Crna Gora
Državna revizorska institucija
Broj: 05-035/23-2121/35
Podgorica, 27.12.2023. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE ROŽAJE ZA 2022. GODINU

(KONAČAN IZVJEŠTAJ)

Podgorica, decembar 2023. godine

S A D R Ž A J

MIŠLJENJE I PREPORUKE ... **3**
I DIO – OPŠTI DIO ... **9**
1.1. Pravni osnov za vršenje revizije ... **9**
1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije ... **9**
1.3. Cilj revizije ... **9**
1.4. Metode i tehnike revizije ... **9**
1.4.1. Kriterijumi revizije ... 10
1.5. Vrijeme vršenja revizije ... **10**
DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE ... **11**
2.1. Normativna uređenost Opštine ... **11**
2.2. Ocjena pouzdanosti upravljanja i unutrašnjih kontrola ... **15**
2.3. Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje ... **22**
2.3.1. Preusmjerenja sredstava ... 24
2.3.2. Planiranje i izvršenje budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu ... 25
2.4. Primici ... **26**
2.4.1. Porezi ... 28
2.4.2. Takse ... 30
2.4.3. Naknade ... 31
2.4.4. Ostali prihodi ... 33
2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411) ... 36
2.5.2. Ostala lična primanja (412) ... 38
2.5.3. Rashodi za materijal (413) ... 39
2.5.4. Rashodi za usluge (414) ... 40
2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje (415) ... 42
2.5.6. Kamate (416) ... 42
2.5.7. Subvencije (418) ... 43
2.5.8. Ostali izdaci (419) ... 43
2.5.9. Transferi za socijalnu zaštitu (42) ... 44
2.5.10. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (43) ... 45
2.5.11. Transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru (431) ... 45
2.5.12. Ostali transferi (432) ... 47
2.5.13. Kapitalni izdaci (441) ... 48
2.5.14. Otplata dugova (461) ... 50
2.5.15. Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze (463) ... 51
2.5.16. Rezerve (47) ... 53
2.6. Provjera budžetskog suficita/deficita ... **54**
2.7. Blagajničko poslovanje ... **56**
2.8. Evidencija državne imovine u Opštini ... **56**
2.9. Javne nabavke ... **58**
2.10. Sudski sporovi ... **60**
Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja ... **61**

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije i Izjašnjenja subjekta revizije br: 05-019/23-935 od 15.12.2023. godine, na osnovu člana 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i člana 42 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 27.12.2023. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

Završnog računa Budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu

Odgovornost subjekta revizije

U skladu sa članom 37 Zakona o finansiranju lokalne samouprave za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine, a za namjensko korišćenje budžetskih sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. Shodno članu 69 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice opštine u skladu sa navedenim zakonom. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu Budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Opštine Rožaje sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

MIŠLJENJE

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Završnog računa budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu na osnovu prikupljenih revizorskih dokaza utvrđeno je da su pogrešna prikazivanja pojedinačno ili zbirno materijalno značajna, ali nijesu prožimajuća za finansijske izvještaje, te u skladu s navedenim nadležni Kolegijum izražava **USLOVNO MIŠLJENJE NA FINANSIJSKU REVIZIJU.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU

Opština je na dan 31.12.2022. godine prikazala na poziciji neizmirene obaveze za bruto zarade iznos od 3.270.578,40€ koji se ne slažu sa stvarnim iznosom duga po osnovu neisplaćenih poreza, doprinosa i prireza od 3.278.475,16€. Takođe, Opština je u obavezi da kao neizmirenu obavezu prikazuje i iznos kamate na neplaćene obaveze za poreze i doprinose za 2019, 2020, 2021 i 2022 koji iznose 256.707,94€.

Preporuka F1: Opština treba da ažurno vodi evidenciju na poziciji neizmirenih obaveza za bruto zarade i da u svojim finansijskim izvještajima prikazuje i iznos kamate po osnovu neisplaćenih obaveza po osnovu poreza i doprinosa na isplaćene zarade.

Evidenciju izdataka opština nije uskladila sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština što se odrazilo na nepravilnu evidenciju izdataka u ukupnom iznosu od 1.819.642,51€. Najveći iznos nepravilne evidencije evidentiran je na računu 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 1.338.269,12€ koji je trebalo evidentirati na računu 432 – Ostali transferi. Takođe, iznos evidentiran na računu 414 – Rashodi za usluge u iznosu od 30.195,18€ trebalo je evidentirati na računu 441 – Kapitalni izdaci. Transakcije u okviru klase 4 nijesu uticale na iskazani finansijski rezultat. Međutim, revizijom je utvrđena nepravilna evidencija izdataka u zabrinjavajućem iznosu od 1.819.642,51€ (23,73% ukupne realizacije). Opština je prilikom izrade Budžeta za 2024. godinu izmijenila, odnosno uskladila izdatke sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžet opština.

Preporuka F2: Opština treba da nastavi započete aktivnosti i obezbijedi da se evidencija izdataka vrši na odgovarajućim računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Odluke o Završnom računu Opštine Rožaje za 2022. godinu utvrđeno je da Opština nije u svim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđeni slučajevi neusklađenosti sa: Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o javnim nabavkama, Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Uputstvom o bližem načinu rada radu trezora lokalne samouprave i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, koji pojedinačno ili zbirno, imaju i materijalan i prožimajući efekat. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE NA REVIZIJU PRAVILNOSTI.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

Za visoki rukovodni kadar – rukovodioce organizacionih jedinica i pomoćnike nijesu raspisivani javni konkursi, već su imenovani, odnosno postavljani 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 odrediti vršilac dužnosti do imenovanja, odnosno postavljenja, a najduže do šest mjeseci".

Preporuka P1: Opština treba da, shodno članu 112 Zakona o lokalnoj samoupravi, popunu radnih mjesta iz kategorije visoko rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa. Određivanje vršioca dužnosti za radna mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vršiti u skladu sa čl. 124 Zakona najduže do šest mjeseci.

Revizijom je utvrđen nesklad između kadrovskog plana za 2022. godinu sa brojem sistematizovanih radnih mjesta. 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.

Preporuka P2: 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.

Opština je u toku 2022. godine vršila angažovanja na određeno vrijeme usljed povećanog obima posla da bi kasnije radni odnos produžavala po Ugovoru o djelu sa opisom poslova iz djelatnosti Opštine do raspisivanja Javnog oglasa i zasnivanja radnog odnosa na neodređeno vrijeme. Predmet navedenih ugovora o djelu bili su poslovi iz nadležnosti Opštine i takav angažman nije u skladu sa propisima koji regulišu zasnivanje radnog odnosa.

Preporuka P3: 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.

Opština nije donijela Plan obuka lokalnih službenika i namještenika za 2022. godinu u skladu sa članom 58 stav 21 Zakona o lokalnoj samoupravi. Opština ne vodi centralnu kadrovsku evidenciju što nije u skladu sa članom 146 i 147 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Preporuka P4: Opština treba da u skladu sa članom 58 Zakona o lokalnoj samoupravi donosi Plan obuka lokalnih službenika i namještenika, kao i da vodi centralnu kadrovsku evidenciju u skladu sa članom 146 i 147 Zakona.

Revizijom je utvrđeno da se u pisarnici ne zavode: zapisnici sa javne rasprave, rekapitulacije zarada pojedinačne i zbirne, obračuni, spiskovi za isplatu zarada po bankama, spiskovi za isplatu odborničkih naknada po bankama, doznake za bolovanja, finansijski izvještaji, kvartalni finansijski izvještaji, fiskalni računi kojima se pravdaju sredstva reprezentacije.
Opština nije donijela Rešenje o izradi pečata kako je to propisano članom 10 Odluke o pečatima opštine. Takođe, ne postoji evidencija o broju pečata, kao ni evidencija o licima koja su zadužena za čuvanje i upotrebu pečata po potrošačkim jedinicama.

Preporuka P5: Opština treba da obezbijedi punu primjenu Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja i Odluke o pečatima opštine.

Trezorsko poslovanje ne vrši se u potpunosti u skladu sa članom 58 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave jer se u izvršenju budžeta ne koriste obrasci: Dinamički plan potrošnje - obrazac 1; Zahtjev za rezervisanje sredstava - obrazac 3; Izmjena dnevnika - obrazac 5; Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6. Pogrešno ispunjeni zahtjevi za plaćanje od strane potrošačkih jedinica, ispravljaju se ručno od strane lica za kontrolu zahtjeva mijenjajući opis, ekonomsku klasifikaciju, broj izvoda, žiro račun i kao takvi su evidentirani u knjigovodstvenoj dokumentaciji.

Preporuka P6: Opština treba da uskladi poslovanje sa Uputstvom o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave i da u skladu sa članom 58 izvršenje budžeta vrši na obrascima – Dinamički plan potrošnje obrazac 1, Zahtjev za rezervisanje sredstava – Obrazac 3, Izmjena dnevnika - obrazac 5 i Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6.

U postupku revizije utvrđeno je da je između potrošačkih jedinica, kao i između budžetskih pozicija, vršeno preusmjeravanje sredstava u iznosu većem od 10% ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice, odnosno budžetske pozicije čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje. Kao primjer navodimo poziciju 419 - Ostali izdaci koji su planirani u iznosu od 162.600,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos umanjen je na 160.300,00€, dok je izvršenje u 2022. godini iznosilo 486.950,92€ odnosno **303,77%** u odnosu na plan. Takođe, kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 851.848,92€, dok je izvršenje u 2022. godini iznosilo 1.248.339,28€, odnosno **146,54%** u odnosu na plan, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka.

Preporuka P7: Opština treba da, u skladu sa članom 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu, između potrošačkih jedinica vrši preusmjeravanje sredstava utvrđenih odlukom o budžetu u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje.

Na kraju 2022. godine ostalo je nenaplaćeno potraživanja po osnovu sopstvenih prihoda, u iznosu od 3.064.715,17€. Ovaj iznos se odnosi na: poreze (2.262.967,69€), takse (86.544,31€) i naknade (715.203,17€). Od ukupnog zaduženja poreza na nepokretnost u 2022. godini, u iznosu 366.359,68€, naplaćeno je 62.638,37€, odnosno 17,10% zaduženog iznosa. Imajući u vidu i visok iznos nenaplaćenog potraživanja na kraju godine (2.262.967,69€), Opština treba da posveti posebnu pažnju za naplatu prihoda od poreza na nepokretnost i naknada.

Preporuka P8: 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.

Knjiga dnevnica od strane potrošačkih jedinica sadrži pored zaposlenih na neodređeno i određeno radno vrijeme i lica angažovana po Ugovoru o djelu (u januaru mjesecu 1, septembru 3, oktobru 5, novembru 6 i decembru 4 zaposlena) koji su u toku 2022. godine isplaćivani sa izdatka 4111 – neto zarade.

Preporuka P9: Opština treba da sa pozicije 411 isplaćuje isključivo zarade zaposlenima a radnike angažovane po Ugovoru o djelu sa izdatka 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Opština je u 2022. godini na ime prekovremenog rada isplatila iznos od 5.569,80€ u bruto iznosu. Prekovremeni rad za svih 12 mjeseci 2022. godine zaposlenima se obračunavao na osnovu usmenog naloga rukovodilaca potrošačke jedinice prema licu koje sastavlja Knjigu dnevnica.

Preporuka P10: Opština treba da u skladu sa Zakonom o radu, prekovremeni rad uvodi u slučaju iznenadnog povećanja obima posla, više sile i drugim iznenadnim slučajevima, pisanom odlukom poslodavca i da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

U toku 2022. godine isplaćene su 2 zaostale zarade za novembar i decembar mjesec 2021. godine i prvih 10 mjeseci 2022. godine. Isplatu neto zarada zaposlenih ne prati i plaćanje poreza i doprinosa na isplaćene zarade što nije u skladu sa članom 21 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje kojim je određeno da sve doprinose obračunava i uplaćuje poslodavac, odnosno isplatilac prihoda do 15 - og u tekućem mjesecu za prethodni mjesec.

Preporuka P11: Opština treba da prilikom isplate zarada zaposlenih uplaćuje i pripadajući iznos obračunatih poreza i doprinosa u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Takođe, članom 2 Ugovora o reprogramu poreskog duga Opština je dužna da izmiruje poreski dug u skladu sa dinamikom i anuitetima utvrđenim u Planu otplate poreskog duga kao i da redovno servisira sve tekuće poreske obaveze uključujući i isplatu zarada zaposlenima u bruto iznosu.

U postupku revizije utvrđeno je da opština nije obezbijedila saglasnost Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede za mjere podrške ruralnom razvoju.

Opština nije, u skladu sa svojim nadležnostima, donijela planove podsticaja razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Preporuka P12: Opština treba da, u skladu 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. Takođe, Opština treba da za mjere podrške ruralnom razvoju obezbijedi saglasnost Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

U postupku revizije utvrđeno je da je **služba trezora** vršila isplate sportskim organizacijama bez odgovarajuće propratne dokumentacije (zahtjevi za plaćanja od strane korisnika sredstava, obračuni, fakture …), što nije u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da Službenik za kontrolu zahtjeva, prije nego potvrdi Zahtjev za plaćanje, provjerava da li je prateća dokumentacije kompletirana. U skladu sa tačkom 80 Uputstva, Službenik za kontrolu zahtjeva dužan je da odbije zahtjev za plaćanje sredstava i vrati ga potrošačkoj jedinici, ako zahtjev ne posjeduje potupnu prateću dokumentaciju. Opština je naknadno dostavila dokumentaciju koja se odnosi na transfere sportskim organizacijama.

Preporuka P13: Opština treba da u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, odobrava plaćanja potrošačkim jedinicama na osnovu kompletirane dokumentacije.

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.

Preporuka P14: Opština treba da evidenciju imovine vodi na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0 shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

Članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini propisana je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka. Opština Rožaje je vršila obračun amortizacije na propisanom obrascu OA. U propisanom obrascu **nije** evidentirana kompletna pokretna i nepokretna imovina Opštine, tako da se nije mogla utvrditi nabavna vrijednost pokretne imovine, ukupna akumulirana amortizacija, kao ni sadašnja vrijednost.

Preporuka P15: Opština treba da uspostavi elektronsku evidenciju osnovnih sredstva i uskladi je sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet i budžete Opština po kategorijama i grupama. Elektronskom evidencijom treba obuhvatiti svu pokretnu i nepokretnu imovinu za koju treba unijeti nabavnu, otpisanu, i sadašnju vrijednost i izvršiti procjenu imovine koju Opština koristi.

Opština ne vrši potpunu i blagovremenu evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari na način kako je to predviđeno Zakonom o državnoj imovini (član 41-48) i podzakonskim aktima na osnovu izvršenog popisa sa stanjem na dan 31. decembra godine za koju se vrši popis. Takođe, opština nije, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, dostavila Upravi za katastar i državnu imovinu podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

Preporuka P16: Opština treba da, shodno Zakonu o državnoj imovini, uspostavi vođenje jedinstvene evidencije državne imovine i da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostavlja nadležnom državnom organu do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

Opština **nije** evidentirala sve nabavke male vrijednosti do 5.000,00€, što je utvrđeno upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim jednostavnim nabavkama.

Preporuka P17: Opština treba da, u skladu sa članom 182 Zakona o javnim nabavkama, u izvještaju o sprovedenim javnim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke, prikaže sve nabavke koje su izvršene u izvještajnom periodu.

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Skupština Opštine Rožaje radi preduzimanja mjera iz svoje nadležnosti.

- Da se sa sadržajem Izvještaja upoznaju Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave kao organi koji vrše nadzor nad radom lokalnih samouprava.

- Da se Konačni izvještaja DRI dostavi Odboru za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore.

- Da se Konačni izvještaja DRI dostavi i Zajednici Opština Crne Gore.

- Da Opština do **31.01.2024**. godine dostavi DRI **Plan aktivnosti** za realizaciju datih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Opština u roku od (šest) mjeseci, odnosno **do 30.06.2024. godine** treba da dostavi DRI, **Izvještaj o sprovedenim radnjama** po izrađenim i dostavljenim preporukama.

- Opština je odgovorna za implementaciju preporuka izdatih od strane Državne revizorske institucije. Državna revizorska institucija će radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti i sprječavanja njihovog ponavljanja izvršiti **provjeru** Izvještaja Opštine o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

SENATOR DRI
Zoran Jelić
Rukovodilac Kolegijuma

I DIO – OPŠTI DIO

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 (Sl. list CG, br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: (Sl. list RCG, br. 28/04, 27/06, 78/06 i Sl. list Crne Gore, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2023. godinu, broj 06-038/22-277 od 26.12.2022. godine i Izmjenama i dopunama Godišnjeg plana revizija Državne revizorske institucije, broj 06-038/23-22/2 od 06.03.2023. godine, donesenim od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI),
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 05-035/23-2121/2 od 06.09.2023. godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom o radu Državne revizorske institucije (Sl. list CG br. 03/15),
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti (Sl. list RCG br. 07/15),
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta detaljno su analizirani:

- Primici Opštine;
- Izdaci Opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u Opštini;
- Zaduženost i izdate garancije
- Neizmirene obaveze;

Predmet revizije bili su i normativna uređenost i organizaciono ustrojstvo Opštine, sistem javnih nabavki i sistem unutrašnjih finansijskih kontrola. Obavljena je finansijska revizija i revizija pravilnosti, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje Opštine i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima.

1.3. Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnosti (zakonitost) poslovanja. Pravilnost (zakonitost) poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe.

1.4. Metode i tehnike revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije javnog sektora ISSAI kao i Detaljnim planom revizije Završnog računa Budžeta opštine Rožaje za 2022. godinu.

Revizija je uključila ispitivanje dokaza, na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih i suštinskih postupaka, kojim su provjereni iznosi i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je u skladu sa Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

Materijalnost za reviziju Završnog računa Budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu određena je u iznosu 1,34% od ukupnih rashoda, koji su u 2022. godini iznosili 7.667.461,32€, odnosno, **102.743,98€.**

1.4.1. Kriterijumi revizije

Kriterijumi za finansijsku reviziju su: Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština; Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave; Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor, računovodstvena načela i računovodstvene politike subjekta revizije.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti su ocjena saglasnosti poslovanja Opštine sa zakonskim i podzakonskim propisima relevantnim za poslovanje Opštine: Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o zaštiti i spašavanju, Zakon o komunalnoj policiji, Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o administrativnim taksama, Zakon o lokalnim komunalnim taksama, Zakon o porezu na promet nepokretnosti, Zakon o porezu na nepokretnosti, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o radu, Zakon o državnoj imovini, Zakon o javnim nabavkama, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Statut Opštine Rožaje, Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Rožaje, Odluka o zaradama lokalnih funkcionera u Opštini Rožaje, Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u opštini Rožaje, Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama, Odluka o porezu na nepokretnosti, Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica, Odluka o lokalnim administrativnim taksama opštine Rožaje, Odluka o lokalnim komunalnim taksama opštine Rožaje i drugi podzakonski akti koji se odnose na poslovanje Opštine.
Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena uspostavljenog sistema finansijskog upravljanja i kontrola su Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i interna akta Opštine kojim su regulisana prava, ograničenja i pravdanje pojedinih rashoda kao što su upotreba službenih automobila, potrošnja goriva, upotreba telefona, reprezentacija i drugo.

1.5. Vrijeme vršenja revizije

Revizija Završnog računa Budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu izvršena je tokom trećeg i četvrtog kvartala 2023. godine.
Reviziju je sproveo revizorski tim u sastavu:

- Vladan Perović, državni revizor – načelnik u sektoru,
- Mićun Vlahović, državni revizor – rukovodilac odjeljenja,
- Zoran Medenica, državni revizor,
- Tatjana Marković, državna revizorka,
- Jelena Ljubić, državna revizorka,

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

2.1. Normativna uređenost Opštine

U skladu sa članom 113-117 Ustava Crne Gore, pravo na lokalnu samoupravu obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Opština je samostalna u vršenju svojih nadležnosti. Opština ima svojstvo pravnog lica, donosi Statut i opšte akte. Organi opštine su Skupština i Predsjednik. Opština ima imovinu i budžet, a finansira se iz sopstvenih prihoda, zakonom ustupljenih prihoda, Egalizacionog fonda i budžeta države.

Opština Rožaje (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG" broj 84/22), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list CG" broj 86/22), Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG" broj 27/23), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG" broj 21/09 i 40/11) i Statutom Opštine Rožaje ("Sl. list CG - Opštinski propisi" broj 16/21).

Statutom opštine (u daljem tekstu: Statut) uređuju se prava i dužnosti opštine i način njihovog ostvarivanja; poslovi i način odlučivanja lokalnog stanovništva; način i uslovi vršenja sopstvenih poslova; organizacija i način rada lokalne uprave; način donošenja propisa; način vršenja nadzora nad radom organa opštine i javnih službi; način obezbjeđenja javnosti rada i učešća građana u poslovima iz nadležnosti opštine: finansiranje, oblik i sadržina simbola Opštine; praznik Opštine i način njegovog obilježavanja; način i postupak osnivanja, izbor organa i rad mjesne zajednice i drugih oblika mjesne samouprave; uslovi za pokretanje građanske inicijative i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave. Sjedište Opštine je u Rožajama, ulica Maršala Tita broj 1. Opštinu predstavlja i zastupa Predsjednik Opštine, Rahman Husović.

Utvrđeno činjenično stanje:

- U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom Opština je donijela Odluku[1] o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine uz saglasnost Glavnog administratora.

-Predsjednik Opštine donio je 24.09.2020. godine Rješenje o imenovanju Radne grupe za izradu Strateškog plana razvoja Opštine za period od 2021-2025. i isti je donijet 24.12.2021. godinu.

- Zakonom o sprečavanju korupcije uvedena je obaveza donošenja planova Integriteta za sve organe vlasti u skladu sa Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta, koje donosi Agencija za sprečavanje korupcije. Rješenje o određivanju odgovornog lica za izradu i sprovođenje plana integriteta Opština je donijela 15.05.2018.g Rješenje[2], o formiranju radne grupe za pripremu i izradu plana integriteta 15.09.2022. g. i Odluku[3] o stupanju na snagu Plana integriteta 28.09.2022. godinu.

-U skladu sa članom 57 Zakona o lokalnoj samoupravi, predsjednik Opštine podnio je Izvještaj[4] o svom radu i radu organa i službi do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu. Zaključak o prihvatanju Izvještaja o radu donijet je na sjednici održanoj 25.05.2023. godine.

Utvrđene nepravilnosti:

-Opština nije donijela Plan obuka lokalnih službenika i namještenika za 2022. godinu u skladu sa članom 58 stav 21 Zakona o lokalnoj samoupravi.

-Kadrovski plan za 2022. godinu nije donijet u roku od 30 dana od dana donošenja budžeta opštine, i ne sadrži projekcije za naredne dvije godine kako je to propisano članom 145 Zakona.

-Opština ne vodi centralnu kadrovsku evidenciju što nije u skladu sa članom 146 i 147 Zakona o lokalnoj samoupravi.

-Pojedine[5] Starješine organa, odnosno službi nijesu donijele Programe rada za 2022. godinu, što nije u skladu sa članom 82 Zakona o lokalnoj samoupravi.

[1] Sl. list CG – opštinski propisi, br. 013/20 od 10.04.2020. g
[2] Br: UPI-01-018/22-124 od 15.09.2022. g
[3] Br:01-018/22-2196 od 28.09.2022. g
[4] Br. 01-077/23 – 621 od 29.03.2023. g
[5] Sekretarijat za društvene djelatnosti, Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj, Direkcija za investicije

Preporuka: Opština treba da u skladu sa članom 58 Zakona o lokalnoj samoupravi donosi Plan obuka lokalnih službenika i namještenika, kao i da vodi centralnu kadrovsku evidenciju u skladu sa članom 146 i 147 Zakona.

Poslovi Opštine

Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (član 24-32) i Statutom Opštine Rožaje (član 24-30), kao i drugim sistemskim zakonima kojima su uređena pitanja državne imovine, utvrđivanja visine i kontrole sopstvenih prihoda i dr.

Organi Opštine

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

Skupštinu opštine čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine u skladu sa Zakonom kojim se uređuje izbor odbornika i poslanika. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 35 – 54) i Statutom Opštine (član 42-71).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, bira ga skupština iz reda odbornika na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 55-68) i Statutom Opštine (član 72-88). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Lokalna uprava i javne službe

Za vršenje poslova uprave obrazuju se organi lokalne uprave (sekretarijati, uprave i direkcije). Organizacija i način rada organa lokalne uprave utvrđuje se odlukom koju donosi predsjednik Opštine u skladu sa zakonom.

Organizacija i način rada lokalne uprave

Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave utvrđuje se organizacija, djelokrug i način rada lokalne uprave Opštine Rožaje i druga pitanja od značaja za njen rad. U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su **organi lokalne uprave** (Sekretarijat za lokalnu samoupravu; Sekretarijat za društvene djelatnosti; Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj; Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine; Sekretarijat za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu;) **uprave** (Uprava lokalnih javnih prihoda); **direkcije** (Direkcija za imovinu i zaštitu prava opštine; Direkcija za investicije, izgradnju i saobraćaj); **posebne službe** (Služba komunalne policije; Služba zaštite i spašavanja i Služba za unutrašnju reviziju) i **stručne službe** (Služba Predsjednika opštine; Služba glavnog administratora i Služba glavnog gradskog arhitekte) što je prikazano u tabeli koja slijedi:

Sekretarijati	Uprave	Direkcije	Posebne službe	Stručne službe
Sekretarijat za lokalnu samoupravu	Uprava lokalnih javnih prihoda	Direkcija za imovinui taštitu prava opštine	Služba komunalne policije	Služba predsjednika opštine
Sekretarijat za društvene djelatnosti		Direkcija za investicije, izgradnju i saobraćaj	Služba zaštite i spašavanja	Služba glavnog administratora
Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj			Služba za unutrašnju reviziju	Služba glavnog gradskog arhitekte
Sekretarijat za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu				
Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine				

Radni odnosi

-Ukupan broj zaposlenih na dan 31. decembar 2022. godine u Opštini je 268 kao što je prikazano u sljedećoj tabeli:

		Broj izvršilaca po organizacionim jedinicama							
R.br.	Organi lokalne uprave opštine Rožaje		Na dan 31.12.2022. godine						
			pravilnik o sistematizaciji		broj zaposlenih				
		sistematizovani	broj radnih mjesta	broj izvrsilaca	neodredjeno	određeno	lica na mandatu	ugovori o djelu	Ukupno
1	Služba predsjednika Opštine	31	27	29	21	7	1		29
2	Služba za skupštinske poslove	11	11	11	8	3			11
3	Služba glavnog administratora	5	4	3	1		1	1	3
4	Služba glavnog gradskog arhitekte	5	5	3	3				3
5	Sekretarijat za lokalnu samoupravu	39	30	33	26	6		1	33
6	Sekretarijat za društvene djelatnosti	23	21	19	14	5			19
7	Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj	24	23	23	20	3			23
8	Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine	15	15	14	13	1			14
9	Sekretarijat za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu	28	16	22	14	6	1	1	22
10	Direkcija za imovinu i zaštitu prava opštine	6	5	5	3		1	1	5
11	Služba komunalne policije	31	20	31	26	5			31
12	Služba zaštite i spasavanja	40	11	36	30	6			36
13	Služba za unutrašnju reviziju	6	4	5	2		2	1	5
14	Direkcija za investicije, izgradnju i saobraćaj	18	13	17	11	5	1		17
15	Uprava lokalnih javnih prihoda	16	12	17	13	4			17
		298	217	268	205	51	7	5	268

Utvrđeno činjenično stanje:

-Kadrovski plan[6] kojim se planira broj zaposlenih, promjene u kadrovskoj strukturi i druga pitanja upravljanja kadrovima u skladu sa budžetskim i strateškim planiranjem rada opštine usvojen je 24. 03. 2022. godine. Istim je planirano popunjavanje 7 radnih mjesta iz kategorije visoko rukovodni kadar i to: Menadžer opštine, Glavni administrator, direktor Direkcije za imovinu i zaštitu prava opštine, sekretar Sekretarijata za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu, rukovodilac Službe za unutrašnju reviziju, direktor Direkcije za investicije, izgradnju i saobraćaj, pomoćnik sekretara Sekretarijata za društvene djelatnosti. Svaka potrošačka jedinica ima saglasnost na Kadrovski plan za 2022.g od strane Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj u skladu sa Uredbom[7] o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade.

-Planirano je zapošljavanje 81 državnog službenika i namještenika od čega 66 na neodređeno i 15 na određeno radno vrijeme što nije podržano brojem sistematizovanih radnih mjesta.

-U Opštini u toku 2022. godine tri lica su zasnovala radni odnos. U Službi Komunalne policije raspisana su dva interna oglasa i to: Komunalni inspektor II jedan izvršilac internim oglasavanjem oglas je raspisan 18.05.2022. godine, i isti je okončan 01.07.2022. godine donošenjem Rješenja o postavljenju i Komunalni inspektor II za hortikulturu jedan izvršilac internim oglašavanjem, oglas je raspisan 04.07.2022. godine, i isti je okončan 21.08.2022. godine donošenjem Rješenja o postavljenju. U Sekretarijatu za uređenje prostora i zaštite životne sredine raspisan je javni oglas na određeno vrijeme od 30.12.2021. godine koji je objavljen 05.01.2022. godine i isti je okončan donošenjem rješenja o zasnivanju radnog odnosa na određeno vrijeme od 28.03.2022. godine.

-Postupak popunjavanja radnih mjesta po osnovu internih i javnog oglasa je sproveden u skladu sa odredbama člana 108 zaključno sa članom 122 Zakona o lokalnoj samoupravi.

-U skladu sa članom 5 Ugovora o reprogramu poreskog duga od 22.06.2015. godine Opština prilikom svakog zasnivanja radnog odnosa obezbijedila je saglasnost Ministarstva finansija.

-Opština je vršila ocjenjivanje visoko rukovodnog kadra i lokalnih službenika i namještenika u skladu sa članom 128 Zakona o lokalnoj samoupravi.

