**CRNA GORA**

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

BROJ: 40111-01-149/

PODGORICA, 30.09. 2013. GODINE

# IZVJEŠTAJ
# O REVIZIJI ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA CRNE GORE ZA 2012. GODINU

PODGORICA, SEPTEMBAR 2013. GODINA

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja izjašnjenja subjekata revizije na preliminarni izvještaj Državne revizorske institucije (40111-01-149/99 od 02.09.2013. godine), a u skladu sa čl. 9. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 50. Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu: dr Milan Dabović (Predsjednik Senata - rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata - član Kolegijuma), na sjednici održanoj 30.09.2013. godine usvojio je:

**KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu

**M I Š LJ E NJ E**

Revizija Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI standardima) i odgovarajućim propisima Crne Gore. Revizijom je utvrđeno da Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu ne daje u potpunosti istinit i objektivan prikaz iskazanog rezultata, kao i izdataka na gotovinskoj osnovi. Pomenuta odstupanja prvenstveno se odnose na sljedeće materijalno značajne segmente: iskazani rezultat budžetskog deficita, prekoračenje budžetske potrošnje, nenamjensku potrošnju i postupak implementacije Izmjena i dopuna godišnjeg zakona o Budžetu za 2012. godinu. Shodno tome, a u skladu sa utvrđenim nepravilnostima i iskazanim primjedbama, nadležni Kolegijum Državne revizorske institucije izražava **USLOVNO MIŠLJENJE**.

UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

## I – ANALIZA I RAČUNSKA TAČNOST

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu gotovinski deficit iznosi 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog u tekućem budžetu (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil €. Izvršenje budžeta za 2012. godinu pokazuje da fiskalna prilagođavanja planirana rebalansom budžeta nijesu bila adekvatna, što je opredijelilo veći nivo gotovinskog deficita u odnosu na deficit planiran rebalansom budžeta za 43,24 mil.€ (planirani deficit iznosio je 154,93 mil.€, ostvareni 198,18 mil.€). Izvršenje budžeta pokazalo je dodatan pad izvornih prihoda u iznosu od 29,04 mil.€ i povećanje javne potrošnje za 14,20 mil.€, odnosno podaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu pokazuju da je gotovinski deficit za 2012. godinu ostvaren na nivou od 198,18 mil.€. Gotovinska osnova deficita izvedena na osnovu podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama, pokazuje rezultat budžeta propisan članom 16. Zakona o budžetu („Sl. list Crne Gore“, br. 46/10). Korigovan deficit iznosi 195,55 mil.€.

i. Dodatnom analizom gotovinskog deficita utvrđeno je da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil.€, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerealno iskazana otplata glavnice duga. Konačno izveden deficit nakon ovih korekcija iznosi 212,83 mil.€.

a) Preporuka: Izraditi Pravilnik o evidenciji neizmirenih obaveza i njihovoj otplati i u skladu sa pravilnikom uspostaviti centralizovanu evidenciju nastanka i otplate neizmirenih obaveza u Ministarstvu finansija. Izvršiti korekcije Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu za iskazani iznos deficita, kao i korekcije koje se odnose na:

- Povećanje kapitalnih izdataka za iznos 17,28 mil.€, smanjenje otplate glavnice duga za isti iznos sa odgovarajućim promjenama u transakcijama finansiranja;
- Smanjenje otplate obaveza za 7,1 mil.€, povećanje transfera pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i ostalih izdataka i/ili rezervi za 5,26 mil.€;
- Smanjenje subvencija za 4,56 mil.€ i povećanje transfera za socijalnu zaštitu za isti iznos.

ii. Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i inokredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Predlogom zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene. Prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih rješenja. Međutim, iznos od 1,36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih riješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedinicima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Korigovanje tekućih i kapitalnih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 24,31 mil.€ veće od iskazanog Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, bez mogućnosti potpune alokacije troška na konkretnog korisnika. Ovim postupcima prekršen je stav 3. člana 11. Zakona o budžetu ("Sl. list RCG", br. 40/01 od 14.08.2001, 44/01 od 17.09.2001, 28/04 od 29.04.2004, 71/05 od 28.11.2005, "Sl. list Crne Gore", br. 12/07 od 14.12.2007, 73/08 od 02.12.2008, 53/09 od 07.08.2009, 46/10 od 06.08.2010, 49/10 od 13.08.2010), koji glasi: "Nijedan izdatak sa Konsolidovanog računa trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države".

b) Preporuka: Veća potrošnja od dozvoljene, nakon ispravke rezultata, samo dijelimično se može opravdati isplatama neizmirenih obaveza po osnovu sudskih riješenja. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg zakona o budžetu države i stoga Državna revizorska institucija predlaže da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom periodu vode računa o fiskalnim ograničenjima koja su utvrđena godišnjim zakonima o budžetu.

iii. Neprecizno je normiran član 14a Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o Budžetu za 2012. godinu. Naime, rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava umanje za iznos utrošenih sredstva prikazanih u posebnoj tabeli do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,

- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a .

Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi navedeni

kao „plan“ u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvrđenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja dovode u pitanje adekvatnost preusmjeravanja, koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini sa planom utvrđenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

c) Preporuke: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu i precizirati:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,
- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi.

Sredstva za obeštećenje neophodno je planirati u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija, koja raspolaže odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.

## II – PRIMICI BUDŽETA

i. Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda, koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.

a) Preporuka: Preporučuje se Ministarstvu finansija da obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora. Preporučuje se Ministarstvu finansija da preispita mogućnost obezbjeđenja adekvatnijeg nadzora nad prikupljanjem prihoda od naknada za korišćenje domena “ME”, na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade čiju naplatu kontroliše Poreska uprava. Takođe, preporučuje se objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno da ima obezbjeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.

ii. Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuju bez protoka novca i kao takva ne evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore za ovaj iznos sredstava ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.

b) Preporuka: Preporučuje se da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje opredjeljenim godišnjim zakonima o budžetu.

iii. Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a) konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspekcijski nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već

se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspekcijskog nadzora bude često korigovana.

c) Preporuka: Preporučuje se Ministarstvu finansija da u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV - a, definišu norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijski nadzor nad povraćajem PDV - a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.

iv. Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun kao i preusmjeravanja sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda kod rješenja Poreske uprave proslijeđenih Ministarstvu finansija.

d) Preporuka: Preporučuje se da se obezbjedi konzistentna informatička cjelina Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja. Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug, koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po rješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.

## III – IZDACI BUDŽETA

i. Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Takođe su utvrđena i značajna zakašnjenja potrošačkih jedinica budžeta prilikom predaje obrasca IOPPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovodi do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.

a) Preporuka: Zahtjevati od svih korisnika javnih sredstava da uredno dostavljaju obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja i obrazac OPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.

ii. Revizijom izvršenom na bazi uzorka utvrđena je nenamjenska potrošnja, suprotno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kod sljedećih potrošačkih jedinica:

- Na teret rashoda za materijal kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 208.704,82€;
- Na teret službenih putovanja kod Direkcije za saobraćaj, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode u iznosu od 150.485,12€;
- Na teret ugovorenih usluga kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 576.196,24€.

- Na teret kapitalnih izdataka kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosu od 35.193,79€.
- Na teret otplate hartija od vrijednosti rezidenitima u iznosu od 16.564.070,50€ za Direkciju za saobraćaj i 740.656,20€ za Telekom.
- Na teret subvencija isplaćena su sredstva za tehnološke viškove u iznosu 4.564.030,00€.

b) Preporuka: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos nenamjenske potrošnje utvrđene revizijom.

iii. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije nijesu iskazali potrošnju u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve, iako su koristili ova sredstva. S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima dostavljaju Ministarstvu finansija kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31.03. tekuće godine za prethodnu godinu, primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola.

c) Preporuka: Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve neophodno je vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.

## IV – KAPITALNI BUDŽET

i. Vlada je svojim zaključcima vršila preusmjeravanje sredstava iz Kapitalnog budžeta za druge namjene koje nisu predviđene godišnjim Zakonom o budžetu. Revizijom je utvrđeno nenamjensko plaćanje kod Direkcije za saobraćaj sa Projekta 764 – Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Projekta 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore – Most Port Milena, bulevar Bar, obilaznica oko Nikšića II faza i obilaznica Golubovci.

a) Preporuka: Preporučuje se da se kod planiranja i izvršenja Kapitalnog budžeta obezbijedi puna primjena Zakona o budžetu, kao i da se na teret Kapitalnog budžeta ne vrše plaćanja koja pripadaju tekućem budžetu.

ii. Pored činjenice da je preporukama Državne revizorske institucije sadržanim u Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, da se "bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije ne kandiduju projekti za finansiranje iz Kapitalnog budžeta", revizijom je utvrđeno da se i u 2012. godini ponavljaju iste nepravilnosti.
Takođe, preporučuje se da se u Kapitalnom budžetu Direkcije za saobraćaj i Direkcije javnih radova za 2012. godinu predvide kodovi za podprojekte u okviru pojedinih projekata, što bi olakšalo praćenje troškova po mjestu i vrsti nastanka.

b) Preporuka: Prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se ponavljaju u dužem periodu, a koje pokazuju da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.

## V – IMOVINA

a) Preporučuje se da potrošačke jedinice vode posebnu evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari u svom knjigovodstvu, na osnovu vjerodostojne dokumentacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države i razvrstavanju imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.
b) Neophodno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o imovini i Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, u dijelu koji se odnosi na obavezu unošenja podataka na propisane obrazace i njihovo dostavljanje nadležnom državnom organu – Upravi za imovinu. U skladu sa čl. 11. Pravilnika o rokovima i vršenju popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem ("Sl. list CG" br.34/09 od 29.05.2009.g) neophodno je sačiniti izvještaj o izvršenom popisu.
c) Kada je u pitanju investiciono tehničko održavanje preporučuje se da se ti poslovi povjeravaju Upravi za imovinu čiji je to uredbom definisani zadatak i koja je organizaciono, stručno i kadrovski osposobljena. U praksi se često koriste skuplja rješenja povjeravajući te poslove drugim pravnim i fizičkim licima.

## VII – JAVNE NABAVKE

a) Preporučuje se da potrošačke jedinice, koje to nisu uradile, imenuju lice za obavljanje poslova službenika za javne nabavke u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama i da blagovremeno donose Plan javnih nabavki u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima uz obaveznu dostavu Upravi za javne nabavke.
b) Preporučuje se potrošačkim jedinicama da javne nabavke realizuju primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke, u skladu sa članom 20. i članom 21. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG" br. 42/11).
c) Preporučuje se potrošačkim jedinicama da u skladu sa članom 30. Zakona o javnim nabavkama obezbijede da godišnji obim javnih nabavki realizovanih neposrednim sporazumom ne prelazi propisani limit.
d) Preporučuje se svim potrošačkim jedinicama da obezbijede tačno evidentiranje potrebnih podataka o dodijeljenim javnim nabavkama i na taj način omoguće sastavljanje potpunog i tačnog Izvještaja, u skladu sa članom 117. i članom 118. Zakona o javnim nabavkama.

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

Rukovodilac Kolegijuma

dr Milan Dabović, predsjednik Senata

_____

Sadržaj:


1. ZAKONSKI OSNOV, CILJ, PREDMET I OBUHVAT REVIZIJE ..... 4
1.1 Zakonski osnov ..... 4
1.2 Cilj i predmet revizije ..... 4
1.3 Obuhvat revizije ..... 4
1.4 Postupak revizije ..... 5
1.5 Sistem evidencije ..... 5
2. ANALIZA I RAČUNSKA TAČNOST ..... 5
2.1 Opšti podaci ..... 6
2.2 Gotovinski depoziti ..... 8
2.3 Gotovinski tokovi ..... 9
2.4 Gotovinski deficit i neizmirene obaveze ..... 11
2.5 Fiskalna disciplina ..... 14
2.5.1 Izmjene i dopune godišnjeg Zakona o Budžetu za 2012. godinu ..... 14
2.5.2 Prekoračenje budžetske potrošnje ..... 16
2.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke ..... 18
3. PRIMICI BUDŽETA ..... 20
3.1 Evidencija i naplata prihoda – Poreska uprava ..... 21
3.1.1 Vanbilansna poravnanja i cesije ..... 23
3.1.1 Povraćaj poreza na dodatu vrijednost ..... 23
4. IZDACI BUDŽETA ..... 26
4.1 Tekući izdaci ..... 26
4.1.1 Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca ..... 26
4.1.2 Ostala lična primanja ..... 28
4.1.3 Rashodi za materijal i usluge ..... 30
4.1.4 Tekuće održavanje ..... 34
4.1.5 Kamate ..... 34
4.1.3 Renta ..... 40
4.1.3 Subvencije ..... 40
4.2 Transferi za socijalnu zaštitu ..... 42
4.2.1 Izdaci za tehnološke viškove ..... 42
4.2.2 Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja ..... 44
4.3 Transferi institucijama ..... 49

4.4 Kapitalni izdaci ..... 51
4.5 Pozajmice i krediti ..... 51
4.6 Otplata dugova ..... 51
4.6.1 Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima ..... 52
4.6.2. Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima ..... 57
4.7 Rezerve ..... 63
4.8 Gotovinske transakcije – blagajna ..... 66
4.8.1 Razdvajanje dužnosti službenika za finansije ..... 66
4.8.2 Dokumentovanje putnih naloga ..... 67
4.8.3 Nenamjenska potrošnja ..... 67
4.8.4 Povraćaj gotovine ..... 68
4.8.5 Popis gotovine ..... 68
4.9 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke ..... 69
5. KAPITALNI BUDŽET ..... 70
5.1 Kapitalni budžet – Direkcija za saobraćaj ..... 70
5.2 Kapitalni budžet – Direkcija javnih radova ..... 78
5.3 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke ..... 80
6. IMOVINA ..... 81
6.1 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke ..... 82
7. JAVNE NABAVKE ..... 83
7.1 Imenovanje službenika za javne nabavke ..... 83
7.2 Planovi javnih nabavki ..... 83
7.3 Poštovanja propisa i transparentnost sprovođenja postupka ..... 83
7.4 Obuhvat i dostava izvještaja o javnim nabavkama ..... 83
7.5 Neprimjenjivanje Zakona o javnim nabavkama ..... 84
7.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke ..... 84

## 1. ZAKONSKI OSNOV, CILJ, PREDMET I OBUHVAT REVIZIJE

### 1.1 Zakonski osnov

Na osnovu člana 4. i 9. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (''Sl. list RCG'', br. 28/04, 27/06, 78/06, 17/07, 73/10 i 40/11 u daljem tekstu Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji) i člana 51. Zakona o budžetu (''Sl. list RCG'', br. 40/01, 44/01, 71/05, 12/07, 73/08, 53/09, 46/10 i 49/10 u daljem tekstu Zakon o budžetu), a u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI) i Godišnjim planom revizija za 2013. godinu, izvršena je revizija Završnog računa budžeta Crne Gore za 2012. godinu (u daljem tekstu: Završni račun).

### 1.2 Cilj i predmet revizije

Osnovni cilj revizije je prikupljanje vjerodostojnih dokaza za izjašnjavanje o značajnim činjenicama koje se odnose na pravilnost (zakonitost) rada odgovornih lica kod korisnika budžetskih sredstava i provjera objektivnosti i tačnosti prikazanih javnih prihoda i javnih rashoda u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Predmet revizije je Završni račun urađen u skladu sa članom 51. Zakona o budžetu, članovima 1, 2, 3. i 4. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština (''Sl. list RCG'', br. 35/05, 37/05 i 81/05) i članom 6. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (''Sl. list CG'', br. 32/10, 14/11 i 16/13). Shodno navedenom, kontrolisano je: početno i završno stanje Konsolidovanog računa trezora; pregled izvršenih odstupanja u odnosu na planirane iznose; izvještaj o uzetim pozajmicama; izvještaj o izdacima budžetskih rezervi; izvještaj o garancijama datim tokom fiskalne godine; izvještaj o kapitalnim projektima; izvještaj o realizaciji programskog budžeta; izvještaj o državnom dugu i izdatim garancijama; izvještaj o otpisanim poreskim i neporeskim potraživanjima nastalim prije 15.08.2009. godine i izvještaj o primicima i izdacima javnih ustanova koji nijesu uključeni u Konsolidovani račun trezora.

Godišnji finansijski izvještaji pripremaju se do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, na način predviđen Pravilnikom o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, na sljedećim obrascima: Izvještaj o novčanim tokovima I – ekonomska klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima II – funkcionalna klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima III, Izvještaj o novčanim tokovima IV, Izvještaj o neizmirenim obavezama, Konsolidovani izvještaj potrošačke jedinice koja u svom sastavu ima javne ustanove, Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji, Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

### 1.3 Obuhvat revizije

Pored dokumentacije i izvještaja koji su kontrolisani u Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, revizijom Završnog računa obuhvaćeni su pojedinačni finansijski izvještaji, evidencije i dokumentacija po potrošačkim jedinicama. Revizija pojedinačnih finansijskih izvještaja zasnovana je na kontroli poštovanja propisa, koji se odnose na procedure izdavanja i formiranja dokumentacije, vođenja knjigovodstva i usaglašavanja sa Glavnom knjigom Državnog trezora u cilju provjere potkrijepljenosti

izvršenih transakcija sa odgovarajućim dokumentima. Revizija je izvršena kod sljedećih potrošačkih jedinica budžeta: Ministarstvo finansija, Rezerve, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo kulture, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Uprava za kadrove, Poreska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Lučka uprava, Uprava za inspekcijske poslove, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Uprava za igre na sreću, Uprava za nekretnine, Direkcija za saobraćaj, Direkcija javnih radova, Komisija za koncesije, Crnogorski olimpijski komitet, Muzički centar, Centralna banka CG – prihodi budžeta, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Fond za obeštećenje.

### 1.4 Postupak revizije

Revizija Završnog računa izvršena u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI), uključuje ispitivanje dokaza na osnovu uzoraka kojima se potvrđuju iskazani podaci i informacije Završnog računa. Takođe revizija obuhvata ocjenu primijenjenih računovodstvenih načela, kao i objelodanjivanje podataka u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor. U postupku vršenja revizije, posebna pažnja posvećena je prikupljanju dokaza koji omogućavaju izražavanje mišljenja o istinitosti i objektivnosti ukupnih primitaka i izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu.

### 1.5 Sistem evidencije

Računovodstveni sistem budžeta Crne Gore organizovan je na modifikovanoj gotovinskoj osnovi shodno odredbama člana 2. i 47. Zakona o budžetu, člana 1. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“ br. 35/05 i 37/05) i Uputstva o radu Državnog trezora („Sl. list CG“ br. 80/08; 02/09; 45/10, 15/11 i 17/12). Računovodstveni sistem zasnovan je na evidencijama u Glavnoj knjizi trezora, koja se vodi u Ministarstvu finansija i knjigovodstvima potrošačkih jedinica. Potrošačke jedinice na osnovu svojih evidencija o izdacima (plaćanjima) i primicima na kraju godine sastavljaju godišnji finansijski izvještaj koji se dostavlja Ministarstvu finansija – Državnom trezoru do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu. Glavna knjiga Državnog trezora i finansijski izvještaji potrošačkih jedinica predstavljaju dokumentacionu osnovu za izradu Završnog računa.

## 2. ANALIZA I RAČUNSKA TAČNOST

Opštom analizom i provjerom računske tačnosti izvršena je preliminarna kontrola usklađenosti iskazanog rezultata sa zakonskim i podzakonskim aktima, kao i provjera postupka planiranja u kontekstu njegove realnosti i usaglašenosti sa budžetskim izvršenjem. Opštom analizom prikazana je struktura javne potrošnje kroz njeno izvršenje, kao i struktura finansiranja i razlozi nastanka gotovinskog deficita. Provjera računske tačnosti izvršena je putem analize gotovinskih tokova i njihova modifikacija za iznos neizmirenih obaveza. Revizijom za 2012. godinu, kao poseban segment, obuhvaćene su Izmjene i dopune godišnjeg Zakona o Budžetu za 2012. godinu („Sl. list Crne Gore“, br. 29, 06. jun 2012. godine).

2.1 Opšti podaci

Polazeći od podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu dobija se gotovinski deficit u iznosu od 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog po osnovu tekućih izdataka (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil. €.

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Tekući prihodi* | *1.121,02* | - | *Tekući izdaci*[1] | *1.215,77* | | | |
| | | | - | | | | |
| | | | *Otplata neizmirenih obaveza* | *35,74* | = | *Štednja* | *-130,49* |
| *Štednja* | *-130,49* | - | *Kapitalni izdaci* | *67,69* | = | ***Gotovinski suficit/deficit*** | ***-198,18*** |

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, ukupni izvori finansiranja i nivo javne potrošnje iznose 1.450,01 mil.€. Izvori finansiranja javne potrošnje obezbjeđeni su iz tekućih prihoda u iznosu od 1.121,02 mil.€, pozajmica 321,58 mil.€, prodaje imovine 3,48 mil.€, donacija 5,02 mil.€ i gotovine 0,9 mil.€. Javna potrošnja za 2012. godinu u dijelu tekućih izdataka iznosila je 1.215,77 mil.€, kapitalnih izdataka 67,69 mil.€, dok je za otplatu neizmirenih obaveza izdvojeno 35,74 mil.€ i otplatu glavnice duga 132,81 mil.€. Struktura javne potrošnje prikazana je u narednoj tabeli:

**Tabela 1 – Gotovinski deficit i struktura finansiranja po podacima Ministarstva finansija**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ***Izvori finansiranja*** | ***1.452,01*** | **-** | ***Javna potrošnja*** | ***1.452,01*** | **=** | ***Načelo ravnoteže*** | ***0,00*** |
| **=** | | | **=** | | | | |
| ***Tekući prihodi*** | ***1.121,02*** | **-** | ***Tekući izdaci*** | ***1.215,77*** | **=** | ***Gotovinski suficit/deficit*** | ***-198,18*** |
| | | | **+** | | | | |
| | | | ***Kapitalni izdaci*** | ***67,69*** | | | |
| | | | **+** | | | | |
| | | | ***Otplata neizmirenih obaveza*** | ***35,74*** | | | |
| **+** | | | **+** | | | | |
| ***Pozajmice*** | ***321,58*** | **-** | ***Otplata glavnice duga*** | ***132,81*** | **=** | ***Neto pozajmice*** | ***188,77*** |
| **+** | | | | | | **+** | |
| ***Prodaja imovine*** | ***3,48*** | | | | | ***Prodaja imovine*** | ***3,48*** |
| **+** | | | | | | **+** | |
| ***Donacije*** | ***5,02*** | | | | | ***Donacije*** | ***5,02*** |
| **+** | | | | | | **+** | |
| ***Gotovina*** | ***0,90*** | | | | | ***Gotovina*** | ***0,90*** |
| | | | | | | **=** | |
| | | | | | | ***Izvori finansiranja deficita*** | ***198,18*** |

[1] Tekući izdaci – obuhvataju tekuću potrošnju, rezerve i transfere; Isto tabele: 6 i 7.

Deficit u iznosu od 198,18 mil.€ finansiran je iz neto pozajmica u iznosu od 188,77 mil.€, prodaje imovine 3,48 mil.€, donacija 5,02 mil.€ i smanjenjem gotovine za 0,9 mil.€. Odnosno deficit je opredijeljen tekućim izdacima[2] u iznosu od 94,75 mil.€, kapitalnim izdacima 67,69 mil.€ i otplatom neizmirenih obaveza 35,74 mil.€. Analiza strukture i izvora finansiranja deficita pokazuje da je deficit državnih fondova uslovio da se veći dio pozajmica koristi za finansiranje obaveza po osnovu socijalne zaštite.

**Tabela 2 – Struktura i izvori finansiranja deficita**

u mil.€

| OPIS | Tekući budžet | Otplata garancija | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | Budžeti državnih fondova | Ukupno tekuća potrošnja | Kapitalni budžet | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Deficit | 0,00 | -24,72 | -35,74 | -212,82 | -273,28 | -58,74 | -332,02 |
| Suficit | 133,83 | | | | | | |
| Deficit finansiran iz suficita | | 24,72 | 35,74 | 73,37 | 133,83 | 0,00 | 133,83 |
| Nedostajuća sredstva | | 0,00 | 0,00 | -139,45 | -139,45 | -58,74 | -198,19 |
| Deficit finansiran iz donacija | | | | | 0,00 | 5,04 | 5,04 |
| Deficit finansiran prodajom imovine | | | | | 0,00 | 3,48 | 3,48 |
| Deficit finansiran iz kredita | | | | 138,56 | 138,56 | 50,22 | 188,78 |
| Deficit finansiran iz depozita | | | | 0,89 | 0,89 | | 0,89 |
| Nedostajuća sredstva | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Ukupan iznos neto pozajmica od 188,78 mi.€ iskorišćen je za finansiranje tekuće potrošnje državnih fondova u iznosu 138,56 mil.€ (73%), dok je za finansiranje kapitalnog budžeta opredijeljeno 50,22 mil.€ ili 27%. Navedenu konstataciju potvrđuje analitički pregled prikazan u narednoj tabeli:

**Tabela 3 – Struktura izvora finansiranja po osnovu pozajmica**

| | | | u mil.€ |
|---|---|---|---|
| OPIS | Rezidenti | Nerezidenti | Ukupno |
| Kratkoročni krediti | 49,35 | | 49,35 |
| Kratkoročne hartije od vrijednosti | 14,11 | | 14,11 |
| Ukupno kratkoročni izvori | 63,45 | | 63,45 |
| Otplata hartija od vrijednosti rezidentima | 63,45 | | 63,45 |
| Saldo | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Dugoročni krediti | 0,00 | 155,38 | 155,38 |
| Dugoročne hartije od vrijednosti | 0,00 | 93,81 | 93,81 |
| Ukupno dugoročni izvori | 0,00 | 249,19 | 249,19 |
| Otplata hartija od vrijednosti rezidentima | 0,00 | 14,49 | 14,49 |
| Otplata hartija od vrijednosti nerezidentima | 0,00 | 54,87 | 54,87 |
| Neto zaduženje | 0,00 | 179,83 | 179,83 |
| Projektni zajmovi | 0,00 | 8,94 | 8,94 |
| Ukupno neto zaduženje za finansiranje deficita | 0,00 | 188,76 | 188,76 |

Kratkoročne pozajmice realizovane emisijom kratkoročnih hartija od vrijednosti u cijelini su iskorišćene za otplatu hartija od vrijednosti rezidentima. Dugoročni krediti i hartije od vrijednosti iz

[2] Tekući izdaci – obuhvataju tekuću potrošnju, rezerve i transfere;

inostranstva obezbjedile su likvidnost za otplatu hartija od vrijednosti rezidentima i nerezidentima u iznosu od 69,36 mil.€. Preostali dugoročni izvori finansiranja i projektni zajmovi u iznosu od 188,76 mil.€ iskorišćeni su najvećim dijelom za finansiranje tekućih izdataka i socijalnih davanja.

