviru EUROSAI Radne grupe za reviziju opština na temu „Sopstveni prihodi opština za pružanje kvalitetnih usluga građanima tokom pandemije". S tim u vezi, u junu mjesecu 2021. godine, održan je uvodni sastanak članica kooperativne revizije i potpisan je u septembru mjesecu 2021. godine Zajednički okvir revizije koji predstavlja plan kooperativne revizije sa identifikovanim oblastima i rizicima revizije.



Predstavnici DRI su u septembru 2021. godine učestvovali na obuci „Ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih nacija (SDGs) u organizaciji Računskog suda Turske, kao vođe Koordinacione grupe EUROSAI TFMA na temu „Prikupljanje i analiziranje informacija o sprovođenju Ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija u opštinama članica EUROSAI TFMA-a".

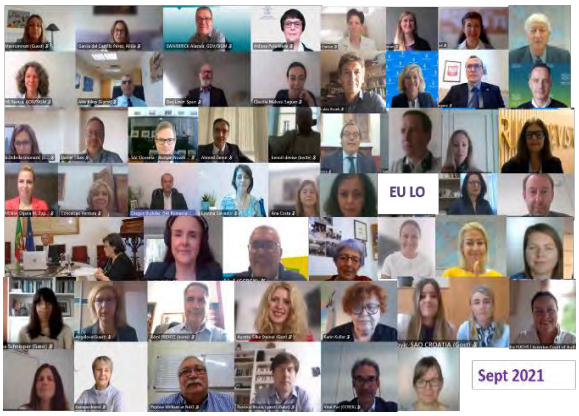
Državna revizorska institucija Crne Gore će biti domaćin Seminara EUROSAI TFMA „Upravljanje nepokretnostima opština" i V Godišnjeg sastanka EUROSAI TFMA, 3-4. novembra 2021. godine u Budvi.

Državna revizorska institucija je od aprila 2018. godine postala članica EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije (IT). U okviru EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije, predstavnici DRI su učestvovali na e-seminaru „VRI i digitalni zaokret: razvijanje IT vještina i kapaciteta za IT reviziju“, koji je održan novembra 2020. godine. Cilj seminara bio je razmjena iskustava članica Radne grupe u cilju izgradnje IT kapaciteta i vještina zaposlenih u VRI. DRI će učestvovati na XIV sastanku EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije, koji će se održati u organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Estonije kao rukovodioca Radne grupe u periodu 9-10. novembra 2021. godine u Talinu.

Državna revizorska institucija je od juna 2014. godine postala članica EUROSAI Radne grupe za reviziju i etiku. Predstavnik DRI je učestvovao na XI sastanku EUROSAI Radne grupe za reviziju i etiku, koji je održan u online formatu, 16. marta 2021. godine u organizaciji Računskog suda Portugala kao rukovodioca Radne grupe. Na sastanku se razgovaralo o ostvarenim rezultatima i novim proizvodima Radne grupe na temu revizije i etike. Umjesto dosadašnje EUROSAI Radne grupe za reviziju i etiku, donijeta je odluka da se uspostavi EUROSAI Mreža za etiku, koju će predvoditi Ured za reviziju Republike Hrvatske.

Državna revizorska institucija Crne Gore je prisustvovala e-seminaru u organizaciji EUROSAI Projektne grupe „Praćenje implementacije revizorskih preporuka“, 4. juna 2021. godine. Vrhovne revizorske institucije Belgije, Njemačke, Litvanije, Holandije i Španije, kao članice EUROSAI Projektne grupe su prezentovale Vodič najboljih praksi koji sadrži pregled različitih sistema praćenja i kontrole implementacije revizorskih preporuka kod vrhovnih revizorskih institucija članica EUROSAI organizacije.

**Saradnja u okviru Mreže vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropsku uniju i Evropskog revizorskog suda**




Vrhovne revizorske institucije država kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU i predstavnici SIGMA-e[2] učestvuju u radu Kontakt komiteta kroz Mrežu vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata i Evropskog revizorskog suda[3]. Predstavnik Državne revizorske institucije je, u septembru 2021. godine učestvovao u svojstvu posmatrača na sastanku Oficira za vezu VRI zemalja članica Evropske unije u organizaciji Računskog suda Portugala, koji je održan u online formatu.

U okviru ovog sastanka, organizovan je sastanak Oficira za vezu Mreže VRI zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU i Evropskog revizorskog suda. Na sastanku Mreže je razmatrana realizacija aktivnosti Mreže za 2020. godinu i razgovaralo se o prioritetima članica za naredni period.

[2] Zajednička inicijativa OECD-a, Podrška unapređenja rukovođenja i upravljanja
[3] DRI je članica Mreže od 2008. godine

**Paralelna revizija uspjeha „Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru“**




Državna revizorska institucija Crne Gore je učestvovala zajedno sa vrhovnim revizorskim institucijama Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije i Slovenije u realizaciji projekta paralelne revizije uspjeha na temu upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja Jadranskog mora. Delegacija DRI je prisustvovala u Trstu međunarodnom sastanku vrhovnih revizorskih institucija povodom potpisivanja Zajedničke izjave i prezentovanja zajedničkih rezultata paralelne revizije uspjeha. Predsjednik Senata sa predsjednicima vrhovnih revizorskih institucija Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Slovenije i Italije su potpisali Zajedničku izjavu, koja je rezultat sedam nacionalnih izvještaja o reviziji na temu upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja Jadranskog mora. Zajednička izjava sadrži ključne poruke za vlade zemalja učesnika paralelne revizije uspjeha da hitno usvoje mjere usmjerene na jačanju sistema prevencije i upravljanja odgovorima na zagađenje mora, jačanju prekogranične saradnje kroz usvajanje zajedničkog plana hitnog djelovanja i organizovanja zajedničkih vježbi.