-Provjera zasnivanja radnih odnosa je urađena na uzorku od 32 personalna dosijea.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:

-Za visoki rukovodni kadar – rukovodioce organizacionih jedinica i pomoćnike nijesu raspisivani javni konkursi, već su imenovani, odnosno postavljani vršioci dužnosti na periode duže od šest mjeseci (duže od godinu, dvije). 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 odrediti vršilac dužnosti do imenovanja, odnosno postavljenja, a najduže do šest mjeseci".

[6] Br: 01-040/22-907 od 24.03.2022. g

[7] „Sl.list CG" br. 50/18

- Glavnom administratoru Odluka[8] o postavljenju je od 02.11.2020. godine i isti status mu je produžen peti put zadnjom Odlukom[9] od 08.05.2023. g. Direktoru Direkcije za imovinu i zaštitu prava opštine Odluka[10] o postavljenju je od 31.08.2021. g. i isti status mu je produžen četvrti put zadnjom Odlukom[11] od 02.10.2023. godine. Direktor Direkcije za investicije, izgradnju i saobraćaj koji je stekao diplomu visoke stručne spreme 23.11.2018. godine, postavljen je za vršioca dužnosti Odlukom[12] 27.04.2020. godine. Status vršioca dužnosti je produžen sedmi put Odlukom[13] od 28.09.2023. godine. Sekretar Sekretarijata za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu postavljen je za vršioca dužnosti Odlukom[14] 15.09.2021. godine. Status vršioca dužnosti je produžen četvrti put Odlukom[15] od 20.09.2023. godine. Menadžer opštine postavljen za vršioca dužnosti Odlukom br:01-100/21-1812 od 31.08.2021. godine. Status vršioca dužnosti je produžavan tri puta i prekinut Odlukom o prestanku mandata 24.08.2023. godine od kada je zaposleni angažovan Ugovom o djelu. Rukovodilac Službe za unutrašnju reviziju postavljen za vršioca dužnosti Odlukom od 11.10.2021. godine. Status vršioca dužnosti je produžen četvrti put Odlukom od 20.09.2023. godine.

Preporuka: Opština treba da, shodno članu 112 Zakona o lokalnoj samoupravi, popunu radnih mjesta iz kategorije visoko rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa. Određivanje vršioca dužnosti za radna mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vršiti u skladu sa čl. 124 Zakona najduže do šest mjeseci.

Opština treba da uskladi Kadrovski plan sa brojem sistematizovanih radnih mjesta.
Revizijom je utvrđen nesklad između kadrovskog plana za 2022. godinu sa brojem sistematizovanih radnih mjesta. 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.

Preporuka: 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.

-Opština je u toku 2022. godine vršila angažovanja[16] na određeno radno vrijeme usljed povećanog obima posla da bi kasnije radni odnos produžavala po Ugovoru[17] o djelu sa opisom poslova iz djelatnosti Opštine do raspisivanja Javnog oglasa i zasnivanja radnog odnosa na neodređeno vrijeme[18].
- Zaposleni[19] koji je zasnovao radni odnos Rješenjem na neodređeno vrijeme 03.07.2023. godine bio je angažovan po Ugovoru o djelu od 01.09.2022. godine koji je produžavan 4 puta na poslovima iz djelatnosti Opštine.
-Zaposlena u Direkciji za imovinu je u periodu od 01.06.2021. do 31.10.2022. godine bila angažovana na osnovu Rješenja na određeno radno vrijeme usled povećanog obima posla. Od 01.11.2022. godine radni odnos je produžavan Ugovorima o djelu[20] sa trajanjem od jednog do pet mjeseci na poslovima iz djelatnosti Opštine u 2023. godini u kojoj je zadnji zaključen 31.10.2023. godine.

[8] Broj 01-100/20-2281 od 02.11.2020. g
[9] Br:01-100/23-864 od 08.05.2023. g
[10] Br:01-100/21-1813 od 31.08.2023. g
[11] Broj:01-100/23-2696 od 02.10.2023. g
[12] Broj:01-100/20-909 od 27.04.2020. g
[13] Br:01-100/23-2526 od 28.09.2023. g
[14] Broj:01-100/21-1959 od 15.09.2021. g
[15] Br:01-100/23-2398 od 20.09.2023. g
[16] UPI I03-100/22-3 od 25.01.2022. g; UPI 14-100/22-80 od 05.07.2022. g UPI 08-100/22-4 od 25.01.2022. g; br: UPI 04-100/22-4 od 14.01.2022. g; UPI 05-100/21-93 od 31.12.2021. g; UPI 01-100/21-178 od 28.12.2021;
[17] UPI I03-100/22-10 od 24.02.2022. g; br:14-100/23-8 od 13.01.2023. g; br:08-100/23-7 od 12.01.2023. g; br:04-100/23-21 od 11.01.2023. g; br:05-100/23-29 od 13.01.2023. g; br:01-100/23-70 od 13.01.2023. g
[18] IPI I03-100/23-21 od 29.03.2023. g; UPI IU-100/23-60 od 30.05.2023. g; br: UPI 08-100/23-21 od 29.03.2023. g; br: UPI 04-100/23-147 od 31.05.2023. g; UPI 05-100/23-34 od 03.04.2023. g; UPI 01-100/23-17 od 28.03.2023. g
[19] Br: UPI 15-100/23-95 od 03.07.2023. g
[20] Rješenje na određeno vrijeme br.UPI 07-100/21-9 od 01.06.2021. g za 1.06. 2021. g do 30.06.2021. g;
Rješenje na određeno vrijeme br.UPI 07-100/21-11 od 01.07.2021. g za 1.07.2022. g do 30.06.2022. g;
Rješenje na određeno vrijeme br.UPI 07-100/22-12 od 18.07.2022. g za 02.07.2022. g do 31.10.2022. g;
Ugovor o djelu br:07-100/22-696 od 01.11.2022. g za period 01.11.2022. g do 31.12.2022. g;
Ugovor o djelu br:07-100/23-13 od 17.01.2023. g za period 04.01.2023. g do 30.06.2023. g;

Predmet navedenih ugovora o djelu su poslovi iz nadležnosti Opštine i takav angažman je u suprotnosti sa propisima koji regulišu zasnivanje radnog odnosa.

Preporuka: 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.

2.2. Ocjena pouzdanosti upravljanja i unutrašnjih kontrola

Shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, za ostvarivanje poslovnih ciljeva subjekta i uspostavljanje unutrašnje kontrole u subjektu odgovoran je rukovodilac subjekta. Rukovodilac subjekta dužan je da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje i razvoj sistema upravljanja i kontrola i da odredi lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrola.

Knjiga procedura[21] Opštine iz 2021. godine sadrži sledeća poglavlja:
Poglavlje 1 – Oblast i obuhvat finansijskih regulativa
Poglavlje 2 – Budžetsko planiranje

- Procedura planiranja i pripremanja budžeta

Poglavlje 3 – Interne finansijske procedure i finansijsko zakonodavstvo
Sva interna uputstva i pravila čine sastavni dio ovog akta, a data su u formi sljedećih aneksa.

1. Interna procedura za izradu nacrta Odluke o budžetu Opštine,
2. Interno uputstvo za obračun i isplatu zarada,
3. Interno pravilo za plaćanje ulaznih faktura u Opštini,
4. Interno uputstvo za ostvarivanje prava na troškove službenog putovanja,
5. Interno uputstvo za ostvarivanje prava na korišćenje službenih telefona,
6. Interno uputstvo za ostvarivanje prava na reprezentaciju,
7. Interno uputstvo za ostvarivanje prava podnošenja prijave zanatstva,
8. Interno uputstvo za ostvarivanje prava podnošenja prijave trgovine,
9. Interno uputstvo za ostvarivanje prava podnošenja prijave u ugostiteljstvu i izdavanju odobrenja za obavljanje ugostiteljske djelatnosti,
10. Interno pravilo i procedure u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole poreza na nepokretnosti,
11. Interno pravilo i procedure u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole prireza porezu na dohodak fizičkih lica,
12. Interno pravilo i procedure u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole lokalnih komunalnih taksi,
13. Interno pravilo i procedure u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole naknada za korišćenje opštinskih puteva na teritoriji Opštine,
14. Interna procedura za postupak oglašavanja, selekcije kandidata i utvrđivanja liste za izbor kandidata,
15. Interno uputstvo za izdavanje urbanističko - tehničkih uslova,
16. Interno uputstvo za izdavanje odobrenja za građenje privremenih, pomoćnih i objekata od lokalnog značaja,
17. Interno uputstvo za izdavanje upotrebne dozvole,
18. Interno uputstvo za izdavanje rešenja o legalizaciji,
19. Interno uputstvo za izdavanje rešenja o davanju saglasnosti na elaborate procjene uticaja na životnu sredinu,
20. Interno uputstvo za organizovanje organa upravljanja u objektima kolektivnog stanovanja,
21. Interno uputstvo za zaključivanje ugovora o zakupu javnih površina-putem javnog poziva,
22. Interna procedura za postupanje po predmetima u Direkciji za imovinu i zaštitu prava Opštine,
23. Interno uputstvo za postupak raspolaganja zemljištem,

Ugovor o djelu br: UPI 07-100/23-18 od 03.07.2023. g za period 03.07.2023. g do 31.07.2023. g;
Ugovor o djelu br:07-100/23-473 od 01.08.2023. g za period 01.08.2023. g do 31.08.2023. g;
Ugovor o djelu br:07-100/23-506 od 01.09.2023. g za period 01.09.2023. g do 30.09.2023. g;
Ugovor o djelu br:07-100/23-555 od 03.10.2023. g za period 02.10.2023. g do 31.10.2023. g;

[21] Broj:01-018/21-1434 od 08.07.2021. g

24. Interno uputstvo o sprovođenju postupka javnih nabavki,
25. Interno uputstvo informisanja o aktivnostima predsjednika,
26. Interni pravilnik o uslovima i postupku ostvarivanja jednokratne novčane pomoći,
27. Interne procedure kojima se definiše postupak inspekcijskog nadzora,
28. Interne procedure kojima se definiše postupak komunalnog nadzora i obezbeđenja komunalnog reda,
29. Internu procedure za davanje saglasnosti na idejno rešenje zgrade, trga i ostalih javnih prostora u naseljima,
30. Internu proceduru propisivanja smjernica za usklađivanje spoljnog izgleda bespravnog objekta,
31. Interna procedura davanja saglasnosti na urbanistički projekat.

Poglavlje 4 – Organizacija finansijskih poslova u sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj
Poglavlje 5 – Finansijsko izvještavanje uključujući upravljanje neizmirenim obavezama,
Poglavlje 6 - Finansijsko praćenje.

U okviru Knjige procedura nalazi se Odluka o usvajanju Etičkog kodeksa lokalnih službenika/ca i namještenika/ca u Opštini i Odluka o usvajanju Etičkog kodeksa izabranih predstavnika/ca i funkcionera u Opštini od 17.02.2010. godine.

U toku revizije, naknadno su dostavljene Interne procedure[22] Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj od 24.12.2021. godine i to:

32. Interna procedura za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama u odgovarajući obrazovni program,
33. Interna procedura za postupak odobravanja i raspodjele novčanih sredstava i izvještavanja o utrošku sredstava sportskim organizacijama na teritoriji Opštine.
34. Interna procedura za postupak odobravanja i raspodjele novčanih sredstava i izvještavanja o utrošku sredstava mjesnih zajednica sa teritorije Opštine.
35. Interna procedura za postupak odobravanja i raspodjele novčanih sredstava i izvještavanja o utrošku sredstava nevladinim organizacijama sa teritorije Opštine.

- Na osnovu člana 5 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola donijeto je 03.07.2020. godine. Rješenje[23] o imenovanju odgovornog lica za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unapređenju upravljanja kontrolama.

-U skladu sa članom 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru Rukovodilac subjekta dužan je da uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima. Opština je 02.11.2020. godine donijela Rješenje[24] o određivanju odgovornog lica za uspostavljanje registra rizika. Registar rizika[25] je uspostavljen 19.07.2023. godine.

-Rješenjem[26] predsjednika Opštine od 08.03.2021. godine određeno je lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u skladu sa članom 52 i 53 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

-Dostavljen je uredan specimen potpisa po potrošačkim jedinicama sa licima koja su određena za odobravanje i ovjeravanje. Kontrolu zahtjeva za plaćanje na nivou opštine obavlja samostalni savjetnik II u Kancelariji za trezor i računovodstvo a glavni službenik za finansije je pomoćnica sekretara Sekretarijata za finansije, razvoj i preduzetništvo.

Utvrđene nepravilnosti:

-U Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj pomoćnica Sekretara Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj od 24.09.2019. godine je lice zaduženo za odobravanje i Glavni službenik za finansije na nivou Opštine sve do 31.10.2023. godine kada je u toku revizije dostavljen novi[27] specimen potpisa. Glavnim službenikom za finansije na nivou opštine određen je sekretar Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj a kontrolu zahtjeva obavlja samostalni savjetnik II u Kancelariji za Trezor i računovodstvo.

[22] Br:15-019/21-318 od 24-12.2021. g
[23] Br: UPI01-018/20-70 od 03.07.2020. g
[24] Br: UPI01-018/20-165 od 02.11.2020. g
[25] Br:01-018/23-1858 od 19.07.2023. g
[26] Br:UPI-01-018/21-56 od 08.03.2021. g
[27] Br:05-019/23-771 od 31.10.2023. g

-Opština ne ažurira blagovremeno interne procedure sa izmjenama zakonskih odredbi. Na primjer u članu 2 Internog uputstva za obračun i isplatu zarada navodi se Zakon o zaradama "Sl. list CG", br. 016/16 od 08.03.2016. godine, a navedeni Zakon je imao 7 izmjena[28] do pisanja procedure.
Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja u članu 2 poziva se na Uredbu o nadoknadi troškova državnim službenicima i namještenicima iz 2011. godine koja je prestala da važi. Nakon donošenja Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru donijeta je 2016. godine i prateća Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru (i ista je imala više izmjena[29]).
-U Opštini nije izvršeno razdvajanje dužnosti kojom se sprečava da je jedno lice istovremeno odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu jer je sekretar Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj lice[30] zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola i lice[31] za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima. U toku revizije 12.10.2023. godine dostavljeno je Rješenje kojim se određuje sekretar Sekretarijata za lokalnu samoupravu za odgovorno lice za uspostavljanje rizika u Opštini.

Opština je u toku vršenja revizije ažurirala i donijela sljedeća akta: Interno uputstvo za obračun i isplatu zarada, Interno uputstvo za ostvarivanje prava na naknadu troškova službenog putovanja, Internu proceduru za izradu nacrta odluke o budžetu Opštine Rožaje i Odluku o oblicima socijalne zaštite

Unutrašnja revizija
-Usvojena je Povelja unutrašnje revizije, Strateški plan Službe za unutrašnju reviziju 2022. – 2024. godine, i Godišnji plan unutrašnje revizije za 2022. godinu.
-Služba za unutrašnju reviziju broji tri zaposlena Rukovodioca službe koji je u statusu VD od oktobra 2021. godine, jednog višeg unutrašnjeg revizora i administrativnog saradnika. Prema Pravilniku[32] o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta navedena su sljedeća radna mjesta: rukovodilac, 3 viša unutrašnja revizora, viši savjetnik III i saradnik. U ukupnom broju zaposlenih na 31.12.2022. godine prikazan je i bivši rukovodilac Unutrašnje revizije koji je bio na platnom spisku Opštine po osnovu Rješenja[33] o pravu na naknadu i Rješenja[34] o produženju prava na naknadu usljed prestanka mandata.
-U toku revizije je dostavljena Interna procedura za vršenje revizije u organima lokalne uprave i pravnim licima čiji je osnivač opština od 10.12.2021. godinu.
-Godišnjim planom unutrašnje revizije za 2022. godinu. predviđene su 4 revizije. Usljed nedostatka kadra kako je i navedeno u Godišnjem izvještaju o radu Službe, realizovane su samo 2 i za iste je utvrđen Akcioni plan za sprovođenje preporuka unutrašnje revizije.

Utvrđene nepravilnosti:
- U skladu sa članom 49 st 6 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru Jedinica za unutrašnju reviziju ne može imati manje od tri unutrašnja revizora sa rukovodiocem jedinice za unutrašnju reviziju. Godišnji plan unutrašnje revizije za 2022. godinu realizovan je sa 50% (Turistička organizacija i Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine) umjesto četiri koliko ih je i bilo predviđeno.
-Izvještaj o radu unutrašnje revizije sačinjen je na obrascima (GI-UR) nevažećeg propisa[35] iz 2012. godine, tako da ne daje jasnu sliku o svim aktivnostima koje je realizovala Služba unutrašnje revizije u toku 2022. godine.

Preporuka: Preporučuje se Opštini da popuni Službu za unutrašnju reviziju adekvatnim kadrovima i da izvještaj o radu podnosi na propisanim obrascima.

Kancelarijsko poslovanje - Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja regulisano je kancelarijsko poslovanje državnih organa, organa i službi jedinica lokalne samouprave, nosioca javnih ovlašćenja i drugih pravnih lica kojima su preneseni,

[28] ("Sl. list CG" 083/16 od 31.12.2016, 21/17 od 31.03, 42/17 od 30.06.2017, 12/18 od 23.02, 39/18 od 15.06 i 42/18 od 29.06.2018. i 34/19 od 21.06.2019,)
[29] ("Sl. list CG", br. 040/16 od 30.06.2016, 028/18 od 27.04.2018, 108/20 od 06.11.2020)
[30] Rješenje br: UPI:01-018/20-70 od 03.07.2020. g
[31] Rješenje br: UPI 01-018/20-105 od 02.11.2020. g
[32] br: 12-040/22-4 od 20.01.2022. g
[33] Br:UPI 01-110/21-139 od 22.09.2021. g
[34] Br:UPI 01-018/22-1986/1 od 16.09.2022. g
[35] Sl. list CG br: 055/12 od 02.11.2012. g

odnosno povjereni poslovi državne uprave. Kancelarijsko poslovanje obuhvata prijem, otvaranje, pregledanje, razvrstavanje, raspoređivanje, evidentiranje, davanje u rad podnesaka, odnosno akata, administrativno-tehničku obradu akata, otpremanje, kao i njihovo razvođenje, arhiviranje i čuvanje.

Utvrđeno činjenično stanje

-Kancelarijsko poslovanje u sastavu Sekretarijata za lokalnu samoupravu organizovano kao pisarnica u prizemlju Opštine. Komunalna policija, Sekretarijat za poljoprivredu i Kancelarija za izradu razvojnih projekata obavljaju poslove arhive zadnjih pola godine u svojim kancelarijama u drugoj zgradi.
-Lista kategorija registraturske građe Opštine od maja 2021.g ovjerena je od strane Državnog arhiva Cetinja 24.05.2021. godine.
-Prijem podnesaka, odnosno akata i drugih pošiljki vrši se u skladu sa članom 7 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja odnosno organ za koji se vrši prijem istaknut je na šalterima pisarnice.
-Kancelarijsko poslovanje se obavlja ručno. Djelovodnici i akti upravnog postupka se obrađuju po potrošačkim jedinicama. Prijemni stambilj se popunjava u skladu sa članom 28 Uputstva.
-Evidencije se zaključuju sa 31. decembrom kalendarske godine, evidentirajući ukupan broj predmeta s potpisom i ovjerom što je u skladu sa članom 54 Uputstva.
-Brojčani znak organizacione jedinice određen je Rješenjem[36] o određivanju klasifikacionih oznaka organa lokalne uprave od 31.12.2021. godine.
-Za nepravilnost u Rješenjima radi se novo Rješenje[37] o ispravci greške.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:

-U pisarnici Opštine nijesu istaknuti obrasci za pojedine vrste podnesaka, odnosno akata sa jasnim instrukcijama za njihovo podnošenje što nije u skladu sa članom 7 Uputstva. Instrukcije za zahtjeve na koje se podnosi taksa nijesu na vidnom mjestu.
-U djelovodnik se evidentiraju[38] akti upravnog postupka što nije u skladu sa članom 27 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.
-U pojedinim slučajevima[39] akt koji se odnosi na isti predmet nema isti jedinstveni klasifikacioni znak što nije u skladu sa članom 29 Uputstva.
-Ispravke u evidencijama se ne vrše u skladu sa članom 53 Uputstva. Pogrešan broj[40] se samo ispiše novim bez ovjere i potpisa.
-Nema evidencije o neriješenim predmetima jer se ne dostavljaju pisarnici radi evidentiranja u narednoj godini što nije u skladu sa članom 55 Uputstva.
-U toku revizije je utvrđeno da se predmeti koji se odnose na Upravnu inspekciju prosleđuju kroz djelovodnik Službi Predsjednika opštine. Internom knjigom predmete koji nijesu u nadležnosti Službe prosleđuju drugim organima lokalne uprave. Isti predmet prilikom prijema ima broj organizacione jedinice predsjednika i jedan klasifikacioni znak a posle obrade i odgovora broj organizacione jedinice i klasifikacioni znak od organa koji je dao odgovor što nije u skladu sa članom 57 Uputstva.
-Glavni administrator nije donio Rešenje o izradi pečata kako je to propisano članom 10 Odluke[41] o pečatima opštine. Takođe, ne postoji evidencija o broju pečata, kao ni evidencija o licima koja su zadužena za čuvanje i upotrebu pečata po potrošačkim jedinicama.

- Revizijom je utvrđeno da se u pisarnici ne zavode: zapisnici sa Javne rasprave, rekapitulacije zarada pojedinačne i zbirne, obračuni, spiskovi za isplatu zarada po bankama, spiskovi za isplatu odborničkih naknada po bankama, doznake za bolovanja, finansijski izvještaji, kvartalni finansijski izvještaji, fiskalni računi kojima se pravdaju sredstva reprezentacije.

Preporuka: Opština treba da obezbijedi punu primjenu Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja i Odluke o pečatima opštine.

[36] Br:UPI 04-019/21-174 od 31.12.2021. g
[37] UPI-15-606/23-9/3 od 06.09.2023. g
[38] Br:01-018/2679 od 07.12.2021; br:01-018-242 od 05.02.2021. g; br:01-018-65 od 13.01.2022. g
[39] Br:01-700-364 od 11.02.2022. g(jedinstveni klasifikacioni broj je 018); br: 04-743/22 od 15.04.2022. g (uzet broj od pisarnice Uprave za inspekcijske poslove a pravilan jedinstveni klasifikacioni broj je 019)
[40] Sekretarijat za društvene djelatnosti br:UPI 15-100/23-95 od 03.07.2023. g
[41] („Sl.list RCG-opštinski propisi, br. 039/04 od 29.12.2004. g)

Reprezentacija podrazumijeva izdatak koji se javlja u toku redovnog poslovanja Opštine sa ciljem ostvarenja i održavanja poslovnih odnosa, te obilježavanja godišnjica i drugih značajnih događaja.

Utvrđeno činjenično stanje:
-Interno uputstvo za reprezentacije je od 08.07.2021. godine.
-Troškovi reprezentacije u Opštini mogu biti vezani za ugostiteljske usluge na teritoriji Opštine ili za putni nalog lica koje je upućeno na službeno putovanje. Limiti potrošnje su raspoloživa sredstva planirana budžetom na nivou potrošačkih jedinica na izdatku 414211 – reprezentacije. Služba komunalne policije u toku 2022.g nije trošila sredstva po ovom osnovu.
-Uputstvom je određeno da pravo korišćenja sredstva reprezentacije imaju: predsjednik Opštine, predsjednik Skupštine, potpresjednici opštine, starješine organa i druga lica po pismenom ovlašćenju predsjednika. Pristigli računi reprezentacije šalju se nadležnom korisniku budžeta Opštine kako bi ih potpisala ovlašćena lica. Korisnik reprezentacije ili ovlašćeno lice na računu ističe namjenu reprezentacije. Ovjereni računi uz Zahtjev za budžetsku potrošnju i isplatu dostavljaju se Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj.
- Na osnovu dostavljenog uzorka plaćanja sa izdatka 414211 –reprezentacije (koji nije vezan za putni nalog), utvrđeno je da su računi[42] ovjereni i odobreni od strane lica koja imaju pravo na reprezentaciju u skladu sa Internim uputstvom i na istim piše namjena reprezentacije.

Utvrđene nepravilnosti:
-Opština je uz putne naloge isplaćivala troškove reprezentacije što nije u skladu sa Internim uputstvom za reprezentaciju i Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.
-Reprezentacija vezana za putni nalog lica koje je upućeno na službeno putovanje nije obuhvaćena kao mogućnost u Internom uputstvu za reprezentaciju.
-Uvidom u dokumentaciju za službena putovanja utvrđeno je da se uz obračun jedne dnevnica (za vrijeme provedeno na službenom putu između 12 i 24 časa) isplaćuju i troškovi ugostiteljskih usluga koje je korisnik dnevnice imao za taj dan. Tako su Direktoru direkcije za investicije, izgradnju i saobracaj na službenom putu od 13.05.2022. godinu pored dnevnice u iznosu od 18,00€ isplaćeni i troškovi reprezentacije u iznosu od 30,20€. Sekretaru sekretarijata za društvene djelatnosti na službenom putu od 17.08.2022. godine pored dnevnice u iznosu od 18,00€ isplaćeni i troškovi reprezentacije u iznosu od 121,60€.
-Računi priloženi uz putni nalog nijesu zavedeni na pisarnici Opštine i nijesu potpisani od strane lica koje je napravilo trošak. Takođe, na računu nije istaknuta namjena reprezentacije od strane korisnika.

Preporuka: Opština treba da sredstva za reprezentaciju troši u skladu sa Internim uputstvom za reprezentaciju za predviđene namjene (održavanje poslovnih odnosa, obilježavanje godišnjica i drugih značajnih događaja i sl.).

Preporučuje se Opštini da u cilju optimizacije planiranja i trošenja sredstava za reprezentaciju razmotri mogućnost da sredstva za reprezentaciju planira kod jedne potrošačke jedinice.

Službeni telefoni

Utvrđeno činjenično stanje
-Interno uputstvo za upotrebu službenih telefona je od 08.07.2021. godine.
-Uputstvom je određeno da Predsjednik Opštine Zaključkom određuje lica koja su ovlašćena za upotrebu službenih telefona i maksimalni iznos mjesečne potrošnje. Nakon uručivanja računa isti se dostavljaju Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj odnosno Kancelariji za Trezor i računovodstvo koja pravi pregled utroška telefona za svako lice ponaosob. Pregled se prosleđuje obračunskom radniku za zarade koji u slučaju prekoračenja limita navedeni iznos obustavlja od zarade zaposlenog i uplaćuje na glavni račun Trezora. Navedeni prihod knjiži se kao umanjenje rashoda za telefonske usluge.
-U toku revizije dostavljen je Zaključak[43] o limitu u iznosu od 30,00€ za lokalne javne funkcionere i starješine organa i službi lokalne uprave Opštine od 10.07.2020. godine.

[42] Br:01-018-167 od 24.01.2022. g; br:02-016-294 od 23.11.2022. g
[43] br:01-018/20-155/18 od 10.07.2020. g

-Sve potrošačke jedinice imaju planirana sredstva budžetom na izdatak 4143 komunikacione telefonske usluge.
-Opština ima Ugovor o pružanju usluga elektronskih komunikacija za pravna lica sa Telenorom sklopljen na period od 24 mjeseca počevši od 05.08.2020. godine. Članom 12 pomenutog Ugovora, Opština je u obavezi da plaća mjesečne zbirne račune koji se dostavljaju pretplatniku.

Utvrđene nepravilnosti:
-Opština za upotrebu službenih telefona zaposlenima koji prekorače limit od 30,00€ kreditira iznos prekoračenja, odbija od zarada i kao obustavu prikazuje u obračunski list za navedeni mjesec što prouzrokuje netačnu evidenciju troškova usljed nastanka obaveze.
-Zbirni računi za telefonske usluge plaćaju se jednim virmanom za prenos sa računa opštine. Nakon plaćanja službenici Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj unose u Glavnu knjigu Trezora zahtjeve za plaćanje potrošačkih jedinica što nije u skladu sa tačkom 82 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave.

Preporuka: Preporučuje se Opštini da izdatak 4143 komunikacione telefonske usluge planira kod Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj koji obavlja unos zahtjeva za plaćanje, evidenciju potrošnje i prekoračenje limita, a da plaćanje računa po osnovu ostvarenog prekoračenje limita vrše zaposleni.

Službena putovanja

Utvrđeno činjenično stanje
- Interno uputstvo za ostvarivanje prava na korišćenje službenih putovanja je od 08.07.2021. godine.
-Odobrenje za odlazak na službeno putovanje službenika i namještenika daje Predsjednik Opštine ili Glavni administrator na prijedlog rukovodioca službi u kojoj je zaposlen, potpisivanjem naloga za službeno putovanje. U Službi predsjednika je ovlašeni službenik za obračun troškova i isplatu akontacija za službena putovanja. Svaki zaposleni je u obavezi da u roku od tri dana od povratka sa službenog putovanja sačini Izvještaj o službenom putovanju i dostavi ga ovlašćenom službeniku. Isti je u obavezi da u roku od dva dana izvrši obračun troškova koji potpisuju nalogodavac, podnosilac obračuna i računopolagač. Dokumentacija se dostavlja Trezoru na knjiženje i isplatu.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:
- Opština u svom poslovanju ne primjenjuje Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja.
- Predsjednik Opštine potpisuje samom sebi putne naloge a ne Glavni administrator kako je navedeno Uputstvom.
- Predsjednik Opštine ne potpisuje putne naloge za sve službenike i namještenike već samo za rukovodioce potrošačkih jedinica.
-U kabinetu predsjednika ne postoji ovlašćeni službenik za obračun akontacije i obračun troškova za službena putovanja. Potrošačke jedinice svaka za sebe vrše obračun putnih troškova i iste uz zahtjev za plaćanje dostavljaju samostalnoj savjetnici za budžet u Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj koja ispisuje virmane za plaćanje.
-Obračun troškova za službeno putovanje ne vrši se u skladu sa članom 7 i 8 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. Zaposlenima pored dnevnice koja se obračunava za jedan dan priznaju se i troškovi po osnovu pića i hrane i plaćaju sa izdatka reprezentacije.
-Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja u članu 2 se poziva na Uredbu o nadoknadi troškova državnim službenicima i namještenicima iz 2011. godine.
-Putni nalozi nijesu potpisivani od strane nalogodavca, podnosioca obračuna i računopolagača.