## 2.2 Gotovinski depoziti

Stanje gotovine na državnim računima kontrolisano je provjerom početnog i završnog salda, koje je uravnoteženo sa prilivom i odlivom gotovine, konfirmisano od strane Centralne banke Crne Gore i komercijalnih banaka u kojima su otvoreni računi uz saglasnost Ministarstva finansija.

**Tabela 4 – Kontrola gotovine na Konsolidovanom računu trezora**

| r.b. | OPIS | iznos |
|---|---|---|
| 1. | Sredstva prenešena iz prethodne godine | 21,774 |
| 2. | Primici | 1.451,120 |
| I | **Ukupno** | **1.472,894** |
| 3. | Izdaci | 1.452,013 |
| 4. | Izdaci koji predstavljaju gotovinu na dan 31.12.2012 | 1,558 |
| 5. | Stanje gotovine na kraju godine | 19,323 |
| 6. | Ukupno gotovina na kraju godine | 20,881 |
| II | **Neto promjena gotovine** | **-0,893** |
| 6. | Konfirmacije banaka | 22,834 |
| 7. | Izdaci koji predstavljaju gotovinu na dan 31.12.2012 | 1,558 |
| II | **Ukupno (6+7)** | **24,391** |
| III | **Razlika (II - 6)** | **3,510** |
| IV | **Revizijom utvrđena razlika** | **3,510** |
| 8. | Depoziti Ministarstva odbrane | 1,168 |
| 9. | Donacije i projektni zajmovi | 0,514 |
| 10. | Depoziti Savjeta za privatizaciju | 1,097 |
| 11. | Depoziti Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća | 0,107 |
| 12. | Kamatonosni i nekamatonosni depoziti po viđenju Vlade Crne Gore | 0,397 |
| 13. | Depoziti sudova | 0,013 |
| 14. | Depoziti škola | 0,002 |
| 15. | Izborne komisije | 0,008 |
| 16. | Depoziti za vođenje postupka javnih nabavki | 0,018 |
| 17. | Depoziti Nacionalne turističke organizacije | 0,002 |
| 18. | Sredstva koja nijesu ušla u stanje gotovine | 0,051 |
| 19. | Ostalo | 0,132 |
| V | **Razlika (III-IV)** | **0,000** |

Utvrđena razlika u stanju depozita na 31.12.2012. godine iznosi 3,5 mil.€. Razlika u stanju gotovine iskazane u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i gotovine iskazane kroz konfirmacije banaka, naknadno usaglašene sa Ministarstvom finansija, pokazuje da je gotovina u najvećem dijelu objašnjena kroz analitičke podatke iskazane u tabeli 4. Revizijom je takođe utvrđeno da kod poslovnih banaka postoji određen broj računa potrošačkih jedinica, koji se ne nalaze u Pregledu računa budžetskih korisnika kod poslovnih banaka iskazanih Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i izvještajem dostavljenim od strane Ministarstva finansija. Takođe, skrećemo pažnju na kamatonosne i nekamatonosne depozite (redni

broj 12. tabela 4), iskazane kroz konfirmacije banaka koji se ne vode kao gotovina na Konsolidovanom računu trezora.

**Preporuka:** ***Potrebno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa potrošačkim jedinicama, detaljno analizira stanje državnih računa kod komercijalnih banaka, izvrši popis gotovine na svim državnim računima i zatvori račune koji nijesu u funkciji finansiranja javne potrošnje.***

2.3 Gotovinski tokovi

Sumarni podaci o izvršenju budžeta iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu prikazani su u sljedećoj tabeli:

**Tabela 5** – Gotovinski tokovi i kontrola računske tačnosti sumarne tabele po ekonomskoj klasifikaciji

| DEFICIT NA GOTOVINSKOJ OSNOVI ZA 2012.GODINU | | | | | | | | | u mil.€ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| OPIS | | ZAVRŠNI RAČUN ZA 2012. GODINU | | | | | | | |
| | | Plan | Rebalans (Sl.list, CG br 6/12) | Plan iskazan Završnim računom Budžeta Crne Gore za 2012. godinu | Razlika | Izvršeno | Ispravke (+) | Ispravke (-) | Revizijom utvrđeno stanje |
| 1 | | 2 | 3 | 4 | 5 = (4-3) | 6 | | 7 | 8 = 6+7 |
| 1 | Gotovinski prilivi | 1.214,50 | 1.150,06 | 1.150,06 | 0,00 | 1.121,02 | 0,00 | 0,00 | 1.121,02 |
| 1.1 | Porezi | 763,51 | 725,61 | 725,61 | 0,00 | 687,44 | 0,00 | 0,00 | 687,44 |
| 1.2 | Doprinosi za socijalnu zaštitu | 371,99 | 351,99 | 351,99 | 0,00 | 362,25 | 0,00 | 0,00 | 362,25 |
| 1.3 | Donacije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 1.4 | Ostali prilivi | 74,57 | 68,28 | 68,28 | 0,00 | 65,82 | 0,00 | 0,00 | 65,82 |
| 1.5 | Prilivi od povraćaja kredita | 4,43 | 4,17 | 4,17 | 0,00 | 5,50 | 0,00 | 0,00 | 5,50 |
| 2 | Gotovinska plaćanja | 1.292,91 | 1.304,99 | 1.304,99 | 0,00 | 1.319,19 | 28,94 | 11,66 | 1.336,47 |
| 2.1 | Zarade zaposlenih i ostala lična primanja | 382,331 | 377,66 | 376,59 | -1,07 | 374,65 | | | 374,65 |
| 2.2 | Ostala lična primanja | 10,92 | 10,98 | 11,86 | 0,89 | 10,34 | | | 10,34 |
| 2.3 | Upotreba roba i usluga | 149,57 | 147,29 | 146,65 | -0,64 | 153,69 | | | 153,69 |
| 2.4 | Tekuće održavanje | 23,62 | 23,18 | 22,89 | -0,28 | 22,54 | | | 22,54 |
| 2.5 | Kamate | 57,51 | 54,91 | 31,76 | -23,14 | 56,86 | | | 56,86 |
| 2.6 | Renta | 8,00 | 7,72 | 7,28 | -0,44 | 7,11 | | | 7,11 |
| 2.7 | Subvencije | 20,95 | 20,70 | 26,03 | 5,33 | 25,85 | | 4,56 | 21,29 |
| 2.8 | Transferi pojedinicima i nevladinom sektoru | 29,56 | 29,08 | 31,90 | 2,83 | 31,51 | 1,84 | | 33,35 |
| 2.9 | Transferi za socijalnu zaštitu | 477,45 | 477,88 | 482,28 | 4,40 | 481,63 | 4,56 | | 486,19 |
| 2.10 | Ostali izdaci rezerve | 16,31 | 15,90 | 27,43 | 11,53 | 25,08 | 5,26 | | 30,34 |
| 2.11 | Date pozajmice | 1,70 | 1,70 | 1,78 | 0,08 | 1,78 | | | 1,78 |
| 2.12 | Kapitalni izdaci i kupovina hartija od vrijednosti | 74,99 | 69,77 | 70,29 | 0,52 | 67,69 | 17,28 | 0,00 | 84,97 |
| 2.9.1 | Nabavka nefinansijske imovine | 74,99 | 69,77 | 70,29 | 0,52 | 67,69 | 17,28 | | 84,97 |
| 2.9.2 | Nabavka finansijske imovine | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | 0,00 |
| 2.10 | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 40,01 | 44,81 | 44,81 | 0,00 | 35,74 | | 7,10 | 28,64 |
| 2.11 | Izdaci za isplatu garancija | 0,00 | 23,43 | 23,43 | 0,00 | 24,72 | | | 24,72 |
| | | | | | | | | | |
| 3 | Gotovinski deficit/suficit | -78,41 | -154,93 | -154,93 | 0,00 | -198,18 | -28,94 | -11,66 | -215,46 |
| | | | | | | | | | |
| 4 | Izvori finansiranja gotovinskog deficita | 78,41 | 154,93 | 154,93 | 0,00 | 198,18 | 28,94 | 11,66 | 215,46 |
| 5. | Domaći izvori finansiranja bez depozita | 10,00 | -22,41 | -22,41 | 10,00 | -11,00 | 0,00 | -17,28 | 6,28 |
| 5.1 | Neto kreditne pozajmice | 0,00 | 16,44 | 16,44 | 0,00 | 63,45 | 0,00 | 0,00 | 63,45 |
| 5.1.1 | Povećanje duga po osnovu kredita | 0,00 | 16,44 | 16,44 | 0,00 | 63,45 | | | 63,45 |
| 5.1.2 | Otplata glavnice duga | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | 0,00 |
| 5.2 | Neto zaduživanje emisija hartija od vrijednosti | 0,00 | -48,85 | -48,85 | 0,00 | -77,94 | 0,00 | -17,28 | -60,66 |
| 5.2.1 | Emisija hartija od vrednosti | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | 0,00 |
| 5.2.2 | Otplata glavnice duga | 0,00 | 48,85 | 48,85 | 0,00 | 77,94 | | 17,28 | 60,66 |
| 5.3 | Prodaja imovine | 10,00 | 10,00 | 10,00 | 10,00 | 3,48 | 0,00 | 0,00 | 3,48 |
| 5.3.1 | Prodaja nefinansije imovine | 0,00 | 0,00 | 10,00 | 10,00 | 3,47 | | | 3,47 |
| 5.3.2 | Prodaja finasijske imvine | 10,00 | 10,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | | | 0,01 |
| 6. | Neto promjena gotovine | -90,08 | -60,01 | -60,01 | -10,00 | 0,90 | 28,94 | 28,94 | 0,90 |
| 7. | Inostrano finansiranje | 158,49 | 237,35 | 237,35 | 0,00 | 208,28 | | 0,00 | 208,28 |
| 7.1 | Neto kreditne pozajmice | 158,49 | 237,35 | 237,35 | 0,00 | 203,26 | 0,00 | 0,00 | 203,26 |
| 7.1.1 | Povećanje duga po osnovu kredita | 158,49 | 291,80 | 291,80 | 0,00 | 258,13 | | | 258,13 |
| 7.1.2 | Otplata glavnice duga | 0,00 | 54,46 | 54,46 | 0,00 | 54,87 | | | 54,87 |
| 7.2 | Neto zaduživanje emisija hartija od vrijednosti | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 7.2.1 | Emisija hartija od vrednosti | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | 0,00 |
| 7.2.2 | Otplata glavnice duga | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | | 0,00 |
| 7.3 | Donacije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 5,02 | | 0,00 | 5,02 |

Sumiranje materijalno značajnih nalaza pokazuje da je neophodno da se putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvrše korekcije kojima se objektivizira slika i prikaz iskazanog finansijskog rezultata u prethodnoj godini. Ovom prilikom se ističe da je Vlada Crne Gore na sjednici od 13. juna 2013. godine razmotrila Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, koji je dostavilo Ministarstvo finansija. Shodno tome, Vlada Crne Gore donijela je zaključak[3], kojim je utvrdila Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, s tim da se u Obrazloženju u dijelu MINISTARSTVO EKONOMIJE riječi: „ Program: Direkcija za saobraćaj“ zamijene riječima: „Program: Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća“.

Korigovanje rezultata predlaže se za dio materijalno značajnih nepravilnosti, konstatovanih provjerom računske tačnosti ili identifikovanih putem terenskog rada kroz zapisnike revizora, a koji su navedeni kroz tekst ovog Izvještaja. Izostavljene su korekcije koje su utvrđene na nivou četvorocifrenog koda, dok su korekcije koje prevazilaze iznose od milion eura potencirane kao značajne u predlogu sumarnih korekcija. Analiza gotovinskog deficita pokazuje:

- Da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil. €, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta, pa je za isti iznos potrebno smanjiti otplatu glavnice duga i povećati iznos kapitalnih izdataka;
- Da je pored utvrđene korekcije deficita neophodno izvršiti korekcije u dijelu nenamjenske potrošnje kod subvencija, u iznosu od 4,56 mil.€. Naime, na teret ovog izdatka isplaćen je iznos koji se odnosi na tehnološke viškove. Za navedeni iznos potrebno je smanjiti subvencije i uvećati iznos predviđen za transfere za socijalnu zaštitu-tehnološke viškove;
- Da je na teret otplate obaveza iz prethodnog perioda neophodno korigovati iznos od 7,1 mil.€ i uvećati iznose za transfere pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i iznos za ostale izdatke i/ili rezerve 5,26 mil.€.
- ***Da je u skladu sa navedenim korekcijama gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta neophodno uvećati za 17,28 mil.€.***

Analiza gotovinskog deficita pokazuje da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil. €, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerealno iskazana otplata glavnice duga, odnosno poboljšani rezultati u dijelu finansiranja deficita. Evidencijom izdataka kapitalnog budžeta na teret otplate hartija od vrijednosti, suprotno tekućem planu budžeta, prevaziđen je problem budžetskog prekoračenja i poboljšan budžetski rezultat. Evidentiranjem nenamjenske potrošnje na otplati obaveza iz prethodnog perioda u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu nije se uticalo na visinu rezultata, jer je za isti iznos evidentirano povećanje obaveza. Međutim, na ovaj način su izbegnuta budžetska ograničenja utvrđena rebalansom budžeta za 2012. godinu.

**Preporuka:** ***Polazeći od nalaza revizije neophodno je korigovati Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu u segmentima koji su materijalno značajni i shodno tome preduzeti odgovarajuće sistemske mjere koje će spriječiti mogućnost ponavljanja fiskalne nediscipline u narednim godinama.***

[3] Broj: 08-1421/3 , Podgorica, 20. jun 2013. godine

## 2.4 Gotovinski deficit i neizmirene obaveze

Gotovinska osnova deficita izvedena na osnovu podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama[4] pokazuje rezultat budžeta koji je usklađen sa članom 16. Zakona o budžetu („Sl.list Crne Gore, br. 46/10). Korigovani deficit u iznosu od 195,55 mil.€ sa podacima o neto promjeni neizmirenih obaveza prikazan je u sljedećem tabelarnom pregledu:

**Tabela 6 – Modifikovani deficit po podacima Ministarstva finansija**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ***Izvori finansiranja*** | ***1.485,12*** | **-** | ***Javna potrošnja*** | ***1.485,12*** | = | ***Načelo ravnoteže*** | ***0,00*** |
| *Tekući prihodi* | *1.121,02* | - | *Tekući izdaci*<br>+<br>*Kapitalni izdaci*<br>+<br>*Povećanje neizmirenih obaveza* | *1.215,77*<br><br>*67,69*<br><br>*33,11* | = | ***Modifikovani suficit/deficit*** | ***-195,55*** |
| *Povećanje neizmirenih obaveza* | *33,11* | - | *Otplata obaveza iz prethodnog perioda* | *35,74* | = | *Neto promjena neizmirenih obaveza* | *-2,63* |
| + | | | + | | | + | |
| *Pozajmice* | *321,58* | - | *Otplata glavnice duga* | *132,81* | = | *Neto pozajmice* | *188,77* |
| + | | | | | | + | |
| *Prodaja imovine* | *3,48* | | | | | *Prodaja imovine* | *3,48* |
| + | | | | | | + | |
| *Donacije* | *5,02* | | | | | *Donacije* | *5,02* |
| + | | | | | | + | |
| *Gotovina* | *0,90* | | | | | *Gotovina* | *0,90* |
| | | | | | | = | |
| | | | | | | ***Izvori finansiranja deficita*** | ***195,55*** |

Podaci iskazani u tabeli 7. pokazuju neusklađenost u dijelu koji se odnosi na:

- iskazivanja izdataka za otplatu neizmirenih obaveza, i
- povećanja neizmirenih obaveza u 2012. godini.

Obrazloženjem Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu konstatuje se da otplata obaveza iz prethodnog perioda obuhvata:

- otplate redovne rate po osnovu restitucije u iznosu od 1,84 mil.€, i
- otplate po zaključcima Vlade u iznosu od 5,16 mil.€.

Redovna rata po osnovu restitucije predstavlja tekući izdatak, a ne neizmirenu obavezu jer je njeno dospijeće za isplatu u tekućoj godini. Takođe se ne može diskrecionom odlukom Vlade tekući izdatak proglasiti neizmirenom obavezom. Iz ovog razloga su izvršene korekcije, tako što je za iznos od

[4] Neto promjene neizmirenih obaveza isključuju transakcije po osnovu pozajmica.

7,1mil.€ smanjeno neto povećanje i neto smanjenje obaveza. Korigovani podaci su prikazani u sljedećoj tabeli:

**Tabela 7 – Modifikovani deficit korigovan u skladu sa kontrolom računske tačnosti**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Izvori finansiranja* | *1.478,02* | - | *Javna potrošnja* | *1.478,02* | = | *Načelo ravnoteže* | *0,00* |
| *Tekući prihodi* | *1.121,02* | - | *Tekući izdaci* | *1.222,87* | = | *Modifikovani suficit/deficit* | *-212,83* |
| | | | + | | | | |
| | | | *Kapitalni izdaci* | *84,97* | | | |
| | | | + | | | | |
| | | | *Povećanje neizmirenih obaveza* | *26,01* | | | |
| *Povećanje neizmirenih obaveza* | *26,01* | - | *Otplata obaveza iz prethodnog perioda* | *28,64* | = | *Neto promjena neizmirenih obaveza* | *-2,63* |
| + | | | + | | | + | |
| *Pozajmice* | *321,58* | - | *Otplata glavnice duga* | *115,53* | = | *Neto pozajmice* | *206,05* |
| + | | | | | | + | |
| *Prodaja imovine* | *3,48* | | | | | *Prodaja imovine* | *3,48* |
| + | | | | | | + | |
| *Donacije* | *5,02* | | | | | *Donacije* | *5,02* |
| + | | | | | | + | |
| *Gotovina* | *0,90* | | | | | *Gotovina* | *0,90* |
| | | | | | | = | |
| | | | | | | *Izvori finansiranja deficita* | *212,83* |

Korigovanje tekućih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 7,1 mil.€ veće od ranije iskazanog, bez mogućnosti alokacije troška na konkretnog korisnika. Takođe, promijenjena je i struktura izvora finansiranja u dijelu neto pozajmica koje, nakon korekcije, umjesto 188,77 mil.€ iznose 206,5 mil.€, kao i povećanje i otplata neizmirenih obaveza koje iznose:

- povećanje neizmirenih obaveza 26,01 mil.€;
- smanjenje neizmirenih obaveza 28,64 mil.€.

U skladu sa ekonomskom klasifikacijom, korigovan iznos deficita i struktura njegovog finansiranja prikazani su u sljedećem tabelarnom pregledu:

**Tabela 8 – Korigovanje iskazanog rezultata**

| KORIGOVANI DEFICIT ZA 2012. GODINU | | | | | | | u mil.€ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| OPIS | | ZAVRŠNI RAČUN | | | KOREKCIJE IZVRŠENJA | | |
| | | Plan | Rebalans | Izvršeno | Ispravka (+) | Ispravka (-) | Stanje |
| 1 | | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. | Gotovinski prilivi | 1.214,50 | 1.150,06 | 1.121,02 | 0,00 | 0,00 | 1.121,02 |
| 1.1 | Porezi | 763,51 | 725,61 | 687,44 | 0,00 | | 687,44 |
| 1.2 | Doprinosi za socijalnu zaštitu | 371,99 | 351,99 | 362,25 | 0,00 | | 362,25 |
| 1.3 | Donacije | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | 0,00 |
| 1.4 | Ostali prilivi | 74,57 | 68,28 | 65,82 | 0,00 | | 65,82 |
| 1.5 | Prilivi od povraćaja kredita | 4,43 | 4,17 | 5,50 | 0,00 | | 5,50 |
| 2. | Gotovinska plaćanja | 1.292,91 | 1.304,99 | 1.319,19 | 28,94 | 11,66 | 1.336,47 |
| 2.1 | Zarade zaposlenih | 382,331 | 377,66 | 374,65 | 0,00 | | 374,65 |
| 2.2 | Ostala lična primanja | 10,92 | 10,98 | 10,34 | 0,00 | | 10,34 |
| 2.3 | Upotreba roba i usluga | 149,57 | 147,29 | 153,69 | 0,00 | | 153,69 |
| 2.4 | Tekuće održavanje | 23,62 | 23,18 | 22,54 | 0,00 | | 22,54 |
| 2.5 | Kamate | 57,51 | 54,91 | 56,86 | 0,00 | | 56,86 |
| 2.6 | Renta | 8,00 | 7,72 | 7,11 | 0,00 | | 7,11 |
| 2.7 | Subvencije | 20,95 | 20,70 | 25,85 | 0,00 | 4,56 | 21,29 |
| 2.8 | Transferi pojedincima, NVO i javnom sektoru | 29,56 | 29,08 | 31,51 | 1,84 | | 33,35 |
| 2.9 | Transferi za socijalnu zaštitu | 477,45 | 477,88 | 481,63 | 4,56 | | 486,19 |
| 2.10 | Ostali izdaci i rezerve | 16,31 | 15,90 | 25,08 | 5,26 | | 30,34 |
| 2.11 | Date pozajmice | 1,70 | 1,70 | 1,78 | 0,00 | | 1,78 |
| 2.12 | Kapitalni izdaci, kupovina hartija od vrijednosti | 74,99 | 69,77 | 67,69 | 17,28 | | 84,97 |
| 2.13 | Smanjenje obaveza - isplate | 40,01 | 44,81 | 35,74 | 0,00 | 7,10 | 28,64 |
| 2.14 | Izdaci za isplatu garancija | 0,00 | 23,43 | 24,72 | 0,00 | | 24,72 |
| 4. | Gotovinski deficit (1-2) | -78,41 | -154,93 | -198,18 | 28,94 | 11,66 | -215,46 |
| 5 | Izvori finansiranja gotovinskog deficita (6+7+8+9) | 78,41 | 154,93 | 198,18 | 17,28 | | 215,46 |
| 6. | Neto pozajmljivanje | 158,49 | 204,94 | 188,77 | 17,28 | 0,00 | 206,05 |
| 7. | Prodaja imovine | 10,00 | 10,00 | 3,48 | 0,00 | | 3,48 |
| 8. | Donacije | 0,00 | 0,00 | 5,02 | 0,00 | | 5,02 |
| 9. | Neto promjena gotovine | -90,08 | -60,01 | 0,90 | 0,00 | | 0,90 |
| 10. | Neto povećanje/smanjenje obaveza (10.2-10.1) | 40,01 | 44,81 | 2,63 | 0,00 | 0,00 | 2,63 |
| 10.1 | Povećanje obaveza | 0,00 | 0,00 | 33,11 | 0,00 | 7,10 | 26,01 |
| 10.2 | Smanjenje obaveza - isplate | 40,01 | 44,81 | 35,74 | 0,00 | 7,10 | 28,64 |
| 11. | Korigovani izdaci (2. - 10.) | 1.252,90 | 1.260,18 | 1.316,56 | 28,94 | 11,66 | 1.333,84 |
| 12. | Gotovinski prilivi (1.) | 1.214,50 | 1.150,06 | 1.121,02 | 0,00 | 0,00 | 1.121,02 |
| 13. | Modifikovani gotovinski deficit (12-11) | -38,40 | -110,12 | -195,55 | -28,94 | -11,66 | -212,83 |
| 14. | Izvori finansiranja deficita(15.+16.+17.+18.+19.) | 38,40 | 110,12 | 195,55 | 0,00 | -17,28 | 212,83 |
| 15. | Neto pozajmljivanje | 158,49 | 204,94 | 188,77 | 0,00 | -17,28 | 206,05 |
| 16. | Prodaja imovine | 10,00 | 10,00 | 3,48 | 0,00 | | 3,48 |
| 17. | Donacije | 0,00 | 0,00 | 5,02 | 0,00 | | 5,02 |
| 18. | Obaveze prema dobavljačima | -40,01 | -44,81 | -2,63 | 0,00 | 0,00 | -2,63 |
| 19. | Neto promjena gotovine | -90,08 | -60,01 | 0,90 | 0,00 | | 0,90 |

Korekcije u tabeli pokazuju da treba ispraviti iznos iskazanog deficita sa 195,55 mil.€ na 212,83 mil.€. Korigovanje ovog rezultata ima za posljedicu i dodatno prekoračenje budžetske potrošnje prikazane u sumarnoj tabeli po ekonomskoj klasifikaciji koje treba iskazati i kod sljedećih izdataka:

- Transferi za socijalnu zaštitu ..... 3,91 mil.€
- Kapitalni izdaci..... 14,67 mil.€

**Preporuka:** ***U skladu sa članom 16. Zakona o budžetu („Sl.list Crne Gore", br. 46/10) neophodno je izvršiti korekciju deficita na iznos od 212,83 mil.€. Takođe, ova korekcija zahtijeva dalje promjene u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, kojim se dosljednije preciziraju budžetska prekoračenja iskazana u sumarnim tabelama po ekonomskoj klasifikaciji.***

### 2.5 Fiskalna disciplina

Prvom provjerom računske tačnosti, u sumarnim tabelama iskazanim po ekonomskoj klasifikaciji, utvrđeno je da je razlika izvršeno – planirano po rebalansu identična razlici izvršeno – planirano iskazano Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Može se konstatovati da su preusmjerenja iskazana Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu računski usaglašena na nivou sumarne tabele u članu 1. i 3. Međutim, uočena su prekoračenja budžetske potrošnje po potrošačkim jedinicama, nekonzistentnost kod primjene Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu sa Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, pa je iz ovog razloga izvršena detaljnija analiza podataka po organizacionoj i programskoj klasifikaciji koja je pokazala određena odstupanja.