**Bilateralna saradnja Državne revizorske institucije sa vrhovnim revizorskim institucijama**




Delegacija Nacionalne kancelarije za reviziju Republike Bugarske boravila je u bilateralnoj posjeti Državnoj revizorskoj instituciji Crne Gore, u junu 2021. godine. Tokom ove bilateralne posjete, istaknuta je snažna podrška Nacionalne kancelarije za reviziju Republike Bugarske osnivanju i razvoju DRI i ukazan je značaj jačanja saradnje u oblasti primjene međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija u kontekstu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Tema razgovora bila je na značaju uloge vrhovnih revizorskih institucija u doba pandemije, koje svoj rad treba da fokusiraju na kontroli upravljanja sredstvima namijenjenih za suzbijanje Covid-19 pandemije, kao i kontroli pružanja usluga građanima tokom pandemije.




U organizaciji Državne revizorske kancelarije Mađarske, održan je VIII online seminar na temu integriteta u februaru mjesecu 2021. godine. Predstavnici DRI su aktivno učestvovali u radu ovog seminara, koji je uključivao i obuke na temu primjene jedinstvene metodologije za jačanje integriteta u javnom sektoru, korišćenja vještačke inteligencije u sprječavanju korupcije i pouzdanosti mjerenja korupcije.




Državni revizori su učestvovali u radu tri webinara u organizaciji Državne revizorske kancelarije Mađarske i to na temu „Revizija političkih partija i uloge vrhovnih revizorskih institucija u širenju kulture integriteta“, maj 2021. godine; „Transparentnost i dobre upravljanje – učešće u budžetskom procesu“, avgust 2021. godine i „Dobre prakse sistema interne kontrole“, u oktobru 2021. godine.




Predstavnici DRI su u oktobru 2020. godine i maju 2021. godine učestovovali na online drugoj i trećoj radionici na temu „Kontrole i osiguranje kvaliteta revizija“ u organizaciji Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske. Fokus radionica je na načinu uspostavljanja i jačanja kapaciteta unutar VRI za kontrolu i osiguranje kvaliteta, kao i na izradi okvira strategije osiguranja kvaliteta na srednjoročnom planu.

Na poziv Nacionalne kancelarije za reviziju Švedske, Državna revizorska institucija Crne Gore zajedno sa vrhovnim revizorskim institucijama članicama Mreže VRI zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU učestvuje u Programu obuke za revizore o reviziji uspjeha, koji se realizuje online uz ekspertsku podršku NAO Švedske. Program obuke za revizore obuhvata teorijska predavanja i praktičnu primjenu znanja kroz sprovođenje revizije uspjeha VRI učesnice uz podršku eksperata.

**Saradnja sa međunarodnim organizacijama**

SIGMA
Creating Change Together

OECD
A joint initiative of the OECD and the EU, principally financed by the EU

Saradnja sa SIGMA-om se ostvaruje kroz pružanje ekspertske podrške u sprovođenju strateških aktivnosti Institucije. U skladu sa planom saradnje, Državna revizorska institucija je uz ekspertsku podršku SIGMA-e izradila Strategiju razvoja internih komunikacija za period 2021-2023. godine i Akcioni plan za sprovođenje Strategije upravljanja ljudskim resursima Državne revizorske institucije za period 2021 – 2025. godine.



Na inicijativu SIGMA-e, održane su radionice za vrhovne revizorske institucije članice Mreže zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropskoj uniji i Evropskog revizorskog suda na temu revizije troškove povezanih sa Covid-19. S tim u vezi, organizovane su tri online radionice i to na temu „Planiranja i sprovođenja revizija troškova povezanih sa pandemijom Covid-19“, decembar 2020. godine; „Sprovođenje efektivnih revizija tokom rada u okviru ograničenja nametnutih kao rezultat Covid-19 pandemije i pružanje uvjeravanja u vezi sa programima za suzbijanje pandemije Covid-19 u okviru revizije usklađenosti“, februar 2021. godine i „Pružanje uvjeravanja o ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti programa vezanim za Covid-19“, jun 2021. godine.

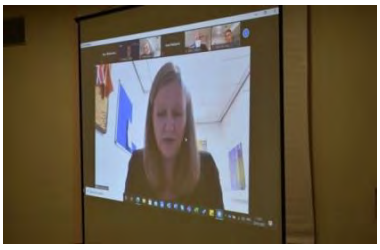
SIGMA je 2021. godine sprovodila proces godišnje ocjene sprovođenja načela javne uprave u Crnoj Gori i s tim u vezi, organizovani su u martu 2021. godine sastanci sa predstavnicima DRI radi prikupljanja podataka i ocjene sprovođenja načela 15-16 koji se odnose na vrhovnu revizorsku instituciju i načela 10-12 javne nabavke.

Uz podršku eksperata SIGMA-e, u septembru 2021. godine je organizovana on line obuka za revizore na temu sprovođenja finansijske revizije i revizije pravilnosti javnih nabavki i revizije javne nabavke u vrijeme Covid-19 pandemije uz praktične primjere revizije javnih nabavki iz Republike Hrvatske i Slovenije.