Preporuka: Opština treba da troškove službenih putovanja obračunava i isplaćuje na način utvrđen Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i da obezbijedi sistem dvojnog potpisa u kome finansijska obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica.

Službena vozila

Utvrđeno činjenično stanje

-U toku revizije 05.10.2023. godine dostavljen je spisak[44] službenih vozila u Opštini. Prema navedenom spisku Kabinet predsjednika, Služba skupštine, Komunalna policija i Direkcija za investicije zadužena su za po jedno, a Služba zaštite i spašavanja za 4 vozila.

-Za korišćenje službenih vozila otvara se nalog[45] za korišćenje putničkog automobila za službene radnje. Upisuje se kilometraža pri polasku i povratku. O servisiranju i opravci vozila vode računa vozači u potrošačkim jedinicama koje imaju vozila.

Preporuka: U skladu sa Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave, poslove koji se odnose na korišćenje, održavanje i evidenciju službenih vozila u svojini opštine treba da obavlja Kancelarija za trezor i računovodstvo u Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj.

Služba zaštite i spašavanja

Utvrđeno činjenično stanje:

-U Službi zaštite i spašavanja na platnom spisku za decembar mjesec 2022. godine su 30 zaposlenih na neodređeno radno vrijeme i 6 zaposlenih na određeno radno vrijeme.

-Zaposleni u Službi zaštite i spašavanja dodatno su osigurani[46] kod „Lovćen“ osiguranja.

-Dostavljen je Plan zaštite i spašavanja od poplava za Opštinu iz aprila 2014. godine uz saglasnost[47] Ministarstva unutrašnjih poslova odnosno Direktorata za vanredne situacije. Plan za zaštitu i spašavanje od požara i plan zaštite i spašavanja od zemljotresa iz 2016. godine takođe uz saglasnost[48] Ministarstva unutrašnjih poslova odnosno Direktorata za vanredne situacije.

-Predsjednik opštine donio je Rešenje[49] o obrazovanju Opštinskog tima za zaštitu i spašavanje 20.06.2022. godine. Shodno članu 45 Zakona, Služba vodi evidenciju koju čine knjiga dežurstava, knjiga intervencija, evidencija rada servisne radionice, evidencija rukovodilaca dežurne smjene, popis o primopredaji smjene i slično.

-Plan[50] rada Službe zaštite i spašavanja dostavljen je predsjedniku opštine 25.01.2022. godine.

Utvrđene nepravilnosti:

-U skladu sa članom 49 Zakona o zaštiti i spašavanju Opštinske planove donosi skupština Opštine uz saglasnost Ministarstva. Opština je dostavila Odluke Skupštine Opštine Rožaje o usvajanju Plana zaštite i spašavanja od požara Opštine Rožaje, Plana zaštite i spašavanja od zemljotresa opštine Rožaje i Plana zaštite i spašavanja od poplava Opštine Rožaje objavljene u „Sl.list CG - opštinski propisi“ br. 020/17 od 05.05.2017. godine. Opština nije dostavila informacije u vezi aktivnosti za donošenje Programa razvoja sistema zaštite i spašavanja.

- Provjerom personalnih dosijea utvrđeno je da je provjera psihofizičkih sposobnosti za starije zaposlene zadnji put rađena januara mjeseca 2017. godine.

U toku revizije Opština je dostavila predračun broj 08/2023 od 15.12.2023. godine kao dokaz za zdravstveni pregled radnika za provjeru psihofizičkih sposobnosti.

Komunalna policija

-Shodno članu 6 Zakona o komunalnoj policiji, poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona.

[44] Br:05-019/23-668 od 05.10.2023. g
[45] Broj evidencije 64,65
[46] B:01-018-83 od 14.01.2022. g
[47] Br:228/14-1483/2 od 17.04.2014. g
[48] Br:04-UPI-228/16-2465/2 od 06.06.2016. g
[49] Br:01-018/22-1563 od 20.06.2022. g
[50] Br:11-077/22-6/1 od 25.01.2022. g

Utvrđeno činjenično stanje:

- Broj zaposlenih na 31.12.2022. godine u Službi komunalne policije, koji obuhvata bio je 26 zaposlenih na neodređeno vrijeme i 5 zaposlenih na određeno vrijeme.
- U Mišljenju[51] od strane Ministarstva javne uprave na zahtjev[52] načelnika Komunalne policije navodi se da Opština ima 22 940 stanovnika i samim tim pravo na 7 komunalnih policajaca. Uzimajući u obzir razuđenost naselja i gustinu naseljenosti Opština je 16. 10. 2020. godine dobila saglasnost za još jednog komunalnog policajca.

Utvrđene nepravilnosti:
Članom 33 Zakona je predviđeno da služba komunalne policije ne može imati manje od tri komunalna policajca, a da se broj komunalnih policajaca u službi komunalne policije utvrđuje prema broju stanovnika po posljednjem popisu, tako što se, pored navedenog broja komunalnih policajaca, na svakih 5000 stanovnika određuje još po jedan komunalni policajac. Izuzetno, aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji službe komunalne policije može se utvrditi veći broj komunalnih policajaca ako to zahtijevaju određene okolnosti (razuđenost naselja, gustina naseljenosti, stepen razvijenosti infrastrukture i u drugim opravdanim slučajevima). Prije određivanja broja komunalnih policajaca, pribavlja se saglasnost organa državne uprave nadležnog za poslove lokalne samouprave.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa čl. 33 Zakona o komunalnoj policiji izvrši usklađivanje broja komunalnih policajaca prema broju stanovnika po poslednjem popisu.

2.3. Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, određeno je da opštine dostavljaju kvartalne finansijske izvještaje Ministarstvu, najkasnije do 15. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal na obrascima:

- Obrazac 1 - Izvještaj o novčanim tokovima I - ekonomska klasifikacija,
- Obrazac 2 - Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija,
- Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama,
- Obrazac 7 - Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji.

Navedenim Pravilnikom određeno je da: potrošačke jedinice opština (javne ustanove, javna preduzeća i dr.) dostavljaju mjesečne finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 10. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 3 i 5 Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, i da Opštine dostavljaju godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 1, 2, 5 i 7.

Utvrđeno činjenično stanje.
-Predlog završnog računa budžeta opštine za 2022. godinu utvrđen je od strane predsjednika i dostavljen[53] skupštini opštine 31.05.2023. godine. Odluka[54] o Završnom računu za 2022. g. donijeta je na sjednici Skupštine od 26.06.2023. godine.
-Opština je kvartalno dostavljala Ministarstvu finansija do 15-og u mjesecu narednog kvartala Izvještaje o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju Opštine u skladu sa Pravilnikom o izmjeni pravilnika o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština.
-Opština je godišnji finansijski izvještaj Ministarstvu finansija dostavila 16. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima POP, PIR, NEO i BUZ.

Utvrđene nepravilnosti:

[51] Br:03-100/20-4309/2 od 16.10.2020. g
[52] Br:09-019/20-204 od 13.10.2020. g
[53] Br:01-018/23-1070 od 31.05.2023. g.
[54] „Sl.list CG“ br.031/23 od 04.07.2023. g.

-Opština nije u skladu sa članom 3 Pravilnika dostavila godišnji finansijski izvještaj Ministarstvu finansija na obrascima 3 i 5. Izvještaj je proslijeđen putem e-maila 16 februara 2023. godine na obrascima POP, PIR, NEO i BUZ.
-Opština nije shodno članu 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave dostavljala Ministarstvu finansija kvartalne izvještaje na Obrazac 1 - Izvještaj o novčanim tokovima I - ekonomska klasifikacija i Obrazac 2 - Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija i obrazac 7 – Izvještaj o konsolidovanoj potrošnji.
-Javne ustanove čiji je osnivač Opština nijesu dostavljale mjesečne finansijske izvještaje Opštini na obrascima 3 i 5 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave. U toku revizije dostavljeni su izvještaji[55] za dvije javne ustanove (od ukupno 10) za dva odnosno tri kvartala.

Preporuka: Opština treba da shodno članu 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, dostavlja kvartalne finansijske izvještaje Ministarstvu finansija, najkasnije do 15. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal na obrascima 1, 2, 5 i 7. Takođe, Opština treba da obezbijedi da javne ustanove čiji je osnivač redovno dostavljaju finansijske Opštini na obrascima 3 i 5.

-Uz Završni račun za 2022. godine nijesu priloženi finansijski izvještaji privrednih društava, ustanova i drugih pravnih lica čiji je osnivač Opština što nije u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

-Opština nije shodno članu 55 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Kvartalne izvještaje o ukupno ostvarenim primicima, izvršenim izdacima, neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju objavljivala na internet stranici opštine u roku od 15 dana, od dana isteka kvartala.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, obezbijedi dostavljanje finansijskih izvještaja privrednih društava, ustanova i drugih pravnih lica čiji je osnivač, uz završni račun. Takođe, kvartalne izvještaje o ukupno ostvarenim primicima, izvršenim izdacima, neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju objavljivati na internet stranici opštine u roku od 15 dana, od dana isteka kvartala.

Trezorsko poslovanje

Uputstvom o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave propisan je bliži način rada trezora opština. U cilju obezbjeđenja funkcije unutrašnjih kontrola u javnom sektoru, predviđeno je raspoređivanje odgovornosti i podjela dužnosti službenika za privredu, razvoj i finansije, pri čemu je predviđeno odvajanje funkcija službenika za ovjeravanje, odobravanje i kontrolu zahtjeva. Uputstvom je, takođe, predviđen dokument koji sadrži specimen potpisa svakog službenika koji je raspoređen na odgovarajuće mjesto službenika za privredu, razvoj i finansije koji mora biti potpisan od nadležnog starješine organa, odnosno službe. U cilju pravilne evidencije i kontrole, Uputstvom su predviđeni sljedeći obrasci za izvršenje budžeta: Dinamički plan potrošnje - obrazac 1; Dodjela sredstava - obrazac 2; Zahtjev za rezervisanje sredstava - obrazac 3; Zahtjev za plaćanje - obrazac 4; Izmjena dnevnika - obrazac 5; Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6.

Utvrđeno činjenično stanje:
-Potrošačke jedinice ispunjavaju zahtjeve za plaćanje u eksel formatu. Fizički ih dostavljaju Kancelariji za trezor i računovodstvo koja nakon prenosa sredstava virmanom obavlja unos u Glavnu knjigu Trezora.

Utvrđene nepravilnosti:
-Trezorsko poslovanje ne vrši se u potpunosti u skladu sa članom 58 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave jer se u izvršenju budžeta ne koriste obrasci: Dinamički plan potrošnje - obrazac 1; Zahtjev za rezervisanje sredstava - obrazac 3; Izmjena dnevnika - obrazac 5; Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6.
-Opština obavlja plaćanje virmanima za prenos sredstava na osnovu zahtjeva za plaćanje a nakon toga vrši unos zahtjeva u Glavnu knjigu Trezora što nije u skladu sa tačkom 82 Uputstva kojom je određeno da Pravilno

[55] DOO Sportski centar i JU Dnevni centar

ispunjen, ovjeren, odobren i ovlašćen Zahtjev za plaćanje se evidentira u glavnoj knjizi trezora i istovremeno predstavlja osnov za davanje zbirnog naloga za plaćanje banci i potrošnju novca sa konsolidovanog računa trezora.
-Pogrešno ispunjeni zahtjevi za plaćanje od strane potrošačkih jedinica, ispravljaju se ručno od strane lica za kontrolu zahtjeva mijenjajući opis, ekonomsku klasifikaciju, broj izvoda, žiro račun i kao takvi su evidentirani u knjigovodstvenoj dokumentaciji.

Preporuke: Opština treba da uskladi poslovanje sa Uputstvom o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave i da u skladu sa članom 58 izvršenje budžeta vrši na obrascima – Dinamički plan potrošnje obrazac 1, Zahtjev za rezervisanje sredstava – Obrazac 3, Izmjena dnevnika - obrazac 5 i Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6.

2.3.1. Preusmjerenja sredstava

Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, član 36, određeno je da u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu, predsjednik opštine može, na osnovu obrazloženog zahtjeva potrošačke jedinice, između potrošačkih jedinica vršiti preusmjeravanje sredstava utvrđenih odlukom o budžetu opštine u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje. Tokom 2022. godine predsjednik opštine donio je 7 Zaključaka kojima je izvršeno preusmjerenje sredstva u ukupnom iznosu od 533.110,00€. Pregled preusmjerenih sredstava po potrošačkim jedinicama i po budžetskim pozicijama prikazan je u sljedećim tabelama:
Tabela 1: preusmjeravanje sredstava po potrošačkim jedinicama:

R. Br.	Potrošačka jedinica	iznos planiran odlukom o budžetu	preusmjerenje			plan nakon preusmjerenja
			smanjenje		povećanje	ukupno	
		6,810,151.08	**533,110.00**	**7.83%**	**533,110.00**		**6,810,151.08**
1	Služba predsjednika opštine	550,510.00	56,030.00	10.18%	71,430.00	15,400.00	565,910.00
2	Služba za skupštinske poslove	387,785.08	5,700.00	1.47%	5,700.00	0.00	387,785.08
3	Služba Glavnog administratora	40,872.00	4,080.00	9.98%	13,280.00	9,200.00	50,072.00
4	Služba Glavnog gradskog arhitekte	39,816.00	2,880.00	7.23%	2,880.00	0.00	39,816.00
5	Sekretarijat za lokalnu samoupravu	416,174.00	42,250.00	10.15%	42,250.00	0.00	416,174.00
6	Sekretarijat za društvene djelatnosti	533,388.00	52,150.00	9.78%	67,150.00	15,000.00	548,388.00
7	Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj	2,363,386.00	158,050.00	6.69%	118,450.00	-39,600.00	2,323,786.00
8	Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine	623,484.00	59,670.00	9.57%	39,450.00	-20,220.00	603,264.00
9	Sekretarijat za poljoprivredu, turizam i vodoprivredu	227,448.00	22,700.00	9.98%	22,700.00	0.00	227,448.00
10	Direkcija za imovinu i zaštitu prava Opštine	428,333.00	11,500.00	2.68%	500.00	-11,000.00	417,333.00
11	Služba komunalne policije	254,526.00	25,000.00	9.82%	40,520.00	15,520.00	270,046.00
12	Služba zaštite i spašavanja	439,118.00	43,650.00	9.94%	59,350.00	15,700.00	454,818.00
13	Služba za unutrašnju reviziju	55,448.00	5,050.00	9.11%	5,050.00	0.00	55,448.00
14	Direkcija za investicije, izgradnju i saobraćaj	334,655.00	31,700.00	9.47%	31,700.00	0.00	334,655.00
15	Uprava lokalnih javnih prihoda	115,208.00	12,700.00	11.02%	12,700.00	0.00	115,208.00

Tabela 2: preusmjerenje sredstava po budžetskim pozicijama:

Račun	Opis računa	Iznos planiran odlukom o budžetu	preusmjerenje			plan nakon preusmjerenja	izvršenje budžeta	% izvršenja
			smanjenje		povećanje	ukupno		
		7.660.000,00	**533.110,00**		**533.110,00**		**7.660.000,00**	**7.667.461,32**	**100,10%**
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.721.651,00	243.250,00	14,13%	361.810,00	118.560,00	1.840.211,00	1.711.259,54	92,99%
412	Ostala lična primanja	66.041,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	66.041,00	50.597,74	76,62%
413	Rashodi za materijal	167.460,00	0,00	0,00%	13.920,00	13.920,00	181.380,00	171.341,33	94,47%
414	Rashodi za usluge	121.450,00	3.000,00	2,47%	16.380,00	13.380,00	134.830,00	72.607,58	53,85%
415	Rashodi za tekuće održavanje	88.200,00	0,00	0,00%	1.850,00	1.850,00	90.050,00	86.248,96	95,78%
416	Kamate	109.200,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	109.200,00	76.366,65	69,93%
418	Subvencije	50.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	50.000,00	42.037,61	84,08%
419	Ostali izdaci	162.600,00	20.000,00	12,30%	17.700,00	-2.300,00	160.300,00	486.950,92	303,77%
421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	1.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	1.000,00	1.000,00	100,00%
422	Sredstva za tehnološke viškove	20.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	20.000,00	3.780,00	18,90%
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.840.378,62	0,00	0,00%	119.050,00	119.050,00	1.959.428,62	2.010.045,19	102,58%
432	Ostali transferi	190.000,00	0,00	0,00%	1.000,00	1.000,00	191.000,00	190.540,90	99,76%
441	Kapitalni izdaci	851.848,92	0,00	0,00%	0,00	0,00	851.848,92	1.248.339,28	146,54%
461	Otplata dugova	584.900,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	584.900,00	526.069,75	89,94%
463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	1.585.270,46	266.860,00	16,83%	1.400,00	-265.460,00	1.319.810,46	901.178,69	68,28%
471	Tekuća budžetska rezerva	80.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	80.000,00	79.987,18	99,98%
472	Stalna budžetska rezerva	20.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	20.000,00	9.110,00	45,55%

U postupku revizije utvrđeno je da je između potrošačkih jedinica, kao i između budžetskih pozicija, vršeno preusmjeravanje sredstava u iznosu većem od 10% ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice,

odnosno budžetske pozicije čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje, što je prikazano u prethodnim tabelama. Kao primjer navodimo poziciju 419 - Ostali izdaci koji su planirani u iznosu od 162.600,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos umanjen je na 160.300,00€. Za ostale izdatke opština je tokom 2022. godine isplatila iznos od 486.950,92€ odnosno **303,77%** u odnosu na plan. Takođe, kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 851.848,92€, dok su tokom 2022. godine kapitalni izdaci realizovani u iznosu od 1.248.339,28€, odnosno **146,54%** u odnosu na plan, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka.

Preporuka: Opština treba da, u skladu sa članom 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu, između potrošačkih jedinica vrši preusmjeravanje sredstava utvrđenih odlukom o budžetu u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje.

2.3.2. Planiranje i izvršenje budžeta Opštine Rožaje za 2022. godinu

Postupak donošenja odluke o budžetu opštine propisan je Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Utvrđeno činjenično stanje:
-Interna procedura za izradu nacrta odluke o budžetu opštine je od 08.07.2021. godine.
-Istom je određeno da proces izrade budžeta inicira Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj dostavljanjem potrošačkim jedinicama dopisa za planiranje potrebnih sredstava sa rokom do kraja jula tekuće za narednu fiskalnu godinu. Zahtjev sadrži instrukcije za izradu plana potrošnje i smjernice Ministarstva finansija za pripremu budžeta jedinica lokalne uprave. Pored plana potrošnje Kancelarija lokalnih javnih prihoda i Direkcija za imovinu i zaštitu prava Opštine treba da dostavi i procjenu lokalnih javnih prihoda za narednu godinu. U svim potrošačkim jedinicama zadužuje se po jedan službenik koji sastavlja plan potrošnje. Nakon usaglašavanja na nivou potrošačke jedinice od strane Starješina organa i službenika ovjereni zahtjev za planiranje potrebnih sredstava dostavlja se Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj do 01. septembra tekuće godine. Kancelarija za Trezor i računovodstvo prikuplja, analizira i objedinjava prikupljene podatke. Nakon obavljanja razgovora sa svim potrošačkim jedinicama Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj do kraja septembra tekuće godine priprema Nacrt odluke o budžetu. Isti se stavlja na javnu raspravu i dostavlja Ministarstvu finansija do 1. novembra tekuće godine. Nakon sprovedene rasprave uzimajući u obzir sve primjedbe kao i mišljenja Ministarstva finansija sastavlja se konačan tekst Nacrta odluke o budžetu koji Predsjednik opštine u formi predloga Odluke o budžetu dostavlja Skupštini opštine do 1 decembra tekuće godine.
- Na osnovu akta Sekretarijata za finansije, razvoj i preduzetništvo stavljen je na javnu raspravu nacrt odluke o budžetu opštine 03.11.2021. godine. Od strane Ministarstva finansija dobijene su Smjernice[56] za pripremu budžeta i Saglasnost[57] na predlog odluke o Budžetu opštine 22.11.2021. godine. Nacrt Odluke o budžetu od strane Predsjednika Opštine dostavljen[58] je Skupštini Opštine 30.11.2021. godine koja je na sjednici održanoj 23.12.2021. godine donijela Odluku o budžetu opštine za 2022. godinu.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:
- Interna procedura za proces planiranja budžeta ne primjenjuje se u dijelu rokova za dostavljanje podataka. Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj inicira proces izrade budžeta ali se dopisi šalju potrošačkim jedinicama u toku avgusta mjeseca (04.08.2021. godine), a ne kako je to navedeno do 1 jula tekuće godine. Takođe, dopis jedinicama ne sadrži instrukcije za izradu plana već samo obavještenje o datumu dostavljanju podataka 20. avgusta i isti se ne poštuje jer se podaci od strane potrošakih jedinica dostavljaju do kraja septembra.
-Pored plana potrošnje a u skladu sa internom procedurom, Kancelarija lokalnih javnih prihoda dostavlja procjenu lokalnih javnih prihoda za narednu godinu što nije slučaj sa Direkcijom za imovinu i zaštitu prava.

[56] Br:13-11947/1 od 30.09.2021. g
[57] Br:13-16006/1 od 22.11.2021. g
[58] Br:01-018/21-2604 od 30.11.2011. g

2.4. Primici

Naplata i evidencija prihoda

Opština je donijela internu proceduru za utvrđivanje, kontrolu i naplatu lokalnih prihoda, na osnovu koje te poslove vrši Uprava lokalnih javnih prihoda. Uprava vrši zaduženje i evidenciju sljedećih prihoda: porez na nepokretnosti, prirez porezu na dohodak fizičkih lica, takse (lokalne administrativne i takse i komunalne takse), naknade (za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, legalizaciju bespravno podignutih objekata, za korišćenje opštinskih puteva), članski doprinos i boravišnu taksu.

U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda Opština za sopstvene prihode ima otvorene račune po vrsti prihoda. Sredstva koja se tokom dana uplate na navedene uplatne račune, shodno ugovorima sa poslovnom bankom CKB, na kraju dana prenose se na Glavni račun trezora Opštine. Sljedećeg dana, uz izvod sa Glavnog računa trezora, dostavljaju se izvodi za svaki pojedini račun koji je otvoren za naplatu sopstvenih prihoda.

Na zbirnom računu je iskazan ukupan iznos sredstava koji je prenešen sa pojedinog računa i on služi za knjiženje u Glavnoj knjizi trezora - sintetika. Pojedinačni izvodi sadrže analitički prikaz uplata po poreskim obveznicima ili obveznicima (plaćanja taksi, naknada i dr.) i oni se dostavljaju svakog dana savjetniku za trezorsko poslovanje radi knjiženja, dok kontrolu naplate javnih prihoda vrši Sekretar za finansije. Takođe se vrši svakodnevno sravnjenje uplata sa izvodima banaka.

Direktor Uprave za naplatu lokalnih javnih prihoda donio je, uz saglasnost Predsjednika Opštine, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Uprave za naplatu lokalnih javnih prihoda. Sistematizacija poslova i broj izvršilaca predviđeni ovim pravilnikom, prikazani su u tabeli:

Uprava lokalnih javnih prihoda			
Redni broj	**Zvanje - radno mjesto**	**Broj izvršilaca određen aktom o sistematizaciji**	**Zaposleno**
1	Direktor/ka Uprave	1	1
2	Glavni inspektor/ka - glavno ovlašćeno službeno lice	1	1
3	Samostalni savjetnik/ca - I za utvrđivanje lok.javnih prih-	2	1
4	Inspektor/ka - I lokalnih javnih prihoda	2	0
5	Samostalni savjetnik/ca - II za pravne poslove	1	1
6	Inspektor/ka - II lokalnih javnih prihoda	3	3
7	Inspektor/ka - III lokalnih javnih prihoda	1	1
8	Viši savjetnik/ca - III za naplatu lokalnih javne prihode	1	0
9	Savjetnik/ca - I za naplatu lokalnih javnih prihoda	2	2
10	Savjetnik/ca - II za naplatu lokalnih javnih prihoda	1	1
11	Savjetnik/ca - III za naplatu lokalnih javnih prihoda	2	0
12	Samostalni referent/kinja - dostavljač	2	2
13	Referent/kinja	2	0
	Ukupno izvršilaca:	**21**	**13**

Pravilnikom je sistematizovano 21 radno mjesto, a popunjeno je 13. Nije popunjeno 8 radnih mjesta koja se odnose na samostalne savjetnike i savjetnike za utvrđivanje i naplatu lokalnih javnih prihoda, kao i na inspektore. Kako Opština ima značajan iznos nenaplaćenih potraživanja, po osnovu sopstvenih prihoda (3.065.833,89€), to bi trebalo kadrovski ojačati službu za naplatu prihoda.

Preporuka: Obzirom na veliki iznos nenaplaćenih prihoda, preporučuje se Opštini da kadrovski ojača službu za naplatu prihoda.

Zakonom ustupljeni prihodi su: prihodi od poreza na dohodak fizičkih lica, prihodi od poreza na promet nepokretnosti, prihodi od koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih dobara koje dodjeljuje Država i godišnje naknade pri registraciji motornih vozila.

Podaci o ovim prihodima usaglašavaju se sa odgovarajućom službom Državnog trezora, povremeno umjesto na dnevnoj bazi.

Preporuka: Preporučuje se Opštini da u skladu sa svojim pravima, obezbijedi podatke o ustupljenim prihodima na dnevnoj bazi

Planirani i ostvareni primici

Prihodi Opštine su planirani, Odlukom o Budžetu opštine Rožaje za 2022. godinu, u iznosu od 7.660.000,00€. Prikaz ukupnih primitaka i izdataka u 2022. godini prikazan je u sljedećoj tabeli:

R. Broj	Opis	Planirano za 2022.	Ostvareno u 2022.	Index
1	Primici	7.660.000,00	8.049.679,90	105,09%
2	Izdaci	7.660.000,00	7.667.461,32	100,10%
3	Gotovina na početku perioda	0,00	792.900,81	
4	Gotovina na kraju perioda		382.218,58	

Primici su ostvareni u iznosu od 8.049.679,90€, odnosno sa 105,09% u odnosu na planirane, a izdaci su realizovani u iznosu od 7.667.461,32€ ili sa 100,10% u odnosu na planirane. Gotovina na početku perioda je iznosila 792.900,81€, dok je na kraju iznosila 382.218,58€, što znači da je došlo do smanjenja gotovine za 410.682,23€. Planirani i ostvareni primici Opštine za 2022. godinu su prikazani u sljedećoj tabeli:

Opština Rožaje								
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
					Realizacija prihoda	Plan	Realizacija prihoda	% realizacije
7				PRIMICI	7.282.837,45	7.660.000,00	8.049.679,90	105,09%
	71			TEKUĆI PRIHODI	2.638.016,46	3.160.000,00	3.204.369,50	101,40%
		711		Porezi	1.755.867,99	1.700.000,00	1.576.203,96	92,72%
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	1.268.252,17	1.200.000,00	1.258.210,39	104,85%
			7113	Porez na imovinu	183.230,09	230.000,00	221.160,68	96,16%
			71131	Porez na nepokretnosti	89.004,28	160.000,00	126.399,10	79,00%
			71132	Porez na promet nepokretnosti i prava, nasljeđe i poklon	94.225,81	70.000,00	94.761,58	135,37%
			7117	Lokalni porezi	304.385,73	270.000,00	96.832,89	35,86%
			71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	304.385,73	270.000,00	96.832,89	35,86%
		713		Takse	41.115,78	55.000,00	45.426,51	82,59%
			7131	Administrativne takse	16.243,64	25.000,00	19.239,00	76,96%
			71312	Lokalne administrativne takse	16.243,64	25.000,00	19.239,00	76,96%
			7135	Lokalne komunalne takse	24.872,14	30.000,00	26.187,51	87,29%
		714		Naknade	793.956,34	1.320.000,00	909.740,69	68,92%
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	550.404,44	950.000,00	664.527,94	69,95%
			714111	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa - šume		950.000,00	587.349,26	61,83%
			714112	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa - vode		0,00	77.178,68	
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	62.962,30	150.000,00	68.025,30	45,35%
			7147	Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	94.243,82	120.000,00	94.092,73	78,41%
			7148	Naknade za puteve	86.345,78	90.000,00	83.094,72	92,33%
			7149	Ostale naknade - komunalne naknade	0,00	10.000,00	0,00	0,00%
		715		Ostali prihodi	47.076,35	85.000,00	672.998,34	791,76%
			7153	Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	28.196,40	55.000,00	59.041,41	107,35%
			71531	Prihodi koje OLU ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	8.917,24	15.000,00	6.460,42	43,07%
			71532	Prihodi od zakupa poslovnih prostora	19.279,16	40.000,00	52.580,99	131,45%
			7155	Ostali prihodi	18.879,95	30.000,00	613.956,93	2046,52%
	72			PRIMICI OD PRODAJE NEFINANSIJSKE IMOVINE	26.767,15	600.000,00	45.889,00	7,65%
		721		Prodaja nepokretnosti	26.767,15	600.000,00	45.889,00	7,65%
			7211	Prodaja nepokretnosti	26.767,15	600.000,00	45.889,00	7,65%
	73			PRIMICI OD OTPLATE KREDITA I SREDSTVA PRENESENA IZ PRETHODNE	402.464,71	0,00	792.900,81	0,00
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	402.464,71	0,00	792.900,81	0,00
			7321	Sredstva prenesena iz prethodne godine	402.464,71	0,00	792.900,81	0,00
	74			DONACIJE I TRANSFERI	4.215.589,13	3.700.000,00	3.938.559,03	106,45%
		741		Donacije	271.846,26	0,00	0,00	0,00
			7411	Donacije od EU	271.846,26	0,00	0,00	0,00
		742		Transferi	3.943.742,87	3.700.000,00	3.938.559,03	106,45%
			7421	Transferi od budžeta države	100.000,00	200.000,00	145.900,00	72,95%
			7426	Transferi od Egalizacionog fonda	3.843.742,87	3.500.000,00	3.792.659,03	108,36%
	75			POZAJMICE I KREDITI	0,00	200.000,00	67.961,56	33,98%
		751		Pozajmice i krediti	0,00	200.000,00	67.961,56	33,98%
			7511	Pozajmice i krediti od domaćih finansijskih institucija	0,00	200.000,00	67.961,56	33,98%

Opština je u 2022. godini, ostvarila primitke u iznosu od 8.049.679,90€, koji su ostvareni sa 105,09% u odnosu na planirane. Tekući prihodi budžeta su ostvareni u iznosu od 3.204.369,50€, odnosno sa 101,40% u odnosu na planirane. U tekućim prihodima najznačajnija stavka su prihodi po osnovu poreza, koji su ostvareni u iznosu od 1.576.203,96€, i manji su za 7,28% u odnosu na planirane.