#### 2.5.1 Izmjene i dopune godišnjeg Zakona o Budžetu za 2012. godinu

Planiranje budžeta tokom 2012. godine pokazuje određene nedosljednosti. Značajno je navesti nekonzistentnosti u dijelu organizacionog strukturiranja korisnika budžetskih sredstava. Shodno Zakonu o budžetu za 2012. godinu i Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, pojedini organi budžeta iskazani su kao posebne potrošačke jedinice ( Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava policije, Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za nekretnine, Uprava za imovinu, Uprava za igre na sreću, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Lučka uprava, Uprava pomorske sigurnosti, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice, Fitosanitarna uprava, Veterinarska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Agencija za duvan, Direkcija javnih radova, Uprava za zbrinjavanje izbjeglica ). Rebalansom budžeta od juna 2012. godine navedene potrošačke jedinice postale su programi u okviru resornih ministarstava, dok je Državni protokol program u okviru Generalnog sekretarijata Vlade. Takođe, u januaru 2012. godine ukida se Uprava za mlade i sport i postaje sastavni dio Ministarstva prosvjete i sporta, a da bi joj se u decembru 2012. godine vratio status samostalnog organa uprave. U januaru 2012. godine formirani su Ministarstvo pravde i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava. Rebalansom budžeta od juna 2012. godine i izmjenom Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave napravljene su izmjene tako da ove potrošačke jedinice postaju Ministarstvo pravde i ljudskih prava i Ministarstvo za manjinska prava. Nakon toga u decembru 2012. godine, kroz učinjene organizacione promjene, pomenute potrošačke jedinice vraćene su u pređašnje stanje. Nekonzistentnost planiranja kroz česte promjene organizacione strukture dovele su do stvaranja nestabilnog budžetskog okvira i značajno otežale postupak revizije.

Revizijom završnog računa za 2012. godinu utvrđena je nedosljednost u primjeni člana 14a Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list Crne Gore“, br.29, 06. jun 2012. godine), koji glasi:

„Za potrošačke jedinice: Državni protokol, Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava policije, Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za nekretnine, Uprava za imovinu, Uprava za igre na sreću, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Lučka uprava, Uprava pomorske sigurnosti, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice, Fitosanitarna uprava, Veterinarska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Agencija za duvan, Direkcija javnih radova, Uprava za zbrinjavanje izbjeglica, koje su postale sastavni dio resornih ministarstava kao programi, **planirani iznos sredstva naveden u okviru programa kod resornih ministarstava, umanjiće se za iznos utrošenih sredstava prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu ovog zakona“.**

Rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava, umanje za iznos utrošenih sredstva prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,
- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a .

Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvđrenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi navedeni kao „plan“ u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvrđenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja dovode u pitanje adekvatnost preusmjeravanja koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini sa planom utvrđenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu nijesu dosljedno primjenjivani nazivi po organizacionim kodovima i u tom dijelu neophodno je uputiti na sljedeće:

- Završnim računom nije prikazana potrošačka jedinica sa organizacionim kodom 41506 Direkcija javnih radova, na kojoj je Rebalansom budžeta za 2012. godinu planirana potrošnja u iznosu od 5,56 mil.€.
- Nije naveden tačan organizacioni kod u Rebalansu budžeta za dio javnih radova inkorporiran kod Ministarstva održivog razvoja i turizma. Rebalansom je naveden kod 41501, dok se u Završnom računu budžeta za 2012. godinu koristi organizacioni kod 41506.

- Završnim računom je iskazan program Administracija sa klasifikacionim brojem 2401, koji ne postoji u Rebalansu budžeta za 2012. godinu sa iznosom potrošenih sredstava od 0,18 mil.€.
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Direkcija javnih radova imaju istovjetan organizacioni kod 41506.
- Rebalansom budžeta nijesu adekvatno locirani izdaci za obaveze koje izvršava Fond za obeštećenje. Sredstva za obeštećenje se planiraju i izvršavaju preko Ministarstva finansija, dok se kod Fonda za obeštećenje jedino planiraju sredstva za administrativne izdatke.

**Preporuka:** ***Putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu neophodno je:***

- ***precizno definisati član 14a za dio sredstava kojima se umanjuju planirani iznosi potrošačkih jedinica koje su postale programi u sastavu nadležnih ministarstava sa vremenskim periodom njihovog obračuna,***
- ***precizno definisati status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi,***
- ***da se sredstva za obeštećenje planiraju u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija koja raspolaže odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.***

### 2.5.2 Prekoračenje budžetske potrošnje

Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i inokredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene, što je prikazano u narednoj tabeli:

**Tabela 9 – Prekoračenja budžetske potrošnje**

| PREKORAČENJA BUDŽETSKE POTROŠNJE | | | | | | | | | | u mil € |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Organizaciona klasifikacija | OPIS | Plan po rebalansu | Plan po završnom računu | Razlika | Odstupanje u % | Izvršenje | Prekoračenje budžeta | Prekoračenje budžeta- kamate | Dozvoljena prekoračenja - donacije i inokrediti | Razlika |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 6= (5-4) | 7 | 5 | 6 = 5-4 | 10 | 7 | 7=6-5 |
| 30102 | SUDSTVO | 19,24 | 19,27 | 0,03 | 0,00 | 22,67 | 3,40 | 0,00 | 0,01 | 3,39 |
| 40201 | MINISTARSTVO PRAVDE | 7,40 | 6,34 | -1,06 | 0,00 | 8,51 | 2,17 | 0,00 | 0,06 | 2,11 |
| 40202 | ZAVOD ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA | 2,00 | 2,97 | 0,97 | 0,00 | 3,42 | 0,45 | 0,00 | 0,00 | 0,45 |
| 40301 | MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA | 53,01 | 43,24 | -9,77 | 0,00 | 45,67 | 2,43 | 0,00 | 0,00 | 2,43 |
| 40303 | UPRAVA POLICIJE | 15,35 | 25,43 | 10,08 | 0,00 | 26,40 | 0,97 | 0,00 | 0,00 | 0,97 |
| 40504 | UPRAVA CARINA | 1,69 | 2,51 | 0,82 | 0,00 | 2,52 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,01 |
| 40505 | UPRAVA ZA NEKRETNINE | 1,45 | 2,08 | 0,62 | 0,00 | 2,09 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,01 |
| 40701 | MINISTARSTVO PROSVJETE I SPORTA | 117,91 | 116,82 | -1,09 | 0,00 | 116,90 | 0,08 | 0,00 | 0,00 | 0,08 |
| 40903 | DIREKCIJA ZA RAZVOJ MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA | 0,11 | 0,11 | 0,01 | 0,00 | 0,12 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,01 |
| 41003 | DIREKCIJA ZA SAOBRAĆAJ | 1,80 | 3,53 | 1,72 | 0,00 | 3,55 | 0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,02 |
| 41101 | MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE I RURALNOG RAZVOJA | 20,30 | 19,50 | -0,80 | 0,00 | 21,71 | 2,21 | 0,00 | 2,07 | 0,13 |
| 41102 | VETERINARSKA UPRAVA | 0,47 | 0,66 | 0,19 | 0,00 | 0,66 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 41103 | UPRAVA ZA ŠUME | 1,12 | 1,68 | 0,56 | 0,00 | 1,78 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,10 |
| 41501 | MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA | 6,80 | 6,65 | -0,15 | 0,00 | 9,78 | 3,13 | 0,00 | 3,06 | 0,07 |
| 41509 | NACIONALNA TURISTIČKA ORGANIZACIJA CRNE GORE | 1,39 | 1,39 | 0,00 | 0,00 | 1,45 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,06 |
| 60301 | ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE | 22,77 | 22,11 | -0,65 | 0,00 | 22,22 | 0,11 | 0,00 | 0,04 | 0,06 |
| 41506 | DIREKCIJA JAVNIH RADOVA | 5,56 | 8,40 | 2,83 | 0,00 | 8,46 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,06 |
| UKUPNO | | 278,38 | 274,29 | 1,47 | 0,00 | 289,46 | 15,17 | 0,00 | 5,25 | 9,98 |

Prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih riješenja. U 2012. godini Ministarstvo finansija je izdatke po ovom osnovu izvršilo na teret potrošačkih jedinica, koje su prouzrokovale ove izdatke evidentirajući ih kao otplatu neizmirenih obaveza. Međutim, iznos od 1.36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih riješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedinicima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Uvažavajući da je Ministarstvo finansija alociralo izvršenje po potrošačkim jedinicama za izdatke po osnovu sudskih rješenja, koji predstavljaju neizmirenu obavezu shodno preporukama Državne revizorske institucije, to je na isti način trebalo i planirati ove iznose po potrošačkim jedinicama jer se u momentu donošenja rebalansa raspolagalo informacijama o neizmirenim obavezama po ovom osnovu. Uzimajući u obzir prethodno iskazane korekcije, kod ispravke rezultata, prekoračenja iznose 24,31 mil.€ kako je to prikazano u sljedećoj tabeli:

**Tabela 10 - Prekoračenja budžetske potrošnje nakon iskazivanja rezultata**

| OPIS | Prekoračenja u mil.€ |
|---|---|
| **Transferi pojedinicima i nevladinom sektoru** | 1,45 |
| **Transferi za socijalnu zaštitu** | 3,91 |
| **Ostali izdaci rezerve** | 2,91 |
| **Transferi pojedinicima i nevladinom sektoru za izvršenje sudskih riješenja** | 1,36 |
| **Kapitalni izdaci** | 14,67 |
| **UKUPNO** | 24,31 |

**Preporuka**: ***Veća potrošnja od dozvoljene samo dijelimično se može opravdati isplatama neizmirenih obaveza po osnovu sudskih riješenja. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg budžetskog plana i stoga Državna revizorska institucija predlaže da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom periodu strogo vode računa o fiskalnim ograničenjima koja su utvrđena godišnjim zakonima o budžetu.***

## 2.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

***Prema podacima iz Predloga Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu gotovinski deficit iznosi 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog u tekućem budžetu (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil €. Izvršenje budžeta za 2012. godinu pokazuje da fiskalna prilagođavanja planirana rebalansom budžeta nijesu bila adekvatna, što je opredijelilo veći nivo gotovinskog deficita u odnosu na deficit planiran rebalansom budžeta za 43,24 mil.€ (planirani deficit iznosio je 154,93 mil.€, ostvareni 198,18 mil.€). Izvršenje budžeta je pokazalo dodatni pad izvornih prihoda u iznosu od 29,04 mil.€ i povećanje javne potrošnje za 14,20 mil.€, odnosno podaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu pokazuju da je gotovinski deficit za 2012.godinu ostvaren na nivou od 198,18 mil.€. Gotovinska osnova deficita izvedena na osnovu podataka iz Završnog računa budžeta za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama pokazuje rezultat budžeta propisan članom 16. Zakona o budžetu („Sl. list Crne Gore", br. 46/10). Korigovani deficit iznosi 195,55 mil.€.***

i. ***Dodatnom analizom gotovinskog deficita utvrđeno je da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil. €, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerealno iskazana otplata glavnice duga. Konačno izveden deficit nakon ovih korekcija iznosi 212,83 mil.€.***

- ***Preporuka:** Izraditi Pravilnik o evidenciji neizmirenih obaveza i njihovoj otplati i u skladu sa pravilnikom uspostaviti centralizovanu evidenciju nastanka i otplate neizmirenih obaveza u Ministarstvu finansija. Izvršiti korekcije Predloga Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos deficita, kao i korekcije koje se odnose na:*

  - *Povećanje kapitalnih izdataka za iznos 17,28 mil.€, smanjenja otplate glavnice duga za isti iznos sa odgovarajućim promjenama u transakcijama finansiranja;*
  - *Smanjenje otplate obaveza za 7,1 mil €, povećanje transfera pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i ostalih izdataka i/ili rezervi za 5,26 mil.€;*
  - *Smanjenje subvencija za 4,56 mil.€ i povećanje transfera za socijalnu zaštitu za isti iznos.*

ii. ***Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i inokredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Završnim računom budžeta za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene. Prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih riješenja. Međutim, iznos od 1.36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih riješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedinicima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Korigovanje tekućih i kapitalnih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 24,31 mil.€ veće od iskazanog Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, bez mogućnosti potpune alokacije troška na konkretnog korisnika. Ovim postupcima prekršen je stav 3 . člana 11. Zakona o budžetu ("Sl. list RCG", br. 40/01 od 14.08.2001, 44/01 od 17.09.2001, 28/04 od 29.04.2004, 71/05 od 28.11.2005, "Sl. list Crne Gore", br. 12/07 od 14.12.2007, 73/08 OD 02.12.2008, 53/09 od 07.08.2009, 46/10 od 06.08.2010, 49/10 od 13.08.2010), koji glasi:" Nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države."***

- ***Preporuka:** Veća potrošnja od dozvoljene, nakon ispravke rezultata, **samo dijelimično se može opravdati isplatama neizmirenih obaveza po osnovu sudskih riješenja**. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg zakona o budžetu države i stoga Državna revizorska institucija predlaže da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom periodu vode računa o fiskalnim ograničenjima koja su utvrđena godišnjim zakonima o budžetu.*

iii. ***Neprecizno je definisan član 14a Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o Budžetu za 2012. godinu. Naime, rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava, umanje za iznos utrošenih sredstva prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:***

- *vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,*

- *status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a .*

*Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi navedeni kao „plan" u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvrđenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja dovode u pitanje adekvatnost preusmjeravanja koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini sa planom utvrđenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.*

***Preporuke:***

*Putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu neophodno je precizirati:*

- *vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,*
- *precizno definisati status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi,*

*Sredstva za obeštećenje planiraju u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija koja raspolaže odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.*

## 3. PRIMICI BUDŽETA

Primici Budžeta Crne Gore za 2012. godinu ostvareni su u iznosu od 1.451.122.945,71€ i u skladu sa članom 9. Zakona o budžetu iskazani u sljedećim iznosima:

Tabela 11 – Izvori finansiranja javne potrošnje

| | | |
|---|---|---|
| **1)** | **tekući prihodi (porezi, doprinosi, takse, naknade i ostali prihodi)** | **1.115.519.327,08** |
| **2)** | **primici od prodaje imovine** | **3.484.625,40** |
| **3)** | **primici od otplate kredita** | **5.498.802,50** |
| **4)** | **donacije i transferi** | **5.036.438,91** |
| **5)** | **pozajmice i krediti (domaće i inostrane)** | **321.583.751,82** |
| **6)** | **drugi prihodi, u skladu sa zakonom** | **0,00** |

Sistem naplate javnih prihoda u Crnoj Gori najvećim dijelom obezbjeđuje se preko Poreske uprave, Uprave carina, Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Uprave policije i Ministarstva finansija. Centralna banka Crne Gore redovno dostavlja pojedinačne izvode o dnevnim promjenama na računima po uplatiocima: Poreskoj upravi sa grupe računa 820, Upravi carina sa grupe računa 805, Upravi policije sa grupe računa 840 i Državnom trezoru sa grupe računa 832, kao i sa računa 825, koje Državni trezor prosleđuje Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Poreska uprava, Uprava carina, Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave i Uprava policije nakon identifikacije vrste prihoda vrši prenos sredstava sa obračunskih računa na Centralni račun Državnog trezora uz istovremeno dostavljanje „Izjave primaoca“ o strukturi javnih prihoda po eko kodovima i po opštinama. Službenik za finansije u Državnom trezoru vrši raspored uplaćenih prihoda na Centralni račun Državnog trezora ( prihode koji 100% pripadaju Budžetu ), odnosno na račune korisnika prihoda (djeljivi prihodi ), u skladu sa propisima kojima se određuje pripadnost tih prihoda.

Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.

U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda ( “Sl. list CG” br.32/11; 61/11 I 18/12 ) propisani su računi na koje se vrši uplata javnih prihoda određenih zakonom ili drugim propisom, način uplate tih prihoda i izvještavanje njihovih korisnika. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- Naknada za korišćenje domena “ME” nije uplaćivana na uplatni račun 832 - 1194 – 19 već je ova naknada uplaćivana kvartalno, direktno na glavni račun Trezora sa računa CKB 510 – 20451 – 88 u ukupnom iznosu od 1.682.781,53€. **Revizijom je utvrđeno da u Državnom trezoru ne postoje adekvatne mjere nadzora kod naplate ovog budžetskog prihoda.**
- Ostale naknade za puteve nijesu u cjelosti uplaćivane na uplatni račun 832 – 2027 – 33 već je **za iznos od 46.353,71€ izvršena kompenzacija međusobnih obaveza i potraživanja između Direkcije za saobraćaj i Crnogorskog Telekoma AD.**

- U skladu sa članom 67. Uputstva o radu Državnog trezora dostavljanje izjave primaoca vrši se u Državnom trezoru svakog radnog dana prije 12 časova. Revizijom je utvrđeno da Poreska uprava sa zakašnjenjem dostavlja Izjave primaoca Državnom trezoru**. Neophodno je da Ministarstvo finansija, u skladu sa članom 72. Uputstva o radu Državnog trezora, obezbijedi blagovremeno dostavljanje i evidenciju izjava primaoca.**

**Preporuke:**

***Preporučuje se da Ministarstvo finansija obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora.***

***Preporučuje se Ministarstvu finansija da preispita mogućnost obezbijeđenja adekvatnijeg nadzora nad prikupljanjem prihoda od naknada za korišćenje domena "ME" na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade čiju naplatu kontroliše Poreska uprava.***

***Preporučuje se objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije, s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno, da ima obezbijeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.***

3.1 Evidencija i naplata prihoda – Poreska uprava

Naredbom o načinu uplate javnih prihoda ("Sl. list RCG", br. 82/04, 010/05, 32/05, 49/05, 51/05, 76/05, 82/05, 11/06, 17/06, 35/06, 81/06, 42/07, 53/07 i "Sl. list Crne Gore", br. 06/07, 06/08, 39/08, 56/08, 72/08, 81/08, 22/09, 30/09, 42/09, 47/09, 71/09, 84/09, 04/10, 11/10, 33/10, 46,10, 72/10, 07/11, 17/11 ), propisana je, grupa računa 820 - za uplatu i način uplate javnih prihoda (porezi, doprinosi, takse i dr), koje naplaćuje Poreska uprava. Poreska uprava nakon dostavljenih izvoda, od Centralne banke o dnevnim promjenama na računu, vrši identifikaciju po vrsti prihoda i po uplatiocima. Nakon toga, sredstva se svakodnevno elektronskim putem prenose sa uplatnog na centralni račun Državnog trezora preko Prihodne izjave primaoca.

Ministarstvo finansija (Državni trezor) po prispjeću Prihodne izjave vrši raspodjelu sredstava na prihode: Državnog trezora, Fonda PIO, Fonda zdravstvenog osiguranja, Opština, Zajednice opština, JU "Morsko dobro" i Egalizacionog fonda. U skladu sa zbirnim pregledom prihoda po Eko-kodovima Poreske uprave kao primaoca, kao i po izvještaju Centralne banke, utvrđen je ukupan priliv novčanih sredstava u iznosu od 831.155.808,40€. Podaci o prikupljenim i raspoređenim javnim prihodima preko Centralnog računa Državnog trezora 907-83201-98 za period od 01.01.2012-31.12.2012. godine prikazani su u sljedećoj tabeli:

**Tabela 12** – Raspored sredstava Poreske uprave ostvarenih za period 01.01. - 31.12.2012.

| Šifra | Korisnik | raspoređeni iznos |
|---|---|---|
| 00 | Trezor Crne Gore | 773.442.341,93 |
| 302 | Podgorica | 8.229.415,43 |
| 310 | Cetinje | 520.513,95 |
| 329 | Danilovgrad | 716.695,96 |
| 400 | Nikšic | 1.971.586,42 |
| 418 | Šavnik | 28.367,51 |
| 426 | Plužine | 709.284,17 |
| 507 | Pljevlja | 1.648.815,24 |
| 515 | Žabljak | 246.398,05 |
| 604 | Berane | 650.658,35 |
| 612 | Plav | 145.119,45 |
| 620 | Rožaje | 738.636,28 |
| 639 | Andrijevica | 210.689,61 |
| 701 | Bijelo Polje | 1.015.908,20 |
| 710 | Mojkovac | 197.085,61 |
| 728 | Kolašin | 514.723,87 |
| 809 | Bar | 2.895.447,49 |
| 817 | Budva | 3.096.890,40 |
| 825 | Ulcinj | 934.217,55 |
| 9001 | Egalizacioni fond | 23.198.536,17 |
| 906 | Herceg Novi | 2.510.636,05 |
| 914 | Tivat | 1.214.436,03 |
| 922 | Kotor | 2.302.480,82 |
| 9600 | JU "Morsko dobro" | 3.753.619,64 |
| 9990 | Zajednica opština | 263.204,71 |
| | U K U P N O : | 831.155.708,89 |

Poreska uprava nije u zakonskom određenom roku (do 31. marta 2013. godine) dostavila Poreski Završni račun za 2012. godinu u skladu sa obavezom propisanom članom 6. stavom 1. tačkom 13. i stavom 2. Zakona o poreskoj administraciji ("Sl.list RCG", broj 65/01…28/12), kao i članom 19. stav 4. Pravilnika o poreskom knjigovodstvu ("Sl.list RCG", broj 81/06"). Poreski Završni račun prezentiran je u toku vršenja revizije Poreske uprave dana 19.07.2013. godine, sa obrazloženjem da se u izradi završnog računa kasnilo iz sljedećih razloga:

- U poreskom organu još uvijek egzistiraju stari i novi informacioni sistemi koji su nedovoljno integrisani;
- Uvođenjem jedinstvenog zbirnog računa svi oblici javnih prihoda po osnovu dohotka se uplaćuju na jedinstveni račun i iskustveno (na bazi precentualnog učešća) raspoređuju na pojedine stavke. Nakon podnošenja poreskih prijava odnosno obrazaca IOPPD vrši se storniranje prethodnih privremenih knjiženja pa se vrši stvarno zaduženje. Ovakvim postupkom posao se komplikuje, kasni i zahtjeva puno vremena.

Tokom 2013. godine, u Poreskoj upravi je izvršena nezavisna revizija IT sistema Poreske uprave i izrađen Izvještaj sa analizom postojećeg stanja, ocjenama i preporukama. U Izvještaju se navodi da je "nedopustivo postojanje dva tehnološki različita informaciona sistema ( "stari" i "novi" ) u okviru iste firme i da su se morali uložiti napori da se sistemi potpuno integrišu u jedan. Iz istih razloga, neopravdana je namjera uvođenja i trećeg nesrodnog sistema." U poreskom organu takođe ističu da "još uvijek nije završeno programsko rješenje koje omogućava listanje bilo kojeg izvještaja sa jedinstvenog računa na osnovu stanja na analitičkim računima poreskih obveznika i da je iz ovog

razloga u filijalama, za sada, potrebno prilikom utvrđivanja pravog stanja, analizirati svakog poreskog obveznika pojedinačno".

### 3.1.1 Vanbilansna poravnanja i cesije

Revizijom Završnog računa poreskog knjigovodstva za 2012. godinu utvrđeno je da su knjiženja na klasi "3" i "7" u ravnoteži što je u skladu sa čl. 10. Pravilnika o poreskom knjigovodstvu. U evidenciji Poreske uprave iskazana su vanbilansna poravnanja u iznosu 15.486.194,25€ , koja se najvećim dijelom odnose na obaveze nastale po osnovu ugovora o cesiji i ugovora o regulisanju međusobnih dužničko-povjerilačkih odnosa između: Vlade Crne Gore i Elektoprivrede Crne Gore, Rudnika uglja a.d. Pljevlja i Kombinata aluminijuma Podgorica. Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore uredno je dostavio Privrednom sudu PRIJAVU POTRAŽIVANJA broj: 1027/13 od 06.08.2013. godine.