**Saradnja sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju (WFD)**

WFD
WESTMINSTER FOUNDATION FOR DEMOCRACY





Državna revizorska institucija Crne Gore i Vestminsterska fondacija za demokratiju potpisale su u januaru 2021. godine Memorandum o saradnji, čiji je glavni cilj saradnja i pružanje doprinosa transparentnosti i odgovornosti crnogorskih institucija. Projektom Vestminsterske fondacije za demokratiju „Transparentnost i odgovorne prakse“ se između ostalog pruža ekspertska podrška u jačanju komunikacije sa zainteresovanim stranama, saradnje sa Skupštinom Crne Gore, civilnim sektorom i medijima. Memorandum o saradnji prepoznaje potrebe i aktivnosti DRI definisane strateškim dokumentima, posebno Komunikacionom strategijom DRI za period 2020-2024. godine.



Prva projektna aktivnost koja je u februaru 2021. godine organizovana u skladu sa potpisanim Memorandumom o saradnji jeste konferencija posvećena saradnji između Državne revizorske institucije i Skupštine Crne Gore.



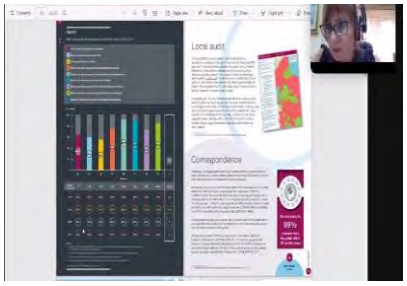
Konferencija je organizovana u cilju kreiranja platforme za razmjenu dobrih praksi sa skupštinskim odborima, Državnom revizorskom institucijom i Parlamentarnom budžetskom kancelarijom, razmatranje mehanizama i procedura za unapređenje međusobnih odnosa sa posebnim osvrtom na Protokol o saradnji Skupštine i Državne revizorske institucije, kao i sagledavanje rješenja za moguće izazove na ovom polju. Rezultat konferencije su Zaključci konferencije, koji predviđaju jačanje saradnje kroz održavanje kontrolnih i/ili konsultativnih saslušanja u skupštinskim odborima povodom izvještaja o reviziji, kao i kreiranje jasnih mehanizama i procedura za praćenje sprovođenja preporuka Državne revizorske institucije.



Na Konferenciji se takođe razgovaralo o konkretizaciji i razradi mjera i obaveza definisanih Protokolom o saradnji Skupštine i Državne revizorske institucije. Uz podršku Vestminsterske fondacije za demokratiju, DRI je izradila Plan aktivnosti za ispunjavanje obaveza iz Protokola o saradnji Skupštine i Crne Gore, koji je dostavljen Skupštini na dalje postupanje.



Obuke za izradu infografika i vizualizacije podataka, kao dio zajedničkog projekta sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju, su realizovane u junu 2021. godine čiji je cilj jačanja internih kapaciteta za prezentaciju podataka i informacija iz revizije kroz korišćenje različitih alata komunikacije.



Jedna od projektnih aktivnosti sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju odnosi se na unapređenje prezentacije Godišnjeg izvještaja DRI, što je ujedno jedna od aktivnosti iz Komunikacione strategije DRI. S tim u vezi, DRI je u julu 2021. godine započela aktivnosti na reformatiranju Godišnjeg izvještaja sa posebnim fokusom na skraćivanje glavnih nalaza, kao i predstavljanje Godišnjeg izvještaja ključnim zainteresovanim stranama.

Predstavnici DRI su u julu mjesecu 2021. godine prisustvovali online obuci o rodnoj ravnopravnosti i rodno odgovornom budžetiranju, koja je bila posvećena orodnjavanju u oblasti izrade budžeta i revizije sa naglaskom na razradu indikatora. Program obuke o rodnoj ravnopravnosti i rodnom odgovornom budžetiranju je bio organizovan za zaposlene u DRI, Parlamentarnoj budžetskoj kancelariji i Odboru za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore.

**Saradnja sa Savjetom Evrope**

Državna revizorska institucija je jedan od korisnika projekta "Horizontalni mehanizam za Zapadni Balkan i Tursku faza II", kao zajedničke inicijative Evropske unije i Savjeta Evrope za Jugoistočnu Evropu. Projektne aktivnosti su posvećene predstavljanju nalaza revizije sa elementima korupcije i prevara.



Programska kancelarija Savjeta Evrope u Podgorici kroz realizaciju projekta je realizovala prvu obuku za državne revizore i to na temu najboljih praksi u reviziji političkih subjekata, u novembru 2020. godine u Podgorici. Cilj obuke na temu revizije političkih subjekata je bio oslanjanje na iskustva i lekcije naučene iz prethodnih revizorskih ciklusa kako bi se odgovorilo na izazove s kojima se susrela DRI prilikom vršenja revizije političkih subjekata.



U maju 2021. godine u Kolašinu, organizovana je obuka za revizore na temu otkrivanja prevare i korupcije kroz procedure revizije. Cilj obuke bio je jačanje kapaciteta DRI za otkrivanje prevara i korupcije upoznavanjem revizora sa konceptom crvenih zastavica, predstavljanjem najboljih međunarodnih praksi, analizom trenutnog rada DRI i preporukama za poboljšanje, kao i kroz rad na studijama slučaja. Senat je u septembru 2021. godine usvojio Priručnik za otkrivanje prevare i korupcije kroz proceduru revizije.