Primici od prodaje imovine planirani su u iznosu od 600.000,00€, a ostvareni u iznosu od 45.889,00€, odnosno 7,65% u odnosu na planirane. Transferi i donacije su ostvareni u iznosu od 3.938.559,03€, odnosno sa 106,45%% u odnosu na plan. Sredstva prenesena iz prethodne godine iznosila su 792.900,81€.

2.4.1. Porezi

Prihode od poreza čine prihodi prikazani u tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
			Realizacija prihoda	Plan	Realizacija prihoda	% realizacije
711		Porezi	1,755,867.99	1,700,000.00	1,576,203.96	92.72%
	7111	Porez na dohodak fizičkih lica	1,268,252.17	1,200,000.00	1,258,210.39	104.85%
	7113	Porez na imovinu	183,230.09	230,000.00	221,160.68	96.16%
	71131	Porez na nepokretnosti	89,004.28	160,000.00	126,399.10	79.00%
	71132	Porez na promet nepokretnosti i prava, nasljeđe i poklon	94,225.81	70,000.00	94,761.58	135.37%
	7117	Lokalni porezi	304,385.73	270,000.00	96,832.89	35.86%
	71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	304,385.73	270,000.00	96,832.89	35.86%

Porez na dohodak fizičkih lica i porez na promet nepokretnosti su ustupljeni prihodi.
U skladu sa članom 11 i članom 12 Zakona o finansiranju lokalne samouprave[59], opštinama koje pripadaju Sjevernom regionu ustupa se 100% prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica i 80% prihoda od poreza na promet nepokretnosti ostvarenih na njenoj teritoriji.

Porez na dohodak fizičkih lica je planiran u iznosu od 1.200.000,00€, a ostvaren je u iznosu od 1.258.210,39€, odnosno sa 104,85% u odnosu na plan.

Porez na promet nepokretnosti planiran je u iznosu od 70.000,00€ a izvršenje je iznosilo 94.761,58€, odnosno sa 135,37% u odnosu na plan.

Porez na nepokretnosti
Po osnovu poreza na nepokretnosti ostvaren je prihod u iznosu od 126.399,10€. Skupština Opštine Rožaje je donijela Odluku o porezu na nepokretnosti u Opštini Rožaje[60], na osnovu koje se nepokretnostima smatraju: građevinski objekti (objekti za stanovanje, poslovni objekti, stambeno-poslovni objekti i posebni dijelovi stambene zgrade) i zemljište (građevinsko, poljoprivredno, šumsko i drugo zemljište).
Uprava lokalnih javnih prihoda utvrđuje obaveze, donosi rješenja, vrši zaduženja i evidenciju plaćanja poreza na nepokretnosti (za zemljište i objekte), za pravna i fizička lica. Na ovaj način vrši se utvrđivanje obaveze i naplata poreza na nepokretnosti.
U softveru Uprave za naplatu lokalnih prihoda vode se analitičke kartice za svakog poreskog obveznika posebno i omogućava pregled po poreskim obveznicima (prethodni dug, tekuće promjene duga, uplate tokom godine, obračunati porez, kao i stanje duga na 31.12.2022. godine).
Uprava za naplatu lokalnih prihoda donosi rješenja o zaduženju pravnim i fizičkim licima, posebno za zemljište, a posebno za objekte. Tako se vrši i evidentiranje naplate. Na taj način se mogu dobiti izvještaji za fizička lica, posebno za zemljište, a posebno za objekte.
Porez na nepokretnosti-pravna lica
Ukupno zaduženje, naplata, stanje duga za pravna lica po osnovu poreza na nepokretnosti prikazani su u sljedećoj tabeli:

Zaduženje i naplata poreza na nepokretnosti za pravna lica u 2022. godini					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022. godine	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
282.077,64	61.612,47	23.831,96	22.373,29	46.205,25	**297.484,86**
5.640,84	1.498,95	61,2	1.498,95	1.560,15	5.579,64
287.718,48	63.111,42	23.893,16	23.872,24	47.765,40	303.064,50

Ukupno zaduženje (za zemljište i objekte) iznosilo je 63.111,42€ za tu godinu. Na kraju 2021. godine, stanje nenaplaćenih potraživanja je iznosilo 287.718,48€.
Ukupno naplaćeni iznos ovog poreza u 2022. godini je iznosio 47.765,40€ (23.893,16 naplaćeno za prethodne godine i 23.872,24€ za 2022. godinu).
Broj pravnih lica koja su na kraju 2022. godine imala dug iznosi 72. Pregled velikih dužnika poreza na nepokretnosti za pravna lica na 31.12.2022. godine, prikazan je u sljedećoj tabeli:

[59] "Službeni list Crne Gore", br. 3/19, 86/22
[60] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 10/20, 16/21

Veliki dužnici poreza na nepokretnosti - pravna lica (iznad 5.000.00€)					
Redni broj	Naziv pravnog lica	Saldo na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
1	AD GIR	61.764,00		0,00	61.764,00
2	AD DEKOR	10.969,13		0,00	10.969,13
3	AD KRISTAL	44.131,44		0,00	44.131,44
4	AD SERVISTRANS	22.787,44	3.250,15	0,00	26.037,59
5	DOO TAJSON	21.529,22	3.580,58	0,00	25.109,80
	Ukupno:	**161.181,23**	**6.830,73**	**0,00**	**168.011,96**

Pravna lica (sa iznosom duga preko 5.000,00€), na dan 31.12.2022. godine imala su neizmirene obaveze prema Opštini, po osnovu poreza na nepokretnosti, u iznosu od 168.011,96€, što predstavlja 56,48% ukupnog duga pravnih lica.

Porez na nepokretnosti-fizička lica

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica-objekti, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica - zemljište za 2022. godinu					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022. godine	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
405.850,27	38.224,44	2.864,40	3.870,22	6.734,62	437.340,09

Nenaplaćeno potraživanje iz ranijih godina, preneseno u 2022. godinu, po ovom osnovu iznosilo je 405.850,27€. Fizička lica su za objekte zadužena, u 2022. godini, sa 38.224,44€ poreza, a u istoj godini je od njih naplaćeno 6.734,62€ (2.864,40€ za prethodne i 3.870,22€ za 2022. godinu). Na kraju 2022. godine ostalo je nenaplaćeno potraživanje po ovom osnovu u iznosu od 437.340,09€, koje je uvećano u odnosu na potraživanje, na početku godine za 31.489,82€.

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica-zemljište, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica - objekti za 2022. godinu					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022. godine	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
1.327.970,64	265.023,82	35.535,45	34.895,91	70.431,36	1.522.563,10

Zaduženje fizičkih lica po ovom osnovu, iznosilo je 265.023,82€, preneseno potraživanje iz ranijih godina 1.327.970,64€, naplata 70.431,36€ (35.535,45€ za prethodne i 34.895,91€ za 2022. godinu), dok je na kraju godine ostao nenaplaćen iznos od 1.522.563,10€, koji je uvećan, u odnosu na nenaplaćeni iznos na početku godine za 194.592,46€. Pregled obaveza, zaduženja i uplata po osnovu poreza na nepokretnosti zbirno za pravna i fizička lica, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Zaduženje i naplata po osnovu poreza na nepokretnosti, zbirno za pravna i fizička lica za 2022. godinu									
Porez na nepokretnosti	Broj obveznika	Broj donijetih rješenja	Broj neuručenih rješenja	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021.	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022.	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
Pravna lica-objekti	75	75	5	282.077,64	61.612,47	23.831,96	22.373,29	46.205,25	297.484,86
Pravna lica-zemljište	75	7	2	5.640,84	1.498,95	61,2	1498,95	1.560,15	5.579,64
Fizička lica-objekti	7.254	14.651	3.530	1.327.970,64	265.023,82	35.535,45	34.895,91	70.431,36	1.522.563,10
Fizička lica-zemljište	5.034	5.034	458	405.850,27	38.224,44	2864,4	3870,22	6.734,62	437.340,09
Ukupno:	**12.438**	**19.767**	**3.995**	**2.021.539,39**	**366.359,68**	**62.293,01**	**62.638,37**	**124.931,38**	**2.262.967,69**

Po osnovu poreza na nepokretnosti (fizička i pravna lica) za 2022. godinu, doneseno je 19.767 rješenja. Od toga obveznicima nije uručeno 3.995 rješenja i ista su javno objavljena posredstvom lokalnog rtv - emitera.

Revizijom je utvrđeno da su pravna i fizička lica u 2022. godini zadužena iznosom od 366.359,68€, od čega se na pravna lica odnosi iznos od 63.111,42€, a ostatak u iznosu od 303.248,26€, na fizička lica. Ukupno stanje potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti, za pravna i fizička lica (zemljište i građevinski objekti) na dan 31.12.2022. godine iznosi 2.262.967,69€, što predstavlja uvećanje za 241.428,30€ u odnosu na 31.12.2021. godine. Od ukupnog potraživanja za porez na nepokretnosti, u iznosu od 2.262.967,69€, na fizička lica se odnosi 1.959.903,19€, a na pravna lica iznos od 303.064,50€.

Softver za evidenciju i naplatu poreza na nepokretnosti je u upotrebi od 2021. godine. U taj softver nije preneseno stanje potraživanja (do 2021. godine) iz prethodnog softvera, pa se to stanje dobija, sabiranjem stanja iz oba softvera. U prethodnom softveru se vodi evidencija o potraživanjima od 2003. godine. Stanje potraživanja u iznosu od 2.262.967,69€, na 31.12.2022. godine predstavlja sva potraživanja od 2003. godine, zaključno sa 2022. godinom. Opština nije izvršila klasifikaciju potraživanja sa aspekta ročnosti (do 5 godina, od 5 – 10 godina i preko 10 godina starosti), pa je pitanje koliki iznos potraživanja je realno naplativ.

Preporuka: Preporučuje se Opštini da izvrši klasifikaciju potraživanja sa aspekta ročnosti i procijeni realno naplativ iznos ovoga prihoda.

Prinudna naplata

Od ukupnog zaduženja poreza na nepokretnost u 2022. godini, u iznosu 366.359,68€, naplaćeno je 62.638,37€, odnosno 17,10% zaduženog iznosa. Imajući u vidu i visok iznos nenaplaćenog potraživanja na kraju godine (2.262.967,69€), Opština treba da posveti posebnu pažnju za naplatu prihoda od poreza na nepokretnost. Članom 56 Zakona o poreskoj administraciji propisano je da se postupak prinudne naplate preduzima kada poreski obveznik poresku obavezu nije platio prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno. Revizijom je utvrđeno da je, Uprava lokalnih prihoda sprovodila postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke i rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza, kao i upis hipoteke na imovinu poreskog obveznika. Broj donesenih rješenja o prinudnoj naplati, zaduženje i naplata, prikazani su u sljedećoj tabeli:

Prinudna naplata poreza na nepokretnosti u 2022. godini			
Obveznici	**Broj donesenih rješenja o prinudnoj naplati**	**Zaduženje po rješenjima o prinudnoj naplati**	**Naplaćeno po rješenjima o prinudnoj naplati u 2022. godini**
Pravna lica-objekti	13	15.976,00	12.800,00
Pravna lica-zemljište	13	300,00	300,00
Fizička lica-objekti	122	24.733,00	18.560,00
Fizička lica-zemljište	32	590,45	590,45
Ukupno:	**180**	**41.599,45**	**32.250,45**

U toku 2022. godine doneseno je 180 rješenja (154 za fizička i 26 za pravna lica) o prinudnoj naplati. Zaduženje po rješenjima o prinudnoj naplati iznosilo je 41.599,45€, a naplata 32.250,45€.

Preporuka: 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.

Prirez porezu na dohodak fizičkih lica je sopstveni prihod. Plaća se na porez na prihode od ličnih primanja, porez na dohodak od samostalne djelatnosti, porez na prihode od imovine i imovinskih prava i porez na prihode od kapitala. Za prirez porezu na dohodak fizičkih lica obveznici dostavljaju mjesečno poreske prijave. Na osnovu Odluke o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica[61], stopa prireza iznosi 13 % poreske obaveze. Ovaj prihod je ostvaren u 2022. godini u iznosu od 96.832,89€.

2.4.2. Takse

Prihodi od taksa prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		*Opis*	*Budžet 2021.*	*Budžet 2022.*		
			Realizacija prihoda	*Plan*	*Realizacija prihoda*	*% realizacije*
713		***Takse***	***41.115,78***	***55.000,00***	***45.426,51***	***82,59%***
	7131	***Administrativne takse***	***16.243,64***	***25.000,00***	***19.239,00***	***76,96%***
	71312	*Lokalne administrativne takse*	*16.243,64*	*25.000,00*	*19.239,00*	*76,96%*
	7135	***Lokalne komunalne takse***	***24.872,14***	***30.000,00***	***26.187,51***	***87,29%***

Lokalne administrativne takse

Primici po osnovu lokalnih administrativnih taksa su realizovani u iznosu od 19.239,00€, odnosno sa 76,96% u odnosu na plan. Opština je ove prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim administrativnim taksama opštine Rožaje[62]. Pomenutom odlukom su propisane lokalne administrativne takse za spise i radnje pred organima lokalne uprave Opštine Rožaje, u visini utvrđenoj tarifom lokalnih administrativnih taksa.

Taksa se plaća u trenutku nastanka obaveze i to za: podneske, zahtjeve date na zapisnik; rješenja, dozvole i druge isprave; upravne radnje u trenutku podnošenja zahtjeva za izvršenje tih radnji. Uplata lokalne administrativne takse vrši se na uplatni račun Opštine Rožaje, u skladu sa Naredbom o načinu naplate javnih prihoda.

Lokalne komunalne takse

Primici od lokalnih komunalnih taksa realizovani su u iznosu od 26.187,51€, odnosno sa 87,29% u odnosu na plan.

[61] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 55/19

[62] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 21/20

Ovi prihodi su naplaćivani po osnovu Odluke o lokalnim komunalnim taksama Opštine Rožaje[63]. Odlukom su propisane lokalne komunalne takse za obveznike takse, odnosno za korisnike prava, predmeta i usluga za čije je korišćenje propisano plaćanje takse.
Na osnovu ove odluke lokalne komunalne takse su naplaćene za korišćenje: prostora na javnim površinama, vitrina radi izlaganja robe van poslovnih prostorija, reklamnih panoa i bilborda, prostora za parkiranje motornih i priključnih vozila, motocikala i bicikala, na uređenim i obilježenim mjestima.
Taksena obaveza nastaje danom početka korišćenja prava, predmeta ili usluge, na osnovu rješenja donijetog od strane organa lokalne uprave nadležnog za poslove javnih prihoda.
Lokalna komunalna taksa se može utvrđivati prema korisnoj površini, vremenu korišćenja ili određivati u fiksnom iznosu. Visina, način i rokovi plaćanja lokalne komunalne takse utvrđuju se posebnim tarifama. Visina takse zavisi od vrste djelatnosti, površine i lokacije, odnosno zona u kojima se nalaze objekti, predmeti, odnosno vrše usluge za koje je propisano plaćanje takse.

Boravišna taksa

Na osnovu Zakona o boravišnoj taksi, nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse i vođenjem odgovarajuće evidencije, obavlja nadležni poreski organ Opštine. Opština je donijela Odluku o boravišnoj taksi[64] kojom se određuje boravišna taksa na teritoriji Opštine, u iznosu od 0,80€ po osobi i noćenju.
U toku 2022. godine naplaćeno je 5.742,60€ po osnovu boravišne takse. Prikupljena sredstva od boravišne takse koriste se: 80% za finansiranje djelatnosti lokalnih turističkih organizacija i 20% za finansiranje programa Nacionalne turističke organizacije.

Članski doprinos Turističkoj organizaciji

Uprava za naplatu lokalnih prihoda, shodno članu 41 Zakona o turističkim organizacijama[65] i Odluci o visini, načinu obračunavanja i plaćanja članskog doprinosa Turističkim organizacijama[66], donosi rješenja o visini članskog doprinosa. Odlukom je propisano da su obveznici plaćanja članskog doprinosa, pravna i fizička lica koja na teritoriji Opštine imaju svoja sjedišta ili organizacioni dio, a koja ostvaruju prihod obavljanjem turističke, ugostiteljske i s turizmom neposredno povezanih djelatnosti.
Prikupljena sredstva od članskog doprinosa koriste se: 60% za finansiranje djelatnosti lokalne turističke organizacije i 40% za finansiranje programa Nacionalne turističke organizacije.

Zaduženje i naplata prihoda po osnovu članskog doprinosa Turističkoj organizaciji u 2022. godini					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022. godine	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
96.727,65	49.630,05	10.567,55	34.191,68	44.759,23	101.598,47

Prihodi po osnovu članskog doprinosa iznosili su 44.759,23€, dok je na kraju godine ostao nenaplaćen iznos od 101.598,47€. Protiv 102 obveznika koji nijesu izmirili ovaj doprinos pokrenut je postupak prinudnog izvršenja. Vrijednost potraživanja po rješenjima o prinudnoj naplati iznosila je 20.832,50€, dok je ovim putem naplaćen iznos od 12.998,81€.

2.4.3. Naknade

Naknade su Odlukom o Budžetu Opštine planirane u iznosu od 1.320.000,00€, a ostvarene u iznosu od 909.740,69€, odnosno 68,92% od planiranog iznosa i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
			Realizacija prihoda	Plan	Realizacija prihoda	% realizacije
714		Naknade	793.956,34	1.320.000,00	909.740,69	68,92%
	7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	550.404,44	950.000,00	664.527,94	69,95%
	714111	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa - šume	0,00	950.000,00	587.349,26	61,83%
	714112	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa - vode	0,00	0,00	77.178,68	0,00%
	7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	62.962,30	150.000,00	68.025,30	45,35%
	7147	Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	94.243,82	120.000,00	94.092,73	78,41%
	7148	Naknade za puteve	86.345,78	90.000,00	83.094,72	92,33%
	7149	Ostale naknade - komunalne naknade	0,00	10.000,00	0,00	0,00%

[63] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 21/20
[64] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 34/19
[65] "Službeni list Republike Crne Gore", br. 11/04, 46/07, Službeni list Crne Gore", br. 73/10, 40/11, 45/14, 42/17, 27/19
[66] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 15/20, 48/20

U skladu sa čl. 13 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Opštini se ustupa 70% prihoda od koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih bogatstava (šume, vode, vodotoci, rudno blago, pijesak, šljunak, kamen i dr.) koja se nalaze na njenoj teritoriji.

Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, planirane su u iznosu od 950.000,00€ a ostvarene u iznosu od 664.527,94€ ili 69,95% od planiranog iznosa, a u najvećem dijelu odnosile su se na naknade za korišćenje šuma, u iznosu od 587.349,26€. Naknade za korišćenje voda ostvarene su u iznosu od 77.178,68€. Ove naknade su raspoređene Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta, planirana je u iznosu od 150.000,00€. Na ovom računu evidentirano je ostvarenje u iznosu od 68.025,30€. Iznos od 7.653,83€, koji se odnosi na prodaju imovine, pogrešno je evidentiran kao naknada, na ovom računu.

Na taj način, stanje na računu 7146 - Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta, nerealno je uvećano za taj iznos, a stanje na računu 721 -1 Prihodi od prodaje nepokretnosti, umanjeno za isti iznos.

Preporuka: Opština treba da evidentiranje poslovnih promjena vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Zaduženje i naplata prihoda po osnovu naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta u 2022. godini, prikazani su u tabeli:

Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022. godine	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine
458.434,39	60.933,59		59.814,87	59.814,87	459.553,11

Stanje nenaplaćenih potraživanja na kraju 2022. godine iznosi 459.553,11€. Odnosi se na potraživanja iz ranijih godina, kada je investitorima odobravano odloženo plaćanje ove naknade, bez adekvatnog obezbjeđenja plaćanja.

Naknada se naplaćuje shodno Odluci o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta[67], i u skladu sa Odlukom o naknadi za urbanu sanaciju.[68]

Na području Opštine, na dan 26.12.2022. godine postojalo je 1.768 objekata, za čiju su izgradnju vlasnici pribavili građevinsku dozvolu, dok je 1.927 objekata nelegalno sagrađeno.

Prema podacima Sekretarijata za planiranje, uređenje prostora i zaštitu životne sredine, za legalizaciju bespravno podignutih objekata, od 2018. godine, podneseno je 1.192 zahtjeva. Za 90 zahtjeva je odobrena legalizacija (ostali su odbijeni, prekinut postupak...). U toku 2022. godine podneseno je 28 zahtjeva za legalizaciju, od kojih je za 19 odobrena legalizacija. Po osnovu naknade za urbanu sanaciju, ostvaren je prihod u 2022. godini, u iznosu od 17.323,17€.

Prihodi u iznosu od 94.092,73€, koji se odnose na korišćenje zemljišta u putnom pojasu i za prilaz komercijalnim objektima, evidentirani su na računu 7147 – Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva, umjesto na računu 7148 – Naknade za puteve.

Na taj način, stanje na računu 7147 – Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva, nerealno je uvećano za taj iznos, a stanje na računu 7148 – Naknade za puteve, umanjeno za isti iznos.

Na računu 7148 – Naknade za puteve, prikazan je iznos prihoda od 83.094,72€, koji se odnosi na prihod po osnovu registracije motornih vozila. Na ovaj iznos treba dodati iznos naknade od 94.092,73€ (za korišćenje zemljišta u putnom pojasu i za prilaz komercijalnim objektima). Na taj način se dobija iznos ukupne naknade za puteve (177.187,45€).

Preporuka: Opština treba da vrši evidentiranje poslovnih promjena u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Na računu 7148 - Naknade za puteve, evidentiraju se prihodi po osnovu: godišnje naknade pri registraciji motornih vozila, naknade za postavljanje vodova, godišnje naknade za vodove, naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa opštinskog i nekategorisanog puta.

[67] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 14/15 i "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 16/21, 11/23

[68] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 12/21, 10/22, 11/23

Na kraju 2022. godine ostao je nenaplaćen iznos ovih naknada od 256.768,78€. U toku 2022. godine doneseno je 140 rješenja o prinudnoj naplati, vrijednost po rješenjima je iznosila 45.987,93€, a naplaćeno je ovim putem 28.755,25€.
Stanje potraživanja na kraju 2021. godine, zaduženje u 2022. godini, naplata i stanje na kraju 2022. godine sopstvenih prihoda (porezi, takse i naknade), prikazani su u sljedećoj tabeli:

Sopstveni prihodi							
Redni broj	Vrsta prihoda	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021.	Zaduženje u 2022. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2022. godini	Prihodi za 2022. godinu naplaćeni tokom 2022.	Ukupno naplaćeno u 2022. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022.
1	Porez na nepokretnosti	2.021.539,39	366.359,68	62.293,01	62.638,37	124.931,38	2.262.967,69
4	Lokalne komunalne takse	76.809,83	29.785,82	2.847,50	17.203,84	20.051,34	86.544,31
5	Naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta	458.434,39	60.933,59		59.814,87	59.814,87	459.553,11
6	Naknade za puteve	234.525,26	114.820,88	21.330,24	71.247,12	92.577,36	256.768,78
	Ukupno:	**2.791.308,87**	**571.899,97**	**86.470,75**	**210.904,20**	**297.374,95**	**3.065.833,89**

Na kraju 2022. godine ostalo je nenaplaćeno potraživanja po osnovu sopstvenih prihoda, u iznosu od 3.065.833,89€. Ovaj iznos se odnosi na: poreze (2.262.967,69€), takse (86.544,31€) i naknade (715.203,17€). Opština nije vršila klasifikaciju potraživanja sa aspekta ročnosti (do 5 godina, od 5 – 10 godina i preko 10 godina starosti), pa se ne zna koliki iznos potraživanja je realno naplativ.

Preporuka: Preporučuje se Opštini da izvrši klasifikaciju potraživanja sa aspekta ročnosti i procijeni realno naplativ iznos ovoga prihoda.

2.4.4. Ostali prihodi

Ostali prihodi – račun 715, ostvareni su u iznosu 672.998,34€, odnosno sa 791,76% u odnosu na plan (85.000,00€).
Najveći iznos ostalih prihoda (569.048,20€) ostvaren je po osnovu naknade sredstava opštinama, u cilju nadomještanja razlike u ostvarenju prihoda, uslovljene izmjenama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Ostali iznos ovih prihoda odnosi se na: prihode koje organi ostvare vršenjem svoje djelatnosti (servisiranje protivpožarnih aparata i dr.), po osnovu naknade troškova sudskih postupaka i dr.
Prihodi u iznosu od 52.580,99€, koji se odnose na prihode po osnovu izdavanja u zakup objekata, evidentirani su na računu 7153 – Prihodi koje organi ostvare vršenjem svoje djelatnosti, umjesto na računu 7151 – Prihodi od kapitala.

Preporuka: Opština treba da vrši evidentiranje poslovnih promjena u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Prihodi od prodaje imovine – račun 721 ostvareni su u iznosu od 45.889,00€, ili 7,65% planiranog iznosa (600.000,00€).
Ovi prihodi se odnose na: prodaju građevinskog zemljišta, na osnovu odluka Skupštine opštine, radi dokompletiranja urbanističkih parcela, legalizaciju objekata sagrađenih na opštinskom zemljištu, prodaju društvu DOO "CEDIS" Podgorica, za izgradnju trafo stanice i dr.
Prihodi po ovom osnovu su ostvareni u većem iznosu, od iznosa prikazanog u izvještaju, za 7.653,83€ zbog pogrešne evidencije na računu 7146 - Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta.
Na računu 732 prikazana su sredstava prenesena iz prethodne godine u iznosu od 792.900,81€. Na kraju 2022. godine stanje na računu je iznosilo 382.218,58€. U toku godine je došlo do smanjenja gotovine u iznosu od 410.682,23€.

Ostali prihodi – račun 715, ostvareni su u iznosu 672.998,34€, odnosno sa 791,76% u odnosu na plan (85.000,00€).

Najveći iznos ostalih prihoda (569.048,20€) ostvaren je po osnovu naknade sredstava opštinama, u cilju nadomještanja razlike u ostvarenju prihoda, uslovljene izmjenama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Ostali iznos ovih prihoda odnosi se na: prihode koje organi ostvare vršenjem svoje djelatnosti (servisiranje protivpožarnih aparata i dr.), po osnovu naknade troškova sudskih postupaka i dr.

Prihodi u iznosu od 52.580,99€, koji se odnose na prihode po osnovu izdavanja u zakup objekata, evidentirani su na računu 7153 – Prihodi koje organi ostvare vršenjem svoje djelatnosti, umjesto na računu 7151 – Prihodi od kapitala.

Preporuka: Opština treba da vrši evidentiranje poslovnih promjena u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Prihodi od prodaje imovine – račun 721 ostvareni su u iznosu od 45.889,00€, ili 7,65% planiranog iznosa (600.000,00€).

Ovi prihodi se odnose na: prodaju građevinskog zemljišta, na osnovu odluka Skupštine opštine, radi dokompletiranja urbanističkih parcela, legalizaciju objekata sagrađenih na opštinskom zemljištu, prodaju društvu DOO "CEDIS" Podgorica, za izgradnju trafo stanice i dr.

Prihodi po ovom osnovu su ostvareni u većem iznosu, od iznosa prikazanog u izvještaju, za 7.653,83€ zbog pogrešne evidencije na računu 7146 - Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta.

Na računu 732 prikazana su sredstava prenesena iz prethodne godine u iznosu od 792.900,81€. Na kraju 2022. godine stanje na računu je iznosilo 382.218,58€. U toku godine je došlo do smanjenja gotovine u iznosu od 410.682,23€.

Prihodi po osnovu transfera prikazani su u tabeli koja slijedi:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
			Realizacija prihoda	Plan	Realizacija prihoda	% realizacije
74		DONACIJE I TRANSFERI	4.215.589,13	3.700.000,00	3.938.559,03	106,45%
742		Transferi	3.943.742,87	3.700.000,00	3.938.559,03	106,45%
	7421	Transferi od budžeta države	100.000,00	200.000,00	145.900,00	72,95%
	7426	Transferi od Egalizacionog fonda	3.843.742,87	3.500.000,00	3.792.659,03	108,36%

Transferi, račun 742 su ostvareni u iznosu od 3.938.559,03€ i odnose se na: transfere iz budžeta države (145.900,00€) i transfere iz Egalizacionog fonda (3.792.659,03€).
Transferi iz državnog budžeta se odnose na uplate za: Srpsku Pravoslavnu Parohiju Rožajsku (20.000,00€), sanaciju puta prema katunu Vlahovi (40.000,00€), vodovod Susteri (50.000,00€), sanaciju putnog pravca MZ Koljeno (20.000,00€). Ministarstvo kulture i medija uplatilo je, na ime transfera iznos od 11.000,00€ (Književni susreti i Zlatna pahulja), a Uprava za vode je izvršila uplatu za sprovođenje mjera održavanja vodotoka rijeke Ibar (4.900,00€).
Iz Egalizacionog fonda ostvaren je transfer u iznosu od 3.792.659,03€, od toga na uplate za 2022. godinu se odnosi iznos od 3.326.251,72€, a preostali dio od 466.407,30€ na uplate za 2021. godinu (185.432,43€ - drugi dio za decembar 2021. godine i 280.974,87€ po osnovu konačne raspodjele za 2021. godinu).
Po Planu akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda opštinama za 2022. godinu[69], Opštini Rožaje je planiran iznos od 3.288.463,13€. Rješenjem o konačnoj raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda opštinama za 2022. godinu[70] utvrđen je konačan iznos transfera od 3.701.013,43€. Razlika između konačno utvrđenog iznosa i uplaćenog po akontativnoj raspodjeli, od 374.761,71€ uplaćena je Opštini u 2023. godini (144.756,30€ - II dio za decembar 2022. godine i 230.005,40€ po osnovu konačne raspodjele). Na taj način Opštini je u potpunosti izmirena obaveza iz Egalizacionog fonda za 2022. godinu u iznosu od 3.701.013,43€.