Vanbilansna poravnanja se odnose i na izjave o kompenzaciji koje sklapaju Fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Fond zdravstvenog osiguranja sa poreskim obveznicima iz privrede i neprivrede. Fondovi dostavljaju Poreskoj upravi pregled izvršenih kompenzacija po osnovu doprinosa koji sadrže: uplatni račun, poreski identifikacioni broj, iznos i datum, na osnovu kojih se u Poreskoj upravi vrši rasknjižavanje. Vanbilansna poravnanja sadrže još i plaćanja poreskih obaveza preko Centralne depozitarne agencije putem obveznica Fonda za obeštećenje. Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuje bez protoka novca i kao takva ne evidentira u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore za ovaj iznos sredstava ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.

**Preporuka**: ***Potrebno je da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje opredjeljenim godišnjim zakonima o budžetu.***

### 3.1.1 Povraćaj poreza na dodatu vrijednost

Povraćaj poreza na dodatu vrijednost je vršen po rješenjima Poreske uprave u ukupnom iznosu od 76.999.212,56€. Od toga iznosa 21.501.500,34€ je vraćeno sa računa kod Centralne banke na kojem se evidentira priliv sredstava koje naplaćuje Poreska uprava. Poreska uprava je dostavila Ministarstvu finansija na izvršenje Rješenja o povraćaju u iznosu od 55.497.712,22€, iz razloga što u momentu donošenja Rješenja na računu nije bilo dovoljno sredstava.

Poreska uprava dostavlja Ministarstvu finansija izjavu primaoca koja iskazuje prilive novčanih sredstava, odnosno razliku između naplaćenog i vraćenog poreza na dodatu vrijednost. Međutim, izjava ne sadrži povraćaj iznosa koje je Ministarstvo finansija preuzelo na izvršenje, pa za isti iznos nijesu umanjena sredstva sa računa Poreske uprave. Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a) konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspekcijski nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspekcijskih nadzora bude često korigovana. U 2012. godini izvršeno je 640 kontrola obračuna i uplate poreza na dodatu vrijednost pri čemu je u 525 kontrola odnosno u 82,03% izvršenih kontrola, izvršena korekcija u iznosu od 13.048.326,00€. Shodno članu 50. stav 5.

Zakona o porezu na dodatu vrijednost ("Sl. list RCG" broj 65/01...29/13) bliže uslove i način povraćaja ulaznog PDV-a trebalo je donijeti Ministarstvo finansija, a što nije pruženo na uvid u postupku revizije. Ista činjenica je konstatovana i kod revizije Završnog poreskog računa za 2010. godinu.

**Preporuka:** ***Preporučuje se da Ministarstvo finansija u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV - a, definiše norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijski nadzor nad povraćajem PDV - a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.***

3.1.3 Povraćaj i preusmjeravanje poreskih uplata

Zakonskim rješenjima su utvrđeni rokovi za povraćaj više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Kada je u pitanju povraćaj sredstava od strane Poreske uprave, u periodu do 31.12.2012. godine povraćaj i preusmjeravanje na druge oblike javnih prihoda se vrši u propisanom roku. Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun, kao i preusmjeravanje sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda kod rješenja Poreske uprave proslijeđenih Ministarstvu finansija. Revizijom je utvrđeno da je Poreska uprava proslijedila 391 rješenje u ukupnom iznosu od 10.470.340,70€ radi preusmjeravanja sa PDV-a na jedinstveni račun Državnog trezora. Navedena preusmjeravanja nijesu izvršena do zaključenja terenskog rada na reviziji, odnosno do 03.08.2013. godine. Dopisima broj 06 -7939 od 12. jula 2013. godine, broj 06-7994 od 22. jula 2013. godine i broj 06-8162 od 29. jula 2013. godine Ministarstvo finansija vraća navedena rješenja Poreskoj upravi sa obrazloženjem „da se ova preusmjeravanja ne mogu izvršiti jer bi se ovakvim načinom preusmjeravanja sredstava u potpunosti narušila ugrađena sistemska kontrola koja obezbjeđuje sigurnost informacionog sistema Državnog trezora i tačnost podataka koji se generišu iz sistema".

Nepostupanje Poreske uprave po zahtjevima poreskih obveznika za preusmjeravanje sredstava sa računa više uplaćenih obaveza po osnovu javnih prihoda na druge račune dovodi u pitanje autoritet poreskog organa. Poreskim obveznicima koji su podnijeli zahtjev za preusmjeravanje sredstava poreski organ, shodno zakonu, svakodnevno zaračunava kamatu zbog neplaćanja poreskih obaveza. Završni poreski račun, zbog navedenog, ne daje objektivan prikaz javnih prihoda. Nepostupanje poreskog organa po zahtjevu poreskih obveznika u svim slučajevima, osim finansijskih razloga, odgovorna lica u Poreskoj upravi opravdavaju nedostacima i komplikacijama u Informacionom sistemu pa je očigledno da se moraju uložiti vanredni napori i sredstva da se taj sistem dovede u stanje da servisira potrebe i poreskog organa i poreskih obveznika.

**Preporuke:**

***Neophodno je obezbjediti konzistentnu informatičku cijelinu Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja.***

***Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po riješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.***

## 3.2 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

***i.*** ***Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.***

***a) Preporuka: Preporučuje se Ministarstvu finansija da obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora. Preporučuje se Ministarstvu finansija da preispita mogućnost obezbijeđenja adekvatnijeg nadzora nad prikupljanjem prihoda od naknada za korišćenje domena "ME" na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade čiju naplatu kontroliše Poreska uprava. Takođe se preporučuje objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno da ima obezbijeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.***

***ii.*** ***Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuju bez protoka novca i kao takva ne evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore za ovaj iznos sredstava ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.***

***b) Preporuka: Preporučuje se da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje opredjeljenim godišnjim zakonima o budžetu.***

***iii.*** ***Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a) konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspekcijski nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspekcijskog nadzora bude često korigovana.***

***c) Preporuka: Preporučuje se Ministarstvu finansija da u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV - a, definišu norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijski nadzor nad povraćajem PDV - a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.***

***iv.*** ***Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun kao i preusmjeravanja sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda kod rješenja Poreske uprave proslijeđenih Ministarstvu finansija.***

***d) Preporuka: Preporučuje se da se obezbjedi konzistentna informatička cjelina Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja. Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po rješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.***

## 4. IZDACI BUDŽETA

Izdaci budžeta u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazani su iznosu od 1.452.013.971,81 € po sljedećoj strukturi:

Tabela 13 – Struktura javnih izdataka

| | | |
|---|---|---|
| 1) | Tekući izdaci | 658.054.102,25 |
| 2) | Transferi institucijama, pojedinicima i nevladinom sektoru | 31.512.191,61 |
| 3) | Transferi za socijalnu zaštitu | 481.633.606,48 |
| 4) | Rezerve | 18.078.018,46 |
| 5) | Kapitalni izdaci | 67.686.855,13 |
| 6) | Date pozajmice | 1.775.633,69 |
| 7) | Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 35.738.087,52 |
| 8) | Izdaci za isplatu garancija | 24.719.832,63 |
| 9) | Otplata glavnice duga | 132.815.644,04 |

### 4.1 Tekući izdaci

Zakonom o budžetu u članu 10. stavu 1. i tački 1 tekući izdaci odnose se na: bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, ostala lična primanja, rashode za materijal i usluge, tekuće održavanje, kamatu, rentu, subvencije i ostale izdatke. U članu 3. Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu tekući izdaci iskazani su u iznosu od 658.054.102,25€ po strukturi koja je iskazana sljedećom tabelom:

Tabela 14 – Struktura tekućih izdataka

| | | |
|---|---|---|
| 1) | Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca | 374.653.307,63 |
| 2) | Ostala lična primanja | 10.336.327,24 |
| 3) | Rashodi za materijal i usluge | 153.691.947,66 |
| 4) | Tekuće odražavanje | 22.543.512,98 |
| 5) | Kamate | 56.859.854,54 |
| 6) | Renta | 7.110.247,58 |
| 7) | Subvencije | 25.853.418,30 |
| 8) | Ostali izdaci rezerve | 7.005.486,32 |

#### 4.1.1 Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca

Zakonom o budžetu za 2012. godinu izdaci za bruto zarade zaposlenih planirani su u iznosu od 382.331.203,68€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 3.313.241,78€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 2.432.318,74€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 376.585.643,16€. Izdaci za bruto zarade zaposlenih ostvareni su u iznosu od 374.653.307,63€ i manji su za 0,51 % od planiranih. Ovi izdaci učestvuju sa 25,80 % u ukupnim izdacima budžeta odnosno sa 11,22% u bruto domaćem proizvodu Crne Gore za 2012. godinu.

Tabela 15 – Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za bruto zarade zaposlenih

| OPIS | IZNOS |
|---|---|
| 1) Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | **382.331.203,68** |
| 2) Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | **3.313.241,78** |
| 3) Smanjeno putem preusmjeravanja | **2.432.318,74** |
| 4) RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | **376.585.643,16** |
| 5) IZVRŠENO | **374.653.307,63** |
| 6) Izvršeno/raspoloživo za potrošnju (5/4x100) | **99,49** |

Porezi se utvrđuju u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG", br. 65/01,12/02,37/04, 29/05, 78/06, 04/07 i „Sl. list CG" br.86/09), a u zavisnosti od visine bruto zarade i utvrđenih skala na koje se obračunava porez po stopi od 9%. Doprinosi se utvrđuju u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list RCG" br. 13/07 i „Sl. list CG" br. 79/08 i 86/09) po sljedećim stopama: doprinosi za penzijsko invalidsko osiguranje na teret zaposlenog 12 % i na teret poslodavca 8.50 %, doprinosi za zdravstveno osiguranje na teret zaposlenog 5.00 % i na teret poslodavca 5.50 %, i doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti na teret zaposlenog 0.5% i na teret poslodavca 0.5 %.

Revizijom je utvrđeno da se Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl.list Crne Gore" broj 39/11...50/11), Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika („Sl.list CG" br.86/09..14/12) i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u Upravi za inspekcijske poslove i Upravi za igre na sreću ne primjenjuje u potpunosti.

Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Takođe, utvrđena su i značajna zakašnjenja potrošačkih jedinica budžeta prilikom predaje obrasca IOPPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovode do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa, po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.

Revizijom Uprave za kadrove je utvrđeno da je u periodu od 01.01.2012. do 31.12.2012. godine po internim oglasima, javnim oglasima i javnim konkursima zaposleno 742 državna službenika i namještenika u organima državne uprave (ministarstva, uprave, sekretarijati, zavodi, direkcije i agencije). Međutim, revizijom kod potrošačkih jedinica budžeta obuhvaćenih uzorkom je utvrđeno da mjere ograničenja u zapošljavanju nijesu dosljedno primjenjivane. Naime, budžetski korisnici su zaobilazili ograničenja zapošljavanja na način što su angažovali izvršioce po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu. Tako je po osnovu navedenih ugovora u državnoj upravi angažovano preko 400 lica u toku 2012. godine i to: Upravi za nekretnine 97, Ministarstvu unutrašnjih poslova 89, Upravi za šume 71, Upravi za zaštitu kulturnih dobara 45, Poreskoj upravi 32, Ministarstvu finansija 24, Upravi za inspekcijske poslove 21, Ministarstvu ekonomije 12, Ministarstvu pomorstva 12, Ministarstvu pomorstva i saobraćaja 12, Upravi za kadrove

12, Ministarstvu kulture 7, Upravi za igre na sreću 7, Ministarstvu poljoprivrede i šumarstva 6, Upravi za vode 4, Direkciji za saobraćaj 2 i Lučkoj upravi 1 izvršilac.

**Preporuke:**

***Zahtjevati od svih državnih institucija da uredno dostavljaju obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja i obrazac IOPPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.***

***Potrebno je još jednom preispitati pitanje zapošljavanja po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu i takvo zapošljavanje uskladiti sa usvojenom strategijom i prilagoditi stvarnim potrebama i realnim zahtjevima svih institucija.***

### 4.1.2 Ostala lična primanja

Na računu 412 – Ostala lična primanja evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na: topli obrok, godišnji odmor, zimnicu, stanovanje i odvojen život, prevoz, naknade skupštinskim poslanicima, akademijske dodatke, jubilarne nagrade, otpremnine i ostale naknade. Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci po osnovu ostalih ličnih primanja zaposlenih planirani su u iznosu od 10.921.650,33€, dok je rebalansom plan uvećan za 3.473,33€, a rješenjima o preusmjeravanju za 939.502,50€, tako da je konačan plan iznosio 11.864.626,16€. Izvršeno je 10.336.327,24€ ili 12,88% manje od planiranog.

**Tabela 16 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za ostala lična primanja**

| OPIS | IZNOS |
|---|---|
| 1) Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | **10.921.650,33** |
| 2) Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | **3.473,33** |
| 3) Uvećano putem preusmjeravanja | **939.502,50** |
| 4) RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | **11.864.626,16** |
| 5) IZVRŠENO | **10.336.327,24** |
| 6) Izvršeno / Raspoloživo za potrošnju (5/4x100) | **87,12** |

4124 – Naknade za stanovanje i odvojen život

Na poziciji 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planirano je 1.864.349,21€, dok je rebalansom plan umanjen za 24.240,00€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan za dodatnih 83.023,81€, tako da je konačan plan iznosio 1.757.085,40€. Izvršeno je 1.683.507,97€ ili 95,81%.

Kod Ministarstva saobraćaja i pomorstva na računu 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planiran je iznos od 19.982,86€, dok je izvršenje iznosilo 19.910,00€, odnosno 99,64%. Kontrolom izdataka evidentiranih na ovom računu utvrđeno je da se ostvareni izdaci odnose na participaciju za plaćanje stanarine u 2012. godini, za zaposlene i pojedina lica koja su bila angažovana po ugovoru o

djelu, na mjesečnom nivou po 110,00€. Isplate su vršene na osnovu Rješenja br. 01-550/1 od 17.02.2012. godine po prethodno podnešenim zahtjevima zaposlenih s priloženim Ugovorima o zakupu stana. Rješenje je donijeto pozivajući se na član 93. Zakona o državnoj upravi i član 109. Zakona o državnim službenicima i namještenicima .

Kod Lučke uprave na računu 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planiran je i izvršen iznos od 2.640,00€. Kontrolom izdataka evidentiranih na ovom računu utvrđeno je da se ostvareni izdaci odnose na participaciju za plaćanje stanarine u 2012. godini, za zaposlene na mjesečnom nivou po 110,00€. Isplate su vršene za dva zaposlena lica na osnovu donijetih rješenja, pozivajući se na član 93. Zakona o državnoj upravi i član 109. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, po prethodno podnešenim zahtjevima zaposlenih, sa priloženim Izjavama (sa podacima o zakupu stana, visini zakupnine) ovjerenim kod notara.

Članom 1. Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika određeno je da: „Državni službenik, odnosno namještenik ostvaruje pravo na zaradu, naknadu i druga primanja na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom i Opštim kolektivnim ugovorom“. Uslovi, način ostvarivanja i visina naknada i drugih primanja utvrđuju se propisom Vlade. Članom 29. Uredbe o naknadama i drugim primanjima državnih službenika i namještenika i članom 30. Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima , koje su važile tokom 2012. godine, određeno je da troškovi za odvojeni život od porodice pripadaju „Službeniku koji je, po nalogu starješine državnog organa, raspoređen da radi van mjesta prebivališta i odvojen je od svoje porodice...“. Participacija za stanarinu nije predviđena navedenim propisima i predstavlja nenamjensku potrošnju.

4129 - Ostale naknade

Na poziciji 4129 - Ostale naknade planirano je 7.832.298,17€, dok je rebalansom plan umanjen za 68.286,67€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za 416.544,38€, tako da je konačan plan iznosio 8.180.555,88€. Izvršeno je 6.923.423,38€ ili 84,63%.

Ministarstvo finansija je na poziciji 4129 - ostale naknade planiralo izdatke u iznosu od 208.431,18€, a izvršeni su izdaci u iznosu od 188.788,40€. Revizijom su kontrolisani izdaci u iznosu od 118.958,60€ ili 63,29%. Kontrolisani uzorak u cjelosti se odnosi na isplate naknada članovima radnih tijela. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- za isplaćene naknade nijesu obračunati i plaćeni porezi i doprinosi,
- nije poštovana visina utvrđene naknade kod nekoliko radnih grupa u ukupnom iznosu od 10.104,60€,
- nijesu poštovane odredbe da se rad u radnom timu obavlja poslije redovnog radnog vremena i van okvira redovnih zadataka i
- ne postoje Izvještaji radnih tijela na osnovu kojih su trebale biti isplaćene naknade.

Osim Radne grupe za izradu nove Strategije razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore za period 2013 - 2017. godine, ostala radna tijela nijesu podnijela

Izvještaje o radu što je u suprotnosti sa odredbama Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada.

U Upravi za inspekcijske poslove uredno su obračunali i uplatili porez na dohodak fizičkih lica i prirez porezu na dohodak prilikom isplate naknada zaposlenim službenicima i namještenicima, ali nijesu obračunavali i plaćali doprinose za socijalno osiguranje.

Uprava za nekretnine je vršila sa ove pozicije isplate za naknade za rad članovima tenderskih komisija i članovima komisija za procjenu nepokretnosti u iznosu 9.048,00€ pri čemu nije vršen obračun poreza i doprinosa. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je sa ove pozicije vršilo isplate u utvrđenom iznosu od 5.020,00€ za lica angažovana po osnovu ugovora o djelu.

### 4.1.3 Rashodi za materijal i usluge

Izdaci po osnovu rashoda za materijal i usluge Zakonom o budžetu planirani su u iznosu od 149.567.183,54,61€, dok je rebalansom plan umanjen za 2.525.825,37€, a rješenjima o preusmjeravanju za još 389.680,00€, tako da je konačan plan iznosio 146.651.677,60€. Izvršenje je iznosilo 153.691.947,66€ ili za 7.040.270,06€, odnosno 4,80% više od plana.

Tabela 17 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za rashode za materijal i usluge

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 149.567.183,54 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 2.525.825,37 |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | 389.680,57 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 146.651.677,60 |
| 5) | IZVRŠENO | 153.691.947,36 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 104,80 |

**Sredstva namjenjena za 4131 - rashode za materijal** planirana su u iznosu od 60.160.686,18€, dok je rebalansom plan umanjen za 261.560,15€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava za dodatnih 692.612,88€, tako da su konačno raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 59.206.515,15€. Izvršeno je 58.786.231,26€ ili 0,71% manje od plana.

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosima i za namjene iskazane u sljedećoj tabeli:

Tabela 18 – Nenamjenska potrošnja kod rashoda za materijal i usluge

| POTROŠAČKE JEDINICE | | Uprava za šume | Poreska uprava | Uprava za kadrove | Fond za obeštećenje | Ministarstvo saobraćaja | Lučka uprava | Uprava za vode | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Evidentirano na 4131** | | 167.374,86 | 14.413,64 | 12.263,53 | 6.275,71 | 3.413,28 | 2.722,51 | 2.241,29 | **208.704,82** |
| Potrebno je evidentirati na sljedeće račune | 4129 | | 14.413,64 | | | | | | 14.413,64 |
| | 4132 | | | | | | | 2.241,29 | 2.241,29 |
| | 4133 | 5.052,43 | | | | | | | 5.052,43 |
| | 4134 | | | 1.269,85 | | | | | 1.269,85 |
| | 4139 | | | 550,00 | 6.275,71 | 3.413,28 | 1.495,46 | | 11.734,45 |
| | 4181 | | | | | | 1.227,05 | | 1.227,05 |
| | 4143 | 7.800,57 | | | | | | | 7.800,57 |
| | 4313 | | | 7.600,00 | | | | | 7.600,00 |
| | 4415 | | | 2.843,68 | | | | | 2.843,68 |
| | 4416 | 2.598,01 | | | | | | | 2.598,01 |
| | 4630 | 151.923,85 | | | | | | | 151.923,85 |
| **Ukupno** | | 167.374,86 | 14.413,64 | 12.263,53 | 6.275,71 | 3.413,28 | 2.722,51 | 2.241,29 | **208.704,82** |

**Sredstva namjenjena za 4132 - rashodi za službena putovanja** planirana su u iznosu od 5.971.190,98€, dok je rebalansom plan umanjen za 357.565,44 €, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za 449.915,72€, tako da je konačan plan iznosio 6.063.541,26€. Izvršeno je 5.759.493,18 ili 5,01% manje od plana. Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja u manjim iznosima kod Direkcije za saobraćaj (4.260,01€) i Ministarstva saobraćaja i pomorstva (1.691,50€). Međutim, kod Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode revizijom su utvrđeni veći izdaci za službena putovanja od podataka iskazanih u Glavnoj knjizi potrošačkih jedinica i Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Potrošnja za ove namjene izvršena je u većem iznosu za 145.453,61€ sa drugih budžetskih pozicija u iznosima iskazanim u sljedećoj tabeli:

Tabela 19 – Nenamjenska potrošnja za službena putovanja

| POTROŠAČKE JEDINICE | | Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva | Uprava za šume | Uprava za vode | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| **Izdaci za službena putovanja iskazani Završnim računom budžeta za 2012. godinu** | | 23.000,00 | 33.694,61 | 3.692,55 | **60.387,16** |
| Revizijom utvrđena potrošnja za službena putovanja | 4131 | | 7.152,56 | | 7.152,56 |
| | 4139 | 2.908,00 | 18.210,00 | 3.687,55 | 24.805,55 |
| | 4161 | | 1.273,00 | | 1.273,00 |
| | 4171 | 89.361,58 | | | 89.361,58 |
| | 4411 | | | 6.386,92 | 6.386,92 |
| | 4412 | 16.474,00 | | | 16.474,00 |
| **Revizijom utvrđen rezultat** | | 131.743,58 | 60.330,17 | 13.767,02 | **205.840,77** |

Neophodno je istaći da je prilikom formiranja grupa za pregovaračka poglavlja za potrebe eksplanatornog i bilateralnog skrininga, Vlada Crne Gore između ostalih zadužila i Ministarstvo poljoprivrede da obezbijedi neophodna sredstva za službena putovanja na teret raspoloživih sredstava sopstvenog budžeta usled čega je i nastupilo prekoračenje prikazano u prethodnoj tabeli.

**Sredstva namjenjena za 4134 - rashodi za energiju** planirana su u iznosu od 19.249.104,77€, dok je rebalansom plan uvećan za 11.104,77€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za dodatnih 325.152,88€, tako da su konačno raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 19.585.326,42€. Izvršeno je 19.258.568,52€ ili 1,67% manje od plana. Na ovoj budžetskoj poziciji utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

- Kod Uprave za šume izdaci za energiju su planirani u iznosu od 240.000,00€, dok je izvršenje iskazano u iznosu od 203.325,56€. Međutim, neizmirene obaveze prema dobavljačima u 2012. godini iznose 95.596,72€, što znači da je ukupna potrošnja u 2012. godini iznosila 298.922,28€ ili 58.922,28€ više od planiranog iznosa.

- Kod Uprave za vode izdaci za energiju su planirani u iznosu od 5.760,00€ i izvršenje je iskazano u istom iznosu, dok su ukupni izdaci za energiju iznosili 11.294,31€ ili 5.263,25€ više od plana.

- Kod Lučke uprave izdaci za energiju su plaćeni u iznosu 7.200,00€, dok su stvarni izdaci iznosili 5.084,00€, što znači da preostali iznos od 2.115,80€ predstavlja avansno plaćanje dobavljaču.

**Na računu 4139 - ugovorene usluge** evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja nastaju zaključivanjem ugovora u funkciji obavljanja djelatnosti potrošačke jedinice, a odnose se na advokatske i pravne usluge, konsalting usluge, izradu projekata i studija, usavršavanja zaposlenih, usluge prevođenja, štampanja i umnožavanja, medijske i promotivne usluge, usluge revizije, osiguranja i ostale usluge.

Na poziciji 4139 - ugovorene usluge planirano je 56.696.362,04€, dok je rebalansom plan umanjen za 4.113.929,05€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava za još 1.220.502,57€ tako da je konačan plan iznosio 51.361.930,42€. Međutim, izvršeno je 60.607.306,64€ ili 18% više od plana.

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđeno je nepoštovanje ili nepravilna primjena propisa što je imalo za posljedicu i nenamjensku potrošnju sa ove budžetske pozicije. Provjerom zadatog uzorka na računu ugovorenih usluga utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode.