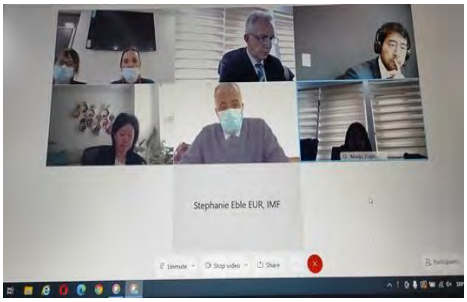
U organizaciji Savjeta Evrope, organizovana je obuka, u junu 2021. godine za revizore o jednostavnom i ciljanom izvještavanju o potencijalnim prevarama i korupciji otkrivenim revizijom, kao i obuka za poslanike Skupštine Crne Gore i DRI o korišćenju kontrolne funkcije parlamenta u vezi sa potencijalnim lošim upravljanjem javnim sredstvima. Revizorima je prezentovan nacrt Vodiča dobrih praksi za predstavljanje široj javnosti nalaza sa potencijalnim prevarama i korupcijom, koje treba da pruže podršku DRI o pojednostavljenom predstavljanju nalaza i preporuka određenim zainteresovanim grupama sa sumnjama na prevaru i korupciju

**Saradnja i javnost rada**

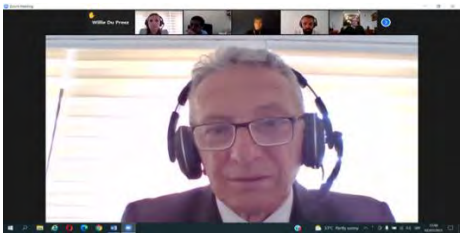


Poslanici Skupštine Crne Gore i revizori su se upoznali sa međunarodnim standardima i principima za komunikaciju između vrhovnih revizorskih institucija i parlamenta, prepoznavanjem i razumijevanjem crvenih zastavica u izvještajima DRI, kao i sa ulogom Skupštine u izvršavanju preporuka DRI kroz formalne mehanizme djelovanja na osnovu crvenih zastavica. Nacrt Vodiča dobrih praksi za predstavljanje revizorskih nalaza široj javnosti je u postupku razmatranja i usvajanja.

**Saradnja sa Međunarodnim monetarnim fondom**




U okviru misije Međunarodnog monetarnog fonda, održan je u martu 2021. godine virtuelni sastanak sa delegacijom Državne revizorske institucije radi prikupljanja informacija potrebnih za pripremu redovne misije Međunarodnog monetarnog fonda. Na sastanku se razgovaralo o planovima DRI u vezi sa sprovođenjem revizije troškova COVID-a, kao i mjerama i programima Vlade Crne Gore za ublažavanje posljedica pandemije koronavirusa, koje se odnose na subvencionisanje zarada.



Pored ovog sastanka, a u okviru misije MMF-a, u julu 2021. godine održan je virtuelni sastanak povodom ocjene Upravljanja javnim investicijama. Cilj sastanka bio je identifikovati potencijalne oblasti za unapređenje, kao i proces revizije kapitalnih projekata u Crnoj Gori.

## 4.2. STRATEŠKA DOKUMENTA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE

Državna revizorska institucija je, nakon sprovođenja ocjene realizacije definisanih strateških ciljeva i aktivnosti u julu mjesecu 2021. godine usvojila inovirani Akcioni plan za sprovođenje Strateškog razvoja Državne revizorske institucije za period 2021 – 2022. godine.



**Sprovođenje Strateškog cilja br. 1: Jačanje integriteta Državne revizorske institucije na domaćem i međunarodnom planu**




Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana za sprovođenje Strateškog plana razvoja DRI za period 2020 – 2024. godine do oktobra 2021. godine, realizovano je sedam (7), dok tri (3) aktivnosti nijesu realizovane[1].

**Grafikon 1 Pregled realizacije Strateškog cilja br. 1 od aprila 2018. godine do oktobra 2021. godine**




[1] Aktivnost "Izrada Protokola o saradnji sa Vladom Crne Gore" se planira realizovati u 2022. godini.

**Sprovođenja Strateškog cilja br. 2 Jačanje uticaja DRI u unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama**




Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana za sprovođenje Strateškog plana razvoja DRI za period 2020 – 2024. godine do oktobra 2021. godine, od ukupno osamnaest (18)[2] realizovano je deset (10) i 2 djelimično realizovane aktivnosti.

**Grafikon 2: Pregled realizacije Strateškog cilja br. 2 od aprila 2018 - oktobar 2021. godine**




[2] Šest aktivnosti se planira realizovati do kraja 2022. godine.

**Sprovođenje Strateškog cilja br. 3 Povećanje kapaciteta i efikasnosti rada Državne revizorske institucije**




Posmatrajući period od donošenja Akcionog plana za sprovođenje Strateškog plana razvoja DRI za period 2020 – 2024. godine do oktobra 2021. godine, od ukupno sedamnaest aktivnosti (17)[3], osam (8) aktivnosti je realizovano, dvije (2) aktivnosti djelimično realizovane, dok dvije (2) nisu realizovane.

**Grafikon 3 Pregled realizacije Strateškog cilja br. 3 od aprila 2018 - oktobra 2021**




[3] Pet aktivnosti se planira realizovati u 2022. godini.

**Aktivnosti vezane za realizaciju obaveza Državne revizorske institucije iz pregovaračkog procesa**

U okviru procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, DRI Crne Gore je nastavila da učestvuje u radu četiri pregovaračke grupe – poglavlje V (Javne nabavke), XXIII (Pravosuđe i temeljna prava), XXXII (Finansijska kontrola) i XXXIII (Finansijske i budžetske odredbe).