[69] "Službeni list Crne Gore ", br. 116/21
[70] "Službeni list Crne Gore ", br. 33/23

2.5. Izdaci

Izdaci Opštine za 2022. godinu planirani su u iznosu od 7.660.000,00€. Izvršenje Budžeta iznosilo je 7.667.461,32€, odnosno 100,10% u odnosu na plan i prikazano je u sljedećoj tabeli:

Opština Rožaje											
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
					Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
							Smanjenje	Povećanje			
4				IZDACI	6.489.936,64	7.660.000,00	533.110,00	533.110,00	7.660.000,00	7.667.461,32	100,10%
	41			TEKUĆI IZDACI	1.784.289,29	2.486.602,00	266.250,00	411.660,00	2.632.012,00	2.697.410,33	102,48%
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.239.219,84	1.721.651,00	243.250,00	361.810,00	1.840.211,00	1.711.259,54	92,99%
			4111	Neto zarade	1,218,682.05	1,182,801.00		360,560.00	1,543,361.00	1,709,158.50	110.74%
			4112	Porez na zarade	0.00	110,833.00	33,220.00		77,613.00	178.41	0.23%
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	0.00	295,990.00	200,930.00	1,250.00	96,310.00	1,381.58	1.43%
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	0.00	117,554.00	9,100.00		108,454.00	534.76	0.49%
			4115	Opštinski prirez	20,537.79	14,473.00			14,473.00	6.29	0.04%
		412		Ostala lična primanja	49,411.38	66,041.00	0.00	0.00	66,041.00	50,597.74	76.62%
			4126	Naknade skupštinskim odbornicima	49,411.38	66,041.00			66,041.00	50,597.74	76.62%
		413		Rashodi za materijal	162,073.34	167,460.00	0.00	13,920.00	181,380.00	171,341.33	94.47%
			4131	Administrativni materijal	24,136.91	23,760.00		5,950.00	29,710.00	25,576.86	86.09%
			4133	Materijal za posebne namjene		2,000.00			2,000.00	546.86	27.34%
			4134	Rashodi za energiju	121,350.06	123,000.00		1,000.00	124,000.00	122,627.26	98.89%
			4135	Rashodi za gorivo	16,586.37	18,700.00		6,970.00	25,670.00	22,590.35	88.00%
		414		Rashodi za usluge	79,430.61	121,450.00	3,000.00	16,380.00	134,830.00	72,607.58	53.85%
			4141	Službena putovanja	7,116.86	10,650.00		2,950.00	13,600.00	10,690.69	78.61%
			4142	Reprezentacija	15,430.71	22,100.00		3,850.00	25,950.00	19,470.08	75.03%
			4143	Komunikacione usluge	18,875.01	15,400.00		9,550.00	24,950.00	21,637.75	86.72%
			4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	4,190.18	5,000.00			5,000.00	4,755.88	95.12%
			4146	Advokatske, notarske i pravne usluge		5,000.00	3,000.00		2,000.00	247.00	12.35%
			4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	14,840.29	40,000.00			40,000.00	8,660.36	21.65%
			4148	Usluge stručnog usavršavanja		4,000.00			4,000.00	0.00	0.00%
			4149	Ostale usluge	18,977.56	19,300.00		30.00	19,330.00	7,145.82	36.97%
		415		Rashodi za tekuće održavanje	92,850.61	88,200.00	0.00	1,850.00	90,050.00	86,248.96	95.78%
			4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	83,410.00	75,000.00		1,700.00	76,700.00	76,691.22	99.99%
			4153	Tekuće održavanje opreme	9,440.61	13,200.00		150.00	13,350.00	9,557.74	71.59%
		416		Kamate	94,843.98	109,200.00	0.00	0.00	109,200.00	76,366.65	69.93%
			4161	Kamate rezidentima	94,843.98	109,200.00			109,200.00	76,366.65	69.93%
		418		Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga	22,510.54	50,000.00	0.00	0.00	50,000.00	42,037.61	84.08%
			4181	Subvencije	22,510.54	50,000.00			50,000.00	42,037.61	84.08%
		419		Ostali izdaci	43,948.99	162,600.00	20,000.00	17,700.00	160,300.00	486,950.92	303.77%
			4192	Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka		4,000.00			4,000.00	700.00	17.50%
			4196	Komunalne naknade		7,800.00		1,000.00	8,800.00	8,646.00	98.25%
			4199	Ostalo	43,948.99	150,800.00	20,000.00	16,700.00	147,500.00	477,604.92	323.80%
	42			TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU	3,520.00	21,000.00	0.00	0.00	21,000.00	4,780.00	22.76%
		421		Prava iz oblasti socijalne zaštite	1,000.00	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00	1,000.00	100.00%
			4212	Boračko-invalidska zaštita	1,000.00	1,000.00			1,000.00	1,000.00	100.00%
		422		Sredstva za tehnološke viškove	2,520.00	20,000.00	0.00	0.00	20,000.00	3,780.00	18.90%
			4222	Sredstva za tehnološke viškove	2,520.00	20,000.00			20,000.00	3,780.00	18.90%
	43			TRANSFERI	1,888,226.76	2,030,378.62	0.00	120,050.00	2,150,428.62	2,200,586.09	102.33%
		431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1,670,704.73	1,840,378.62	0.00	119,050.00	1,959,428.62	2,010,045.19	102.58%
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	1,302,374.77	1,378,000.00		74,200.00	1,452,200.00	1,548,623.52	106.64%
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	0.00	17,000.00			17,000.00	0.00	0.00%
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	92,632.20	101,378.62			101,378.62	96,088.45	94.78%
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	84,852.20	85,000.00			85,000.00	78,990.64	92.93%
			4318	Ostali transferi pojedincima	21,180.56	50,000.00			50,000.00	37,136.06	74.27%
			4319	Ostali transferi institucijama	169,665.00	209,000.00		44,850.00	253,850.00	249,206.52	98.17%
		432		Ostali transferi	217,522.03	190,000.00	0.00	1,000.00	191,000.00	190,540.90	99.76%
			4326	Transferi javnim preduzećima	217,522.03	190,000.00		1,000.00	191,000.00	190,540.90	99.76%
	44			KAPITALNI IZDACI	1,045,225.64	851,848.92	0.00	0.00	851,848.92	1,248,339.28	146.54%
		441		Kapitalni izdaci	1,045,225.64	851,848.92	0.00	0.00	851,848.92	1,248,339.28	146.54%
			4411	Izdaci za infrastrukturu od opšteg značaja		25,000.00			25,000.00	0.00	0.00%
			4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	1,005,929.48	705,748.92			705,748.92	1,204,822.14	170.72%
			4415	Izdaci za opremu	35,346.46	81,100.00			81,100.00	13,942.63	17.19%
			4419	Ostali kapitalni izdaci	3,949.70	40,000.00			40,000.00	29,574.51	73.94%
	46			OTPLATA DUGOVA	1,675,808.71	2,170,170.46	266,860.00	1,400.00	1,904,710.46	1,427,248.44	74.93%
		461		Otplata dugova	506,289.18	584,900.00	0.00	0.00	584,900.00	526,069.75	89.94%
			4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	506,289.18	584,900.00			584,900.00	526,069.75	89.94%
		463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda	1,169,519.53	1,585,270.46	266,860.00	1,400.00	1,319,810.46	901,178.69	68.28%
			4631	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	842,496.49	1,505,270.46	266,860.00	1,400.00	1,239,810.46	901,178.69	72.69%
			4632	Sudski sporovi	327,023.04	80,000.00			80,000.00	0.00	0.00%
	47			REZERVE	92,866.24	100,000.00	0.00	0.00	100,000.00	89,097.18	89.10%
		471		Tekuća budžetska rezerva	90,866.24	80,000.00			80,000.00	79,987.18	99.98%
		472		Stalna budžetska rezerva	2,000.00	20,000.00			20,000.00	9,110.00	45.55%

Struktura izdataka je sljedeća:

- tekući izdaci (41) – iznos od 2.697.410,33€, odnosno 35,18% ukupno ostvarenih izdataka,
- transferi za socijalnu zaštitu (42) – iznos od 4.780,00€, odnosno 0,06% ukupno ostvarenih izdataka
- transferi (43) – iznos od 2.200.586,09€, odnosno 28,70% ostvarenih izdataka,
- kapitalni izdaci (44) – iznos od 1.248.339,28€, odnosno 16,28% ostvarenih izdataka,
- otplata dugova (46) – iznos od 1.427.248,44€, odnosno 18,61% ostvarenih izdataka i
- sredstva rezervi (47) – iznos od 89.097,18€, odnosno 1,16% ostvarenih izdataka.

2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411)

Odlukom budžeta za 2022. godinu, izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, planirani su u iznosu od 1.721.651,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja planirani iznos je uvećan na iznos od 1.840.211,00€, dok je izvršenje iznosilo 1.711.259,54€ (92,99% planiranog iznosa). Realizacija je iznosila 1.711.259,24€, u procentima 92,99%.

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1,239,219.84	1,721,651.00	243,250.00	361,810.00	1,840,211.00	1,711,259.54	92.99%
	4111	Neto zarade	1,218,682.05	1,182,801.00	0.00	360,560.00	1,543,361.00	1,709,158.50	110.74%
	4112	Porez na zarade	0.00	110,833.00	33,220.00	0.00	77,613.00	178.41	0.23%
	4113	Doprinosi na teret zaposlenog	0.00	295,990.00	200,930.00	1,250.00	96,310.00	1,381.58	1.43%
	4114	Doprinosi na teret poslodavca	0.00	117,554.00	9,100.00	0.00	108,454.00	534.76	0.49%
	4115	Opštinski prirez	20,537.79	14,473.00	0.00	0.00	14,473.00	6.29	0.04%

Utvrđeno činjenično stanje:

- U Internom uputstvu za obračun i isplatu zarada navodi se da Potrošačke jedinice svaka za sebe pripremaju spisak zaposlenih za isplatu zarada. Spisak se priprema do 1 u mjesecu za prethodni mjesec i sadrži naziv potrošačke jedinice, ukupan broj zaposlenih, ime i prezime, radno mjesto (zvanje i školska sprema), koeficijenat zvanja i ostvarene časove rada. Za novozaposlene unose se matični broj, žiro račun i minuli rad. Kao prilog spisku dostavljaju se: Rješenja: o zasnivanju i prestanku radnog odnosa, o neplaćenom odsustvu, za stimulacije i kazne i o zaradi. Takođe i izvještaj o privremenoj spriječenosti za rad kao i Odluke o uvećanju zarade zbog otežanih uslova rada. Pripremljeni spiskovi dostavljaju se Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj najkasnije do 2 u mjesecu. Šef kancelarije za Trezor i računovodstvo objedinjava spiskove za obračun zarada svih potrošačkih jedinica, daje na uvid sekretaru Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj koji ih dostavlja Predsjedniku Opštine na uvid i saglasnost. Nakon pregledanih i vraćenih spiskova vrši se konačan obračun zarada u Kancelariji za Trezor i računovodstvo do 5 u mjesecu. Zbirnu rekapitulaciju zarada potpisuje sekretar Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj a naloge za prenos sredstava Predsjednik Opštine ili lice koje on ovlasti.
-Članom 9 navedenog uputstva navodi se da su Potrošačke jedinice dužne da prije sklapanja ugovora o djelu rezervišu sredstva i potpisan i ovjeren Ugovor o djelu uz Zahtjev za isplatu proslijede Kancelariji za trezor i računovodstvo u roku od tri dana od dana potpisivanja Ugovora. Ugovor o djelu treba da sadrži: ime i prezime angažovanog lica, zanimanje, matični broj, opis poslova koje treba obavljati, period obavljanja posla, iznos ugovorene naknade i žiro račun.
-Opština primjenjuje Odluku o zaradama i drugim primanjima opštinskih službenika i namještenika u Opštini [71] i Odluku o zaradama lokalnih funkcionera Opštine[72].
-Obračun zarada se obavlja u skladu sa Uputstvom o obračunu zarada. Za program obračuna angažovano je treće lice po ugovoru o djelu uz nadoknadu od 250,00€ na godišnjem nivou.
-Samostalni savjetnik III i samostalni savjetnik I vrše obračun zarada u Kancelariji za Trezor i računovodstvo a kontrolu obračuna obavlja sekretar Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj.
-Plata se isplaćuje sa zakašnjenjem od dva mjeseca. Martovska zarada za 2023.g je isplaćena 30 maja. Uz propratno pismo svim rukovodiocima potrošačkih jedinica se dostavljaju isplatne liste. IOOPD obrasci se dostavljaju redovno i u roku.
-Za sve zaposlene koji su stekli uslov za penziju u toku 2022.g i ranije Opština vrši pojedinačne uplate pripadajućih poreza i doprinosa na isplaćene zarade do dana raskida radnog odnosa usled odlaska u penziju. Praksa je da se zaposleni obraćaju Predlogom Agenciji za mirno rešavanje sporova radi uplate doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za period kada nijesu uplaćivani. Agencija po službenoj dužnosti potražuje od Direkcije za imovinu i zaštitu prava tabelarni prikaz obračunatih a neplaćenih poreza i doprinosa. Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj nakon zahtjeva Direkcije za imovinu dostavlja pregled neizmirenih obaveza. Potvrdu o tačnosti dobijenog obračuna od strane Direkcije, Agencija potražuje od Uprave prihoda i carina. Nakon objedinjavanja podataka donosi se Sporazum o rešenju spora koji potpisuju podnosilac zahtjeva, predstavnik opštine i miritelj ispred Agencije.

[71] „Sl.list CG – opštinski propisi“, br.006/18 od 14.02.2018, 039/18 od 12.11.2018, 048/20 od 31.12.2020. g
[72] „Sl.list CG – opštinski propisi“, br.006/18 od 14.02.2018, 039/18 od 12.11.2018. g, 027/23 od 01.06.2023. g.

-Neizmirene obaveze po osnovu poreza i doprinosa na isplaćene neto zarade zaposlenih u Opštini na dan 31.12.2022. godine iznose 3.294.732,46€ bez obračunate kamate na neplaćene poreze i doprinose od aprila 2019. godine.
Opština na dan 07.11.2023. g isplatila je obaveze po osnovu poreza i doprinosa na isplaćene zarade zaključno sa šestim mjesecom 2019. godine.
-Zaposlenima u Službi zaštite i spašavanja isplaćuje se 10% na ime Odluke[73] o pripravnosti od 22.03.2021.g koja je potpisana od strane Komandira Službe zaštite i spašavanja. Navedena nadoknada se obračunava na mjesečnom nivou u iznosu od 10% što nije u skladu sa članom 46č kojim je određeno da vatrogascu-spasiocu za svaki čas pripravnosti kod kuće isplaćuje se 10% od njegove zarade po času. Opština Rožaje zaposlenima u Službi zaštite i spašavanja dodatak na zarade treba da obračunava u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju koji daje mogućnost da zbog posebnih uslova rada, težine i prirode poslova i odgovornosti, komandiru i zamjeniku komandira službe zaštite (imenovana lica), obezbjeđuju se sredstva za zarade uvećana 10%, a vatrogascima - spasiocima najmanje 20%, u odnosu na sredstva koja se obezbjeđuju za zarade zaposlenih u organima lokalne uprave. Takođe, navedena mogućnost data je i u članu 11 Odluke o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Rožaje.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:
-Opština ne primjenjuje Interno uputstvo za obračun i isplatu zarada. Nije evidentiran na nivou Opštine pa samim tim ni po potrošačkim jedinicama spisak zaposlenih za isplatu zarada kako je to navedeno u članu 4 Uputstva i istim se ne poštuje rok dostavljanja podataka do 1 u mjesecu. Takođe, potrošačke jedinice ne dostavljaju ovjerene i potpisane spiskove Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj do 2 u mjesecu kako je predviđeno članom 5 Uputstva i ne vrši se objedinjavanje spiskova za obračun zarada kako je to određeno članom 6 Uputstva. Potrošačke jedinice dostavljaju karnet liste koje sadrže ime i prezime, koeficijenat zaposlenog, broj radnih dana, godišnji odmor, bolovanje, ostala odsustva, odbitke, ukupni fond dana i časova, napomenu i iste se dostavljaju Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj do 6 u mjesecu. Lice koje objedinjava liste je samostalni savjetnik III u Kancelariji za Trezor i računovodstvo. Obračun zarada se vrši do 10 u mjesecu.
-Za Ugovore o djelu[74] koji su definisani članom 9 Uputstva ne rezervišu se sredstva, isti ne sadrže zanimanje lica koje se angažuje, žiro račun i ne dostavljaju se kancelariji za Trezor i računovodstvo u roku od tri dana.

Preporuka: Opština treba da kod obračuna zarada obezbijedi primjenu Internog uputstva za obračun i isplatu zarada i obezbijedi da potrošačke jedinice dostavljaju ovjerene i potpisane spiskove Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj do 2 u mjesecu kako je predviđeno članom 5 Uputstva.

Knjiga dnevnica od strane potrošačkih jedinica sadrži pored zaposlenih na neodređeno i određeno radno vrijeme i lica angažovana po Ugovoru o djelu (u januaru mjesecu 1, septembru 3, oktobru 5, novembru 6 i decembru 4 zaposlena) koji su u toku 2022. godine isplaćivani sa izdatka 4111 – neto zarade.

Preporuka: Opština treba da sa pozicije 411 isplaćuje isključivo zarade zaposlenima a radnike angažovane po Ugovoru o djelu sa izdatka 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

- Opština je u 2022. godini na ime prekovremenog rada isplatila iznos od 5.569,80€ u bruto iznosu. Prekovremeni rad za svih 12 mjeseci 2022. godine zaposlenima se obračunavao na osnovu usmenog naloga rukovodilaca potrošačke jedinice prema licu koje sastavlja Knjigu dnevnica.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa Zakonom o radu, prekovremeni rad uvodi u slučaju iznenadnog povećanja obima posla, više sile i drugim iznenadnim slučajevima, pisanom odlukom poslodavca i da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

[73] Br:11-019/21-58 od 22.03.2021. g
[74] Br:05-019/22-205 od 28.02.2022. g, zaključen 04.02.2022. g a plaćen 31.03.2022. g

-U toku 2022. godine isplaćene su 2 zaostale zarade za novembar i decembar mjesec 2021. godine i prvih 10 mjeseci 2022. godine. Isplata neto zarada zaposlenih ne prati i plaćanje poreza i doprinosa na isplaćene zarade što nije u skladu sa članom 21 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje kojim je određeno da sve doprinose obračunava i uplaćuje poslodavac, odnosno isplatilac prihoda do 15-og u tekućem mjesecu za prethodni mjesec.

Preporuka: Opština treba da prilikom isplate zarada zaposlenih uplaćuje i pripadajući iznos obračunatih poreza i doprinosa u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Takođe, članom 2 Ugovora o reprogramu poreskog duga Opština je dužna da izmiruje poreski dug u skladu sa dinamikom i anuitetima utvrđenim u Planu kao i da redovno servisira sve tekuće poreske obaveze uključujući i isplatu zarada zaposlenima u bruto iznosu.

-Potrošačke jedinice Opštine nijesu u skladu sa članom 33 Zakona o finansiranju lokalne samouprave koristile budžetska sredstva u granicama utvrđenim odlukom o budžetu opštine. Kod isplata neto zarada za 2022. g. prekoračenje iznosi 10,74%.
-Opština je vršila preusmjeravanja na nivou potrošačke jedinice u visini preko 10% po pojedinim izdacima što nije u skladu sa članom 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Preusmjerenja su se obavljala i sa pozicija poreza i doprinosa kako bi se isplatile zarade zaposlenih i ostale obaveze. U Službi predsjednika prekoračenje je iznosilo 17,31%.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa članom 33 Zakona o finansiranju lokalne samouprave budžetska sredstva koristi u granicama utvrđenim odlukom o budžetu opštine. U skladu sa čl. 36 Zakona, potrošačke jedinice mogu, uz odobrenje predsjednika opštine, vršiti preusmjerenja odobrenih sredstva između potrošačkih jedinica, u visini do 10% ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice. Takođe, potrošačka jedinica može uz odonbrenje predsjednika opštine preusmjeriti odobrena sredstva po pojedinim namjenama, u visini 10% iznosa sredstava predviđenih za namjene čiji se iznos umanjuje.

Opština je tokom revizije izmijenila izvještaj o neizmirenim obavezama i o istom obavijestila Ministarstvo finansija čiju kopiju je dostavila uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj. Opština je na dan 31.12.2022. godine prikazala neizmirene obaveze u iznosu od 3.278.475,16 koje se ne slažu sa stvarnim iznosom duga po osnovu neisplaćenih poreza, doprinosa i prireza od 3.294.732,46€. Takođe, u obavezi je da kao neizmirenu obavezu prikazuje i iznos kamate na neplaćene obaveze za poreze i doprinose za 2019, 2020, 2021 i 2022 koja iznosi 256.707,94€.

Preporuka: Opština treba da ažurno vodi evidenciju na poziciji neizmirenih obaveza za bruto zarade i da u svojim finansijskim izvještajima prikazuje i iznos kamate po osnovu neisplaćenih obaveza po osnovu poreza i doprinosa na isplaćene zarade.

Ostala lična primanja (412)

Odlukom o budžetu za 2022. godinu, za ostala lična primanja odnosno odborničke naknade planiran je iznos od 66.041,00€. Realizovano je 50.597,74€, odnosno 76,62% od plana, što je prikazano u tabeli:

Ekonomska klasifikacija		*Opis*	*Budžet 2021.*	*Budžet 2022.*		
			Izvršenje budžeta	*Plan*	*Izvršenje budžeta*	*% izvršenja*
412		***Ostala lična primanja***	***49,411.38***	***66,041.00***	***50,597.74***	***76.62%***
	4126	*Naknade skupštinskim odbornicima*	*49,411.38*	*66,041.00*	*50,597.74*	*76.62%*

Sa Izdatka 4126 plaćane su naknade skupštinskim odbornicima, u skladu sa Odlukom[75] o naknadama odbornicima u skupštini Opštine i Odlukom[76] o obrazovanju radnih tijela Skupštine.
- U toku 2022. godine isplaćene su odborničke naknade za novembar i decembar mjesec 2021. godine i prvih 10 mjeseci 2022. godine.

[75] ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 005/19 od 25.01.2019)
[76] ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 007/19 od 13.02.2019)

- Isplata odbornicima uredno se evidentira u IOPPD obrazac a za zaposlene koji nijesu radnici opštine poslodavcu se dostavlja obrazac OPD2.
- Neizmirene obaveze po osnovu odborničkih naknada na dan 31.12. 2022. godine iznose 9.855,00€ što nije u skladu sa Obrascem 5 o stanju neizmirenih obaveza na ostala lična primanja koji je dostavljen uz finansijski izvještaj Opštine za 2022. godine.
-Nova Odluka o naknadama odbornicima Skupštine opštine je od 21.09.2023. godine kojom je uvećana naknada odbornicima sa 150€ na 220,00€.

2.5.2. Rashodi za materijal (413)

Rashodi za materijal planirani su u iznosu od 167.460,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 181.380,00€. Realizacija je iznosila 171.341,33€, odnosno 94,47% u odnosu na plan i prikazani su sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
413		Rashodi za materijal	162,073.34	167,460.00	0.00	13,920.00	181,380.00	171,341.33	94.47%
	4131	Administrativni materijal	24,136.91	23,760.00	0.00	5,950.00	29,710.00	25,576.86	86.09%
	4133	Materijal za posebne namjene	0.00	2,000.00	0.00	0.00	2,000.00	546.86	27.34%
	4134	Rashodi za energiju	121,350.06	123,000.00	0.00	1,000.00	124,000.00	122,627.26	98.89%
	4135	Rashodi za gorivo	16,586.37	18,700.00	0.00	6,970.00	25,670.00	22,590.35	88.00%

Rashodi za materijal u najvećim iznosima odnose se na administrativni materijal (25.576,86€) i rashode za energiju (122.627,26€).

4131 - administrativni materijal - Izdaci za administrativni materijal planirani su u iznosu od 23.760,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 29.710,00€. Realizacija je iznosila 25.576,86€, odnosno 86,09% u odnosu na plan.
Iznos od 25.576,86€ evidentiran na navedenom računu odnosi se na isplate vezane za nabavku kancelarijskog materijala (20.759,04€) i sredstva higijene (4.817,82€).

U postupku revizije utvrđeno je:

Tokom 2022. godine Opština je za nabavku kancelarijskog materijala utrošila iznos od 20.759,04€. Najveće isplate su izvršene dobavljačima (5.479,80€ Merkator); (5.394,34€ Profesional solutions). Preostali iznos od 9.884,86€ isplaćen je ostalim dobavljačima, shodno ispostavljenim računima. Opština **nije** zaključila Ugovore o nabavci kancelarijskog materijala, već su se nabavke vršile sukcesivno, shodno dostavljenim zahtjevima za potrebe službi.

4133 – materijal za posebne namjene - Izdaci za materijal za posebne namjene planirani su u iznosu od 2.000,00€, a realizovani u iznosu od 546,86€, odnosno 27,34% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je:

Iznos od 546,86€ - evidentiran na računu 4133– Materijal za posebne namjene, isplaćen je za reklamni materijal i publikacije jednom dobavljaču.

4134 – rashodi za energiju - Rashodi za energiju planirani su u iznosu od 123.000,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 124.000,00€. Realizacija je iznosila 122.627,26€, odnosno 98,89% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je:

Navedeni rashod odnosi se na utrošeni pelet za peć (3.675,00€) i utrošenu električnu energiju (118.952,26€) zgrade Opšine, koja je u navedenom iznosu izvršena Elektroprivredi Crne Gore.

4135 – rashodi za gorivo - Rashodi za gorivo planirani su u iznosu od 18.700,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 25.670,00€. Realizaija je iznosila 22.590,35€, odnosno 88,00% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je:

Iznos od 22.590,35€ odnosi se na rashode za gorivo, od kojih je iznos od 20.630,00€ utrošen na gorivo za motorna i vatrogasna vozila, dok je iznos 1.940,35€ isplaćen zaposlenim licima za službena putovanja, koji je naknadno refundiran za navedene potrebe i 20,00€ pogrešno evidentiranih na Glavnom računu trezora, koji je trebalo uplatiti Jugopetrolu.

Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da Opština tokom 2022. godine nije zaključila Ugovor sa Jugopetrolom, shodno Zakonu o javnim nabavkama. Tokom 2022. godine Jugopetrol je Opštini dostavljao pojedinačne račune, shodno kojim se vršila isplata potrošnje goriva.

2.5.3. Rashodi za usluge (414)

Izdaci za usluge planirani su u iznosu od 1.21.450,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja planirani iznos je uvećan na iznos od 134.830,00€, dok je izvršenje iznosilo 72.607,58€ (53,85% planiranog iznosa). Rashodi za usluge su prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
414		Rashodi za usluge	79,430.61	121,450.00	3,000.00	16,380.00	134,830.00	72,607.58	53.85%
	4141	Službena putovanja	7,116.86	10,650.00	0.00	2,950.00	13,600.00	10,690.69	78.61%
	4142	Reprezentacija	15,430.71	22,100.00	0.00	3,850.00	25,950.00	19,470.08	75.03%
	4143	Komunikacione usluge	18,875.01	15,400.00	0.00	9,550.00	24,950.00	21,637.75	86.72%
	4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	4,190.18	5,000.00	0.00	0.00	5,000.00	4,755.88	95.12%
	4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	0.00	5,000.00	3,000.00	0.00	2,000.00	247.00	12.35%
	4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	14,840.29	40,000.00	0.00	0.00	40,000.00	8,660.36	21.65%
	4148	Usluge stručnog usavršavanja	0.00	4,000.00	0.00	0.00	4,000.00	0.00	0.00%
	4149	Ostale usluge	18,977.56	19,300.00	0.00	30.00	19,330.00	7,145.82	36.97%

Rashodi za usluge se u najvećim iznosima odnose na rashode za: 4141 – službena putovanja (10.690,69€); 4142 – reprezentaciju (19.470,08€), 4143 – komunikacione usluge (21.637,75€); 4147 – konsultantske usluge, projekte i studije (8.660,36€) i 4149 – ostale usluge (7.145,82€).

4141 – službena putovanja

Izdaci za službena putovanja prvobitno su planirani u iznosu od 10.650,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja, navedeni iznos uvećan je na 12.900,00€. Tokom 2022. godine, opština Rožaje je na ime službenih putovanja isplatila iznos od 10.690,69€, odnosno 82,87% planiranog iznosa.

U postupku revizije utvrđeno je:

- Opština je, u okviru Knjige procedura iz 2021. godine (broj 01-018/21-1434 od 08.07.2021. godine), donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na troškove službenog putovanja.
- Prilikom obračuna putnih naloga postupa se po Uredbi o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru (Sl. List. CG, broj 108/20).
- Putni troškovi i dnevnice obračunavaju se i isplaćuju samo za zaposlene u Opštini.
- Zaposleni u Opštini Rožaje na službeni put u inostranstvo upućuju se na osnovu putnog naloga kojeg ovjerava starješina organa, za čije potrebe se zaposleni upućuje na službeni put ili Predsjednik opštine. Uz putni nalog priloženo je pozivno pismo. Putni nalog sadrži i izvještaj sa službenog putovanja.
- Prema izjavi odgovornog lica (pomoćnica Sekretara za finansije) obračun i isplatu troškova po putnom nalogu vrše zaposleni u Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj, osim za zaposlene u Službi predsjednika kod kojih obračun vrši ovlašćeni službenik za ovjeravanje.
- Troškove nastale na službenom putovanju u ukupnom iznosu od 1.640,76€, opština je evidentirala na računu 4142 – reprezentacija, umjesto na računu 4141 – izdaci za službena putovanja.