Kod navedenih korisnika ugovorene usluge korišćene su za plaćanje izdataka koji ne pripadaju ovoj namjeni. Račun ugovorenih usluga korišćen je za plaćanje ostalih naknada, rashoda za materijal, rashoda za službena putovanja, rashoda za reprezentaciju, rashoda za energiju, bankarske usluge i negativne kursne razlike, tekuće održavanje građevinskih objekata i opreme, zakup objekata, subvencije, transfere, kapitalne izdatke, kao i za otplatu dugova. Pregled nenamjanske potrošnje po korisnicima prikazan je u sljedećem tabelarnom pregledu:

Tabela 20 – tabela nenamjenske potrošnje kod izdataka za ugovorene usluge

| POTROŠAČKE JEDINICE | Revizijom utvrđena nenamjenska potrošnja na budžetskoj poziciji 4139 | | | | | | | | | | | | | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 4129 | 4131 | 4132 | 4133 | 4134 | 4137 | 4142 | 4143 | 4161 | 4171 | 431 | 4415 | 4630 | |
| Ministarstvo ekonomije | 56.626,23 | | 66.119,22 | | | 44.915,48 | | | | 22.853,70 | | 16.017,47 | | 206.532,10 |
| Ministarstvo finansija | | | 45.560,32 | 4.319,70 | | | 4.914,00 | 3.333,03 | | | | 3.694,45 | 78.110,40 | 139.931,90 |
| Uprava za kadrove | 63.500,00 | | | | | | | | | | | 2.192,10 | | 65.692,10 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | | | 55.388,72 | | | | | | | | | | | 55.388,72 |
| Komisija za koncesije | 18.568,80 | | 9.597,09 | | | | | | | | | 628,60 | | 28.794,49 |
| Muzički centar | 18.450,00 | | | | | | | | | | | | | 18.450,00 |
| Uprava za nekretnine | | 10.000,00 | | 3.790,80 | | | 3.389,08 | | | | | | | 17.179,88 |
| Uprava za zaštitu kulturnih dobara | 4.090,00 | | 137,78 | | 268,12 | | | | 3.969,00 | | | | | 8.464,90 |
| Direkcija javnih radova | | | 1.542,01 | | | | 1.002,92 | 6.990,17 | | | | | | 9.535,10 |
| Lučka uprava | | | | | | | | | | | 6.655,00 | | | 6.655,00 |
| Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije | 5.500,00 | | | | | | | | | | | | | 5.500,00 |
| Poreska uprava | | | | | | | 3.925,00 | | | | | | | 3.925,00 |
| Uprava za igre na sreću | | 1.710,91 | | | 776,17 | | | 1.421,39 | | | | | | 3.908,47 |
| Ministarstvo poljoprivrede | | | 2.908,00 | | | | | | | | | | | 2.908,00 |
| Direkcija za saobraćaj | | | | | | | | | | | 2.200,00 | | | 2.200,00 |
| Fond za obeštećenje | | | 765,00 | | | | | | | | | | | 765,00 |
| Uprava za inspekcijske poslove | | | 365,58 | | | | | | | | | | | 365,58 |
| **Ukupno** | 166.735,03 | 11.710,91 | 182.383,72 | 8.110,50 | 1.044,29 | 44.915,48 | 13.231,00 | 11.744,59 | 3.969,00 | 22.853,70 | 8.855,00 | 22.532,62 | 78.110,40 | **576.196,24** |

Revizijom je utvrđeno da su kod Uprave za nekretnine, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za šume, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Poreske uprave, Ministarstva finansija, Uprave za inspekcijske poslove, Ministarstva ekonomije, Ministarstva kulture, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Uprave za kadrove, Fonda PIO, Uprave za igre na sreću, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za vode, Direkcije za saobraćaj i Lučke uprave, angažovana lica na osnovu Ugovora o djelu ili Ugovora o privremenim i povremenim poslovima za obavljanje poslova koji su

aktom o sistematizaciji predviđeni kao redovni i za koje su sistematizovana radna mjesta. Navedeni angažmani nijesu u skladu sa odrebama Zakona o radu i Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Revizijom su utvrđene i povrede drugih propisa, prije svega Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list CG" br. 65/01, 12/02, 37/04, 78/06, 04/07 i 86/09, 73/10, 40/11 i 14/12) i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ( „Sl. list CG" br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10,40/11 i 14/12 ). Revizijom je utvrđeno da Uprava za nekretnine, Uprava za kadrove i Komisija za koncesije nijesu plaćali poreze i doprinose, dok Uprava za igre na sreću i Uprava za zaštitu kulturnih dobara su plaćali porez, ali ne i doprinose za obavezno socijalno osiguranje i prirez u skladu sa navedenim propisima. Revizijom je utvrđena i povreda Zakona o budžetu jer su budžetski korisnici Direkcija za saobraćaj i Lučka uprava plaćali i izdatke (transfere) koji nijesu predviđeni njihovim budžetskim planom.

### 4.1.4 Tekuće održavanje

Zakonom o budžetu planirani su izdaci po osnovu tekućeg održavanja u iznosu od 23.620.610,39 €, dok je rebalansom plan umanjen za 287.842,66€, a rješenjima o preusmjeravanju za dodatnih 441.103,79€, tako da su konačna raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 22.891.663,94€. Izvršenje je iznosilo 22.543.512,98€ ili za 1,52% manje od plana.

**Tabela 21- Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za tekuće održavanje**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | **Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu** | **23.620.610,39** |
| 2) | **Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu** | **287.842,66** |
| 3) | **Smanjeno putem preusmjeravanja** | **441.103,79** |
| 4) | **RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU** | **22.891.663,94** |
| 5) | **IZVRŠENO** | **22.543.512,98** |
| 6) | **Izvršeno/planirano (5/6 X 100)** | **98,48** |

### 4.1.5 Kamate

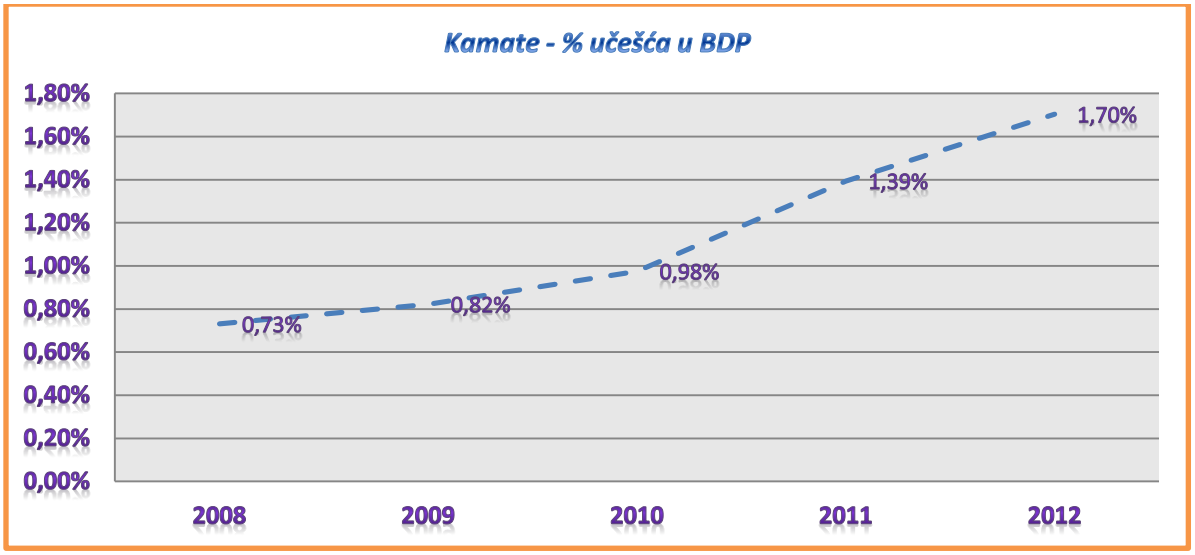
Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci za kamate planirani su u iznosu od 57.505.241,61€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 2.600.00,00€, a rješenjima o preusmjeravanju rebalansom utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 23.142.509,73€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 31.762.731,88€. Izdaci za kamate ostvareni su u iznosu od 56.859.854,54€ i za 79,01 % veći su u odnosu na plan tekućeg budžeta.

**Tabela 22 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za ostala lična primanja**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | **57.505.241,61** |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | **2.600.000,00** |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | **23.142.509,73** |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | **31.762.731,88** |
| 5) | IZVRŠENO | **56.859.854,54** |
| 6) | Izvršeno/Raspoloživo za potrošnju (5/4 x 100) | **179,01** |

Tokom zadnjih pet godina učešće kamata u BDP-u pokazuje progresivan trend rasta. Ovo učešće povećano je sa 0,73% u 2008. godini na 1,70% u 2012. godini.

Grafikon 1 – % učešća kamata u BDP




Opterećenje budžeta po osnovu kamata u 2012. godini u odnosu na 2008. godinu uvećano je za oko 2,5 puta, dok je u istom periodu gotovinski deficit budžeta uvećan za 11 puta. Naglo uvećanje deficita u posljednjih nekoliko godina imaće uticaj na dalji rast budžetskih izdvajanja po osnovu kamata, što će zahtjevati dalju racionalizaciju u dijelu budžetske potrošnje ili dodatno zaduživanje kojim će se obezbjediti likvidnost za uredno servisiranje tekućih izdataka i zakonom utvrđenih obaveza u oblasti socijalne zaštite.

415–1 Kamate rezidentima

Izdaci za kamate rezidentima izvršeni su u iznosu od 7.968.428,86€ i izvršenje je za 51,72% veće od planiranog tekućim budžetom. Testiran je uzorak od 3.941.361,47€, odnosno 50,40 % izvršenja. Prekoračenje u odnosu na planirani iznos nastalo je usljed povećanog kratkoročnog zaduživanja kod komercijalnih banaka, a u cilju obezbeđivanja tekuće likvidnosti.

Plaćena kamata rezidentnim bankama, prema obuhvaćenom uzorku, uglavnom se odnosi na plaćenu kamatu Erste banci a.d. Podgorica, NLB Montenegro banci a.d. Podgorica, Hypo Alpe Adria Banci a.d. Podgorica i Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica.

**Prenosi sredstava prema „Erste banci" a.d. Podgorica** za kamatu, nastali su po osnovu preuzetog duga pravnih lica u 2011. godini i izvršeni su u skladu sa sljedećim obavezama:

Shodno članu 12. Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore", broj 78/10) i Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore", broj 16/11 ) Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija preuzelo je dugove, u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€ od: Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu od 8.500.000,00€; JP „Regionalnog Vodovoda Crnogorsko primorje", u iznosu od 7.000.000,00€; Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju, u iznosu od 3.800.000,00€, kao i obaveze Radio Televizije Crne Gore prema Atlas Mont banci , u iznosu od 858.256,00€.

Shodno navedenom, a u skladu sa iznosima obuhvaćenim uzorkom, sa ove pozicije izvršena su plaćanja po osnovu kamate, u iznosu od 266.647,93€, a u skladu sa:

- Ugovorima o kreditima zaključenim između Erste bank a.d. Podgorica i ovih pravnih lica i Planovima otplate koji predstavljaju sastavni dio ovih Ugovora o kreditu;
- Ugovorima između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i ovih pravnih lica, kojima su preuzete obaveze koje uključuju sve troškove koji proizilaze iz Ugovora o kreditu počev od 01.01.2011. godine;
- Protokolima o preuzimanju dugova po ovim kreditima, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica.

Ostali prenosi sredstava prema Erste bank a.d. Podgorica, prema obuhvaćenom uzorku, odnose se na:

- plaćenu kamatu, u iznosu od 104.258,32€, po Ugovoru o kreditu broj LD/10050/00082 od 25.02.2010. godine, zaključenim između Erste bank ad Podgorica i Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija. Kredit je namijenjen za završetak radova na izgradnji zgrade Uprave policije u Podgorici;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 92.205,00€, po Ugovoru o kreditu broj LD/10103/00110 od 14.04.2010. godine zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica, koji je odobren za restauraciju spomenika kulture na Cetinju;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 50.136,99€, po Ugovoru o kreditu broj LD/12086/00089 od 30.03.2012. godine zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 59.685,20€, po Ugovoru o overdraft kreditu, broj OD11081/00075 od 27.04.2011. godine i Aneksa br. 1/11 Ugovora o overdraft kreditu br. OD/11081/00075, od 21.12.2011. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica.

**Prenosi sredstava NLB Montenegro banci a.d. Podgorica** po osnovu kamate, prema obuhvaćenom uzorku, izvršeni su:

- u iznosu od 11.095,89€, u skladu sa Ugovorom o revolving kreditu br. KR 2012/813 od 23.02.2012. godine,
- u iznosu od 20.342,47€, u skladu sa Ugovorom o kratkoročnom kreditu br. KR 2012/1649 potpisanim 03.04.2012. godine,
- u iznosu od 39.410,49€, u skladu sa Ugovorom br. KR 2007/6326.1 od 16.05.2007. godine, zaključenim između NLB Montenegro banke a.d. Podgorica i Opštine Budva, za realizaciju programa Direkcije javnih radova za uređenje terena sa infrastrukturnim priključcima i radove na opremanju osnovne škole u Budvi i prema Ugovoru o građenju br. 06-768 od 04.04.2007. godine,
- prenosi sredstava prema Hypo Alpe Adria Banci a.d. Podgorica, u iznosu od 15.828,63€, prema Ugovoru o kratkoročnom kreditu, br.KR-425/12 od 06.04.2012. godine,

**Prenosi sredstava prema Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica**, odnose se na otplate kamata po kratkoročnim kreditima za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, a u skladu sa sljedećim ugovorima o kreditima, a prema obuhvaćenom uzorku:

- u iznosu od 3.811,48€, po Ugovoru o kreditu br. 101-275/2 od 03.02.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica, u iznosu od 1.500.000,00€, kredit je otplaćen 29.02.2012. godine;
- u iznosu od 9.016,40€, po Ugovoru o kreditu br. 101-1065/2 od 04.04.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica;
- u iznosu od 7.815,91€, po Ugovoru o kreditu br. 101-2172/2 od 29.06.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica;

Sa ove pozicije vršeni su i prenosi sredstava na ime kamate uplaćene na račun likvidnosti Ministarstva finansija, po osnovu emisije Državnih zapisa, kao i sredstava za troškove emisije državnih zapisa po osnovu obračuna Centralne banke Crne Gore.

Na ime troškova emisije državnih zapisa po osnovu aukcija održanih tokom 2011. godine, Centralnoj banci CG uplaćena su sredstva u iznosu od 429.607,20€, a shodno dopisu CBCG, br. 10-230/1 od 17.01.2012. godine. **Navedeni iznos trebalo je iskazati na poziciji 413-7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike.** Na teret ove pozicije izvršeno je plaćanje CBCG, u iznosu od 429.607,20€, na ime troškova emisije državnih zapisa po osnovu aukcija održanih tokom 2011. godine, a u skladu sa obračunom CBCG, br. 10-230/1 od 17.01.2012. **godine koje je trebalo iskazati na poziciji 413-7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike.**

*Preporuka:*

***U cilju realnog iskazivanja izdataka po osnovu plaćenih kamata rezidentima i razgraničenja troškova, kao što je i navedeno u Izvještajima o reviziji Završnog računa budžeta Crne Gore u prethodnim godinama, neophodno je provizije, naknade i ostale troškove bankarskih usluga planirati i iskazivati na pozicije predviđene Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.***

415–2 Kamate nerezidentima

Kamate nerezidentima izvršene su u iznosu od 48.891.426,40€, što je za 84,42% više u odnosu na plan tekućeg budžeta. Testiran je uzorak od 46.908.113,22€, odnosno 95,94 % izvršenja.

Zakonom o budžetu za 2012. godinu sredstva na ovoj poziciji planirana su u iznosu od 53.748.641,33€, dok su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu, planirana sredstva umanjena za 4.100.000,0€. Rješenjima Ministarstva finansija dodatno su umanjena putem preusmjeravanja planiranih sredstava u iznosu od 23.137.809,73€, tako da tekući budžet iznosi 26.510.831,60€, dok je izvršenje iznosilo 48.891.426,40€.

Iako su nedostajuća sredstava u iznosu od 22.380.594,80€ isplaćena sa Konsolidovanog računa trezora, kako je predviđeno odredbama člana 43. Zakona o budžetu, u skladu sa kojim Vlada ima neograničeno ovlašćenje da kamate i glavnice po osnovu duga države isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora i u skladu sa uslovima i rokovima koje je ugovorila Vlada, preporučuje se Ministarstvu finansija da se umanjenje planiranih sredstava sa ove budžetske pozicije putem preusmjeravanja vrši u procentima predviđenim odredbama člana 35. Zakona o budžetu, a do iznosa koji ne remeti ravnotežu između planiranih i ostvarenih namjenjenih za isplatu kamata.

Preusmjeravanja sredstava u ukupnom iznosu od 23.137.809,73€ vršena su rješenjima Ministarstva finansija, po programima i izdacima u iznosu od 363.296,43€ i shodno rješenjima Ministarstva finansija, a u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore između potrošačkih jedinica u iznosu od 22.774.513,30€.

Preusmjeravanja planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije rješenjima Ministarstva finansija, po programima i izdacima u ukupnom iznosu od 363.296,43€, izvršena su u skladu sa sljedećim:

- za iznos od 166.140,00€, u okviru programa Upravljanje budžetom, uvećavana su planirana sredstva za izdatak 4139 - ugovorene usluge;
- za iznos od 150.000, 00€, uvećana su planirana sredstva za sljedeće izdatke: izdatak 4112 - Porez na zarade u iznosu od 35.537,00€; 4113 - Doprinos na teret zaposlenog u iznosu od 74.990,43 €; 4114 – Doprinos na teret poslodavca u iznosu od 20.530,00€; 4115 – Opštinski prirez u iznosu od 5.331,00€, 4139 – Opštinski prirez u iznosu od 13.611,57€;
- za iznos od 47.156,66€, uvećana su planirana sredstva kod Programa Komisije (organizacioni kod 1732), za izdatke: 4112 – Porez na zarade u iznosu od 12.873,30€; 4113 – Doprinos na teret zaposlenog u iznosu od 25.761,53€; 4114 – Doprinos na teret poslodavca u iznosu od 6.202,38€; 411 – Opštinski prirez u iznosu od 2.319,45€ .

Zaključcima Vlade, preusmjeravanja planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije, izvršena su u iznosu od 22.774.513,30€, i to:

- za iznos od 1.140.415,36€, uvećana su planirana sredstva kod Ministarstva ekonomije (organizacioni kod 40901), za Program Razvoj energetike, rudarstva i industrije (3041) za izdatak 4171 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga;
- za iznos od 4.191.993,16€, uvećana su planirana sredstva kod Ministarstva ekonomije (organizacioni kod 40901), za Program Razvoj energetike, rudarstva i industrije (3041-0435) za izdatak 4171 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga;
- za iznos od 1.502.104,55€, uvećana su sredstva kod Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (organizacioni kod 60101), za Program Fond penzijskog i invalidskog osiguranja (organizacioni kod 2481), za izdatak: 4231 – Starosna penzija;
- za iznos od 1.940.000,00€, uvećana su sredstva kod Ministarstva rada i socijalnog staranja (organizacioni kod 41601), na Programu Socijalna, boračka i invalidska zaštita (organizacioni kod 2971), za sljedeće izdatke: izdatak 4211 – dječji dodaci, u iznosu od 205.366,54 €, izdatak 4213 – materijalno obezbjeđenje porodice, u iznosu od 1.252.702, 37€, izdatak 4214 – porodiljska odsustva, u iznosu od 479.273,53€, izdatak 4217- izdržavanja štićenika u domovima u iznosu od 2,657,56€;
- za iznos od 2.500.000,00€, uvećana su sredstva kod Ministarstva rada i socijalnog staranja (organizacioni kod 41601), na Programu Socijalna, boračka i invalidska zaštita (organizacioni kod 2971), za izdatak 4214 – porodiljska odsustva, u iznosu od 2.500.000.00€;
- za iznos od 11.500.000,00€, uvećana su sredstva Rezervi (organizacioni kod 40502).

Iznos plaćenih ino-kamata u toku 2012. godine veći je za 18,17% u odnosu na realizovane obaveze po osnovu ino-kamate u prethodnoj godini (apsolutno iskazano 8.883.442,40€), a najvećim dijelom usljed otplate obaveza po osnovu kamate za Eurobond obveznice, u iznosu od 28.800.000,00€ (u 2011. godini u iznosu od 15.750.000,00€). Navedene obaveze za kamatu, u iznosu od 28.800.000,00€

realizovane su za otplatu i kamate, u iznosu od 13.050.000,00€, po osnovu emisije Eurobond obveznica u vrijednosti od 180.000.000,00€ i za otplatu II rate kamate u iznosu od 15.750.000,00€, nastale po osnovu emisije Eurobond obveznica u vrijednosti od 200.000.000,00€. Kamatne stope za navedene obveznice iznose 7,25%, odnosno 7,875%.

Obaveze prema Credit Suisse international, po osnovu kamate otplaćene su u 2012. godini u manjem iznosu u odnosu na prethodnu godinu, za 2.695.885,48€ usljed refinansiranja preostalih obaveza po Ugovorima o kreditima potpisanim 30.07.2009. godine, potpisivanjem novog kreditnog aranžmana 11.04.2012. godine sa Credit Suisse international u iznosu od 150 mil. eura. Na osnovu zaključenog ugovora, izvršeno je refinansiranje ranijeg duga prema Credis Suisse, u iznosu od 52.185.000 mil.€, kao i 873.591,00€ za kamate i druge troškove. Na ovaj način regulisana je u potpunosti obaveza prema Credit Suisse, po osnovu starog aranžmana. Po osnovu novo zaključenog aranžmana sa Credit Suisse počeo je treći novi rok za obračun kamata, na iznos aranžmana u visini od 150 miliona eura. Ostali značajniji prenosi sredstava prema nerezidentnim kreditorima odnose se na:

- otplatu kamate prema povjeriocima Pariskog kluba kreditora;
- otplatu kamate prema Evropskoj investicionoj banci – EIB, za Projekat sanacije puteva i mostova u Crnoj Gori, za Projekat hitne sanacije saobraćaja - komponenta B1, za Projekat obnove željeznica, za Projekat sanacije puteva i mostova- A3, za Projekat "Vode i kanalizacije – B";
- otplatu kamate prema Evropskoj banci za obnovu i razvoj - EBRD, za preuzeti dug Željezničke infrastrukture Crne Gore a.d. Podgorica, za Projekat rekonstrukcije regionalnih puteva;
- otplatu kamate prema KFW-u;
- otplatu kamate prema Austrijskoj banci Steiermärkische Bank und Sparkassen AG, za nabavku vatrogasnih vozila;
- otplatu kamate prema Erste Group Bank AG, za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplatu kamate prema Eurofima-i za preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica;
- otplatu kamate prema Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj - IBRD, za Projekat energetske efikasnosti MEEP, Konsolidacioni zajam D, Konsolidacioni zajam E i Konsolidacioni zajam F.

Takođe, u tekućoj godini izvršena je i otplata sredstava, u iznosu od 674.496,49€ za I i II ratu kamate po osnovu Programskog zajma za razvojnu politiku finansijskog sektora (DPL I), broj 80910 ME od 26. septembra 2011. godine, zaključenim između Crne Gore i IBRD-a.

U tekućoj godini, kao i u prethodnim godinama sa ove pozicije vršeni su prenosi sredstava po osnovu izdataka na ime pratećih troškova zaduživanja. Po ovom osnovu, izvršen je prenos sredstava u ukupnom iznosu od 260.896,32€. Od ovog iznosa na troškove angažovanja sredstava odnosi se iznos od 200.601,33€, a u skladu sa sljedećom strukturom: prema Međunarodnom udruženju za razvoj (IDA), iznos od 185.837,41€ i prema KFW - Njemačkoj razvojnoj banci iznos od 14.763,92€, dok se iznos od 60.294,99 € odnosi na usluge angažovanja advokata u pregovorima za kreditni aranžman sa Credit Suisse. U tekućoj godini sa pozicije 4152 – Kamate nerezidentima, shodno Rješenjima Ministarstva finansija o preusmjeravanju planiranih sredstava, izvršeno je preusmjeravanje sredstava u iznosu od 23.137.809,73€, čime su planirana sredstva tekućeg budžeta iznosila 26.510.831,60€, a realizovana 48.891.426,40€. Preusmjeravanjem je smanjen iznos planiranih sredstava za ove namjene, pa su nedostajuća sredstava u iznosu od 22.380.594,80€, isplaćena sa Konsolidovanog računa trezora korišćenjem prava iz člana 43. Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno

da Vlada ima neograničeno ovlašćenje da kamate i glavnice po osnovu duga države isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora, u skladu sa uslovima i rokovima koje je ugovorila Vlada.

**Preporuke:**

***Preporučuje se Ministarstvu finansija da umanjenje planiranih sredstava sa ove budžetske pozicije putem preusmjeravanja vrši u procentima predviđenim odredbama člana 35. Zakona o budžetu, a do iznosa koji ne remeti ravnotežu između planiranih i ostvarenih izdataka ove budžetske pozicije.***

***Takođe, sa ove pozicije isplaćen je iznos od 260.896,32€, prema testiranom uzorku, koji se odnosi na troškove angažovanja sredstva u iznosu od 200.601,33€ i usluge angažovanja advokata u pregovorima za kreditni aranžman sa Credit Suisse u iznosu od 60.294,99€, koje je trebalo iskazati na pozicije predviđene Pravilnikom o jedinstvenoj klasisfikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kako bi izdaci za kamate bili realno prikazani.***

***Kao što je navedeno u Izvještajima o reviziji Završnog računa budžeta Crne Gore za 2009, 2010. i 2011. godinu, prateće troškove zaduživanja , bankarske provizije i ostale troškove, neophodno je planirati i iskazivati na odgovarajućim računima u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kako bi izdaci za kamate bili realno prikazani, odnosno troškove angažovanja sredstva i bankarske provizije trebalo je iskazati na poziciji 413 -7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike, dok je troškove angažovanja advokata trebalo iskazati na poziciji 413-1-9 Advokatske i pravne usluge.***

### 4.1.3 Renta

Izdaci za rentu, Zakonom o budžetu za 2012. godinu, planirani su u iznosu od 8.001.214,35€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 284.190,00€, a rješenjima o preusmjeravanju rebalansom utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 433.469,85€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 7.283554,50 €. Izdaci za rentu ostvareni su u iznosu od 7.110.247,58 € što je za 2,38 % manje u odnosu na plan tekućeg budžeta.