Izvještajem Evropske Komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu[4] u poglavlju XXXII istaknuto je da je: "Državna revizorska institucija je značajno unaprijedila svoje kapacitete i procedure (revizorske metodologije) za sprovođenje različitih vrsta revizija u skladu sa međunarodnim standardima. Ona je takođe uspostavila osnovu za efikasnije praćenje revizorskih preporuka, kao i za otvoreniju i transparentniju komunikaciju sa Parlamentom i opštom javnošću. Funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost Državne revizorske institucije (DRI) je zaštićena Ustavom i uspostavljena pravnim okvirom u skladu sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI). DRI je unaprijedila svoje institucionalne kapacitete u pogledu upravljačkog i revizorskog kadra i sprovodi Strateški plan razvoja za period 2018-2022. godine. Većina revizora imaju sertifikat i pristup internim i međunarodnim obukama, uključujući temu kontrole kvaliteta i osiguranja, etike i integriteta shodno usvojenom Katalogu obuka. Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za državnog revizora je izmijenjen u septembru 2020. godine i priručnici za polaganje ispita su ažurirani. U 2020. godini, DRI je usvojila Strategiju upravljanja ljudskim resursima i Akcioni plan za period 2021-2025. godine. Na polju kvaliteta revizorskog rada, DRI je usvojila Smjernice za izbor finansijskih revizija i revizija pravilnosti za Godišnji plan revizija DRI, osiguravajući na taj način da se planiranje zasniva na procjeni rizika i jasno definisanim kriterijumima. Godišnji plan revizije za 2021. godinu sadrži, između ostalog finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti i reviziju uspjeha troškova vezanih za Covid 19 pandemiju. DRI je usvojila Srednjoročni plan revizija uspjeha za period 2020-2024. godine, koji se fokusira na ciljeve održivog razvoja. DRI podnosi Izvještaj o reviziji završnog računa budžeta države i Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama Parlamentu. Podnošenje pojedinačnih izvještaja o reviziji predstavlja izuzetak. U 2020. godini, međutim Parlament nije razmatrao podnešene izvještaje o reviziji, uprkos blagovremenom dostavljanju. Nadalje, Parlament ne osigurava strukturirano praćenje preporuka VRI. Iz ovog razloga, u cilju jačanja uticaja revizorskog rada, u junu 2020. godine DRI je usvojila Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu sprovođenja revizorskih preporuka. Dodatno, DRI je usvojila Komunikacionu strategiju, koja ima za cilj da unaprijedi otvorenost, transparentnost, i komunikaciju sa Parlamentom i građanima. Svi izvještaji DRI se javno objavljuju".

Državna revizorska institucija je učestvovala na sastanku Pododbora za ekonomska i finansijska pitanja i statistiku u oktobru 2021. godine, koji je organizovan u video formatu. Predstavnici DRI su prezentovali ostvarene rezultate u oblasti revizije, kao i aktivnosti na planu realizacije Strateškog plana razvoja DRI za period 2018 – 2022. godine, saradnje sa Skupštinom, praćenja sprovođenja preporuka iz revizorskih izvještaja, kao i prioritete za budući razvoj Institucije.

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 pregovaračkog poglavlja XXXII (Finansijska kontrola) za izvještajni period.

[4] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/montenegro-report-2021_en

## 4.3. UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMAA




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 strateški je interes DRI.

DRI je, nakon usvajanja Strategije za upravljanje ljudskim resursima za perod 2021 – 2025. godina, u izvještajnom periodu pripremila i usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije za upravljanje ljudskim resursima za navedeni period.

Akcionim planom se nastoje prevazići izazovi koje postoje u oblasti upravljanja ljudskim resursima. Sistem praćenja i evaluacije koji će se sprovoditi na godišnjem nivou, omogućiće sagledavanje obima, kvaliteta i efikasnosti ostvarivanja ciljeva i aktivnosti utvrđenih Strategijom.

Kadrovska politika, profesionalni razvoj, ocjena učinka, razvoj kompetencija, motivacioni modeli i zadržavanje kadra su oblasti čija reforma će rezultirati povećanjem profesionalizma, inovacija i efikasnosti rada zaposlenih u Instituciji.

Državna revizorska institucija radi na povećanju efikasnosti rada putem poboljšanja upravljanja u oblasti ljudskih resursa, razvijanju kadrovskog potencijala i obezbjeđivanju kadra koji raspolaže visokim etičkim vrijednostima, znanjima, vještinama i integritetom.