4142 – Reprezentacija

Izdaci za reprezentaciju planirani su u iznosu od 22.100,00€, a nakon izvršenih preusmjerenja, navedeni iznos je uvećan na 25.950,00€. Tokom 2022. godine, na ime izdataka za reprezentaciju, opština Rožaje isplatila je iznos od 19.470,08€, odnosno, 75,03% planiranog iznosa.

Uvidom u bazu podataka i računovodstvenu dokumentaciju utvrđeno je da se iznos evidentiran na računu 4142 odnosi na: izvršene usluge smještaja, konzumacije hrane i pića na osnovu ispostavljenih računa od strane raznih dobavljača. Takođe, na računu 4142 evidentiran je i iznos od 1.640,76€ koji je, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo evidentirati na računu 4141 – službena putovanja.

Opština je donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na reprezentaciju kojim se reguliše ostvarivanje prava na reprezentaciju.

4143 – Komunikacione usluge

Izdaci za komunikacione usluge planirani su u iznosu od 15.400,00€ da bi se, nakon izvršenih preusmjerenja, navedeni iznos uvećan je na iznos od 24.950,00€. Opština Rožaje je na ime rashoda za komunikacione usluge isplatila iznos od 21.637,75€, odnosno 86,72% u odnosu na plan.

Iznos evidentiran na računu 4143 – komunikacione usluge odnosi na:

- usluge mobilne telefonije – 12.090,55€ od čega je iznos od 11.227,45€ isplaćen dobavljaču Telenor (One) shodno zaključenom Ugovoru[77]. Preostali iznos od 863,10€ isplaćen je dobavljačima Crnogorski telekom AD (330,00€) i M-tel (533,10€) sa kojim Opština nije zaključila ugovor o pružanju usluga shodno Zakonu o javnim nabavkama.
- usluge fiksne telefonije – 3.033,05€. Navedeni iznos plaćen je dobavljaču Crnogorski telekom AD sa kojim Opština nije zaključila ugovor shodno Zakonu o javnim nabavkama.
- poštanske usluge u iznosu od 6.514,15€ koji je plaćen dobavljaču Pošta Crne Gore shodno zaključenim Ugovorima o pružanju poštanskih usluga[78].

U postupku revizije utvrđeno je:

- Opština je, u okviru Knjige procedura donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na korišćenje službenih telefona kojim se reguliše upotreba službenih telefona zaposlenih u Opštini.
- Opština je donijela Zaključak o limitu[79] kojom se utvrđuje limit za potrošnju telefonskih usluga lokalnim funkcionerima i starješinama organa i službi lokalne uprave u iznosu od 30,00€
- Opština, u okviru Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj, ima uspostavljenu evidenciju potrošnje telefonskih usluga mobilne telefonije.

4144 – Bankarske usluge

Izdaci za bankarske usluge planirani su u iznosu od 5.000,00€. Opština je na ime bankarskih usluga isplatila iznos od 4.755,88€ odnosno 95,12% planiranog iznosa.

Revizijom je utvrđeno da se plaćanja po ovom osnovu odnose na proviziju koju za svoje usluge naplaćuju banke preko kojih Opština Rožaje obavlja platni promet.

4146 – Advokatske, notarske i pravne usluge

Izdaci za advokatske, notarske i pravne usluge planirani su u iznosu od 5.000,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja, navedeni iznos umanjen je na 2.000,00€. Opština je na ime ovih usluga isplatila iznos od 247,00€ odnosno 12,35% planiranog iznosa i u potpunosti se odnosi na plaćanje notarskih usluga.

4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije

Izdaci za konsultantske usluge, projekte i studije planirani su u iznosu od 40.000,00€, a Opština je po ovom osnovu isplatila iznos od 8.660,36€, odnosno 21,65% planiranog iznosa.

Na računu 4147 – konsultantske usluge, projekti i studije, Opština je evidentirala nabavku kancelarijskog materijala, opreme itd za potrebe realizacije projekta „Zajednička akcija za aktivne mjere zapošljavanja u drvoprerađivačkom sektoru u opštini Rožaje" kao i nabavku majica, kačketa i bedževa za potrebe realizacije projekta „Obogaćivanje turističke ponude opštine Rožaje". Shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština navedene isplate u iznosu od 8.660,36€ trebalo je evidentirati na računu 4131 – administrativni materijal.

4148 – Usluge stručnog usavršavanja

Usluge stručnog usavršavanja planirane su na iznos od 4.000,00€, dok realizacije nije bilo.

4149 – Ostale usluge

[77] Ugovor o pružanju usluga elektronskih komunikacija za pravna lica, broj 05-2908 od 05.08.2020. godine

[78] i broj 10-019/22-727 od 26.07.2022. godine

[79] Broj 01-018/20-155/18 od 10.07.2020. godine

Izdaci za ostale usluge planirane su u iznosu od 19.300,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 19.330,00€. Opština je na ime ostalih usluga isplatila iznos od 7.145,82€, odnosno 36,97% planiranog iznosa.

Izdaci evidentirani na računu 4149 – ostale usluge odnose se na:

- usluge obezbjeđenja objekata (786,50€) shodno Ugovoru broj 04-019/21-497 od 20.10.2021. godine
- usluge revizije (3.630,00€) shodno Ugovoru o reviziji završnog budžeta za 2022. godinu, broj 01-018/23-573 od 21.03.2023. godine
- usluge osiguranja lica od nezgode pri obavljanju redovnog zanimanja (414,07€) shodno polisama osiguranja broj KOL 00426 i broj KOL00427 od 14.01.2022. godine
- naknade za rad Radne grupe za izradu Lokalnog plana socijalne i dječije zaštite (1.030,00€) shodno Rješenju broj UPI 01-018/22-151 od 27.12.2022. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na odgovarajućim računima grupa 412 – ostala lična primanja

usluge oglašavanja u ukupnom iznosu od 1.285,25€.

2.5.4. Izdaci za tekuće održavanje (415)

Rashodi za tekuće održavanje su planirani u iznosu od 88.200,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je povećan na 90.050,00€. Realizacija je iznosila 86.248,96€, odnosno 95,78% u odnosu na plan i prikazani su u tabeli koja slijedi:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
415		Rashodi za tekuće održavanje	92,850.61	88,200.00	0.00	1,850.00	90,050.00	86,248.96	95.78%
	4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	83,410.00	75,000.00	0.00	1,700.00	76,700.00	76,691.22	99.99%
	4153	Tekuće održavanje opreme	9,440.61	13,200.00	0.00	150.00	13,350.00	9,557.74	71.59%

Rashodi za tekuće održavanje odnose se na tekuće održavanje javne infrastrukture (76.691,22€), tekuće održavanje opreme (9.557,74€).

4151 – tekuće održavanje javne infrastrukture - Izdaci za tekuće održavanje javne infrastrukture planirani su u iznosu od 75.000,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je povećan na 76.700,00€. Realizacija je iznosila 76.691,22€, odnosno 99,99% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je:

Sa pozicije 4151 – tekuće održavanje javne infrastrukture tokom 2022. godine isplaćen je iznos od 76.691,22€. Cjelokupan iznos isplaćen je za zimsko čišćenje snijega za 10 dobavljača[80], sa kojima su zaključeni pojedinačni ugovori.

4153 – tekuće održavanje opreme - Izdaci za tekuće održavanje opreme planirani su u iznosu od 13.200,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je povećan na 13.350,00€. Realizacija je iznosila 9.557,74€, odnosno 71,59% u odnosu na plan.

Sa pozicije 4153 – tekuće održavanje opreme tokom 2022. godine isplate se odnose na održavanje vozila (7.127,95€) i za tekuće održavanje opreme (2.429,79€). Isplate su vršene shodno ispostavljenim fakturama dobavljača.

2.5.5. Kamate (416)

Na računu 416 - Kamate evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke po osnovu kamata. Opština je u izvještaju prikazala planirani i istvareni iznos ovih rashoda, kao u tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
416		Kamate	94.843,98	109.200,00	76.366,65	69,93%
	4161	Kamate rezidentima	94.843,98	109.200,00	76.366,65	69,93%

Izdaci po osnovu kamata planirani su u iznosu od 109.200,00€, dok je ostvarenje iznosilo 76.366,65€, odnosno 69,93% u odnosu na plan. Kamate se odnose na kredite kod Crnogorske komercijalne banke (34.622,01€) i Investiciono – razvojnog fonda (41.744,64€).

[80] Alba comerc (4.423,53€); Biko (3.039,75€); Braca Honsić (11.009,78€); Brojni laz (5.729,23€);Fikro turs (11.765,00€); Hasko company (16.504,00€); JP Komunalne djelatnosti (4.578,73€); JP Vodovod i kanalizacija (3.920,40€); MBF (4.952,76€); Strmac (10.768,04€)

Revizijom je utvrđeno da Opština u toku 2022. godine nije vršila otplatu kamata, po osnovu kredita Evropskoj investicionoj banci. Po tom osnovu obaveza Opštine na kraju 2022. godine iznosila je 265.948,99€. Nezmirena obaveza prema Investiciono razvojnom fondu iznosila je 3.062,23€. Ukupne dospjele, a neizmirene obaveze po osnovu kamata na dan 31.12.2022. godine iznosile su 269.011,22€.

2.5.6. Subvencije (418)

Izdaci za subvencije planirani su u iznosu od 50.000,00€, a tokom godine izvršene su isplate u iznosu od 42.037,61€, odnosno 84,08% u odnosu na plan. U postupku revizije utvrđeno je da se cjelokupan iznos evidentiran na računu 418 odnosi na isplate poljoprivrednim proizvođačima i pravnim licima za: Podrška registrovanim pčelarima (2 zahtjeva – 400,00€); Podrška u nabavci plastenika (35 zahtjeva – 11.853,91€); Podrška u nabavci aparata za mužu (57 zahtjev – 3.294,28€); Nabavka mehanizacije, priključaka i opreme (87 zahtjeva – 27.389,42€). U postupku revizije utvrđeno je da su isplate evidentirane na računu 418 izvršene na način i u skladu sa kriterijumima objavljenim u Javnom pozivu za dodjelu podrške poljoprivrednim gazdinstvima po svim mjerama predviđenim opštinskim Agrobudžetom za 2022. godinu (broj 09-307/22-46 od 05.04.2022. godine) u skladu sa Planom arobudžeta za 2022. godinu.
Mjere podrške ruralnom razvoju iz budžeta lokalne samouprave, u skladu sa članom 20 Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju, ne smiju biti u suprotnosti sa Strategijom, Nacionalnim programom i Agrobudžetom. Prije usvajanja mjera podrške, lokalna samouprava iste dostavlja na saglasnost Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja.

- U postupku revizije utvrđeno je da opština nije obezbijedila saglasnost Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja za mjere podrške ruralnom razvoju.

- Odluka o obezbjeđivanju i usmjeravanju sredstava za podsticanje razvoja poljoprivrede donijeta je 1990. godine i nije usklađena sa Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju
- Opština nije, u skladu sa svojim nadležnostima, donijela planove podsticaja razvoja poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Preporuka: Opština treba da, u skladu 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. Takođe, Opština treba da za mjere podrške ruralnom razvoju obezbijedi saglasnost Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

2.5.7. Ostali izdaci (419)

Ostali izdaci planirani su u iznosu od 162.600,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos umanjen je na 160.300,00€. Za ostale izdatke opština je tokom 2022. godine isplatila iznos od 486.950,92€ odnosno 303,77% u odnosu na plan, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka. Plan i izvršenje ostalih izdataka prikazani su u tabeli koja slijedi.

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
419		**Ostali izdaci**	**43,948.99**	**162,600.00**	**20,000.00**	**17,700.00**	**160,300.00**	**486,950.92**	**303.77%**
	4192	Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	0.00	4,000.00	0.00	0.00	4,000.00	700.00	17.50%
	4196	Komunalne naknade	0.00	7,800.00	0.00	1,000.00	8,800.00	8,646.00	98.25%
	4199	Ostalo	43,948.99	150,800.00	20,000.00	16,700.00	147,500.00	477,604.92	323.80%

Ostali izdaci se odnose na 4192 – izdatke po osnovu troškova sudskih postupaka (700,00€); 4196 – izdatke za komunalne naknade (8.646,00€) i 4199 – ostalo (477.604,92€).

4192 – Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka - Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka planirani su u iznosu od 4.000,00€, dok je realizacija iznosila 700,00€, odnosno 17,50% u odnosu na plan. Navedeni iznos isplaćen je na ime naknade nematerijalne štete fizičkom licu (550,00€) i troškova postupka (150,00€).

4196 – Izdaci za komunalne naknade – Izdaci za osiguranje planirani su u iznosu od 7.800,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 8.800,00€. Izdaci za komunalne naknade realizovani su u iznosu od 8.646,00€, odnosno 98,25% u odnosu na plan. Navedeni iznos ispaćen je shodno Ugovoru o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti i korišćenju komunalne infrastrukture i drugih sredstava u

svojini opštine Rožaje, broj 01-335/20-2107 od 15.10.2020. godine (5.000,00€), kao i po dostavljenim računima za utrošenu vodu za mjerna mjesta opštine i Službe zaštite (3.646,00€).

4199 – Ostali izdaci - ostali izdaci su planirani u iznosu od 150.800,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos umanjen je na 147.500,00€, dok je realizacija iznosila 477.604,92€, odnosno 323,80% u odnosu na plan, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka.

Isplaćeni iznos od 477.604,92€ odnosi se na:

- izdatke vezane za proslavu Dana opštine – 30. septembra (6.951,20€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na odgovarajućim računima grupe 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru
- izdatke vezane za lokalne izbore u ukupnom iznosu od 63.199,24€ i vezane za zakup prostorija za potrebe političke partije (3.600,00€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati u okviru računa 4315 – transferi političkim partijama, strankama i udruženjima
- izdatke za osiguranje zaposlenih u opštini Rožaje shodno zaključenom Ugovoru (4.554,77€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4194 – izdaci za osiguranje
- izdatke za preuzimanje i smještaj pasa lutalica (30.491,50€) shodno Ugovoru (broj 01-018/22-243 od 31.01.2022. godine i broj 01-018/22-2103 od 09.09.2022. godine)
- izdaci za usluge tretmana uništavanja komaraca na teritoriji opštine Rožaje (6.871,59€) po ispostavljenim računima
- 347.756,36€ - sredstva isplaćena za realizaciju projekta „Zajednička akcija za aktivne mjere zapošljavanja u drvoprerađivačkom sektoru u opštini Rožaje" koji je finansiran od strane EU i Vlade Crne Gore shodno Ugovoru broj CFCU/MNE/180. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na odgovarajućem računu grupe 418 – subvencije (4181 – subvencije za proizvodnju i pružanje usluga)
- 14.180,26€ - ostalo:
    - pomoć u slučaju smrti člana porodice – 9.720,00€
    - povraćaj pogrešno uplaćenih sredstava – 347,24€
    - naknada za članstvo u Komisiji za privremeno određivanje ulica – 1.700,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na odgovarajućim računima grupe 412 – ostala lična primanja
    - isplata po osnovu Ugovora o djelu – 150,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu
    - nabavka opreme – štampača – 424,60€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4415 – izdaci za opremu
    - Ostalo – 1.838,42€.

2.5.8. Transferi za socijalnu zaštitu (42)

Na ime transfera za socijalnu zaštitu planiran je iznos od 21.000,00€ a realizacija je iznosila 4.780,00€, odnosno 22,76% u odnosu na plan.

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
				Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
42			TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU	3,520.00	21,000.00	4,780.00	22.76%
	421		Prava iz oblasti socijalne zaštite	1,000.00	1,000.00	1,000.00	100.00%
		4212	Boračko-invalidska zaštita	1,000.00	1,000.00	1,000.00	100.00%
	422		Sredstva za tehnološke viškove	2,520.00	20,000.00	3,780.00	18.90%
		4222	Sredstva za tehnološke viškove	2,520.00	20,000.00	3,780.00	18.90%

Iznos evidentiran na računima grupe 42 – transferi za socijalnu zaštitu odnose se na isplatu prava po osnovu boračko-invalidske zaštite – 1.000,00€ i sredstva za tehnološke viškove – 3.780,00€.

Utvrđene nepravilnosti i dokazi:

-Sa izdatka 4212 boračko invalidska zaštita plaćena su dva zahtjeva na iznose po 500,00€ planirana budžetom kod Sekretarijata za lokalnu samoupravu. Plaćanje je izvršeno bez propratne dokumentacije (koja nije dostavljena ni u toku revizije) što nije u skladu sa tačkom 73 i 79 Uputstva o bližem načinu rada Trezora lokalne samouprave.

-Sa izdatka 4222 sredstva za tehnološke viškove koji je planiran kod Sekretarijata za finansije i ekonomski razvoj isplaćene su otpremnine za tri radnika zbog odlaska u penziju u neto iznosu od po 1.260,00€. Isplata nije urađena u skladu sa Zakonom[81] o porezu na dohodak fizičkih lica jer nije plaćen pripadajući dio poreza.

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

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu od 2.030.378,62€, a nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 2.150.428,62€. Opština Rožaje je na ime transfera isplatila iznos od 2.200.586,09€, odnosno 102,33% u odnosu na plan. Za navedeno prekoračenje od 2,33% (50.157,47€) predsjednik opštine nije donio Zaključak o preusmjerenju sredstava. Pregled planiranih transfera i njihove realizacije dat je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
				Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
						Smanjenje	Povećanje			
43			TRANSFERI	1.888.226,76	2.030.378,62	0,00	120.050,00	2.150.428,62	2.200.586,09	102,33%
	431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.670.704,73	1.840.378,62	0,00	119.050,00	1.959.428,62	2.010.045,19	102,58%
	432		Ostali transferi	217.522,03	190.000,00	0,00	1.000,00	191.000,00	190.540,90	99,76%

2.5.10. Transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru (431)

Na grupi računa 431 planirani su u iznosu od 1.840.378,62€, a nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 1.959.428,62€. Opština Rožaje je na ime transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru isplatila iznos 2.010.045,19€, odnosno 102,58% u odnosu na plan. Transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru prikazani su u tabeli koja slijedi:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.670.704,73	1.840.378,62	0,00	119.050,00	1.959.428,62	2.010.045,19	102,58%
	4313	Transferi institucijama kulture i sporta	1.302.374,77	1.378.000,00	0,00	74.200,00	1.452.200,00	1.548.623,52	106,64%
	4314	Transferi nevladinim organizacijama	0,00	17.000,00	0,00	0,00	17.000,00	0,00	0,00%
	4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	92.632,20	101.378,62	0,00	0,00	101.378,62	96.088,45	94,78%
	4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	84.852,20	85.000,00	0,00	0,00	85.000,00	78.990,64	92,93%
	4318	Ostali transferi pojedincima	21.180,56	50.000,00	0,00	0,00	50.000,00	37.136,06	74,27%
	4319	Ostali transferi institucijama	169.665,00	209.000,00	0,00	44.850,00	253.850,00	249.206,52	98,17%

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u najvećim iznosima odnose se na: 4313 – transfere institucijama kulture i sporta (1.548.623,52€); 4315 – transfere političkim partijama, strankama i udruženjima (96.088,45€); 4316 – transfere za jednokratne socijalne pomoći (78.990,64€); 4318 – ostale transfere pojedincima (37.136,06€); 4319 – ostali transferi institucijama (249.206,52€).

4313 - Transferi institucijama kulture i sporta planirani su u iznosu 1.378.000,00€, a nakon izvršenih preusmjeranja navedeni iznos je uvećan na 1.452.200,00€. Opština Rožaje je na ime transfera institucijama kulture i sporta isplatila iznos od 1.548.623,52€, odnosno 106,64% u odnosu na plan.
U postupku revizije utvrđeno je:

- Opština je donijela Odluku o sufinansiranju sporta (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 7/19)
- Iznos od 1.338.269,12€ evidentiran na računu 4313 – transferi institucijama kulture i sporta isplaćen je javnim ustanovama čiji je osnivač opština Rožaje za zarade zaposlenih. Navedeni iznos trebalo je planirati i evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima

Preporuka: Opština treba da obezbijedi da se planiranje i evidencija izdataka javnih ustanova čiji je osnivač, vrši na odgovarajućim računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

- Iznos od 20.000,00€ isplaćen je Centru za kulturu za organizaciju Dječjeg festival Zlatna pahulja
- Iznos od 7.466,00€ ispaćen je obrazovnim ustanovama sa teritorije opštine Rožaje (6.866,00€) i Univerzitetu Crne Gore (600,00€). Navedeni iznos od 7.466,00€ trebalo je evidentirati na računu 4312 – transferi obrazovanju
- Iznos od 182.888,40€ isplaćen je sportskim organizacijama registrovanim na teritoriji opštine Rožaje. Isplate u iznosu od 176.088,40€ vršene su u skladu sa Odlukom o sufinansiranju sporta, dok je iznos od 6.800,00€ isplaćen na osnovu rješenja donijetih od strane predsjednika opštine. U postupku revizije, revizoru

[81] Sl.CG br:146/21 od 31.12.2021. g

nijesu na uvid dati Ugovori zaključeni sa sportskim organizacijama. Sportske organizacije su, u određenom broju slučajeva (šest) dostavile izvještaj o utrošenim sredstvima, dok su ostale sportske organizacije dostavile samo račune kojima potvrđuju upotrebu opredijeljenih sredstava. U postupku revizije subjektu je sugerisano da sve sportske organizacije, shodno članu 8 Odluke o sufinansiranju sporta opštini dostavljaju izvještaj o upotrebi dodijeljenih sredstava.

U postupku revizije utvrđeno je da je **služba trezora** vršila isplate sportskim organizacijama bez odgovarajuće propratne dokumentacije (zahtjevi za plaćanja od strane korisnika sredstava, obračuni, fakture …), što nije u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da Službenik za kontrolu zahtjeva, prije nego potvrdi Zahtjev za plaćanje, provjerava da li je prateća dokumentacije kompletirana. U skladu sa tačkom 80 Uputstva, Službenik za kontrolu zahtjeva dužan je da odbije zahtjev za plaćanje sredstava i vrati ga potrošačkoj jedinici, ako zahtjev ne posjeduje potupnu prateću dokumentaciju. Opština je naknadno dostavila dokumentaciju koja se odnosi na transfere sportskim organizacijama.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, odobrava plaćanja potrošačkim jedinicama na osnovu kompletirane dokumentacije.

4314 - Transferi nevladinim organizacijama planirani su u iznosu 7.000,00€, dok tokom 2022. godine nije bilo realizacije.

4315 - Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima planirani su u iznosu od 101.378,62€, a Opština Rožaje je po ovom osnovu izvršila isplate u iznosu od 96.088,45€, odnosno 94,78% planiranog iznosa. Iznos od 96.088,45€ evidentiran na računu 4315 isplaćen je:

- Iznos od 82.378,44€ shodno donijetoj Odluci[82] za redovan rad političkih partija (74.889,48€) i shodno Odluci[83] za redovan rad ženskih organizacija u Skupštini opštine (7.488,96€)
- Iznos od 13.710,07€ isplaćen je: Opštinskom udruženju penzionera (3.960,00€), humanitarnim organizacijama (Merhamet – 6.900,00€; Dobrovoljni davaoci krvi – 350,00€; Crveni krst – 1.500,00€; M-Migros – 1.001,00€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4319 – ostali transferi institucijama.

4316 - Transferi za jednokratne socijalne pomoći planirani su u iznosu 85.000,00€. Opština je tokom 2022. godine, na ime transfera za jednokratne socijalne pomoći isplatila iznos od 78.990,64€, odnosno 92,93% u odnosu na plan. Navedeni iznos je u potpunosti isplaćen za jednokratne socijalne pomoći shodno donijetoj Odluci o oblicima socijalne zaštite ("Sl. list CG – opštinski propisi" broj 9/16) i Pravilniku o uslovima i postupku određivanja jednokratne novčane pomoći (broj: upi 01-075/22-14/1 od 11.02.2022. godine). Opština je u toku revizije donijela novu Odluku o oblicima socijalne zaštite.

4318 - Ostali transferi pojedincima planirani su u iznosu 50.000,00€, dok je Opština na ime ostalih transfera pojedincima isplatila iznos od 37.136,06€ odnosno 74,27% u odnosu na plan. Isplate su vršene u skladu sa Odlukom o stipendiranju i odobravanju jednokratne pomoći studentima ("Sl. list- CG – opštinski propisi" broj 31/15), a na osnovu objavljenog Konkursa za dodjelu stipendija za školsku 202182022. godinu[84] i Odluke o dodjeli studentskih stipendija školske 2021/2022[85].

4319 - Ostali transferi institucijama planirani su u iznosu od 209.000,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 253.850,00€. Opština Rožaje je na ime ostalih transfera institucijama isplatila iznos od 249.206,52€, odnosno 98,17% u odnosu na plan.
Iznos od 249.206,52€, evidentiran na računu 4319 – transferi institucijama odnosi se na transfere:

- Islamskoj vjerskoj zajednici (65.350,00€) i Pravoslavnoj vjerskoj zajednici (11.000,00€) shodno Odluci o budžetu opštine za 2022. godinu
- Naknade članovima Komisije za usmjeravanje djece sa posebni potrebama u ukupnom iznosu od 1.500,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 412 – ostala lična primanja.

[82] Odluka o visini budžetskih sredstava opredijeljenih od strane Opštine Rožaje za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u opštini za 2022. godinu, broj 05-400/22-42 od 21.01.2022. godine
[83] Odluka o visini budžetskih sredstava opredijeljenih od strane Opštine Rožaje za finansiranje redovnog rada ženskih institucija u Skupštini opštine u 2022. godini, broj 05-400/22-43 od 21.01.2022. godine
[84] Broj 15-609/21-186 od 19.10.2021. godine
[85] Broj UPI 01-018/21-170/2

- Mjesnim zajednicama sa teritorije opštine Rožaje – 143.477,52€. Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju utvrđeno je da Opština nije donijela odgovarajući akt (rješenje, odluku, zaključak…) o dodjeli sredstava već su isplate vršene na osnovu zahtjeva podnijetih od strane predsjednika mjesnih zajednica. Mjesne zajednice nijesu dostavljale izvještaje o utrošenim sredstvima i izvještaj o radu.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa članom 56 i 57 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, obezbijedi nadzor nad finansijskim, materijalnim i računovodstvenim poslovanjem korisnika budžeta u pogledu namjene, obima i dinamike korišćenja sredstava. Takođe, u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, odobravanje plaćanja potrošačkim jedinicama treba vršiti na osnovu provjere kompletnosti prateće dokumentacije.

- Radio difuznom centru – 5.500,00€ za pružanje usluga ETHERNET saobraćaja, a na osnovu ispostavljenih faktura shodno Ugovoru broj 01-304 od 25.02.2011. godine i broj 02-576 od 17.02.2020. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4143 – komunikacione usluge
- Iznos od 22.379,00€ isplačen je za razvoj i unapređenje kulture i sporta i to:
  - fizičkim licima na ime nagrada za ostvarene rezultate u sportu (3.310,00€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4318 – ostali transferi pojedincima
  - Bošnjačkom vijeću u Crnoj Gori za organizovanje manifestacije "Dani kulture Bošnjaka u Crnoj Gori" – 4.000,00€
  - sportskim klubovima i organizacijama (6.484,00€), KUD Vrelo Ibra (6.200,00€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na 4313 – ransferi institucijama kulture i sporta
  - nevladninim organizacijama (1.250,00€). Navedeni iznos trebalo je, nakon sprovedenog javnog poziva evidentirati na računu 4314 – transferi nevladiniim organizacijama
  - Sindikalnim organizacijama OŠ Bać i DOO Komunalno u ukupnom iznosu od 400,00€.
  - iznos od 600,00€ isplaćen je, prema podacima iz glavne knjige, DOO Allegro tours. U postupku revizije revizor nije imao uvid u dokumantaciju na osnovu koje isplaćen navedeni iznos.
  - iznos od 135,00€ isplaćen je dobavljaču Profesional solutions DOO za nabavku poreskog rekapitulara. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na 4131 – administrativni material.

Preporuka: Opština treba da obezbijedi da se planiranje i evidencija izdataka javnih ustanova čiji je osnivač, vrši na odgovarajućim računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

2.5.11. Ostali transferi (432)

Opština je u 2022. godini, vršila uplate putem transfera društvima, što je prikazano u tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
			Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					Smanjenje	Povećanje			
432		Ostali transferi	217,522.03	190,000.00	0.00	1,000.00	191,000.00	190,540.90	99.76%
	4326	Transferi javnim preduzećima	217,522.03	190,000.00	0.00	1,000.00	191,000.00	190,540.90	99.76%

Odlukom o budžetu je planiran iznos ovih transfera od 190.000,00€, a nakon izvršenih preusmjerenja navedeni iznos je uvećan na 191.000,00€, dok je izvršenje iznosilo 190.540,90€, ili 99,76% u odnosu na plan. Transferi su uplaćeni društvima: DOO "Komunalno" Rožaje (159.972,40€) i DOO "Vodovod i kanalizacija" Rožaje (30.568,50€).

Ovi subjekti su dostavili planove rada i izvještaje o radu, koje je usvojila Skupština opštine.

Opština je zaključila ugovor sa DOO "Komunalno" Rožaje, o obavljanju poslova na održavanju lokalne infrastrukture (sakupljanje, transport i odlaganje komunalnog otpada, održavanje pijaca, parkinga, zelenih površina, održavanje javne rasvjete i dr.). DOO "Komunalno" je dostavljalo Opštini mjesečne izvještaje o izvršenim radovima. Izvještaje je potpisivao inspektor Komunalne policije, kao ovlašćeno lice od strane Opštine. Potpis inspektora je potvrđivao da su radovi prikazani u izvještaju, izvršeni.