**Tabela 23 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za rentu**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 8.001.214,35 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 284.190,00 |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | 433.469,85 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 7.283.554,50 |
| 5) | IZVRŠENO | 7.110.247,58 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 97,62 |

### 4.1.3 Subvencije

Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci za subvencije planirani su u iznosu od 20.950.000,00€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 250.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos, uvećan je za dodatnih 5.331.608,52€, tako da je plan po tekućem

budžetu iznosio 26.031.608,52€. Izdaci za subvencije ostvareni su u iznosu od 25.853.418,30€, što je za 0,68 % manje u odnosu na plan tekućeg budžeta.

Tabela 24 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za subvencije

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | **Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu** | **20.950.000,00** |
| 2) | **Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu** | **250.000,00** |
| 3) | **Uvećano putem preusmjeravanja** | **5.331.608,52** |
| 4) | **RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU** | **26.031.608,52** |
| 5) | **IZVRŠENO** | **25.853.418,30** |
| 6) | **Izvršeno/planirano (5/6 X 100)** | **99,32** |

Program subvencija realizuje se u saradnji sa Ministarstvom ekonomije, Ministarstvom rada i socijalnog staranja, Ministarstvom finansija i Elektroprivredom Crne Gore. Vlada Crne Gore je počev od oktobra 2007. godine u kontinuitetu subvencionisala račune za utrošenu električnu energiju socijalno najugroženijim građanima. Zbog povećanja cijene električne energije početkom 2012. godine, Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 06-799 od 03.05.2012. godine donijela odluku da se potencijalni broj korisnika proširi do 25.000[5], a istim Zaključkom je obavezala Ministarstvo rada i socijalnog staranja da Elektoprivredi Crne Gore kvartalno dostavlja ažurirane podatke po korisnicima ovog prava. Zaključkom Vlade od 05.07.2012. godine, odlučeno je da se računi ovoj kategoriji potrošača subvencionišu do 31.12.2012. godine. U periodu januar - decembar 2012. godine, za 151.034 subvencioniranih računa za isporučenu električnu energiju domaćinstvima, obračunate su subvencije u iznosu od 1.925.204,23€. Od ukupno obračunatih subvencija za 2012. godinu (1.925.204,23), u toku 2012. godine uplaćeno je 1.553.430,10€. Neizmirene obaveze po osnovu obračunatih subvencija električne energije stanovništvu za 2012. godinu iznose 372.074,10€.

Ugovorene subvencije za električnu energiju Kombinatu aluminijuma Podgorica, u skladu sa ugovorom br.01-2553/12 od 28.12.2007. godine i Okvirnim dugoročnim protokolom o snadbijevanju električnom energijom KAP-a u periodu 01.01.2009.- 31.12.2012. godine, po podacima Ministarstva ekonomije, u cjelosti su realizovane u iznosu od 60.000.000,00€ zaključno sa 31.12.2012. godine. U testiranom uzorku utvđeno je da je sa ove budžetske pozicije, Ministarstvo ekonomije, u periodu 01.01.-31.12.2012. godine uplatilo KAP-u iznos od 6.442.621,07€. Revizijom je utvrđeno, da je dio troškova subvencioniranja električne energije KAP-u u periodu 01.01. -31.12.2012. godine plaćen i iz Budžetske rezerve, u iznosu od 2.500.000,00€ u skladu sa Zaključkom Vlade.

Preporuke:

***Zakonom o budžetu ( čl.33. ) propisano je da se za hitne i nepredviđene izdatke, tokom fiskalne godine koriste sredstva stalne i tekuće budžetske rezerve. Ministarstvo finansija odlučuje o korišćenju sredstava tekuće i stalne rezerve, uz prethodnu saglasnost Vlade.***

***Pokriće troškova subvencioniranja električne energije KAP-u Podgorica u skladu sa ugovorom br.01-2553/12 od 28.12.2007. godine i Okvirnim dugoročnim protokolom o snabdijevanju električnom energijom KAP-a u periodu 01.01.2009. do 31.12.2012. godine, trebalo je u cjelosti planirati Zakonom o budžetu za 2012. godinu, jer su isti bili definisani ugovorom, prije donošenja Zakona o budžetu za 2012. godinu.***

[5] U 2012. godini broj korisnika subvencije je varirao od 8.230 u mjesecu februaru do 14.096 u decembru.

## 4.2 Transferi za socijalnu zaštitu

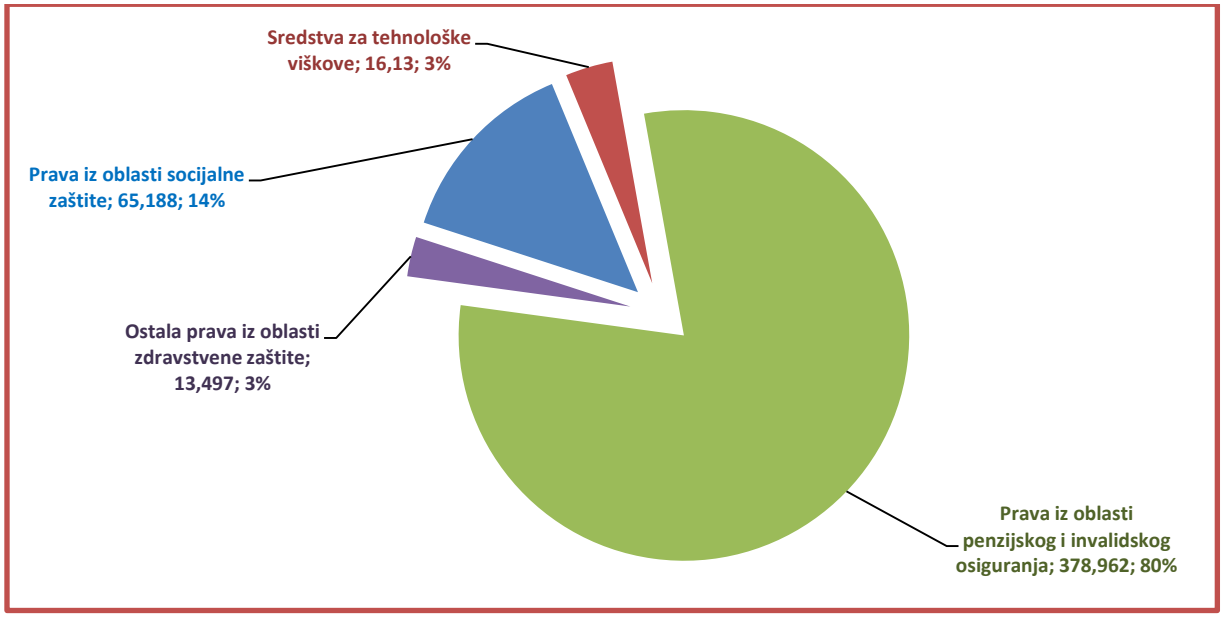
Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci za transfere za socijalnu zaštitu planirani su u iznosu od 477.450.477,02€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 784.499,74€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos, uvećan je za 5.614.257,49€, tako da su raspoloživa sredstva iskazana planom tekućeg budžeta iznosila 482.280.234,77€. Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 481.633.606,48€ što je u skladu sa sredstvima opredjeljenim tekućim budžetom.

Tabela 25 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za transfere za socijalnu zaštitu

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 477.450.477,02 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 784.499,74 |
| 3) | Uvećano putem preusmjeravanja | 5.614.257,49 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 482.280.234,77 |
| 5) | IZVRŠENO | 481.633.606,48 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 99,87 |

Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu namijenjeni su finansiranju prava iz oblasti socijalne zaštite, tehnoloških viškova, prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja i ostalih prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja.

Grafikon 2 – Transferi za socijalnu zaštitu - struktura




### 4.2.1 Izdaci za tehnološke viškove

Zakonom o budžetu za 2012. godinu izdaci za tehnološke viškove planirani su u iznosu od 18.100.000,00€, dok je rebalansom plan uvećan za 849.560,84€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je umanjen za 1.391.062,10€. U Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012.

godinu umjesto navedenog uvećanja iskazano je umanjenje rebalansom planiranih sredstava u iznosu od 366.999,74€.

Tabela 26 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za tehnološke viškove

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 18.100.000,00 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 366.999,74 |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | 1.391.062,10 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 16.341.938,16 |
| 5) | IZVRŠENO | 16.130.418,14 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 98,71 |

Navedeno je uslovilo da je u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazan planirani iznos od 16.341.938,16€ umjesto 17.558.502,74€ u skladu sa podacima prikazanim u narednoj tabeli:

Tabela 27 – Korekcija podataka planiranih i izvršenih sredstava namjenjenih za tehnološke viškove

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 18.100.000,00 |
| 2) | Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 849.560,84 |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | 1.391.062,10 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 17.558.498,74 |
| 5) | IZVRŠENO | 16.130.418,14 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 91,87 |

Prema podacima iskazanim u Završnom računu izvršenje je iznosilo 16.130.418,14€ i ono je istovjetno sa izvršenjem iskazanim u Glavnoj knjizi Trezora, dok je izvršenje u odnosu na planirana sredstva utvrđeno tekućim budžetom manje za 8,13 %, a ne 1,29% kako je to iskazano na strani 201. obrazloženja Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu.

Najveći dio izdataka sa ove grupe računa isplaćen je za naknade nezaposlenim licima kod Zavoda za zapošljavanje u iznosu od 11.223.914,28€, kao i za otpremnine za tehnološke viškove kod Fonda rada u iznosu 2.125.000,00€.

Izdaci po osnovu otpremnina za tehnološke viškove kod Ministarstva finansija planirani su u iznosu od 1.500.000,00€, dok su rebalansom uvećani za 1.249.654,70€, a prema podacima Glavne knjige Trezora, putem rješenja o preusmjeravanju plan je dodatno uvećan za 1.348.996,08€. Plan iskazan Završnim računom budžeta iznosi 2.881.996,24€, pa je neophodno putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršiti korekcije u iskazanim podacima.

Revizijom je utvrđena slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola jer pojedine isplate ne prati potpuna dokumentacija što upućuje na postojanje slučajeva isplate na osnovu usmene komunikacije između budžetskih korisnika i bez potpisa ministra finansija. U konkretnom slučaju Zahtjevom za isplatu otpremnina Uprave policije zatražena su sredstva u iznosu od 1.061.337,55€, dok je Ministarstvo finansija isplatilo 1.216.564,53€. Reviziji nije prezentiran zvaničan zahtjev za isplatu sredstava u iznosu od 155.226,98€, već samo neovjeren spisak sa imenima službenika Uprave

policije i broj žiro računa kod poslovnih banaka koji je naknadno dostavljen. Ministar nije potpisao ovaj zahtjev za isplatu.

Revizijom je utvrđeno da su sa ove budžetske pozicije izvršene isplate Opštini Pljevlja u iznosu od 25.000,00€ i Prijestonici Cetinje u iznosu od 30.000,00€ za izmirenje obaveza za druge namjene što predstavlja nenamjensku potrošnju sredstava. Isplate opštinama kao pomoć u isplati tehnoloških viškova ne bi trebala biti praksa, s obzirom da opštine imaju svoj budžet.

Revizijom je utvrđena i pogrešna primjena Odluke o visini otpremnine državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br 23/10 od 29.04.2010) jer je izvršena isplata otpremnine za tehnološke viškove službeniku J.U.“Narodni muzej Crne Gore“ - Cetinje u visini od 10 prosječnih zarada. U Odluci o visini otpremnine državnih službenika i namještenika nije predviđen iznos u visini od 10 prosječnih bruto zarada u Crnoj Gori što ukazuje da je visina iznosa pogrešno obračunata i da ne postoji adekvatna unutrašnja kontrola. Rješenje nije potpisao ministar te je imenovani isplaćen na osnovu Rješenja koje je potpisao direktor J.U.“Narodni muzej Crne Gore“ Cetinje, u kome nije konstatovano na osnovu kog kriterijuma je utvrđena visina naknade na ime otpremnine. Nepravilnost kod izdataka u vezi sa isplatom otpremnina, nakon sporazumnog prestanka radnog odnosa, odnosi se na obavezu poslodavca da programom mjera za rješavanje tehnoloških viškova (prekvalifikacija ili dokvalifikacija zaposlenog za rad kod istog ili drugog poslodavca, raspored kod drugog poslodavca u stepenu stručne spreme zaposlenog) razmotri mogućnosti rješavanja prava lica koja su proglašena tehnološkim viškom, dok otpremninu treba isplaćivati samo u slučaju da zaposlenom nije obezbijeđeno ni jedno od prava predvidjeno Programom.

Preporuke:

***Preporučuje se Ministarstvu finansija da se isplata otpemnina državnim službenicima i namještenicima vrši u visini i za namjene utvrđene Odlukom o visini otpremnine državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br. 23/10 od 29.04.2010.) i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština kako bi se osiguralo namjensko trošenje budžetskih sredstava.***

***Preporučuje se da se radi povećanja kontrole isplate vrše isključivo nakon potpisa ministra u skladu sa članom 20. Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika (“Sl. list Crne Gore”, br. 14/12 od 07.03.2012). Prethodno je neophodno obezbijediti da službenik za ovjeravanje prije ovjeravanja zahtjeva provjeri da li postoji adekvatna dokumentacija koja opravdava tražena sredstva i time se spriječi mogućnost veće isplate od zatraženog iznosa u skladu sa tačkom 35. Uputstva o radu državnog trezora.***

4.2.2 Prava iz oblasti penzijskog i invaidskog osiguranja

Izdaci za penzije i ostala prava u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, isplaćena u 2012. godini ukupno iznose 378,962,096.59€ i veća su za 22.086.773,17€ ili 6,19 % u odnosu na

2011. godinu. Pregled korisnika prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja po njihovoj strukturi, prikazan je u sljedećoj tabeli[6]:

**Tabela 28 – broj korisnika prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja**

| Račun br. | OPIS | Broj korisnika | Učešće u % | Izvršenje (iznos u €) | Učešće u% |
|---|---|---|---|---|---|
| **423** | **Prava iz oblasti penzijskog osiguranja** | **121.044,00** | **100,00%** | **378.962.096,59** | **100,00%** |
| **4231** | Starosna penzija | 54.229,00 | 44,80% | 209.408.460,12 | 55,26% |
| **4232** | Invalidska penzija | 23.515,00 | 19,43% | 71.390.656,78 | 18,84% |
| **4233** | Porodična penzija | 28.733,00 | 23,74% | 76.393.604,05 | 20,16% |
| **4234** | Naknade | 7.013,00 | 5,79% | 10.304.717,26 | 2,72% |
| **4235** | Dodaci | 1.192,00 | 0,98% | 2.828.571,35 | 0,75% |
| **4236** | Ostala prava | 6.362,00 | 5,26% | 8.636.087,03 | 2,28% |

Na osnovu pregledanog uzorka u iznosu od 240.852.478,50€ ili 63,55% nije utvrđena nenamjenska potrošnja. Isplata se vrši na osnovu vjerodostojne dokumentacije o obračunatim penzijskim primanjima koju dostavlja Odjeljenje za obračun i isplatu prava u Fondu. Prije konačnog obračuna i obrade podataka, izvršene su kontrole u skladu sa procedurama koje su propisane u Fondu.

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja vodi matičnu evidenciju o osiguranicima, obveznicima plaćanja doprinosa i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Matičnu evidenciju za zaposlene u organu državne uprave nadležnom za poslove policije i Agenciji za nacionalnu bezbjednost vode ovi organi na način utvrđen ovim Zakonom, s tim, što Fond vrši kontrolu vođenja te evidencije. Matična evidencija se vodi prema jedinstvenim metodološkim principima. Podaci se unose u matičnu evidenciju na osnovu prijava podnesenih na propisanim obrascima. U Odjeljenju za obradu podataka matične evidencije koje je u okviru Sektora za sprovođenje penzijskog i invalidskog osiguranja, u 2012. godini, u bazu matične evidencije aktivnih osiguranika kontrolisano je i uneseno ukupno 396.153 prijava podataka za matičnu evidenciju. U poređenju sa 2011. godinom kada je kontrolisano i uneseno 376.603 prijava podataka, u 2012. godini je obrađeno 19.550 prijava više nego u prethodnoj.

Naveli smo da su rashodi za penzije i ostala prava u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju isplaćeni u 2012. godini u iznosu od 378,962,096.59€ i veći su za 22.086.773,17€ ili 6,19 % u odnosu na 2011. godinu. Na rast izdataka po osnovu starosnih penzija su uticali:

a) Rast broja penzionera koji je u velikoj mjeri rezultat izmjena i dopuna zakonskih propisa čija je primjena počela u toku 2011. godine, a što je imalo značajne efekte na izdatke Fonda i u izvještajnom periodu. Porast broja penzionera u 2012. godini u odnosu na 2011. godinu iznosio je 1.940. Ukupan broj korisnika svih prava na kraju 2012. godine povećan je za 2.757 ili 2,33% u odnosu na stanje na kraju prethodne godine. Broj korisnika prava u Crnoj Gori povećan je za 2.588 korisnika, a broj korisnika prava van Crne Gore za 169 korisnika.

[6] Izvor podataka: Fond PIO

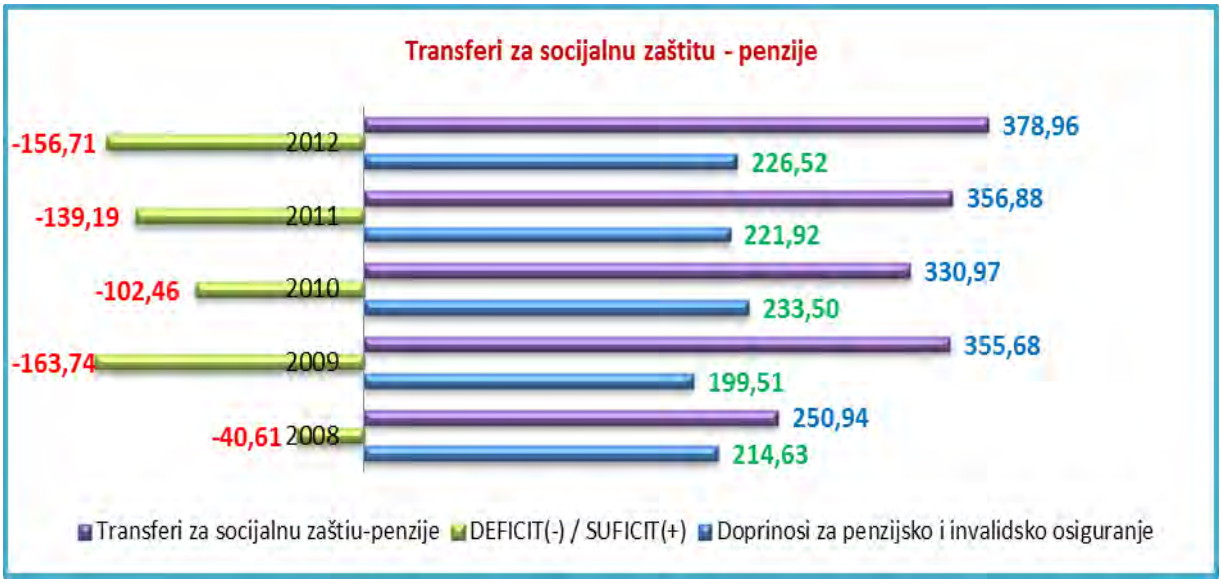
Tabela 29 - Broj korisnika prava iz PIO u periodu decembar 2009 - 2012. godine

| redni broj | OPIS | 1.12.2009 | 1.12.2010 | 1.12.2011 | 1.12.2012 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Crna Gora | | | | |
| 1. | Penzije | 97.088 | 99.196 | 103.439 | 106.477 |
| 2. | Ostala prava | 9.604 | 9.187 | 8.655 | 8.205 |
| I | Ukupno (1+2) | 106.692 | 108.383 | 112.094 | 114.682 |
| | Inostarnstvo | | | | |
| 3. | Penzije | 4.263 | 4.887 | 6.041 | 6.223 |
| 4. | Ostala prava | 146 | 132 | 152 | 139 |
| II | Ukupno (3+4) | 4.409 | 5.019 | 6.193 | 6.362 |
| III | UKUPNO ( I + II ) | 111.101 | 113.402 | 118.287 | 121.044 |

b) Usklađivanje penzijskih primanja, koje je izvršeno, u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, i na osnovu Odluke o utvrđivanju penzija i novčanih naknada od 01.01.2012. godine je iznosilo 2,6%. Usklađivanje je urađeno na način što se vrijednost penzije za jedan lični bod usklađuje od 01. januara tekuće godine, na osnovu statističkih podataka, sa kretanjem potrošačkih cijena i prosječnih zarada zaposlenih na teritoriji Crne Gore u prethodnoj godini u odnosu na godinu koja joj prethodi, u procentu koji predstavlja zbir 75% procenta rasta, odnosno pada potrošačkih cijena i 25% procenta rasta, odnosno pada zarada.

Finansijski iskazi kod Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja pokazuju nesrazmjerno brži rast korisnika prava na penzijsko i invalidsko osiguranje i isplata po tom osnovu od uplaćenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. To je uticalo na značajno povećanje deficita ovog Fonda sa 102,46 mil.€ u 2010. godini na 156,71 mil.€ u 2102. godini. Podaci o ovoj razlici dati su u sljedećem grafičkom prikazu:

Grafikon 3 – Odnos penzija i doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje




Treba takođe iznijeti i činjenicu da od 2009. godine gotovinskim izdacima nijesu obuhvaćeni doprinosi za zdravstveno osiguranje penzionera, zbog objedinjavanja transakcija finansiranja državnih fondova u okviru kosolidovanog računa Trezora. Na ovaj način nerealno su iskazane obaveze Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja za doprinose za zdravstveno osiguranje penzionera:

**Preporuka:** ***Neophodno je da Ministarstvo finansija i Fond penzijskog i invalidskog osiguranja otpišu zaostale obaveze za doprinose za zdravstveno osiguranje penzionera i da se doprinosi za zdravstvenu zaštitu penzionera prikažu kao transakcija koja povećava javnu potrošnju za iznos obračunatih naplaćenih i isplaćenih doprinosa za zdravstveno osiguranje penzionera.***

**Izdaci za starosne penzije** početnim planom su iznosili 196.475.720,73€. Međutim, za izvršenje izdataka po osnovu starosnih penzija bilo je neophodno obezbijediti još 12.932.740€, odnosno 6,58% više od plana. U cilju obezbjeđenja sredstava neophodnih za isplatu ovih penzija nedostajuća sredstva u odnosu na početni plan su se obezbjeđivala preusmjeravanjem sredstava u skladu sa čl. 35 Zakona o budžetu, tako da je konačan plan za ovu vrstu izdataka iznosio 209.416.905,75€, a izvršenje iznosi 209.408.460,12€, odnosno 100% od tekućeg plana.

U 2012.godini po osnovu **invalidskih penzija** isplaćeno je 71.390.656,78€. Početni plan je iznosio 78.765.237,64€, pa je ova budžetska pozicija umanjena rješenjima o preusmjeravanju sredstava za 7.372.181,62€, tako da je konačan plan iznosio 71.393.056,02€. Smanjenje potrebnih sredstava za izdatke na ovoj budžetskoj poziciji je uslovljeno padom broja korisnika invalidske penzije. Broj invalidskih penzionera u decembru 2011.godine je 23.866, a u decembru 2012.godine 23.515.

Izdaci po osnovu **porodičnih penzija,** planirani su u iznosu od 79.000.000,00€, dok je rješenjima o preusmjeravanju plan umanjen za 2.597.816,73€ tako da je konačan plan iznosio 76.402.183,87€, a izvršenje 76.393.604,05€. Od 01.01.2012. godini u skladu sa Zakonom o penzijsko invalidskom osiguranju izvršeno je usklađivanje i naknada po osnovu porodičnih penzija u iznosu od 2,6%. Rast broja korisnika ove vrste prava nije značajno uticao na nivo izvršenih izdataka po ovom osnovu, jer po podacima iz isplatne baze, u decembru 2012.godine, broj porodičnih penzija je iznosio 28.733, a u decembru 2011. godine 28.369 penzionera.

**Izdaci za naknade** iznosili su 10.304.717,26€ i za 1,09% su niži od izvršenih u 2011. godini. Navedeni iznos odnosi se na isplatu:

- Naknade zaposlenim invalidima rada 3,226,781.93€
- Naknada za pogrebne troškove 3,917,324.92€

Početni plan za 2012 .godinu iznosio je 11.980.226,90€, međutim preusmjeravanjem sredstava plan je umanjen za 1.667.099,88€ tako da je konačan plan iznosio 10.313.127,02€, a izvršena isplata 10.304.717,26€.

**Dodaci** su ostvareni u iznosu od 2.828.571,35 € i niži su od izvršenih u 2011. godini za 5,4%. Isplata se odnosi na:

- Dodatak za spomenicu 75.657,85€
- Dodatak za tuđu njegu i pomoć 2.752.913,50€

Početni plan za 2012. godinu iznosio je 3,651.116.74 €, međutim, preusmjeravanjem sredstava plan je umanjen za 822.545,22€, tako da je konačan plan iznosio 2.828.571,35€, u kome iznosu je i izvršena isplata.

**Izdaci po osnovu ostalih prava** (penzije koje se isplaćuju po sporazumima o socijalnom osiguranju) iznose 8,636,087.03 € i niži su u odnosu na izvršene u 2011. godini ( 8,704,079.62€) za 0,78%.

Smanjenje ove vrste izdataka, i pored povećanja broja penzionera izvan Crne Gore, proizilazi iz činjenice da je tokom 2012. godine urađen veliki broj preračuna sa bivšim državama SFRJ, što podrazumijeva preraspored penzija srazmjerno stažu osiguranja provedenom u toj državi.