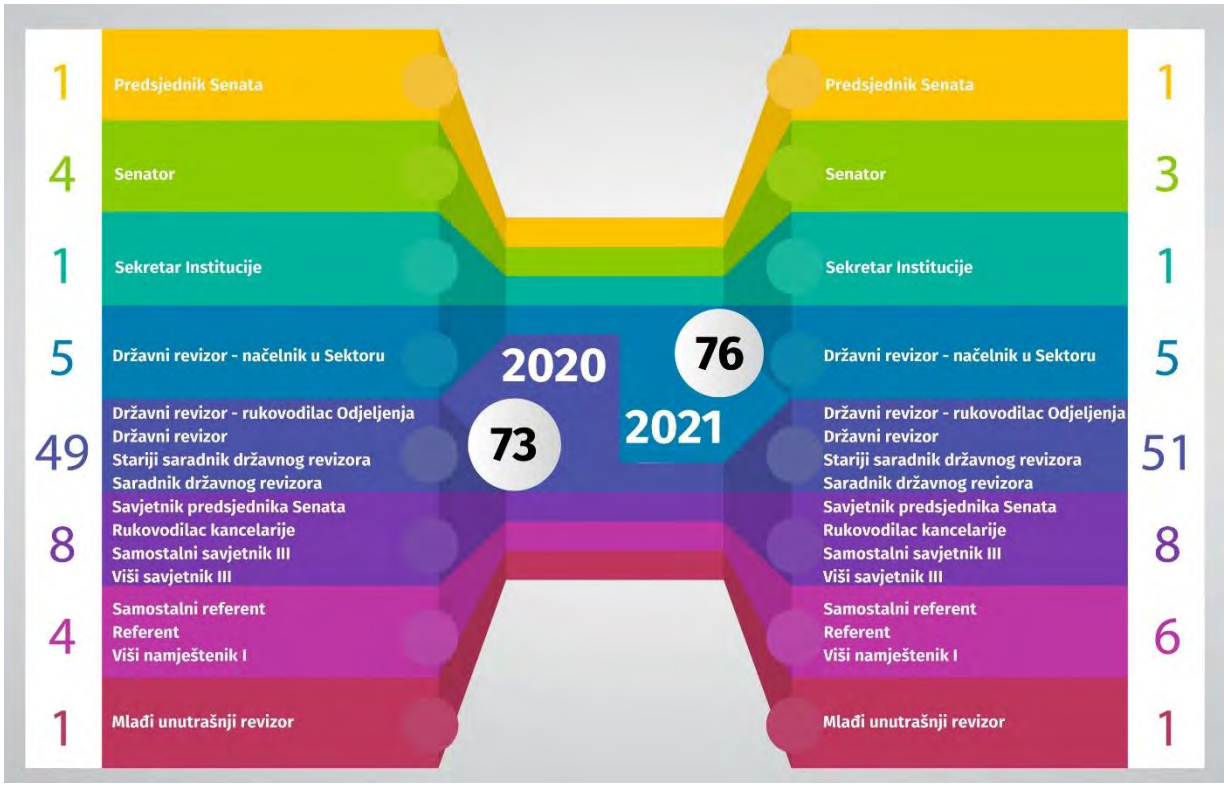
**Broj i struktura zaposlenih u DRI**

U oktobru 2021. godine Institucija je imala **76** zaposlenih od čega su **63** u potprogramu: Sprovođenje revizija - aktivnost: Realizacija godišnjeg plana revizije: odnosno **82,89%**, a **13** u potprogramu: Stručni i operativni poslovi DRI - aktivnost: Upravljanje i administracija DRI, odnosno **17,11**%.

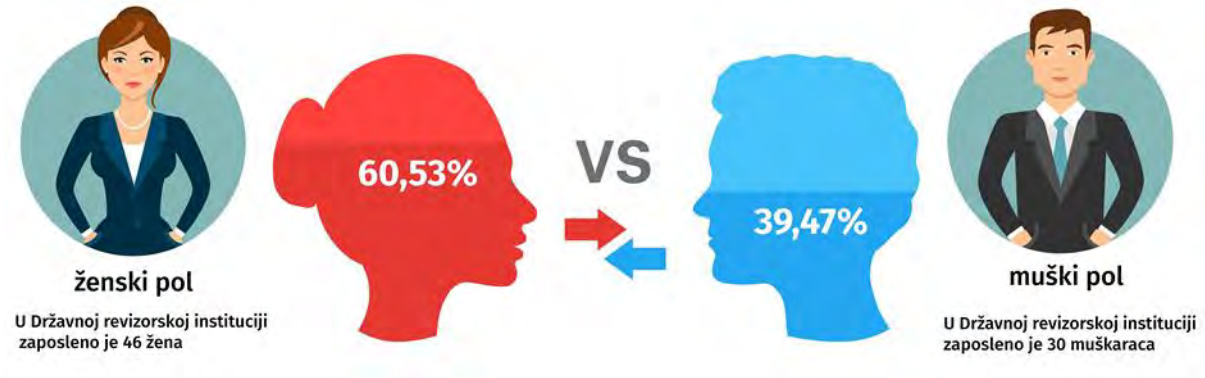


U izvještajnom periodu, po osnovu raspisanih javnih oglasa, **7** lica je zasnovalo radni odnos u DRI, i to: 3 državna revizora (od kojih je 1 izvršilac bio u radnom odnosu u Instituciji u nižem zvanju), 1 saradnik državnog revizora, 1 viši savjetnik III, 1 referent i 1 viši namještenik I.
U prvoj polovini 2021. godine, upražnjena su **3** radna mjesta zbog odlaska u penziju **2** zaposlena (državni revizor – načelnik u Sektoru i državni revizor) i smrti člana Senata, stim što je unutrašnjim rasporedom popunjeno radno mjesto državnog revizora – načelnika u Sektoru, iz reda državnih revizora.