Opština je sa DOO "Vodovod i kanalizacija" Rožaje, zaključila ugovor o obavljanju poslova komunalne djelatnosti (javno vodosnabdijevanje, upravljanje komunalnim otpadnim vodama i upravljanje atmosferskim vodama). Ovaj korisnik budžetskih sredstava nije dostavljao Opštini dokaze o izvršenim radovima, za koje su

mu isplaćivana sredstva. Zahtjeve za dodjelu transfera podnosio je opštinskom trezoru, bez odgovarajuće propratne dokumentacije. Sredstva su korisniku dodjeljivana, što nije u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave[86], po kome Službenik za kontrolu zahtjeva, prije nego potvrdi Zahtjev za plaćanje, provjerava da li je prateća dokumentacija kompletirana. Tačkom 80 ovog Uputstva Službenik za kontrolu zahtjeva dužan je da odbije zahtjev za plaćanje sredstava i vrati ga potrošačkoj jedinici ako zahtjev ne posjeduje potpunu prateću dokumentaciju.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa tačkom 79 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave odobrava plaćanja potrošačkim jedinicama, na osnovu kompletirane dokumentacije.

Opština nije obezbijedila funkciju nadzora nad potrošnjom dodijeljenih sredstava, što nije u skladu sa članom 57 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, na osnovu koga Predsjednik opštine, na način utvrđen statutom, nadzire finansijsko, materijalno i računovodstveno poslovanje korisnika budžeta u pogledu namjene, obima i dinamike korišćenja sredstava.

Preporuka: Opština treba da nadzire finansijsko, materijalno i računovodstveno poslovanje korisnika budžeta u pogledu namjene, obima i dinamike korišćenja sredstava.

2.5.12. Kapitalni izdaci (441)

Kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 851.848,92€. Tokom 2022. godine kapitalni izdaci su realizovani u iznosu od 1.248.339,28€, odnosno 146,54% u odnosu na plan, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka.

Plan, preusmjerenja i realizacija kapitalnih izdataka prikazani su u tabeli koja slijedi.

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
441		**Kapitalni izdaci**	**1,045,225.64**	**851,848.92**	**1,248,339.28**	**146.54%**
	4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	1,005,929.48	705,748.92	1,204,822.14	170.72%
	4415	Izdaci za opremu	35,346.46	81,100.00	13,942.63	17.19%
	4419	Ostali kapitalni izdaci	3,949.70	40,000.00	29,574.51	73.94%

Kapitalni izdaci se odnose se na: 4412 – izdatke za lokalnu infrastrukturu (1.204.822,14€), 4415 – izdatke za opremu (13.942,63€) i 4419 – ostale kapitalne izdatke (29.574,51€).

4412 – Izdaci za lokalnu infrastrukturu

Izdaci za lokalnu infrastrukturu planirani su u iznosu od 705.748,92€. Opština je na ime izdataka za lokalnu infrastrukturu, tokom 2022. godine isplatila iznos od 1.204.822,14€, odnosno 170,72% u odnosu na plan. Za navedeno prekoračenje opština nije donijela rješenje o preusmjerenju sredstava.

Izdaci evidentirani u okviru računa 4412 - izdaci za lokalnu infrastrukturu odnose se na sljedeće izdatke:

- 1.074.091,88€ dobavljaču Tofi DOO za radove izgradnji lokalne infrastrukture, na asfaltiranju i adaptaciji ulica i lokalnih i nekategorisanih puteva, a na osnovu Ugovora[87] zaključenih u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.
- 54.946,10€ dobavljaču Kvatro RH za saniranje puteva shodno ispostavljenoj okončanoj situaciji broj 01-426/2354 od 20.10.2022. godine
- 2.988,70€ dobavljaču Asfaltbeton DOO. U postupku revizije nije dostavljen računovodstveni dokument na osnovu kojeg je izvršeno navedeno plaćanje
- 6.279,90€ za usluge stručnog nadzora (Infrastruktura DOO - 4.101,90€; Studio Prostor – 2.178,00€).
- 4.552,95€ preduzeću Komunalno DOO za usluge montaže, demontaže i skladištenja gumenih usporivača brzine
- 15.280,91€ preduzeću JP Vodovod i kanalizacija za nabavku pumpe i za privremeni gradilišni priključak objekta Gradska tržnica na gradsku vodovodnu mrežu.
- 930,00€ - nadoknade za rad komisija. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 412 – ostala lična primanja

[86] "Službeni list Crne Gore", br. 15/19, 24/22

[87] Ugovori: broj 01-426/22-1858 od 04.08.2022. godine; broj 01-426/22-749 od 11.03.2022. godine; broj 01-018/22-2116 od 09.09.2022. godine, broj 01-426/22-1851 od 02.08.2022. godine i broj 01-426/22-2574 od 18.11.2022. godine

- 12.196,80€ za izradu idejne i projektne dokumentacije (Arhidesign DOO – 6.013,70€; D&D ing – 1.185,80€) i za geodetske usluge (Geo coord DOO – 1.815,00€; Geo expert – 399,30€; Geo friends – 2.541,00€; Geodeting – 242,00€). Navedeni iznos od 12.196,80€ trebalo je evidentirati na računu 4147 – konsultantske usluge, projekti i studije
- 917,30€ isplaćeno je fizičkom licu za usluge održavanja prostorija opštine (krečenje) bez zaključenog odgovarajućeg Ugovora o djelu. Sa navedenim licem trebalo je zaključiti Ugovor o djelu shodno Zakonu o obligacionim odnosima
- Ostalo u iznosu od 32.637,60€ (održavanje horizontalne i vertikalne signalizacije – 4.144,95€; nabavka šahti i cijevi – 11.205,12€; ravnanje puta – 1.799,88€; nabavka ii ugradnja stubova javne rasvjete – 5.832,20€; sanacija puta – 4.972,25€; nabavka i instalacija dječijeg igrališta – 3.605,80€...)

4415 – Izdaci za opremu

Izdaci za opremu planirani su na iznos od 81.100,00€, dok je izvršenje iznosilo 13.942,63€, odnosno 17,19% planiranog iznosa što ukazuje na slabosti u sistemu planiranja i izvršenja istih.

U okviru računa 4415 - izdaci za opremu evidentirani su izdaci za nabavku:

- kancelarijske opreme za potrebe potrošačkih jedinica opštine u ukupnom iznosu od 2.239,94
- telekomunikacione opreme u ukupnom iznosu od 1.444,00€
- kompjuterske opreme za potrebe opštine u ukupnom iznosu od 8.753,80€
- održavanje softvera u ukupnom iznosu od 1.166,69€ shodno Ugovoru broj 01-018/22-962 od 31.03.2022. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4193 – izrada i održavanje softvera.
- ostale opreme u ukupnom iznosu od 338,20€.

4419 – Ostali kapitalni izdaci

Ostali kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 40.000,00€, a realizovani u iznosu od 29.574,51€, odnosno 73,94% planiranog iznosa.

U okviru računa 4419 – ostali kapitalni izdaci evidentirani su izdaci:

- 17.998,38 za konsultantske usluge (15.000,00€) i za usluge snimanja terena i parcelacije (2.998,38€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4147 – konsultantske usluge, projekti i studije
- Na ime nadoknade za učešće u komisijama u ukupnom iznosu od 3.584,00€. Navedeni iznos trebaloje evidentirati na računu 412 – ostala lična primanja
- Eparhiji CG u iznosu od 7.000,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4319 – ostali transferi institucijama
- Iznos od 278,00€ isplaćen je fizičkom licu za poslove održavanja zgrade (krečenje) bez zaključenog odgovarajućeg Ugovora o djelu. Sa navedenim licem trebalo je zaključiti Ugovor o djelu shodno Zakonu o obligacionim odnosima
- Ostalo i iznosu od 714,13 (nabavka sitnog materijala).

U postupku revizije utvrđeno je:

- Opština Rožaje je, shodno Zakonu o regionalnom razvoju (Sl. List CG, broj 47/19) donijela Strateški plan razvoja Opštine Rožaje za period 2021-2025
- Izvještaj za 2022. godinu o realizaciji Strateškog plana prikazuje aktivnosti koje su započete i/ili realizovane tokom 2022. godine
- Skupština opštine nije donijela Program uređenja prostora Opštine Rožaje za 2022. godinu
- Kapitalni projekti na teritoriji Opštine Rožaje realizuju se u okviru Direkcije za izgradnju, investicije i saobraćaj
- Uz uredno popunjen Zahtjev za plaćanje kapitalnih izdataka nalazi se vjerodostojna dokumentacija na osnovu koje se vrši plaćanje (račun; avansna, privremena ili konačna situacija; Ugovor; ovjerena građevinska knjiga...)
- Opština Rožaje je, sprovodeći postupak javne nabavke zaključivala odgovarajuće ugovore za pružanje usluga stručnog nadzora[88] nad izvođenjem radova. U postupku revizije dostavljeni su Izvještaji o izvršenom nadzoru.

[88] Infrastruktura DOO: Ugovor broj 01-426/22-1895 od 05.08.2022. godine i broj 01-426/22-2633 od 24.11.2022. godine; Studio prostor DOO: Ugovor broj 01-018/21-1972 od 16.09.2021. godine

Na osnovu rješenja Direkcije za izgradnju, investicije i saobraćaj formirana je radna grupa čiji zadatak je praćenje realizacije investicionih programa koje finansira opština Rožaje, a koji se obavljaju preko Direkcije za investicije, izgradnju i saobraćaj. U postuku revizije utvrđeno je da navedena radna grupa nije sačinjavala odgovarajući Izvještaj o obavljenom poslu. U postupku revizije subjektu je sugerisano da radna grupa kroz pripremljeni Izvještaj obavještava Predsjednika opštine o realizaciji investicionih programa koje finansira opština.

2.5.13. Otplata dugova (461)

Na računu 46 - Otplata dugova evidentiraju se plaćanja koje se odnose na izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata dugova po osnovu korišćenih kredita i emitovanih hartija od vrijednosti, datih garancija i obaveza iz prethodnog perioda. Pregled otplate dugova dat je u sledećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
				Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
						Smanjenje	Povećanje			
46			OTPLATA DUGOVA	1,675,808.71	2,170,170.46	266,860.00	1,400.00	1,904,710.46	1,427,248.44	74.93%
	461		Otplata dugova	506,289.18	584,900.00	0.00	0.00	584,900.00	526,069.75	89.94%
		4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	506,289.18	584,900.00	0.00	0.00	584,900.00	526,069.75	89.94%
	463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda	1,169,519.53	1,585,270.46	266,860.00	1,400.00	1,319,810.46	901,178.69	68.28%
		4631	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	842,496.49	1,505,270.46	266,860.00	1,400.00	1,239,810.46	901,178.69	72.69%

U toku 2022 godine Opština je otplatila 1.427.248,44€. Na otplatu kredita odnosi se iznos od 526.069,75€, dok se 901.178,69€ odnosi na otplatu obaveza iz prethodnog perioda.

Budžetsko zaduženje

Opština je prikazala stanje duga na kraju 2022. godine u iznosu od 3.123.316,08€, kao u tabeli:

Redni broj	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja opštine na kraju IV kvartala 2022 god.				Iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju ___ kvartala __ god.			
		Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
I	Domaći dug	6.826.515,69	6.826.515,69	3.703.199,61	3.123.316,08				
1	Krediti	6.826.515,69	6.826.515,69	3.703.199,61	3.123.316,08				
a	Kratkoročni (glavnica)	67.961,56	67.961,56	0,00	67.961,56				
b	Dugoročni (glavnica)	6.758.554,13	6.758.554,13	3.703.199,61	3.055.354,52				
2	Obveznice								
II	Inostrani dug								
1	Krediti								
a	Kratkoročni (glavnica)								
b	Dugoročni (glavnica)								
2	Obveznice								
UKUPNO (I+II)		6.826.515,69	6.826.515,69	3.703.199,61	3.123.316,08				
III	Domaće garancije								
IV	Inostrane garancije								
KUPNO IZDATE GARANCIJE (III+I									

U tabeli nije prikazano zaduženje subjekata čiji je osnivač Opština. U iznos duga nije uračunat iznos od 22.231,71€ (rata plaćena Investiciono razvojnom fondu u januaru 2023. godine), pa je ukupan dug po osnovu kreditnog zaduženja, na dan 31.12.2022, godine iznosio 3.145.547,79€.

U toku revizije Opština je Ministarstvu finansija dostavila korigovani izvještaj o budžetskom zaduženju za 2022. godinu i izvještaje za III kvartal, sa podacima za subjekte čiji je osnivač Opština.

Zaduženje Opštine se odnosi na pozajmice i kredite kod:

- Ministarstva finansija – Fond za predfinansiranje, u iznosu od 67.961,56€ (projekat Zajednička akcija za aktivne mjere zapošljavanja u sektoru drvoprerade);
- Crnogorske komercijalne banke, iznos od 3.500.000,00€ za Sanacioni plan, za prevazilaženje finansijskih poteškoća;
- Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore AD, iznos od 2.000.000,00€ za izgradnju komunalne infrastrukture;
- Ministarstva finansija i socijalnog staranja – EIB, iznos od 1.258.554,13€ za izgradnju primarnog gradskog vodovoda Rožaje.

Opština je sprovela propisane procedure za pomenuta zaduženja (obezbijedila je saglasnost Vlade i Skupštine opštine).

2.5.14. Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze (463)

Na računu 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentiraju se plaćanja koje se odnose na izdatke nastale po osnovu isplata, kojima se izmiruju obaveze iz prethodnog perioda. Otplata ovih obaveza, planirana je u iznosu od 1.319.810,46€, a realizovana u iznosu od 901.178,69€, ili 68,28% u odnosu na plan. U sljedećoj tabeli je prikazana analitika otplaćenih obaveza iz prethodnog perioda:

Otplata obaveza iz prethodnog perioda - analitika	2022.godina
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	**348.048,24**
Neto zarade	253.638,90
Porez na zarade	13.466,81
Doprinosi na teret zaposlenog	60.134,11
Doprinosi na teret poslodavca	20.808,42
Opštinski prirez	
Ostala lična primanja	**13.629,58**
Rashodi za materijal	**1.054,47**
Rashodi za usluge	**19.983,75**
Rashodi za tekuće održavanje	**1.633,68**
Kamate	
Renta	
Subvencije	**1.275,00**
Ostali izdaci	**16.859,21**
Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	**69.788,42**
Transferi za socijalnu zaštitu	
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	**34.333,00**
Ostali transferi	**129.327,38**
Kapitalni izdaci	**3.302,75**
Pozajmice i krediti	
Otplata dugova	**252.712,08**
Rezerve	**9.231,13**
Svega:	**901.178,69**

Od ostvarenog iznosa, plaćenih obaveza iz prethodnog perioda, od 901.178,69€, najveći dio se odnosi na bruto zarade i doprinose (348.048,24 €). Od toga su neto zarade, porezi i doprinosi, za novembar i decembar 2021. godine, za zaposlene u organima uprave.
Za obaveze za ostala lična primanja, iz 2021. godine, isplaćeno je 13.629,58€.
Za troškove sudskih postupaka plaćeno je 69.788,42€.
Po osnovu obaveza, nastalih u 2021. godini, za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru isplaćeno je 34.333,00€, a za ostale transfere 129.327,38€ (122.319,78€ - transferi za DOO "Komunalno", 4.000,00€ za DOO "Vodovod i kanalizacija", 3.007,60€ za "Radio difuzni centar" DOO Podgorica, po osnovu obaveza za lokalnog rtv emitera).
Po osnovu otplate dugova isplaćeno je 252.712,08€. Od toga 16.992,19€, se odnosi na ratu pa osnovu kredita, (povraćaj u Revolving fond) za CRAFTSMAN projekat.
Ostali iznos od 235.719,89€, odnosi se na povraćaj neosnovano naplaćene naknade. Opština je u skladu sa Odlukom o naknadama za korišćenje opštinskih i nekategorisanih puteva i putnog zemljišta na teritoriji Opštine Rožaje[89], naplaćivala te naknade, iako pomenuta odluka nije bila u skladu sa Zakonom o putevima. Nakon što je Ustavni sud ukinuo sporne odredbe odluke, Opština je imala obavezu da vrati, na taj način naplaćena sredstva. Sa povjeriocima je zaključila ugovore o poravnanju, na osnovu kojih ove obaveze otplaćuje u ratama. U toku 2022. godine po tom osnovu je otplaćeno 235.719,89€ (86.936,63€ za DOO "CEDIS" Podgorica, 67.200,00€ za Crnogorski Telekom ad Podgorica, 81.583,26 za MTEL DOO Podgorica).

Neizmirene obaveze opštine (NEO)

Stanje neizmirenih obaveza na kraju 2022. godine prikazano je u sljedećoj tabeli:

[89] ("Službeni list CG – opštinski propisi", br. 21/12, 21/13,18/15 i 5/19)

Redni broj	Vrsta neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza opštine na kraju IV kvartala 2022 god.	Stanje neizmirenih obaveza javnih preduzeca i ustanova na kraju IV kvartala 2022 god.
I	**Obaveze za tekuće rashode**	**3.309.794,93**	
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	3.270.578,40	
	Obaveze za ostala lična primanja	26.096,03	
	Obaveze za ostale tekuće rashode	13.120,50	
II	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**		
III	**Obaveze za transfere institucijama,pojedincima,NVO**	**427.899,89**	
IV	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**50.000,00**	
V	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**	**3.734.459,98**	
a)	**glavnica**	3.123.316,08	
b)	**kamata**	611.143,90	
VI	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**675.563,46**	
VII	**Obaveze po osnovu reprogramiranog poreskog duga**	**1.043.452,50**	
VIII	**Obaveze iz rezervi**		
UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE (I+II+III+IV+V+VI+VII)		**9.241.170,76**	

Opština je prikazala neizmirene obaveze na kraju 2022. godine, u iznosu od 9.241.170,76€. U izvještaju nijesu prikazane obaveze po osnovu zaduženja subjekata čiji je osnivač Opština.

U izvještaju su prikazane i ukupne preostale obaveze, po kreditima i reprogramu poreskog duga, koje još nijesu dospjele. Te su obaveze prikazane u obrascu BUZ – Budžetsko zaduženje. Na taj način je nerealno uvećan iznos neizmirenih obaveza.

U sledećoj tabeli je prikazan izvještaj sa utvrđenim stanjem i izvještaj korigovan u toku ravizije.

Redni broj	Vrsta neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza opštine na kraju IV kvartala 2022 god.	Korigovano Stanje neizmirenih obaveza opštine na kraju IV kvartala 2022 god.	Razlika između utvrđenog stanja i korigovanog u toku revizije
I	**Obaveze za tekuće rashode**	**3.309.794,93**	**3.333.584,69**	**-23.789,76**
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	3.270.578,40	3.278.475,16	-7.896,76
	Obaveze za ostala lična primanja	26.096,03	26.112,29	-16,26
	Obaveze za ostale tekuće rashode	13.120,50	28.997,24	-15.876,74
II	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**			
III	**Obaveze za transfere institucijama,pojedincima,NVO**	**427.899,89**	**427.399,89**	500,00
IV	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**50.000,00**	**50.000,00**	0,00
V	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**	**3.734.459,98**	**680.795,34**	**3.053.664,64**
a)	**glavnica**	3.123.316,08	411.784,12	2.711.531,96
b)	**kamata**	611.143,90	269.011,22	342.132,68
VI	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**675.563,46**	**690.883,51**	-15.320,05
VII	**Obaveze po osnovu reprogramiranog poreskog duga**	**1.043.452,50**	**0,00**	**1.043.452,50**
VIII	**Obaveze iz rezervi**			
UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE (I+II+III+IV+V+VI+VII)		**9.241.170,76**	**5.182.663,43**	**4.058.507,33**

Obaveze po osnovu kredita prikazane su u iznosu od 3.123.316,08€, dok je dospjeli neizmireni dug po tom osnovu iznosio 411.784,12€, pa greška u izvještaju na ovoj poziciji iznosi 2.711.531,96€ (3.123.316,08€ - 411.784,12€).

U izvještaju su prikazane i ukupne preostale obaveze po osnovu reprograma poreskog duga, u iznosu od 1.043.452,50€. Na kraju 2022. godine po ovom osnovu nije bilo neizmirenih obaveza, pa ovaj iznos predstavlja grešku na ovoj poziciji.

I na ostalima pozicijama je bilo pogrešnih prikazivanja, pa ukupna greška u ovom izvještaju iznosi 4.058.507,33€.

U korigovanom izvještaju, dostavljenom Ministarstvu finansija, prikazan je tačan iznos neizmirenih obaveza na kraju 2022. godine.

Najveći iznos neizmirenih obaveza odnosi se na obaveze po osnovu neisplaćenih bruto zarada, i to iznos od 3.278.475,16€.

Obaveze za transfere su iznosile 427.399,89€, za kamate 269.011,22€, a za ostale obaveze iz prethodnog perioda 690.883,51€.

Reprogram poreskog duga

Opština je sa Ministarstvom finansija Crne Gore, dana 22.06.2015. godine zaključila Ugovor o reprogramu poreskog duga.

Predmet ugovora je regulisanje međusobnih prava i obaveza ugovornih strana u vezi sa reprogramom poreskog duga Opštine, uključujući i dug javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština. Ugovorom se Opština obavezala da vrši uplatu poreskih obaveza za subjekte čiji je osnivač.
U skladu sa ugovorom, iznos poreskog duga od 1.391.270,37€, reprogramira se na period od 20 godina (240 mjesečnih anuiteta), počev od 01.07.2015. godine.
Opština je zaključila ugovore o regulisanju međusobnih prava i obaveza, po osnovu reprograma poreza i doprinosa sa javnim preduzećima i ustanovama čiji je osnivač. Tim korisnicima Opština umanjuje sredstva planirana budžetom, za iznos obaveza po reprogramu. Pregled ukupnog, dospjelog i plaćenog iznosa reprogramiranog poreskog duga dat je u tabeli:

Reprogramirani poreski dug	ukupan iznos reprogramiranog poreskog duga			dospjeli iznos reprogramiranog poreskog duga na kraju IV kvartala 2022.godine	plaćeni iznos reprogramiranog poreskog duga na kraju IV kvartala 2022.godine	dospjeli neplaćeni iznos reprogramiranog poreskog duga na kraju IV kvartala 2022.godine
	1.391.270,37			347.817,87	347.817,87	0,00

Od ukupnog poreskog duga u iznosu od 1.391.270,37€, dospjeli i plaćeni iznos je 347.817,87€, tako da na kraju 2022. godine nije bilo neplaćenih obaveza po ovom osnovu. Ukupan preostali poreski dug iznosi 1.043.452,50€.

2.5.15. Rezerve (47)

Sredstva rezervi planirana su u iznosu od 100.000,00€, a realizovani u iznosu od 89.097,18€, odnosno 89,10% u odnosu na planirane izdatke i prikazani su u u tabeli koja slijedi:

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2021.	Budžet 2022.					
				Izvršenje budžeta	Plan	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
						Smanjenje	Povećanje			
47			REZERVE	92,866.24	100,000.00	0.00	0.00	100,000.00	89,097.18	89.10%
	471		Tekuća budžetska rezerva	90,866.24	80,000.00	0.00	0.00	80,000.00	79,987.18	99.98%
	472		Stalna budžetska rezerva	2,000.00	20,000.00	0.00	0.00	20,000.00	9,110.00	45.55%

Iznos evidentiran na računu 47, odnosi se na isplate sa računa 471 – tekuća budžetska rezerva u iznosu od 79.987,18€ is a računa 472 – stalna budžetska rezerva u iznosu od 9.110,00€.

Tekuća budžetska rezerva planirana je u iznosu od 80.000,00€, a realizovana u iznosu od 79.987,18€, odnosno 99,98% u odnosu na plan.
Iznos evidentiran na računu 471 - tekuća budžetska rezerva odnosi se na: socijalne pomoći pojedincima (20.889,35€); sanacija porodičnih kuća (23.927,61€); Nevladinim organizacijama (7.331,63€); zakup poslovnog prostora (7.249,43€); slike - poklon (3.350,00); rješavanje stambenog pitanja pojedincima (3.000,00€); sportskim organizacijama (2.650,00€); sanacija cjevovoda i kanalizacije (3.255,00€); sindikat - pomoć (2.280,00€); pomoć studentima, kupovina knjiga i đak generacije (1.472,60€); dan Albanske zastave (1.000,00€); dan žena - 8. mart (1.640,00€); prevoz učenika (858,06€); promotivni materijal za Novu godinu (694,50€); gorivo - Mup Rožaje (200,00€); postavke led rasvjete (100,00€); ispaćaj u penziju (89,00€).

Stalna budžetska rezerva planirana je u iznosu od 20.000,00€, a realizovana u iznosu od 9.110,00€, odnosno od 45,55% u odnosu na plan.
Iznos evidentiran na računu 472 - Stalna budžetska rezerva odnosi se na: pokriće rashoda nastalih kao posljedica vanrednih okolnosti, elementarnih nepogoda za opštinska preduzeća (5.500,00€); isplatu sredstava komisiji za procjenu šteta od elementarnih nepogoda na teritoriji opštine Rožaje (1.610,00€); troškovi Komisije za procjenu šteta od elementarnih nepogoda (2.000,00€).

- Opština **je** shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, uz godišnje finansijske izvještaje dostavila i Izvještaj o načinu utroška sredstva tekuće budžetske rezerve na Obrascu 9
- Opština **je** donijela Odluku o načinu korišćenje sredstva tekuće i stalne budžetske i objavila je u "Službenom listu Crne Gore – opštinski propisi" br. 056/23 od 29.11. 2023. godine.

Evidenciju izdataka opština nije uskladila sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština što se odrazilo na nepravilnu evidenciju izdataka u ukupnom iznosu od 1.819.642,51€ (23,73% ukupne realizacije). Pregled nepravilne evidencije izdataka prikazan je u sljedećoj tabeli:

Trebalo: / Evidentirano:	412	413	414	418	419	431	432	441	Ukupno:
414	1,030.00	8,660.36	1,640.76						**11,331.12**
419	1,700.00			347,756.36		70,150.44		424.60	**420,031.40**
431	1,500.00	135.00	5,500.00				1,338,269.12		**1,345,404.12**
441	4,514.00		30,195.18		1,166.69	7,000.00			**42,875.87**
Ukupno:	**8,744.00**	**8,795.36**	**37,335.94**	**347,756.36**	**1,166.69**	**77,150.44**	**1,338,269.12**	**424.60**	**1,819,642.51**

Transakcije u okviru klase 4 nijesu uticale na iskazani finansijski rezultat. Međutim, revizijom je utvrđena nepravilna evidencija izdataka u zabrinjavajućem iznosu od 1.819.642,51€ (23,73% ukupne realizacije).

Opština je prilikom izrade Budžeta za 2024. godinu izmijenila, odnosno uskladila izdatke sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžet opština.

Preporuka: Opština treba da nastavi započete aktivnosti i obezbijedi da se evidencija izdataka vrši na odgovarajućim računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

2.6. Provjera budžetskog suficita/deficita

Finansijsko izvještavanje i provjera finansijskog rezultata (budžetskog suficita/deficita)
Revizijom je utvrđeno da Opština nije donijela interno pravilo o izvještavanju, kojim bi se propisao postupak i način sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja.

Preporuka: Opština treba da donese interno pravilo o izvještavanju, kojim bi se propisao postupak i način sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja.

Za evidenciju primitaka i izdataka primjenjuje se gotovinska osnova.

Modifikovana gotovinska osnova podrazumijeva evidenciju primitaka i izdataka u momentu prijema ili isplate gotovine, kao i evidenciju imovine i obaveza. Pregledom računovodstvenih evidencija Opštine utvrđeno je da Opština nema uspostavljenu evidenciju imovine na klasi 0, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Opština ne primjenjuje modifikovanu osnovu za evidenciju obaveza, koje se vode na klasi 2.

Preporuka: Opština treba da vodi evidenciju imovine na klasi 0 i obaveza na klasi 2

U toku revizije Opština je dostavila dokaze o sačinjenim i podnesenim finansijskim izvještajima Ministarstvu finansija, za III kvartal tekuće godine, korigovanim izvještajima za 2022. godinu, kao i o dostavljenim izvještajima od strane potrošačkih jedinica.