**U prvostepenom upravnom postupku je u 2012. godini riješeno 23.768 zahtjeva,** po zahtjevu osiguranika za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja u domaćem osiguranju. U toku godine podnešeno je 19.610 novih zahtjeva, a iz prethodne godine je prenešeno 4.158. Riješeno je 21.223 zahtjeva od čega pozitivno 18.763, a negativno 2.460 zahtjeva. Neriješeno je ostalo 2.545 zahtjeva. Na broj neriješenih predmeta na kraju 2012. godine, uticalo je više razloga:

- Fond PIO se susreće sa problemom naplate doprinosa za obavezno socijalno osiguranje koje plaćaju osiguranici i poslodavci. Posebno je uočen problem prilikom ostvarivanja prava iz PIO osiguranika, koji su sami obveznici uplate doprinosa (lica koja obavljaju samostalnu djelatnost i poljoprivrednici) i koji najčešće izvrše uplatu doprinosa koja pokriva minimum staža osiguranja, radi ispunjena uslova za penziju, bez obzira što su bili zaposleni-osigurani duži vremenski period, a za preostali dio staža obaveze po osnovu doprinosa uglavnom ostanu neizmirene. Takođe, problem uplate doprinosa su poslodavci koji su u stečaju. Prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, utvrđivanje naplate i kontrole poreza i doprinosa, kao i uspostavljanje i vođenje centralnog registra obveznika poreza na dohodak fizičkih lica, obveznike doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, osiguranika obaveznog socijalnog osiguranja i sistem izvršavanja je u nadležnosti Poreske uprave. Fond PIO je pismeno obavijestio Ministarstvo rada i socijalog staranja i Ministarstvo finansija kao nadležne organe o problemu neuplaćenih doprinosa za korisnike koji ispunjavaju uslove za penziju, ali koji doprinose za PIO nijesu izmirili u cjelosti. Fond ima praksu da za takve slučajeve koji su ostvarili pravo, a nijesu izmirili obaveze, obavještava Poresku upravu kao nadležni organ.
- Kod predmeta gdje je prethodno potrebno sprovesti medicinsko vještačenje kod Prvostepene invalidske komisije, zbog procedura u postuku zakazivanja neposrednog pregleda objektivno nije moguće ispoštovati zakonski rok po Zakonu o opštem upravnom postupku. Pored toga, kada se kod Prvostepene invalidske komisije utvrdi pravo, svaki predmet podliježe obaveznoj medicinskoj reviziji kod Drugostepene invalidske komisije, pa ti predmeti utiču na ažurnost trajanja postupka. To znači da su u pitanju, praktično dva postupka, i to ocjena radne sposobnosti kod Prvostepene i Drugostepene komisije i donošenje rješenja o utvrđivanju prava u Prvostepenom postupku (takvih zahtjeva je prenešeno 909 u 2013. godinu).
- Odjeljenje za Inostrano osiguranje Fonda PIO Crne Gore trenutno primjenjuje 25 Sporazuma o socijalom osiguranju sa drugim državama, a sa bivšim državama SFRJ se vrši preračun od dana otcjepljenja bivših država. Prema tim sporazumima propisana je određena procedura, potvrda perioda osiguranja i pribavljanja ostalih dokaza preko utvrđenih obrazaca (postupci dugo traju pa je po tom osnovu prenešeno 685 neriješenih zahtjeva.) U odjeljenju za sprovođenje INO osiguranja, u toku 2012. godine je bilo za rješavanje ukupno 4.847 zahtjeva od čega 2.637 novih i 2.210 prenesenih iz prethodne godine. Pozitivno je riješeno 3.327, negativno 835, a neriješeno je ostalo 685 zahtjeva. U odnosu na prethodnu godinu povećan je broj zahtjeva za 52%. Kako je sporazum o socijalnom osiguranju sa Slovenijom stupio na snagu 01.01.2012. godine, ukupan broj zahtjeva za rješavanje primjenom ovog sporazuma je iznosio 546.
- Zakonom o PIO („Sl. list CG“, br. 79/08), su bili propisani povoljniji uslovi za određene kategorije osiguranika za sticanje prava na penziju, i određivanje visine penzije, koji su povoljniji od opštih uslova. Ta zakonska rješenja su prestala da važe 31.12.2012. godine, tako da je krajem godine

podnešen veći broj zahtjeva, koji su prenešeni za narednu godinu. Takođe je poznato iz ranijeg iskustava da je povećan broj zahtjeva krajem godine koji se prenose u sljedeću godinu, jer se objektivno ne mogu riješiti ( ako je zahtjev podnešen 30. decembra).

Prvostepena invalidska komisija je u toku 2012. godine riješila 3.529 zahtjeva za vještačenje. Broj pristiglih zahtjeva je iznosio 4.431, a 909 zahtjeva je prenešeno u 2013. godinu zbog zakazivanja vještačenja. Od 3.529 riješenih zahtjeva, 3.353 zahtjeva se odnose na ocjenu radne sposobnosti, 33 na ocjenu tjelesnog oštećenja, a 143 za ocjenu nesposobnosti za samostalan život.

## 4.3 Transferi institucijama

Izdaci za transfere javnim institucijama planirani su u iznosu od 13.782.698,84€. Rebalansom je plan umanjen za 148.576,79€, a rješenjima o preusmjeravanju za još 111.575,65€, tako da je konačan plan iznosio 13.522.546,40€. Izvršeno je 13.467.068,97€ ili 0,41% manje od plana.

**Tabela 30 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za transfere institucijama**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 13.782.698,84 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 148.576,79 |
| 3) | Smanjeno putem preusmjeravanja | 111.575,65 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 13.522.546,40 |
| 5) | IZVRŠENO | 13.467.068,97 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 99,59 |

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđeno je sljedeće:

Kod Ministarstva ekonomije planirani izdaci, na poziciji 4311- transferi javnim institucijama, iznose 573.534,84€. Izvršeno je 573.534,80€, odnosno 100% planiranih izdataka. Testiran je uzorak od 234.343,91€ odnosno 40,71 % realizovanih izdataka. Sa ove pozicije realizovani su izdaci po osnovu transfera:

- Institutu za standardizaciju Crne Gore..... 209.693,84€
- Akreditacionom tijelu Crne Gore..... 363.840,96€

Uplate Institutu za standardizaciju su vršene na osnovu (pojedinačnih mjesečnih zahtjeva) Ugovora o realizaciji Plana i programa rada Instituta za standardizaciju Crne Gore na donošenju crnogorskih standarda za 2012. godinu (Ugovor o izvođenju) broj 01-635/2 od 15.03.2012. godine i 07/5/12 od 27.02.2012. godine, sklopljenog između Ministastva ekonomije i Instituta za standardizaciju.

Uplate Akreditacionom tijelu vršene su na osnovu godišnjeg ugovora o realizaciji programa rada Akreditacionog tijela Crne Gore za 2012. godinu. U Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godine iskazani su podaci na osnovu kojih se može utvrditi da su u okviru Ministarstva ekonomije – Funkcionalna klasifikacija 40901 planirani izdaci za Program 3064 - Akreditacija i Program 3065 - Razvoj i usvajanje standarda.

Revizijom je utvrđeno da su izdaci za Program Akreditacija i Program Razvoj i usvajanje standarda, planirani samo na poziciji 4311 transferi javnim institucijama. Kao izvor finansiranja nijesu iskazani

planirani sopstveni prihodi Akreditacionog tijela i Instituta za standardizaciju. U skladu sa navedenim bilo je neophodno:

- Klasifikaciju rashoda po aktivnostima za Program 3064 - Akreditacija za 2012. godinu, usaglasiti sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada Akreditacionog tijela za 2012. godinu.
- Klasifikaciju rashoda po aktivnostima za Program 3065 - Razvoj i usvajanje standarda za 2012. godinu trebalo je usaglasiti sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada Instituta za standardizaciju Crne Gore na donošenje crnogorskih standarda za 2012. godinu na osnovu koga je sklopljen Ugovor o izvođenju broj 01-635/2 od 15.03.2012. godine i 07/5/12 od 27.02.2012. godine.
- U izvore finansiranja trebalo je uključiti i planirane sopstvene prihode ovih budžetskih korisnika za 2012. godinu, kao i stanje sredstava na računima kod poslovnih banaka na početku perioda.

**Preporuka:**

Preporučuje se Ministarstvu finansija da inicira izmjenu propisa kako bi se omogućilo da godišnjim Zakonom o budžetu:

- ***Klasifikaciju rashoda za Programe Akreditacija i Razvoj i usvajanje standarda usaglasi sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada za fiskalnu (kalendarsku) godinu, na osnovu kojeg se sklapa godišnji Ugovor o izvođenju.***
- ***U izvore finansiranje za Programe Akreditacija i Program Razvoj i usvajanje standarda uključi i planirane sopstvene prihode Akreditacionog tijela i Instituta za standardizaciju, kao i stanje sredstava na računima navedenih organizacija kod poslovnih banaka na početku perioda.***

## 4.4 Kapitalni izdaci

Izdaci za opremu su u skladu sa članom 4. Zakona o Budžetu planirani u iznosu od 8.205.098,24€. Rebalansom budžeta plan je umanjen za 2.141.585,38€ a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je umanjen za još 224.950,89€. Konačan plan iznosio je 6.288.463,75€. Izvršenje je iznosilo 7.366.196,33€ ili 17,14% više od plana. Izvori finansiranja na ovoj budžetskoj poziciji su:

- *Budžetska sredstva.....4.845.643,60€*
- *Kreditna sredstva.....813.372,34€ (Projekat unapređenja zdravstvenog sistema)*
- *Namjenski prihodi.....958.127,00€ (na Fond zdravstva otpada 933.173,03 ili 97,39%)*
- *Sopstveni prihodi.....749.050,40€ (na Ministarstvo odbrane otpada 713.055,66€ ili 95,19%)*

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosima i za namjene iskazane u sljedećoj tabeli:

**Tabela 31 - Nenamjenska potrošnja na računu izdaci za opremu**

| POTROŠAČKE JEDINICE | Revizijom utvrđena nenamjenska potrošnja na budžetskoj poziciji 4415 | | | | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| | 411 | 4129 | 4133 | 4630 | |
| Uprava za kadrove | | 27.500,00 | | | 27.500,00 |
| Poreska uprava | 5.015,17 | | | | 5.015,17 |
| Ministarstvo saobraćaja i pomorstva | | | | 2.343,62 | 2.343,62 |
| Lučka uprava | | | 335,00 | | 335,00 |
| Ukupno: | 5.015,17 | 27.500,00 | 335,00 | 2.343,62 | **35.193,79** |

## 4.5 Pozajmice i krediti

Izdaci za pozajmice i kredite planirani su u iznosu od 1.700.000,00€. Rješenjima o preusmjeravanju planirani iznos uvećan je za 75.634,00€, tako da je konačan plan iznosio 1.775.634,00€. Izvršenje je u skladu sa planiranim iznosom.

**Tabela 32 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za pozajmice**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | **Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu** | **1.700.000,00** |
| 2) | **Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu** | **0,00** |
| 3) | **Uvećano putem preusmjeravanja** | **75.634,00** |
| 4) | **RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU** | **1.775.634,00** |
| 5) | **IZVRŠENO** | **1.775.633,69** |
| 6) | **Izvršeno/planirano (5/6 X 100)** | **100,00** |

## 4.6 Otplata dugova

Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci za otplatu dugova planirani su u iznosu od 125.836.986,92€, dok je rebalansom budžeta plan uvećan za 45.707.737,18€ , tako da su raspoloživa sredstva iskazana planom tekućeg budžeta iznosila 171.544.724,10€. Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 193.273.564,19€ što je za 12,67% veće od iznosa planiranog tekućim budžetom.

Tabela 33 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za otplatu dugova

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 125.836.986,92 |
| 2) | Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 45.707.737,18 |
| 3) | Uvećano putem preusmjeravanja | 0,00 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 171.544.724,10 |
| 5) | IZVRŠENO | 193.273.564,19 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 112,67 |

4.6.1 Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima

Izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima iznosili su 77.940.832,65€. Izdaci za ove namjene realizovani su za 59,55 % u većem iznosu u odnosu na planom predviđena sredstva za otplatu glavnice po kratkoročnim kreditima, koji su zaključeni za potrebe održavanja tekuće likvidnosti budžeta. Članom 17. Zakona o budžetu („Sl. list RCG“, br.40/01, 44/01, 28/04,71/05,“Sl. list CG“, br. 12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10) i članom 4 Odluke o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list CG“, br. 18/12 i 40/12) predviđeno je da Ministarstvo finansija, u cilju finansiranja budžetskog deficita, može uzimati kratkoročne pozajmice iz domaćih i inostranih izvora i vršiti emisiju kratkoročnih hartija od vrijednosti, najduže 6 mjeseci, nezavisno od granice godišnjeg porasta duga utvrđene Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

Sa ove pozicije, prema testiranom uzorku, po osnovu obaveza po kratkoročnim kreditima koji su zaključeni u cilju obezbjeđenja likvidnosti budžeta, vršeni su sljedeći prenosi sredstava:

a) Otplate obaveza prema Erste bank a.d. Podgorica, prema testiranim pozicijama odnose se na sljedeće:

- Ugovor o kreditu br. LD/12086/00089 od 30.03.2012. godine, u iznosu od 4.000.000,00€, obaveza je isplaćena 30.05.2012.godine;
- Ugovor o kreditu, br.LD/12198/00035 od 17.07.2012.godine, otplata cjelokupnog kredita u iznosu od 5.000.000,00€, izvršena je 01.08.2012.godine;
- Ugovor o overdraft kreditu, br. OD 11081/00075 od 27.04.2011. godine, koji je odobren u iznosu od 10.000.000,00€, u cilju poboljšanja likvidnosti poslovanja korisnika i Aneksu br. 01/11 ugovora o overdraft kreditu br. OD 11081/00075 od 27.04.2011. godine, otplaćen je iznos od 7.000.000,00€.

Prema Konfirmaciji Erste bank ad Podgorica, na dan 31.12.2012. godine, stanje obaveza po Ugovoru o overdraft kreditu br. OD 11081/00075 iznosi 10.000.000,00€, od čega je na dan 14.01.2013. godine izvršen povraćaj sredstava u iznosu od 6.000.000.00€, dok povraćaj iznosa od 4.000.000,00€ do perioda završetka terenskog rada na reviziji nije izvršen. Ostala plaćanja prema Erste bank a.d. Podgorica realizovana su:

- shodno Ugovoru o kreditu br. LD/10103/00110 od 14.04.2010. godine, u iznosu od 5.000.000,00€, zaključenim između Erste bank a.d. Podgorica i Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, koji je odobren za restauraciju spomenika kulture na Cetinju;

- shodno Ugovoru o kreditu br. LD/10050/00082 od 25.02.2010. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, koji je odobren za završetak radova na izgradnji zgrade Uprave policije u Podgorici.

Ostali prenosi sredstava prema Erste bank a.d. Podgorica izvršeni su po osnovu preuzetog duga iz 2011. godine na ime otplate glavnice u skladu sa Ugovorima o kreditima, za preuzeti dug Željezničkog prevoza, Crnogorskog Fonda za solidarnu stambenu izgradnju, JP Regionalni vodovod crnogorsko primorje. Navedeni prenosi sredstava izvršeni su po osnovu preuzimanja obaveza ovih pravnih lica prema kreditorima po osnovu Ugovora o kreditima, od strane Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, a u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Službeni list Crne Gore", broj 78/10) kojim je predviđeno da će Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija preuzeti dugove u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€.

Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore", broj 16/11) i Zaključcima Vlade Crne Gore br. 03-5462 od 09.06.2011. godine, Vlada Crne Gore je usvojila Informaciju o preuzimanju dugova u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€, od čega za:

- Željeznički prevoz Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu do 8.500.000,00€,
- JP "Regionalni vodovod Crnogorsko primorje" u iznosu do 7.000.000,00€,
- Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju u iznosu do 3.800.000,00€ i
- Radio Televiziju Crne Gore u iznosu do 858.256,00€.

U skladu sa navedenim Zaključcima Vlade Crne Gore zaključen je Ugovor o preuzimanju i konverziji duga u akcijski kapital br. 06-2130/1 od 29.06.2011. godine između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica, kojim su preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu od 8.500.000,00€, i to:

- Kredit kod Erste bank a.d Podgorica, u iznosu od 7.000.000,00€, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD 10117/00002 od 30.04.2010. godine, počev od 01.01.2011. godine;
- Dug Željezničkog prevoza prema Željezničkoj infrastrukturi a.d. Podgorica po osnovu održavanja željezničke infrastrukture u iznosu od 1.500.000,00€.

Po osnovu preuzetog iznosa duga Željezničkog prevoza Vlada Crne Gore je u tom preduzeću povećala svoj akcijski kapital u iznosu od 8.500.000,00€. Učešće Vlade Crne Gore, u akcijskom kapitalu Željezničkog prevoza povećano je u skladu sa:

- Odlukom Skupštine akcionara o pretvaranju - konverziji duga u akcijski kapital, broj. 7517/2 od 31.10.2011. godine, izvršenom emisijom 1.609.459 akcija, povećano je učešće Vlade Crne Gore u akcijskom kapitalu Željezničkog prevoza Crne Gore ad Podgorica, sa 3.845.017 akcija na 5.454.476 akcija, što čini 89,2790% od ukupnog akcijskog kapitala;
- Odlukom o emisiji akcija po osnovu pretvaranja duga u akcijski kapital, broj 7517/4 od 31.10.2011. godine, kojom se emituje iznos od 8.500.000,00€ i podijeljen je na 1.609.459 akcija,serije D, pojedinačne nominalne vrijednosti 5,281278 €;
- Odlukom Skupštine akcionara o povećanju kapitala, broj 7517/3 od 31.10.2011. godine o povećanju akcijskog kapitala Željezničkog prevoza Crne Gore ad Podgorica, sa 23.765.816,00 € na 32.265.816,00 €.

Takođe, shodno navedenim Zaključcima Vlade, zaključen je Ugovor broj. 06-2128/1 od 29.06.2011. godine, između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i JP„ Regionalni vodovod crnogorsko primorje“ o preuzimanju duga i konverziji u kapital. U skladu sa navedenim Ugovorom Vlada Crne Gore je povećala svoj kapitala kod JP“ Regionalni vodovod crnogorsko primorje“ u iznosu od 7.000.000,00€ i preuzela obaveze JP “Regionalnog vodovoda crnogorsko primorje“, u iznosu od 7.000.000,00€, po osnovu kredita kod Erste bank a.d. Podgorica, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD/10196/00016 od 15.07.2010. godine, počev od 01.01.2011. godine. Shodno navedenom Ugovoru povećan je udio Vlade Crne Gore u kapitalu JP “ Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, za iznos od 7.000.000,00€, a sredstva dobijena po osnovu ovog kreditnog aranžmana koristiće se za finansiranje projekta „Regionalni vodovod crnogorsko primorje“.

U skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, zaključen je i Ugovor br.06-3387/1 od 31.08.2011. godine, između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Crnogorskog Fonda za solidarnu stambenu izgradnju doo Podgorica, o preuzimanju duga i ustupanju nepokretnosti. Preuzete su obaveze Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju d.o.o. Podgorica, u iznosu od 3.800.000,00€, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD 10040/ 00086 od 23.02.2010. godine, kod Erste bank a.d. Podgorica. U skladu sa ugovorom Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju je saglasan da za iznos preuzetog duga, Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izvrši upis nepokretnosti u svoje vlasništvo, po katastarskim parcelama iz Lista nepokretnosti 3645 KO Nikšić, zaveden pod brojem 103-956-1-836/2011 od 02.02.2011. godine.

Za uredno vraćanje obaveza po Ugovoru o kreditu kod Erste bank, kao sredstvo obezbjeđenja, Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija izdala je neopozivo i bezuslovno Jemstvo, broj: 01-1945/1 od 23.02.2010. godine i zaključen je Ugovor o hipoteci broj HPP/04810 od 23.02.2010. godine na predmetnom zemljištu sa „Samostalnim Sindikatom Rudnika boksita“ a.d. Nikšić.

Sredstva dobijena po osnovu ovog kreditnog aranžmana namijenjena su za finansiranje kupovine zemljišta, ukupne površine, 46.038 m2, upisanog u Listu nepokretnosti br.3645 KO Nikšić shodno Ugovoru o kupoprodaji nepokretnosti broj 01-293 od 18.02.2010. godine, zaključenim između Samostalnog Sindikata Rudnici Boksita Nikšić i Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju doo Podgorica. Ukupna cijena zemljišta iznosi 3.683.040,00€ , što po jednom metru kvadratnom iznosi 80€. Ugovorom o kupoprodaji nepokretnosti definisano je da Fond kupuje zemljište sa namjerom izgradnje stambeno poslovnih objekata prema usvojenim urbanističko tehničkim uslovima. Na osnovu Lista nepokretnosti 3645 KO Nikšić, od 21.03.2013. godine, na dijelu imovine izvršen je upis Ministarstva finansija sa pravom raspolaganja 1/1 i Crne Gore kao svojina 1/1, dok je na dijelu imovine upisana hipoteka u korist Erste bank ad Podgorica.

b) Otplata ostalih obaveza prema NLB Montenegro banci a.d. Podgorica, a u skladu sa obuhvaćenim uzorkom, odnosi se na uzete kratkoročne kredite za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, i to:

- Ugovor o kratkoročnom kreditu, broj KR2012/1649 od 02.04.2012. godine, u iznosu od 5.000.000,00€, koji je otplaćen 26.04.2012. godine;

- Ugovor o revolving kreditu, broj: KR2012/813, od 23.02.2012. godine, na maksimalan iznos do 5.000.000,00€, u toku godine otplaćen je iznos od 5.000.000,00€;
- Otplata obaveza prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group a.d. Podgorica, odnosi se na obaveze po kratkoročnom revolving kreditu, br. 00-420-2000288.8 od 26.04.2011.godine, u iznosu od 10.000.000.00€ i Aneksu 1 Ugovora o kratkoročnom revolving kreditu br. 00-420-2000288.8/1 od 17.11.2011. godine . Po ovom Ugovoru otplaćen je iznos od 7.000.000,00€;
- Između Vlade Crne Gore, Ministarstva finansija i Societe Generale banke Montenegro a.d., zaključen je Aneks 2 Ugovora o kratkoročnom revolving kreditu br. 00-420-2000288.8/2. Izmjene u čl.2 glase: „način i rok otplate kredita: o roku dospijeća i ističe 31.03.2013. godine“;
- Prema Izvodu otvorenih stavki Podgoričke banke - Societe Generale Group a.d, stanje po Ug.00-420-2000288.8/1 iznosi 3.000.000,00€.

c) Otplate obaveza prema Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica, odnose se na obaveze po kratkoročnim kreditima za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, a u skladu sa sljedećim ugovorima o kreditima:

- Ugovor o kreditu br. 101-275/2 od 03.02.2012. godine u iznosu od 1.500.000,00€, otplaćen 29.02.2012;
- Ugovor o kreditu br. 101-1065/2 od 04.04.2012. godine u iznosu od 2.000.000,00€, otplaćen 03.05.2012;
- Ugovor o kreditu br. 101-2172/2 od 29.06.2012. godine u iznosu od 2.000.000,00€, otplaćen 24.07.2012;

d) Otplata obaveza prema Hypo Alpe Adria Bank, vršena je shodno Ugovoru o kratkoročnom kreditu br.KR-425/12 od 06.04.2012 u iznosu od 3.000.000,00€, otplaćen 04.05.2013. godine.

e) Ostali prenosi sredstava prema Crnogorskoj komercijalnoj banci ad Podgorica, vršeni su shodno Aneksu Ugovora o preuzimanju duga po Ugovoru o overdraft kreditu broj 952-88-136 od 20.05.2010. godine, br. 1867/1, zaključenim 22.06.2012. godine, izmedju Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija CG, CKB-a i Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, u iznosu od 3.000.000,00€.

Otplata obaveza za realizaciju Programa Direkcije javnih radova, odnosi se na:

a) Otplatu obaveza prema NLB Monenegro banci a.d. Podgorica, koja je izvršena u skladu sa Ugovorom o kreditu br. KR 2007/6326 .1 od 16.05.2007. godine zaključenim između NLB Montenegro banke a.d. Podgorica i Opštine Budva za realizaciju Programa Direkcije javnih radova – uređenje terena sa infrastrukturnim priključcima i radove na opremanju objekta Osnovne škole u Budvi – Opština Budva i Ugovoru o građenju br. 06-768 od 04.04.2007. godine.
b) Otplatu obaveza prema Crnogorskoj komercijalnoj banci a.d. Podgorica, izvršenu u skladu sa Ugovorom o kreditu od 06.10.2008. godine za realizaciju programa Direkcije javnih radova, Izrada Glavnog projekta i izvođenje radova na rekonstrukciji postojećeg objekta za potrebe regionalne škole za Državnu upravu (RESPA).

Za otplatu glavnice za Državne zapise opredijeljen je iznos od 5.671.500,00€ (u 2011. godini 8.000.000,00€). U skladu sa čl. 38 stav 1. Zakona o budžetu, predviđeno je da se država može zaduživati do nivoa utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu. Usled emisije Državnih zapisa i

uzimanja kratkoročnih kredita za potrebe tekuće likvidnosti, a zbog iznosa kratkoročnih kredita čija otplata prelazi rok od 6 mjeseci, neophodno je Godišnjim Zakonom o budžetu i Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore utvrditi godišnji iznos emisije državnih zapisa i kratkoročnih zaduživanja.