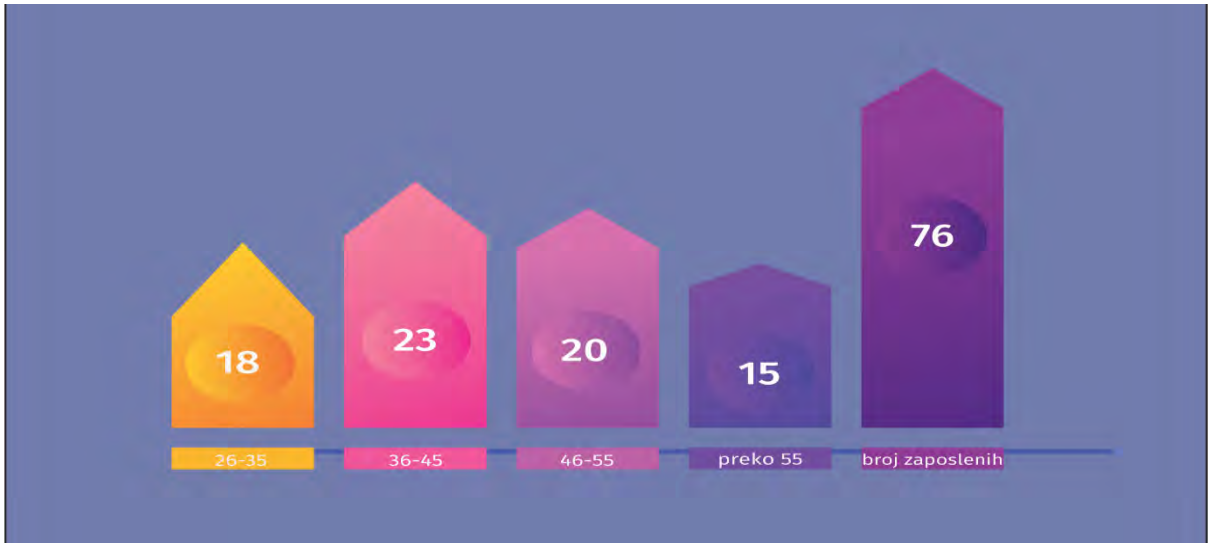
Na sljedećem grafiku dat je uporedni prikaz strukture i broja revizorskog kadra za period **oktobar 2020 – oktobar 2021. godine:**




Od ukupnog broja zaposlenih, na dan 01. oktobar 2021. godine, zaposleno je **30** muškaraca, odnosno 39,47%, dok je zaposlenih žena **46,** odnos no 60,53%.



Prikaz starosne strukture zaposlenih u oktobru 2021. godine dat je na sljedećem grafiku:




**4.4. OBUKE ZAPOSLENIH**

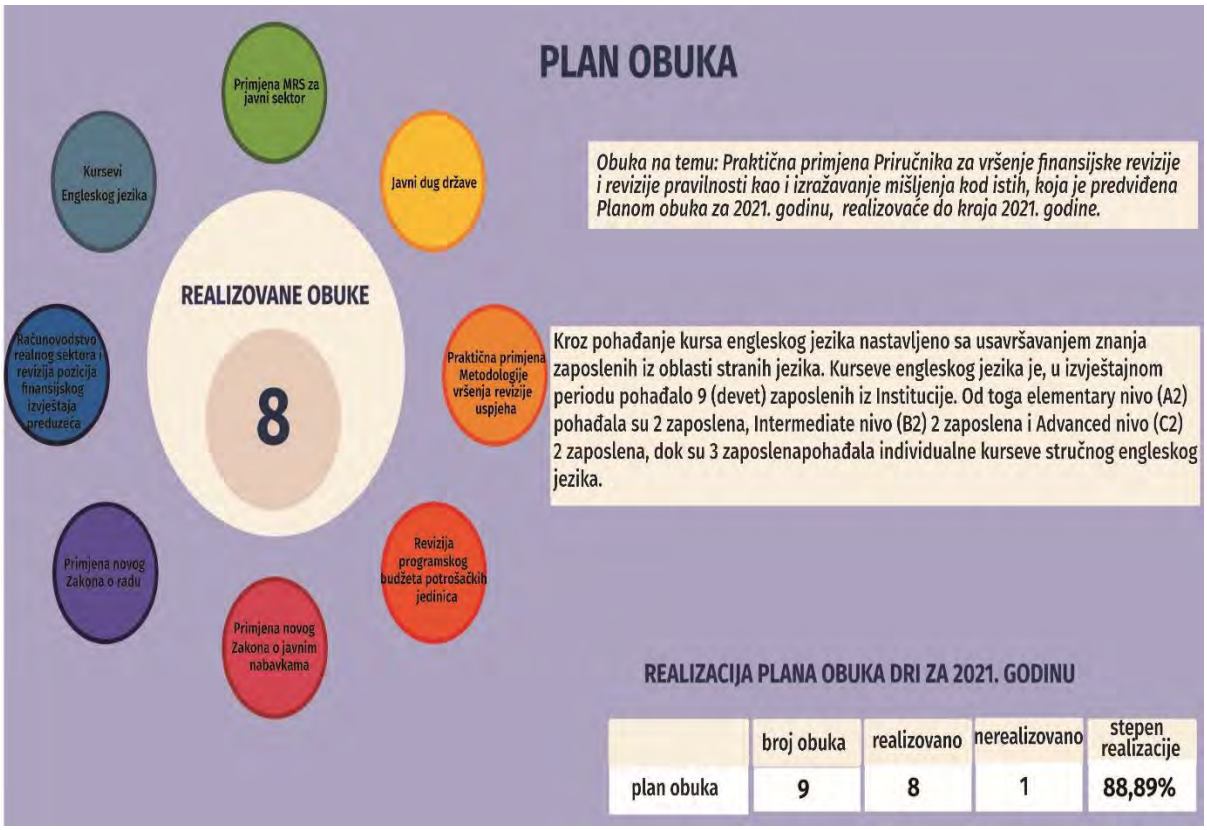
Savremena teorija i praksa upravljanja ljudskim resursima poklanja veliku pažnju konceptu permanentnog unapređivanja stručnog znanja zaposlenih, zbog čega je neophodna dugoročna politika edukacije i stalnog unapredjenje znanja kadrova u DRI. Strateškim planom razvoja Državne revizorske institucije za period 2018-2022. godine predviđeno je da edukacija mora biti jedan od najbitnijih uslova za napredovanje u službi, čime bi dodatno dobila i motivacioni karakter.