Finansijski rezultat (budžetski suficit/deficit)

Finansijski rezultat Opštine prikazan je u Izvještaju o konsolidovanoj potrošnji:

IZVJEŠTAJ O KONSOLIDOVANOJ JAVNOJ POTROŠNJI — Obrazac 7 — Godina 2021

Računi				Opis	Plan	Izvršenje		Korekcije		Izvršenje korigovano nalazima revizije
						Prethodna godina	Tekuća godina	Smanjenje	Povećanje	
7				PRIMICI	3,160,000.00	2,909,862.72	3,204,369.50	154,327.55	146,673.72	3,196,715.67
	71			Tekući prihodi	3,160,000.00	2,638,016.46	3,204,369.50	154,327.55	146,673.72	3,196,715.67
		711		Porezi	1,700,000.00	1,755,867.99	1,576,203.96	0.00	0.00	1,576,203.96
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	1,200,000.00	1,268,252.17	1,258,210.39			
			7112	Porez na dobit pravnih lica	0.00	0.00	0.00			
			7113	Porez na imovinu	230,000.00	183,230.09	221,160.68			
			7114	Porez na dodatu vrijednost	0.00	0.00	0.00			
			7115	Akcize	0.00	0.00	0.00			
			7116	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	0.00	0.00	0.00			
			7117	Lokalni porezi	270,000.00	304,385.73	96,832.89			
			7118	Ostali porezi	0.00	0.00	0.00			
		712		Doprinosi	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
			7121	Doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje	0.00	0.00	0.00			
			7122	Doprinos zs zdravstveno osiguranje	0.00	0.00	0.00			
			7123	Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti	0.00	0.00	0.00			
			7124	Ostali doprinosi	0.00	0.00	0.00			
		713		Takse	55,000.00	41,115.78	45,426.51	0.00	0.00	45,426.51
			7131	Administrativne takse	25,000.00	16,243.64	19,239.00			
			7132	Sudske takse	0.00	0.00	0.00			
			7133	Boravišne takse	0.00	0.00	0.00			
			7134	Registracione takse	0.00	0.00	0.00			
			7135	Lokalne komunalne takse	30,000.00	24,872.14	26,187.51			
			7136	Ostale takse	0.00	0.00	0.00			
		714		Naknade	1,320,000.00	793,956.34	909,740.69	101,746.56	94,092.73	902,086.86
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	950,000.00	550,404.44	664,527.94			
			7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	0.00	0.00	0.00			
			7143	Ekološka naknada	0.00	0.00	0.00			
			7144	Naknada za priređivanje igara na sreću	0.00	0.00	0.00			
			7145	Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	0.00	0.00	0.00			
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	150,000.00	62,962.30	68,025.30	7,653.83		60,371.47
			7147	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	120,000.00	94,243.82	94,092.73	94,092.73		0.00
			7148	Naknada za korišćenje opšt. i nekateg. puteva	90,000.00	86,345.78	83,094.72		94,092.73	177,187.45
			7149	Ostale naknade	10,000.00	0.00	0.00			
		715		Ostali prihodi	85,000.00	47,076.35	672,998.34	52,580.99	52,580.99	672,998.34
			7151	Prihodi od kapitala	0.00	0.00	0.00		52,580.99	52,580.99
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	0.00	0.00	0.00			0.00
			7153	Prihodi koje ostvaruju organi vršenjem svoje djelatnosti	55,000.00	28,196.40	59,041.41	52,580.99		6,460.42
			7154	Samodoprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
			7155	Ostali prihodi	30,000.00	18,879.95	613,956.93			613,956.93
	73			Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine	0.00	402,464.71	792,900.81	0.00	0.00	792,900.81
		731		Primici od otplate kredita	0.00	0.00	0.00			0.00
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	0.00	402,464.71	792,900.81			792,900.81
	74	741		Donacije	0.00	271,846.26	0.00			0.00
4				IZDACI	7,075,100.00	5,983,647.46	7,141,391.57	1,862,767.35	1,862,767.35	7,141,391.57
	41			Tekući izdaci	2,632,012.00	1,784,289.29	2,697,410.33	436,067.29	408,503.12	2,669,846.16
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1,840,211.00	1,239,219.84	1,711,259.54	0.00	0.00	1,711,259.54
			4111	Neto zarade	1,543,361.00	1,218,682.05	1,709,158.50			
			4112	Porez na zarade	77,613.00	0.00	178.41			
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	96,310.00	0.00	1,381.58			
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	108,454.00	0.00	534.76			
			4115	Opštinski prirez	14,473.00	20,537.79	6.29			
		412		Ostala lična primanja	66,041.00	49,411.38	50,597.74		8,744.00	59,341.74
		413		Rashodi za materijal	181,380.00	162,073.34	171,341.33		8,795.36	180,136.69
		414		Rashodi za usluge	134,830.00	79,430.61	72,607.58	11,331.12	37,335.94	98,612.40
		415		Tekuće održavanje	90,050.00	92,850.61	86,248.96			86,248.96
		416		Kamate	109,200.00	94,843.98	76,366.65			76,366.65
		417		Renta	0.00	0.00	0.00			0.00
		418		Subvencije	50,000.00	22,510.54	42,037.61		347,756.36	389,793.97
		419		Ostali izdaci	160,300.00	43,948.99	486,950.92	424,736.17	5,871.46	68,086.21
	42			Transferi za socijalnu zaštitu	21,000.00	3,520.00	4,780.00	0.00	0.00	4,780.00
		421		Prava iz oblasti socijalne zaštite	1,000.00	1,000.00	1,000.00			1,000.00
		422		Sredstva za tehnološke viškove	20,000.00	2,520.00	3,780.00			3,780.00
		423		Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
		424		Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite	0.00	0.00	0.00			0.00
		425		Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
	43			Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	2,150,428.62	1,888,226.76	2,200,586.09	1,383,824.19	1,453,839.63	2,270,601.53
		431	4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	0.00	0.00	0.00			
			4312	Transferi obrazovanju	0.00	0.00	0.00		7,466.00	7,466.00
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	1,452,200.00	1,302,374.77	1,548,623.52	1,345,735.12	12,684.00	215,572.40
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	17,000.00	0.00	0.00		1,250.00	1,250.00
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	101,378.62	92,632.20	96,088.45	13,710.07	63,199.24	145,577.62
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	85,000.00	84,852.20	78,990.64			78,990.64
			4317	Transferi za lična primanja pripravnika	0.00	0.00	0.00			
			4318	Ostali transferi pojedincima	50,000.00	21,180.56	37,136.06		3,310.00	40,446.06
			4319	Ostali transferi institucijama	253,850.00	169,665.00	249,206.52	24,379.00	27,661.27	252,488.79
		432	4324	Transferi opštinama	0.00	0.00	0.00			
			4325	Transferi budžetu države	0.00	0.00	0.00			
			4326	Transferi javnim preduzećima	191,000.00	217,522.03	190,540.90		1,338,269.12	1,528,810.02
	44			Kapitalni izdaci	851,848.92	1,045,225.64	1,248,339.28	42,875.87	424.60	1,205,888.01
		441		Kapitalni izdaci	851,848.92	1,045,225.64	1,248,339.28	42,875.87	424.60	1,205,888.01
	45			Pozajmice i krediti	0.00	0.00	0.00			0.00
	46	462		Otplata garancija	0.00	0.00	0.00			0.00
		463		Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)	1,319,810.46	1,169,519.53	901,178.69			901,178.69
	47			Rezerve	100,000.00	92,866.24	89,097.18			89,097.18
				Suficit/deficit	-215,100.00	869,958.13	1,536.96			-6,116.87
				Finansiranje	-384,900.00	-1,287,161.38	363,256.27			-458,108.19
				Domaće finansiranje	-384,900.00	-1,287,161.38	363,256.27			-458,108.19
	75	751	7511	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	200,000.00	0.00	67,961.56			67,961.56
	46	461	4611	Otplata dugova	584,900.00	506,289.18	526,069.75			526,069.75
		463	4630	Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnog perioda		780,872.20	-821,364.46	-821,364.46		0.00
				Inostrano finansiranje	0.00	0.00	0.00			0.00
				Krediti i hartije od vrijednosti	0.00	0.00	0.00			0.00
	75	751	7512	Pozajmice i krediti od inostranih izvora	0.00	0.00	0.00			0.00
	46	461	4612	Otplata dugova	0.00	0.00	0.00			0.00
	72			Prihodi od prodaje imovine	600,000.00	26,767.15	45,889.00		7,653.83	53,542.83
	74	742		Transferi	3,700,000.00	3,943,742.87	3,938,559.03			3,938,559.03
				Povećanje/smanjenje depozita	0.00	390,436.10	-410,682.23			410,682.23

U Izvještaju je prikazan suficit/deficit u iznosu 1.536,96€, dok je pogrešno prikazan iznos na računu 4630 – Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnog perioda. Greška iznosi 821.364,46€ i za toliko je, manje prikazan iznos na poziciji Povećanje/smanjenje depozita (prikazano - 410.682,23€, umjesto 410.682,23€).

U korigovanom izvještaju, dostavljenom Ministarstvu finansija, prikazan je tačan iznos povećanja/smanjenja depozita na kraju perioda.

2.7. Blagajničko poslovanje

U postupku revizije utvrđeno je da tokom 2022. godine opština Rožaje nije vršila gotovinske isplate. Takođe, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i ekonomski razvojnijesu utvrđeni i opisani blagajnički poslovi (podizanjem isplata i knjiženje gotovine), kao ni radna mjesta i broj izvršilaca za obavljanje blagajničkih poslova.
Opština je sa Lovćen bankom zaključila Ugovor o izdavanju i korišćenju Mastercard bussiness debit kartice (broj Lovćen banke: 921 od 29.07.202. godine). Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju utvrđeno je da platna kartica od dana zaključivanja ugovora nije korišćena, odnosno, nije bilo transakcija vezanih za platnu karticu.

2.8. Evidencija državne imovine u Opštini

Popis osnovnih sredstava Opštine
Predsjednik Opštine je donio Odluku broj **01-018/22-750** od **11.03.2022. godine** i izmjenu Odluke broj **01-018/22-820** od **16.03.2022. godine** o obrazovanju Centralne popisne komisije, kao i:

- Komisija za popis investicija
- Komisija za popis osnovnih sredstva, sitnog inventara i voznog parka organa lokalne uprave
- Komisija za popis blagajne, akontacije (potraživanja radnika), stambenih kredita, obaveza prema dobavljačima i neplaćena potrživanja
- Komisija za popis sredstva po osnovu prekršajnih naloga Službe komunalne policije - inspekcije
- Komisija za popis naoružanja službenika sa posebnim ovlašćenjima
- Komisija za otpis
- Komisija za popis šaltera za naplatu lokalnih prihoda.

Navedenim Odlukama određeno je da popisne komisije utvrde stanje na dan **31.12.2021**. godine i to učine do **08.04.2022**. godine. Komisije za popis, nijesu blagovremeno dostavljale Izvještaj o popisu, navodeći tehničke probleme, shodno tome Centralna popisna komisija je navedeni Izvještaj[90] dostavila službi Predsjednika dana 03.10.2023. godine.
Predsjednik opštine je donio Zaključak broj **01-078/23-397/1 od 20.02.2023. godine**, kojim je odredio da Komisije formirane na osnovu prethodno pomenutih Odluka izvrše popis zaključno sa **31.12.2022. godine**.
Centralna popisna komisija je u postupku revizije izradila i dostavila Izvještaj o izvršenom popisu za 2022. godinu, broj: **01-018/23-2839 od 06.10.2023. godine,** što nije u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini, koji određuje da se podaci popisa (o pokretnim i nepokretnim stvarima) dostavljaju nadležnom organu Direkciji za imovinu i zaštitu prava Opštine Rožaje do kraja februara tekuće godine za prethodnu. Direkcija za imovinu i zaštitu prava Opštine Rožaje u skladu sa čl.51 Zakona ima obavezu da izvještaj o popisu preda nadležnom državnom organu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.
Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj vodi elektronsku evidenciju popisa osnovnih sredstva i pokretne i nepokretne imovine. Prema izjavi odgovornog lica, evidencija imovine Opštine nije u potpunosti sačinjena, zato što u Sekretarijatu za finansije i ekonomski razvoj, ne raspolažu potpunim podacima o zemljištu i nepokretnoj imovini. Popis je izvršen na obrascu koji prikazuje: vijek trajanja, amortizacionu stopu, nabavnu

[90] Broj:01-018/23-2747 OD 03.10.2023. godine

vrijednost, ispravku vrijednosti **sa 2021. godinom, ispravku vrijednosti u 2022. godini, ukupnu ispravku vrijednosti i sadašnja vrijednost.**

Revizijom je utvrđeno:
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.

Preporuka: Opština treba da evidenciju imovine vodi na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0 shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

Članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini propisana je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka. Opština Rožaje je vršila obračun amortizacije na propisanom obrascu OA. U propisanom obrascu **nije** evidentirana kompletna pokretna i nepokretna imovina Opštine, tako da se nije mogla utvrditi nabavna vrijednost pokretne imovine, ukupna akumulirana amortizacija, kao ni sadašnja vrijednost.

Preporuka: Opština treba da uspostavi elektronsku evidenciju osnovnih sredstva i uskladi je sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet i budžete Opština po kategorijama i grupama. Elektronskom evidencijom treba obuhvatiti svu pokretnu i nepokretnu imovinu za koju treba unijeti nabavnu, otpisanu, i sadašnju vrijednost i izvršiti procjenu imovine koju Opština koristi.

Evidencija državne imovine
Članom 20 Zakona o državnoj imovini (Sl. List CG br.21/09 i 40/11) propisano je da državnom imovinom Crne Gore upravlja organ uprave nadležan za poslove imovine I da obavlja sljedeće poslove: vodi jedinstvenu evidenciju I registar državne imovine, stara se o namjenskom korišćenju državne imovine, brine o imovini koja po sili zakona postaje državna imovina, stara se o poslovima upisa u katastar, parcelacije, razgraničenja, razmjena, priprema nacrta ugovra i praćenje njoihove realizacije, naplati zakupai drugim poslovima u vezi sa državnom imovinom i obezbjeđuje uslove za zaštitu imovine. U Opštini Rožaje navedene poslove vrši Dikercija za imovinu i zaštitu prava Opštine. Imovinu Opštine čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava u skladu sa zakonom. Imovinom Opštine raspolaže Skupština Opštine u skladu sa zakonom i Statutom. Skupština Opštine može ponijeti pravo davanja imovine u zakup i pravo prodaje pokretnih stvari na nadležne organe lokalne uprave, u skladu sa posebnom odlukom. U slučajevima otuđenja imovine, osim izuzetaka koji su određeni Zakonom o državnoj imovini, Skupština Opštine je dužna da obezbijedi saglasnost Vlade Crne Gore.
Članom 44 Zakona o državnoj imovini propisno je da evidenciju pokretnih I nepokretnih stvari na kojima svojinska ovlašćenja vrši Opština, vode organi Opštine koji te stvri koriste, a evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari javnih službi vode službe koje te stvari koriste I dužni su da vrše popis imovine koju koriste.
Članom 66 istog Zakona, propisano je da su organi opšte i javne službe čiji je osnivač Opština dužni da izvrše popis, procjenu I evidentiranje nepokretnih stvari koji su u njihovo nadležnosti.
Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač Opština dužne su da dostve podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine - Direkciji za imovinu i zastupanje, u elektronskoj formi, radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.
Revizijom je utvrđeno da **je** Samostalna savjetnica I Direkcije za imovinu i zaštitu prava Opštine obratila javnim službama i preduzećima, pojedinačnim Zahtjevima da dostave podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini na propisanim obrascima: PS1, PS2, NS1, NS2 na dan 31.12.2022. godine.
"Turistička organizacija" **je** dostavila Izvještaj o popisu pokretne i nepokretne imovine[91] Direkciji za imovinu, na propisanim obrascima PS1, NS1, dok su JU Zavičajni muzej "Ganića Kula"[92], JU "Dnevni Centar za djecu i mladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju"[93], JU "Narodna biblioteka"[94],DOO "Sportski Centar"[95] dostavili

[91] br.01/019/305 od 31.05.2023. godine
[92] Izvještaj - br.07/019/148 od 10.03.2023. godine
[93] Izvještaj - br.07/019/123 od 28.02.2023. godine
[94] Izvještaj – br.07/019/275 od 15.05.2023. godine
[95] Izvještaj – br.07/019/274 od 15.05.2023. godine

pojedinačne Izvjestaje o popisu pokretne i nepokretne imovine sa stanjem na dan 31.12. 2022. godina, koji nijesu evidentirani na propisanim obrascima PS1, PS2, NS1, NS2. Javne službe i preduzeća DOO "Vodovod i kanalizacija", DOO Sky centar "Hajla" DOO "Lokalni javni emiter RT Rožaje", DOO "Komunalno preduzeće", JU "Centar za kulturu, nijesu dostavle Izvještaj o popisu pokretne i nepokretne imovine na dan 31.12.2022. godine.

Opština ne vrši potpunu i blagovremenu evidneciju pokretnih i nepokretnih stvari na način kako je to predviđeno Zakonom o državnoj imovini (član 41-48) i podzakonskim aktima na osnovu izvršenog popisa sa stanjem na dan 31. decembra godine za koju se vrši popis. Takođe, opština nije, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, dostavila Upravi za katastar i državnu imovinu podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

Tokom 2022. godine imovina Opštine je umanjena u ukupnom iznosu od 61.041,00€ i to:

- legalizacija ukupne površine 777m^2, u iznosu od 19.078,00€ (6 predmeta);
- kompletiranje urbanističke parcele površine 92 m^2 u iznosu od 6.900,00€ (1 predmet);
- prodaja zemljišta površine od 2.500m^2 u iznosu od 35.062,00€ (1 predmet, za koji imaju Saglasnost Vlade CG).

Tokom 2022. godine imovina Opštine je uvećana od 42m^2 u iznosu od 2.100,00€, shodno Ugovoru[96] o ustupanju nepokretnosti.

U postupku revizije Opština **nije** dostavla podatke o stanju imovine na dan 01.01.2022. godine, pa se nije mogao utvrditi uticaj povećanja i smanjenja vrijednosti imovine.

Preporuka: Opština treba da, shodno Zakonu o državnoj imovini, uspostavi vođenje jedinstvene evidencije državne imovine i da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostavlja nadležnom državnom organu do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

2.9. Javne nabavke

Shodno čl.84 Zakona o javnim nabavkama, opština je bila dužna da do 31. januara tekuće finansijske godine sačini plan javnih nabavki i dostavi ga nadležnom organu radi objavljivanja ESJN. Plan Javnih nabavki za 2022. godinu donesen je 31.01.2022. godine. Planom javnih nabavki opštine za 2022. godinu broj 3271 predviđena je realizacija 9 postupaka ukupne procijenjne vrijednosti u iznosu od 676,770.00€, ukupna vrijednost pdv- a iznosi 142,121.54€.

Planom je predviđeno je da se svih 9 postupka opštine finaniraju iz sredstava opštine. Posljednjom izmjenom plana javnih nabavki može se zaključiti da je opština planirala 22 postupka, od kojih je predviđeno da se 17 postupaka finasiraju iz budžeta opštine, 3 postupka iz budžeta Uprave javnih radova i 2 postupaka iz Ministarstva poljoprivrede. Plan i izmjene plana prikazane su u sljedećoj tabeli:

	Datum	Robe		Radovi		Usluge		Ukupno		Ukupna
		Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	vrijednost
Plan javnih nabavki	31.01.2022	89.430,00	18.780,30	537.180,00	112.807,80	50.160,00	10.533,44	676.770,00	142.121,54	**818.891,54**
Izmjena Plana broj 1	07.04.2022	89.430,00	18.780,30	628.095,00	131.892,80	50.160,00	10.533,44	767.785,00	161.206,54	**928.991,54**
Izmjena Plana broj 2	09.05.2022	89.430,00	18.780,30	628.100,00	131.893,85	50.160,00	10.533,44	767.690,00	161.207,59	**928.897,59**
Izmjena Plana broj 3	20.07.2022	89.430,00	18.780,30	1.182.211,49	248.215,31	50.975,00	10.343,94	1.322.616,49	277.339,55	**1.599.956,04**
Izmjena Plana broj 4	07.10.2022	89.430,00	18.780,30	1.570.666,49	329.790,86	50.975,00	10.343,94	1.711.071,49	358.915,10	**2.069.986,59**
Izmjena Plana broj 5	18.10.2022	89.430,00	18.780,30	1.649.726,85	329.790,86	50.975,00	10.343,94	1.790.131,85	358.915,10	**2.149.046,95**
Izmjena Plana broj 6	19.10.2022	89.430,00	18.780,30	1.649.726,85	346.393,53	50.975,00	10.343,94	1.790.131,85	375.517,77	**2.165.649,62**
Izmjena Plana broj 7	08.11.2022.	89.430,00	18.780,30	1.649.726,85	346.393,53	50.975,00	10.704,59	1.790.131,85	375.878,42	**2.166.010,27**

Planom za 2022. godinu predviđene su nabavke:

- Roba u ukupnoj vrijednosti od 108.210,30€ (89.430,00€+18.780,00€) kroz 3 postupka
- Radova u ukupnoj vrijednosti od 649.987,80€ (537.180,00+112.807,80€) kroz 2 postupka
- Usluga u ukupnoj vrijednosti od 60.693,44€ (50.160,00€+10.533,44€) kroz 4 postupka.

Izmjenom Plana javnih nabavki za 2022. godinu od 08.11.2022. godine, predviđene su nabavke:

- Roba u ukupnoj vrijednosti od 108.210,30€ (89.430,00€+18.780,30€) kroz 3 postupka
- Radova u ukupnoj vrijednosti od 1.996.120,38€ (1.649.726,85€+346.393,53€) kroz 13 postupaka
- Usluga u ukupnoj vrijednosti od 61.679,59€ (50.975,00€+10.704,59€) kroz 6 postupaka

[96]UZZ br22/2022 od 31.01.2022. godine

Pregled planiranih i realizovanih javnih nabavki prema vrsti postupka prikazan je u sljedećoj tabeli:

Postupak	Plan javnih nabavki od 31.01.2022. godine		Izmjene plana od 08.11.2022.godine		Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama	
	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om
Otvoreni postupak	4	764.986,00	11	1.994.239,32	8	1.746.467,61
Jednostavne nabavke vrijednosti preko 5.000,00€	3	48.206,00	8	161.232,01	6	120.059,83
Jednostavne nabavke vrijednosti do 5.000,00€	2	5.617,94	3	10.538,94	31	42.196,45
Ukupno:	**9**	**818.809,94**	**22**	**2.166.010,27**	**45**	**1.908.723,89**

Opština je Ministarstu dostavila Statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama i izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke po kojem ukupna vrijednost javnih nabavki sprovedenih tokom 2022. godine iznosi 1.908.723,89€ sa uračunatom PDV-om. Navedeni iznos realizovan je kroz: 8 otvorenih postupaka ukupne vrijednosti 1.746.467,61€; kroz 6 postupaka jednostavnih nabavki vrijednosti preko 5.000,00€ ukupne vrijednosti 120.059,83€ i kroz 31 postupak jednostavnih nabavki vrijednosti do 5.000,00€ ukupne vrijednosti 42.196.45€.

Slijedi pregled postupaka javnih nabavki koji su dati na uvid, a koje je Opština realizovala tokom 2022. godine.

Otvoreni postupci:

- Od ukupno 11 otvorenih postupaka, realizovano je 6, a poništeno 2[97].

U svim postupcima je obrazovana komisija za sprovođenje postupaka javne nabavke shodno članu 48 Zakona.

- Prilikom sprovođenja postupaka, Opština je postupala u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u pogledu: sačinjavanja tenderske dokumentacije i tehnićke specifikacije, sačinjavanje Odluke o izboru najpovoljnije ponude i zaključivanja ugovora o javnoj nabavci.

Jednostavne nabavke:

Članom 23 Zakona o javnim nabavkama određeno je da se isti ne primjenjuje na jednostavne nabavke. Način sprovođenja jednostavnih nabavki propisan je Pravilnikom o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki .[98]

Jednostavna nabavka roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti **do 5.000,00€** sprovodi se direktnim izborom predmeta nabavke određenog ponuđača uz prihvatanje predračuna/profakture, fiskalnog računa ili ugovora u zavisnosti od vrste predmeta nabavke.

Jednostavne nabavke procijenjene vrijednosti **iznad 5.000,00**€ realizovane su u skladu sa Pravilnikom o sprovođenju jednostzvnih nabavki u pogledu: objavljivanja I sačinjavanja zahtjeva za dostavljanje ponuda (preko ESJN), sačinjavanja zapisnika o otvaranju ponuda, obavještenja o ishodu postupka jednostavne nabavke i zaključivanja ugovora o nabavci.

Ispostavljene fakture obračunate su u skladu sa cijenama koje odgovaraju prihvaćenim ponudama i zaključenim ugovorima.

Revizijom javnih nabavki utvrđeno je:

- Opština **je** u skladu sa čl. 47 Zakona o javnim nabavkama odredila jedno lice šefa kancelarije za javne nabavke (shodno Rješenju o raspoređivanju broj UPI-01-100/20-78 od 03.07.2020. godine).
- Plan javnih nabavki sačinjen **je** u skladu sa čl.84 Zakona o javnim nabavkama i dostavljen je Ministarstvu finansija i socijalnog staranja u predviđenom roku, 31. Januara tekuće godine
- Predsjednik Opštine **je** donio 7 (sedam) izmjena Plana javnih nabavki za 2022. godinu kojima je vrijednost Plana uvećana za ukupan iznos od 1.347.209,73€ (procijenjena vrijednost nabavke 1.113.396,47€ + PDV - 233.813,26.), tako da su za 2022. godinu predviđene nabavke roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 2.166.010,27€ (vrijednost nabavke 1.790.131,85€ + PDV- 375.878,42€).
- Opština **je** Ministarstvu dostavila Statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim Ugovorima o javnim nabavkama i Izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke po kojima ukupna vrijednost javnih nabavki sprovedenih tokom 2022. godine iznosi 1.907.7023,89€ sa uračunatim PDV-om.
- Realizacija nabavki (1.908,723,89€) u odnosu na plan (2.166.010,27€) iznosila je 88,12%.

[97] (Sanacija lokalanih i nekategorisanih puteva ter.Opštine Rožaje - nije bilo dostavljenih ponuda; Izgradnja vodovoda Šušteri - nije bilo dostavljenih ponuda)

[98] Sl.list CG, br. 51/21, 16/23, 20/23 i 36/23

- Otvoreni postupak javne nabavke[99], nabavka radova - izgradnja lokalne infrastrukture (procijenjene vrijednosti 90.915,00€ + PDV - 19.085,00€), je okončan, dok je u elektronskom sistemu javnih nabavki, evidentiran problem u kome stoji da je i dalje postupak u toku.

Opština **nije** evidentirala sve nabavke male vrijednosti do 5.000,00€[100], što je utvrđeno upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim jednostavnim nabavkama.

Preporuka: Opština treba da, u skladu sa članom 182 Zakona o javnim nabavkama, u izvještaju o sprovedenim javnim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke, prikaže sve nabavke koje su izvršene u izvještajnom periodu.

2.10. Sudski sporovi

Direkcija za imovinu i zaštitu prava Opštine Rožaje, shodno dostavljenom pregledu parničnih i upravnih predmeta za 2022. godinu imala je u radu 138 postupaka. Predmeti se odnose na: 34 parnična i 104 upravna postupka.

U toku 2022. godine, po osnovu pravosnažnih presuda, sudskih i vansudskih poravnanja i postupaka medijacije, isplaćene su naknade šteta. Naknade se odnose na: naknade zbog ujeda pasa lutalica, zbog pada (klizava površina), naknada štete radnih sporova (manje isplaćenih zarada, naknada po osnovu neiskorišćenih godišnjih odmora).

Prema evidenciji Direkcije za imovinu i zaštitu prava, Opština ima sudske sporove kao tužena na dan 31.12.2022. godine. Procjena nadležnih službi je da će doći do odliva sredstva po ovom osnovu, međutim do okončanja sudskih sporova ovaj iznos nije moguće utvrditi.

Prema podacima Direkcije za imovinu i zaštitu prava predmeti koji su okončani u 2022. godini u iznosu od 32.126,44€, odnose se na: manje isplaćene zarade[101]kod Agencije za mirno rješavanje radnih sporova u iznosu od 12.357,54€ ; naknada nematerijalne štete ujed pasa[102] kod Centra za alternativno rješavanje sporova u iznosu od 2.500,00€; naknada manje isplaćenih zarada, materijalne i nematerijalne štete[103] kod Osnovnog Suda u Rožajama u iznosu od 17.268,90€.

U većini slučajeva postupci izvršenja sprovedeni su dobrovoljno od strane izvršnih dužnika, prije isteka paricionog roka i u skladu sa tim, nijesu imali troškove izvršenja.

Broj neriješenih sudskih postupaka na dan 31.12.2022. godine iznosi 30 a njihova procijenjena vrijednost iznosi 246.323,46€. U nedostatku sudija, Osnovni sud u Rožajama je uglavnom predmete koji su započeti u 2021. i 2022. godini prenio u 2023. godinu, koji se kako kod Osnovnog suda u Rožajama, tako i kod Višeg suda u Bijelom Polju nijesu završili. Prema procjeni Direkcije za imovinu i zaštitu prava Opštine Rožaje najveći dio (do 90%) aktivnih predmeta prenijetih iz 2021. i 2022. godine, ne mogu se riješiti u 2023. godini.

SENATOR DRI
Zoran Jelić

_____
Rukovodilac Kolegijuma

[99] Objavljen u CEJN-u, br.18703 od 29.04.2022. godine

[100] Tofi (306,13€;334,65€;217,00€;363,00€); Geo friends (181,50€); Ell Mont (1.288,65€); Profesional solutions (220,00€; 183,00€; 173,47€; 577,00€; 739,70€; 468,00€)…

[101] Za 7 lica (N.A; H.F; K.I; K.Z; P.A; K.R; A,H)

[102] Za 4 lica (D.Š; V.M; V.S; N.A)

[103] Za 7 lica (H.Š; G.H; H.M; K.M, K.N; Fond za obeštećenje)

Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja

- Zakon o lokalnoj samoupravi (Sl. list Crne Gore, broj 38/20, 50/22 i 84/22),
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 3/19, 86/22),
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Sl. list Crne Gore, broj 66/19, 70/21 i 145/21),
- Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 75/18)
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 146/21, 92/22 i 152/22),
- Zakon o javnim nabavkama (Sl. list CG, broj 42/17 i 74/19),
- Zakon o državnoj imovini (Sl. list CG, broj 21/09, 40/11),
- Zakon o poreskoj administraciji (Sl. list CG, broj 52/19 i 145/21),
- Zakon o administrativnim taksama (Sl. list CG, broj 18/19),
- Zakon o lokalnim komunalnim taksama (Sl. list CG, br. 18/19),
- Zakon o porezu na promet nepokretnosti (Sl. List CG, broj 36/13),
- Zakon o porezu na nepokretnosti (Sl. list CG, broj 25/19, 49/22 i 152/22),
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 71/19),
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština (Sl. list CG, broj 72/16, 106/20 i 80/21),
- Pravilnik o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije (Sl. list RCG, broj 28/02, Sl. list CG, broj 130/21),
- Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika (Sl. list RCG, broj 32/03),
- Uputstvo o bližem načinu radu trezora jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 15/19 i 24/22),
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini (Sl. list CG, broj 47/11),
- Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini (Sl list CG, broj 13/10),
- Naredba o načinu uplate javnih prihoda (Sl. list CG, broj 129/21),
- Statut Opštine Rožaje (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 16/21),
- Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Rožaje (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 13/20),
- Odluka o zaradama lokalnih funkcionera u opštini Rožaje (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 39/18 i 27/23),
- Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u opštini Rožaje (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 27/23),
- Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 14/15),
- Odluka o porezu na nepokretnosti u opštini Rožaje (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 16/21 i 27/23),
- Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 55/19),
- Odluka o lokalnim administrativnim taksama opštine Rožaje (Sl list CG - opštinski propisi, broj 21/20)
- Odluka o lokalnim komunalnim taksama u opštine Rožaje (Sl list CG - opštinski propisi, broj 21/20),
- Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.