U cilju permanentne edukacije zaposlenih Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu nastavila sa realizacijom obuka iz Kataloga prioritetnih obuka Državne revizorske institucije, koji je donesen u prethodnom izvještajnom periodu, realizacijom Plana obuka za 2021. godinu, organizovanjem ispita za državnog revizora, kao i sa usavršavanjem zaposlenih kroz saradnju sa drugim vrhovnim revizorskim institucijama, međunarodnim organizacijama i ostalim relevantnim institucijama.

**Katalog obuka -** Iz Kataloga prioritetnih obuka DRI u decembru 2020. godine održana je online obuka na temu Smjernice za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Crne Gore, koju je pohađalo 10 zaposlenih.

**Plan obuka-** U svrhu kontinuiranih obuka i stručnog usavršavanja zaposlenih u Instituciji je, nakon sprovedene analize potreba i prioritetnih oblasti koje treba obuhvatiti obukama, intervjua sa zaposlenima u DRI, donešen Plan obuka za 2021. godinu.

Prikaz realizacije plana obuka do oktobra 2021. godine dat je na sljedećem grafiku:




**U izvješajnom periodu zaposleni su pohađali i druge obuke u organizaciji relavantnih institucija i subjekata, i to:**

**Uprave za kadrove**, **45** zaposlenih pohađalo je **24** obuke iz oblasti Opšteg programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika i namještenika, i to iz oblasti javnih nabavki, rodne ravnopravnosti, zabrane diskriminacije, timskog rada, kancelarijskog poslovanja, tajnosti podataka, integriteta, izrade Kadrovskog plana, upravljačke odgovornosti i dr. teme značajne za usavršavanje zaposlenih u Instituciji.

**Instituta računovođa i revizora CG**, 14 zaposlenih je pohađalo 5 obuka iz oblasti likvidacije i stečaja privrednog društva, primjene Zakona o porezu na dobit pravnih lica, sastavljanja finansijskih izvještaja za 2020. godinu i obuke za poreskog savjetnika.

**Instituta sertifikovanih računovođa i revizora CG 8** zaposlenih je pohađalo **5** obuka iz oblasti Međunarodnih standarada finansijskog izvještavanja (MSFI), sastavljanja GFI za 2020. godinu, primjene MRS i dr.,dok je na XVI Međunarodnom Kongresu računovođa i revizora Crne Gore, u organizaciji istog Instituta, prisustvovalo **11** zaposlenih.

**Ministarstva finansija i socijalnog staranja, 6** zaposlenih je pohađalo **3** obuke iz oblasti sistema budžetiranja, sistema centralizovanog obračuna zarada i pripreme za paralelni obračun zarada.

**Asocijacije menadžera Crne Goret,** je organizovala **2** digitalna samita koje je pohađao **1** zaposleni. Pored navedenih obuka **1** zaposleni je pohađao obuku na temu VMware 7-instalacija u organizaciji **ČIKOMA, 5** zaposlenih je pohađalo obuku na temu Upravljačko računovodstvo i Kovid 19 u oranizaciji **CEF-a, 1** zaposleni je prisustvovao obuci na temu Tumačenje standarda MEST ISO 20400-2018 u organizaciji **ISME** i **2** zaposlena su prisustvovala obuci na temu Registar rizika u sistemu upravljanja rizicima u organizaciji **Instituta internih revizora CG.**

**Ispit za državnog revizora** - U izvještajnom periodu od oktobra 2020. do oktobra 2021. godine Državna revizorska institucija je u skladu sa Pravilnikom o programu i načinu polaganja ispita za Državnog revizora organizovala dva ispitna roka - decembarski 2020. i februarski 2021. godine, u kojima je ukupno 18 kandidata položilo ispit za Državnog revizora (7 lica u decembarskom i 11 lica u februarskom ispitnom roku). Zaključno sa februarskim ispitnim rokom, ukupno 140 lica su položila ispit za Državnog revizora.

Do kraja 2021. godine DRI će organizovati decembarski ispitni rok za polaganje ispita za državnog revizora, shodno odluci Senata koju je donio na 355 sjednici.

DRI takođe realizuje obuke za revizorski kadar u okviru regionalne i međunarodne saradnje kroz učešće na seminarima i radionicama u organizaciji INTOSAI-a, EUROSAI-a i Mreže VRI zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU i Evropskog revizorskog suda, koje su opisane u dijelu Međunarodna saradnja.

### 4.5. INFORMACIONI SISTEM

Državna revizorska institucija Crne Gore prepoznaje značaj doprinosa IT podrške u ostvarivanju njenih ciljeva i u tom smislu je formirala Kancelariju za razvoj i primjenu informacionih tehnologija. Kancelarija je zadužena za poslove koji se odnose na: definisanje, standardizaciju, objedinjavanje, razvoj, upravljanje, održavanje i praćenje informacionog sistema za potrebe svih organizacionih jedinica Institucije.

Nastavljena je kontinuirana nabavka nove računarske opreme u skladu sa potrebama i inovacijama iz oblasti informacionih tehnologija. U cilju informisanja javnosti i obezbjeđivanja transparentnosti rada, zvanična internet stranica sadrži sve izvještaje o izvršenim revizijama, kao i brojne aktivnosti u radu Institucije.

Svjesna značaja ulaganja u profesionalni razvoj zaposlenih, kao i ulaganja u informatičku opremu, a uz podršku informacionih tehnologija, Državna revizorska institucija je postigla efikasniji, efektivniji i ekonomičniji rad revizorskih timova, zahvaljujući čemu se povećava broj i kvalitet obavljenih revizija.