Za realizaciju programa Direkcije za saobraćaj izvršena su i sljedeća plaćanja:

- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.620.926,76€ (u 2010. godini iznos od 2.599.416,08 €; u 2011. godini 2.599.416,08€), za izvođenje radova na izgradnji puta Risan – Grahovo-Žabljak i zaobilaznica oko gradova, dionica: Šavnik-Grabovica-tunel "Ivica", u skladu sa Ugovorom br. 13/09 od 16.09.2009. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 17.546.059,64 €, način plaćanja: u roku od 7 godina) i Anex-om Ugovora br.01-11507/1 od 27.12.2011. god (vrijednost anexa Ugovora: 4.086.0471,76€).
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.380.710,44€ (u 2010. godini iznos od 1.800.793,77€; u 2011. godini iznos od 2.401.058,36 €), za izvođenje radova na izgradnji zaobilaznice oko Bijelog Polja, u skladu sa Ugovorom br. 19/08 od 05.06.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 13.806.085,54 €, način plaćanja: u roku od šest godina) i Anex-om Ugovora, br.01-10816/1 od 06.12.2011. godine;
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 4.045.497,56€ (u 2010. godini iznos od 3.138.044,76€; u 2011.godini 3.138.044,76€), dok je za izvođenje radova na izgradnji puta Risan –Žabljak dionica: ulaz u tunel „Ivica"- Motički gaj – Žabljak (KM3+090.5 – KM16+683.17) u skladu sa Ugovorom br.05/08 od 24.04.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 21.181.802,19€, način plaćanja: u roku od 8 godina, a u skladu sa Aneksom br.1 Ugovora od 27.06.2008. godine: način plaćanja: u roku od 7 godina i u skladu sa Anex-om Ugovora, br.01-3417/3 od 17.05.2010.godine);
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 1.809.280,46€ (u 2010. godni 2.880.000,00 €; u 2011.godini 2.880.000,00€), za izvođenje radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2 Podgorica-Petrovac, dionica I: Ulica Vojisavljevića – Raskršće za aerodrom; dionica II: Raskršće za aerodrom – Golubovci (početak obilaznice); dionica III: Obilaznica Golubovaca, u skladu sa Ugovorom br.27/08 od 18.12.2008. godine i Anex Ugovora br. 01-3233/1 od 26.03.2009. god ( vrijednost ugovorenih radova iznosi 36.771.688,45 €, način plaćanja: u roku od 7 godina);
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.707.727,28€, (u 2010. godini 2.595.415,99 €; u 2011.godini 4.875.285,20€), za izvođenje radova na izgradnji magistralnog puta Risan-Grahovo-Žabljak: dionica Dragalj Polje - Grahovo, (L:7KM), u skladu sa Ugovorom 04/08 od 13.03.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 6.245.666,48€, način plaćanja: u roku od 7 godina, u tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 231.320,98€ u skladu sa Ugovorom), dionica Grahovo – Osječenica ( L=7,975 km), u skladu sa Ugovorom br.34/08 od 18.12.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 11.592.660,11€, način plaćanja: u roku od 7 godina, u tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 436.375,91€ u skladu sa Ugovorom) dionica Osječenica – Vilusi (L: 5,52km) u skladu sa ugovorom br 36/08 od 18.12.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 6.999.638,90€, način plaćanja: u roku od 7 godina, tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 259.245,89€).

Za isplatu obaveza prema Telekomu Crne Gore a.d. Podgorica opredijeljeno je 740.656,20€, odnosno na mjesečnom nivou 61.721,35€ (u 2011. godini 740.656,20€). Obaveza je nastala shodno

Ugovoru o prenosu udjela (osnivačkih prava u Radio difuznom centru d.o.o. Podgorica) zaključenim između Telekoma Crne Gore a.d. Podgorica i Vlade Republike Crne Gore od decembra 2004. godine.

Revizijom Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, kao i u prethodnim godinama, sa ove budžetske pozicije isplaćivani su izdaci po osnovu ugovora o izvođenju radova Direkcije za saobraćaj (16.564.070,50€) i prema Telekomu (740.656,20€).

**Preporuka:** ***Uvažavajući da se na ovoj poziciji evidentiraju zahtjevi za plaćanja koja se odnose na izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu emitovanih hartija od vrijednosti i korišćenih kredita od rezidentnih finansijskih institucija, revizijom utvrđene izdatke po osnovu Ugovora za izvođenje radova za realizaciju programa Direkcije za saobraćaj, u iznosu od 16.564.070,50€, izdatke prema Telekomu Crne Gore a.d. Podgorica, u iznosu od 740.656,20€, trebalo je planirati i izvršavati u okviru Kapitalnog budžeta.***

***Takođe, neophodno je godišnjim Zakonom o budžetu i Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore utvrditi do kojeg iznosa emisija Državnih zapisa i kratkoročnih kredita, koji se koriste za obezbjeđenje tekuće likvidnosti, neće povećati neto dug, a zbog iznosa kratkoročnih kredita čija otplata prelazi period od 6 mjeseci.***

4.6.2. Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima

Na ovoj poziciji izvršenje je iznosilo 54.874.811,39€, testiran je uzorak od 46.908.113,22€ ili 85,48 % izvršenja ove pozicije. Obaveze prema kreditorima u tekućoj godini uredno su izvršavane. Za vrijeme trajanja duga sva plaćanja od strane Države po osnovu servisiranja duga evidentiraju se u sistemu upravljanja dugom. U sistemu za upravljanje dugom evidentiraju se odredbe ugovora o zajmu, uključujući rokove amortizacije duga, plaćanje kamata, provizije po osnovu obavljenih usluga i druge odredbe ugovora.

U tekućoj godini, najvećim dijelom vršeni su prenosi sredstava po osnovu otplate glavnice sljedećim kreditorima:

- otplata obaveza prema Credit Suisse International za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplata obaveza prema povjeriocima Pariskog kluba kreditora;
- otplata obaveza prema KFW-u: za finansiranje Projekta vodosnadbjevanja i odvođenja otpadnih voda u primorskom regionu (faza III), za finansiranje Projekta vodosnadbijevanja i odvođenja otpadnih voda u primorskom regionu (faza II), za Projekat sanacije, poboljšanja i proširenja sektora vodosnadbijevanja i kanalizacije primorskog regiona Crne Gore i opštine Cetinje,
- otplata obaveza prema Erste Group Bank AG, za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplata obaveza prema Austrijskoj banci Steiermärkische Bank und Sparkassen AG, za nabavku vatrogasnih vozila;
- otplata obaveza prema Societe Generale Paris, za finansiranje Projekta obrazovnog informacionog sistema u Crnoj Gori;
- otplata obaveza prema Međunarodnoj finansijskoj korporaciji IFC, po osnovu zajma br. 000596-30, br. 000952-30, br. 24797-00;
- otplata obaveza prema Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj (IBRD), za Konsolidacioni zajam D, Konsolidacioni zajam E, Konsolidacioni zajam F;
- otplata obaveza prema EIB, za Projekat obnove Željeznica, za Projekat hitne sanacije saobraćaja;

- otplata obaveza prema Češkoj eksportnoj banci, za preuzete obaveze „Željezničke infrastrukture Crne Gore“ a.d. Podgorica;
- Otplata obaveza prema Eurofima-i, za preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica;
- otplata obaveza prema UBS AG, u iznosu od 1.400.058,09€ na ime II rate glavnice API obveznica.
- otplata obaveza prema UBS AG, izvršena je shodno Ugovoru o poravnanju potpisanim 29.08.2011. godine, između Vlade Crne Gore, Ministarstva finansija i UBS AG, u cilju regulisanja obaveza Crne Gore prema UBS AG, po osnovu emisije API obveznica Narodne banke Jugoslavije, izdate 29. septembra 1988. godine.

Kao što je navedeno i u Izvještajima o izvršenoj reviziji Završnog računa budžeta Crne Gore u 2010. i 2011. godini postojeći informacioni sistem, dobijen kao grant Ministarstva finansija Bosne i Hercegovine, koji koristi Odsjek za upravljanje dugom, predstavlja objedinjeni sistem praćenja ino duga od povlačenja sredstava po osnovu kreditnih zaduženja, preko evidentiranja podataka iz plana za otplatu, kamate, provizije i ostalih pratećih troškova zaduženja, evidentiranje otplate obaveza prema ino kreditorima. Na osnovu podataka unijetih u sistem mogu se dobiti Izvještaji o zaduženjima, o izvršenim plaćanjima prema ino-kreditorima i podaci o stanju duga. Navedeni sistem ispoljava i određena ograničenja usljed nedostatka tehničkog osoblja za održavanje sistema kao i nedovoljno prilagođenih formi izvještavanja, dok se evidencija domaćeg duga vrši u Excel programu, te ga stoga treba unaprijediti. Na osnovu navedenog, smatramo da je u cilju unapredjenja evidencija i izvještavanja u Odsjeku za upravljanje dugom neophodno obezbijediti licencirani informacioni sistem za evidenciju ino i domaćeg duga.

U cilju unapređenja rada Odsjeka za upravljanje dugom, neophodno je obezbijediti efikasan i pouzdan informacioni sistem i donijeti obavezujuće procedure upravljanja što bi doprinijelo efektivnom i efikasnom obavljanju aktivnosti.

Ministarstvo finansija je tokom godine imalo usaglašavanja potraživanja i obaveza prema pojedinim ino kreditorima. Smatramo da bi usaglašavanje potraživanja i obaveza trebalo vršiti najmanje jedan put godišnje prema svim kreditorima.

4.6.3. Otplata garancija u zemlji

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu datih garancija u zemlji. Za ove namjene budžetom nijesu planirana sredstva, dok je izvršenje iznosilo 1.292.092,45€.

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izdalo je garanciju Crnogorskoj komercijalnoj banci ad Podgorica, broj 06-115/1 od 19. januara 2012. godine, za korisnika „Jadransko brodogradilište“ a.d. Bijela, u iznosu od 1.050.000,00€, a u skladu sa Aneksom broj II, br. 02-102 od 17.01.2012. godine Ugovora o kreditu br. 950-93-906 od 05.06.2011. godine. Navedena garancija planirana je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list CG“, br. 078/10 i 028/11) i Odlukom o zaduživanju i izdavanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list CG“, br.016/11 i 066/11).

Izdavanje garancije Crnogorskoj komercijalnoj banci a.d. Podgorica, dana 19. janura 2012. godine u skladu sa Odlukom o zaduživanju i izdavanju garancija Crne Gore za 2011. godinu, obrazloženo je u Predlogu Zakona o Završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu.

Vlada Crne Gore Ministarstvo finansija je u 2012. godini izvršilo isplatu obaveza po izdatim domaćim garancijama, u iznosu od 1.292.092,45€, od čega se na otplatu obaveza prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group AD odnosi iznos od 747.351,55€ za korisnika „Pobjedu“ a.d. Podgorica, dok se na otplatu obaveza prema NLB „Montenegro banci“ ad Podgorica odnosi iznos od 544.740,90€ za korisnika „Rudnici boksita“ AD Nikšić.

Ministarstvo finansija je, 27.12.2012. godine, isplatilo iznos od 747.351,55€ u korist “Podgoričke banke Societe Generale” ad Podgorica u skladu sa izdatom garancijom broj: 06-2225/1 od 10.07.2009. godine za korisnika garancije “Pobjeda” a.d. Podgorica, a shodno Ugovoru o kreditu br. 00-421-0400032.5 od 10.07.2009. godine, zaključenim između Pobjeda a.d. Podgorica i Podgoričke banke Societe Generale a.d. Podgorica i shodno Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-82/2 od 26.12.2012. godine, dok je u 2011. godini isplaćen iznos od 992.274,50€.

Obzirom da je Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izvršilo otplatu dospjelih obaveza, po osnovu izdate garancije Podgoričkoj banci Societe Generale ad Podgorica, broj 06-2225/1, Ministarstvo finansija i “Pobjeda” a.d. Podgorica, zaključili su dana 16.05.2013. godine Ugovor o regulisanju međusobnih obaveza i potraživanja, kojim se regulišu potraživanja Ministarstva finansija, dospjela po osnovu otplate duga po garanciji, broj 06-2225/1 od 10.07.2009. godine prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group a.d. Podgorica, u iznosu od 1.745.904,40€, a u skladu sa Ugovorom o dugoročnom kreditu, broj 00-421-0400032.5, od 10.07.2009. godine na iznos od 2.970.000,00€, između Podgoričke banke Societe Generale a.d. Podgorica i “Pobjede” a.d. Podgorica.

U skladu sa Ugovorom o regulisanju međusobnih obaveza i potraživanja, Pobjeda je u obavezi da, izmiri dug od 1.745.904,40€ Ministarstvu finansija u dvadeset jednakih tromjesečnih rata u iznosu od po 87.295,22€, na način da „Pobjedi“ prvu ratu duga uplati Ministarstvu finansija 30.09.2013. godine, a poslednju 30.06.2018. godine, pri čemu će „Pobjedi“ na ime sredstava obezbjeđenja predati Ministarstvu finansija 20 komada mjeničnih ovlašćenja i 20 komada blanko mjenica.

Ministarstvo finansija je, 30.10.2012. godine, isplatilo iznos od 544.740.90€, u korist “NLB Montenegro banke” a.d. Podgorica, u skladu sa izdatom garancijom broj: 06-1828/1 od 09.06.2009. godine (Aneks I garancije, broj 06-4241/1 od 31.12.2009. godine i Aneks II garancije broj 06-4894/1 od 31.12.2011. godine) za korisnika garancije “Rudnici boksita” a.d. Nikšić, a u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-65/2 od 30.10.2012. godine.

Shodno Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2009. godinu, Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija izdala je garanciju br.06-1828/1 od 09.06.2009. godine NLB “Montenegro banci” a.d. Podgorica, kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o kreditu br. KR2009/1600 od 11.05.2009. godine, u iznosu od 5.000.000,00€ (Aneks I broj KR2009/1600.1 od 24.11.2009. godine i Aneks II, broj KR2009/1600.2 od 15.12.2011.godine), zaključenim između NLB “Montenegro banke” a.d. Podgorica i Rudnika Boksita a.d. Nikšić. Ministarstvo finansija je garantovalo da će platiti sve obaveze predviđene Ugovorom do maksimalnog iznosa od 5.000.000,00€ plus kamate i druge troškove predviđene ugovorom.

Ministarstvo finansija nije regulisalo međusobne odnose sa “Rudnicima boksita” a.d. Nikšić, po osnovu otplaćene dospjele obaveze, u iznosu od 544.740,90€, po garanciji izdatoj NLB “Montenegro banci” a.d. Podgorica.

**Preporuke:**

***Ministarstvo finansija je trebalo planirati sredstva za otplatu obaveza po osnovu datih domaćih garancija, na poziciji 4621 – Otplata garancija u zemlji, Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu ("Sl. list CG", broj 66/11 i 29/12), a shodno tački 134. Upustva o radu Državnog Trezora ("Sl. list Crne Gore", br.80/08, 02/09, 45/10, 15/11, 17/12), kojom je utvrđeno da se podmirivanje neizmirenog duga po osnovu datih garancija isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora na teret sredstava planiranih za ove namjene.***

***Potrebno je da Ministarstvo finansija reguliše međusobne odnose sa "Rudnicima boksita" a.d. Nikšić na ime otplaćene obaveze NLB "Montenegro banci", u iznosu od 544.740,90€, po osnovu izdate garancije br. 06-1828/1 od 09.06.2009. godine (Aneks I garancije, broj 06-4241/1 od 31.12.2009. godine i Aneks II garancije, broj 06-4894/1 od 31.12.2011. godine).***

4.6.4. Otplata garancija u inostranstvu

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu datih garancija u inostranstvu. Na ovoj poziciji nijesu budžetom planirana sredstva dok je izvršenje iznosilo 23.427.740,18€.

Shodno članu 11. stav 2. Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godiinu ("Sl. list Crne Gore", br.66/11,29/12), predviđeno je da će Vlada Crne Gore izdati garancije u ukupnom iznosu do 10.000.000,00€, dok je Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2012. godinu ("Sl. list Crne Gore", br. 18/12, 40/12), utvrđeno da Crna Gora daje garanciju za kredit Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) radi realizacije Projekta "Glavna opravka i remont gornjeg stroja pruge Kolašin-Trebješica", u iznosu od 10,00 mil.€. Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i pregledu Ministarstva finansija o izdatim ino garancijama, Ministarstvo finansija izdalo je predviđenu garanciju EBRD-u u iznosu od 10.000.000,00€.

Sa ove pozicije izvršena su i plaćanja u iznosu od 23.427.740,18€, u skladu sa obavještenjem Deutsche bank, od 02.04.2012. godine, o aktiviranju Garancije izdate po osnovu ugovora o kreditu, potpisanog 25.06.2010. godine izmedju Kombinata aluminijuma a.d. Podgorica, Deutsche Bank Luksemburg S.A. i Deutsche Bank AG, London Branch. Vlada je prethodno na sjednici održanoj 13.02.2012. godine donijela Odluku o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutsche bank AG, London Branch („Sl. list CG", br.11/12). Skupština Crne Gore je donijela Odluku o potvrđivanju Odluke o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutsche banci („Sl. list CG", br.11/12). Ministarstvo finansija je naknadno rebalansom planiralo iznos za ino garancije na poziciji 4622.

Preporuka:

***Potrebno je da Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija reguliše međusobne odnose sa "Kombinatom Aluminijuma" a.d. Podgorica na ime otplaćenih i dospjelih obaveza po izdatim garancijama ino-kreditorima.***

4.6.5. Otplata obaveza iz prethodnog perioda

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se izmiruju obaveze starije od godinu dana. Izvršenje na ovoj poziciji iznosilo je 35.738.087,52€, od čega je sa razdjela Ministarstva finansija 405011711 program:

- upravljanje budžetom realizovan iznos od 24.005.235,39€ i
- iznos od 11.732.852,13€ realizovan na teret budžeta potrošačkih jedinica koje su ih i uzrokovale do iznosa raspoloživih sredstava.

Zakonom o budžetu za 2012. godinu nije planirana otplata sredstava na ime sudskih odluka kod potrošačkih jedinica na teret čijih budžeta je realizovana.

Prenosi sredstava sa ove budžetske pozicije prema testiranom uzorku, uglavnom se odnose na sljedeće:

- Isplate dijela duga po osnovu devizne štednje građana, uzrokovane primjenom Zakona o regulisanju obaveza i potraživanja po osnovu ino duga i devizne štednje građana („Sl. list RCG“ br. 55/03 i 11/03), Zakona o isplati devizne štednje građana položene kod ovlašćenih banaka sa sjedištem van Republike Crne Gore („Sl. list RCG“ br. 81/06), Uredbe o konverziji devizne štednje građana u obveznice (''Sl. list RCG'' br. 42/04) i na osnovu Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke AD Beograd i Banke privatne privrede DD Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik DD Beograd („Sl. list CG“, broj 20/08). Isplatu devizne štednje građanima, u ime Ministarstva, vršile su ovlašćene banke shodno Ugovorima o zastupanju u poslovima isplate devizne štednje građana. Revizijom nije obuhvaćena provjera uplata prema krajnjim korisnicima. Sa ove pozicije izvršena je prijevremena isplata obveznica konvertovane devizne štednje OB17,OB16,OB15,OB14, u iznosu od 414.380,00€, u korist Nadbiskupskog ordinarijata Bar, s tim da Ordinarijat Barske Nadbiskupije prenese na Ministarstvo finansija navedene obveznice;
- Po osnovu isplate redovne rate na ime obeštećenja bivšim vlasnicima oduzetih imovinskih prava, u skladu sa članom 22 Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju („Sl. list Crne Gore“, br.21/04 i 49/07) i na osnovu Uredbe o utvrđivanju isplate obeštećenja bivšim vlasnicima oduzetih imovinskih prava u novčanim sredstvima za 2012. godinu („Sl. list CG“, br.33/12);
- Sa ove pozicije izvršen je prenos sredstava u iznosu od 2.690.947,80€, u korist Elektroprivrede Crne Gore a.d. Nikšić, OJ Snadbijevanje Cetinje, shodno Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-58, od 27.09.2012. godine, kojim je Vlada Crne Gore preuzela dug J.P. Vodovod i kanalizacija Cetinje, za utrošenu električnu energiju i utvrdila da se na teret pozicije 4630 – Otplata duga iz ranijeg perioda realizuje plaćanje po osnovu preuzetog duga;
- Takođe, sa ove pozicije realizovano je preuzimanje duga, u ukupnom iznosu od 879.915,11€, u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, br. 06-2090/6 od 30.11.2012. godine za isplatu obaveza i to:
    - po osnovu duga za utrošenu električnu energiju 147.015,43€,
    - po osnovu duga za poreze i doprinose (30.11.2012. godine) 339.640,10€, i
    - po osnovu duga prema ostalim povjeriocima 393.259,58€.

Članom 11. stav 1. Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list CG“, br. 66/11, 29/12) planirano je da Vlada preuzima dugove do 10,0 mil.€, ali nije predviđena pozicija sa koje će se realizovati preuzete obaveze.

Isplata preuzetog duga sa pozicije 4630 - otplata obaveza iz prethodnog perioda nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžet vanbudžetskih fondova i budžet opština. Ostale isplate sa pozicije 4630, uglavnom se odnose na sljedeće:

- Uplate sredstava Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, u iznosu od 257.990,54€ (u 2011. godini 492.727,99€);
- Radio difuznom centru, u iznosu od 1.254.206,94€ (u 2011.godini u iznosu od 1.655.446,82€), izvršene su po osnovu preuzetog duga emitera/elektronskih medija prema Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Radio difuznom Centru u skladu sa članom 12 stavom 4 i 5 Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu, Zaključcima Vlade Crne Gore broj 03-2061 od 10.03.2011. godine i u skladu sa Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći broj: 01-19/1 od 23. februara 2011. godine, kojim je Program pomoći elektronskim medijima, ocijenjen kao usklađen sa Zakonom o kontroli državne pomoći. Prijavu za dodjelu državne pomoći svim emiterima/elektronskim medijima u Crnoj Gori kroz Program državne pomoći dostavilo je Ministarstvo kulture (Dopis broj, 05-44 od 20.01.2011. godine i 05-44/2 od 18.02.2011. godine). Finansiranje Programa obezbijeđeno je preuzimanjem duga elektronskih medija/emitera prema Agenciji za elektronske medije i poštansku djelatnost po osnovu naknade za korišćenje frekvencija za period 2009 – 2010. godine, u iznosu od 1.008.774,08€ i prema Radio difuznom centru po osnovu zakupa infrastrukture i zakupa kapaciteta prenosa i emitovanja radio – difuznih signala za period 2009-2010. godine, u iznosu od 3.438.930,56€. Ukupna visina državne pomoći u iznosu od 4.447.639,61€, isplaćuje se u periodu od tri godine, i to: u 2011. godini isplaćen je iznos od 2.148.174,81€, u 2012. godini isplaćen je iznos od 1.512.197,48€, dok će se u 2013. godini isplatiti iznos od 787.267,34€. Isplata sredstava za otplatu preuzetog duga emitera/elektronskih medija, u ukupnom iznosu od 1.512.197,48€, planirana je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Korisnici državne pomoći iz Programa pomoći emiterima/elektronskim medijima jesu emiteri koji su registrovani i imaju sjedište u Crnoj Gori;
- U tekućoj godini, sa ove pozicije nisu vršena plaćanja po osnovu provizija i naknada koja su isplaćivana u prethodnim godinama na osnovu obračuna CBCG.

Prema testiranom uzorku isplata obaveza po osnovu preuzimanja duga u iznosu od 3.570.862,91€, realizovana shodno Zaključcima Vlade Crne Gore iz tekuće godine sa pozicije 4630 - otplata obaveza iz prethodnog perioda, i to:

- za isplatu obaveza JP Vodovod i kanalizacija Cetinje po osnovu duga za utrošenu električnu energiju, u ukupnom iznosu od 2.690.947,80€ i
- za isplatu obaveza „Mljekare“ a.d. Zora“ Berane, u ukupnom iznosu od 879.915,11€.

Ove isplate ne predstavljaju obaveze iz prethodnog perioda, pa time nijesu mogle biti realizovane na teret pozicije 4630.

Preporuke

***U skladu sa pozitivnim zakonskim propisima i shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, na poziciji 4630 - obaveze iz prethodne godine, iskazuju se izdaci za neizmirene obaveze iz prethodnih godina.***

***Izdatke nastale u tekućoj godini, do visine ugovorenih iznosa i planiranih sredstava, neophodno je iskazivati prema vrsti izdataka kroz pripadajuće budžetske pozicije.***

## 4.7 Rezerve

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu planirana su sredstva tekuće budžetske rezerve u iznosu od 8.556.000,00€. Rebalansom je plan umanjen za 97.334€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je uvećan za 11.730.761,47€, tako da je konačan plan iznosio 20.189.417,37€. Izvršenje je iznosilo 18.078.018,46€ ili 89,54% od plana.

**Tabela 34 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za rezerve**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 8.556.000,00 |
| 2) | Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 97.344,16 |
| 3) | Uvećano putem preusmjeravanja | 11.730.761,47 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 20.189.417,31 |
| 5) | IZVRŠENO | 18.078.018,46 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 89,54 |

Rezerve su predviđene za finansiranje hitnih i nepredviđenih izdataka tokom fiskalne godine. U 2012. godini hitne i nepredviđene okolnosti su se dogodile u februaru kao posledica velikih vremenskih nepogoda i u septembru za organizovanje parlamentarnih izbora. Međutim, postoji značajna neusklađenost kod planiranja ovih budžetskih namjena u odnosu na tekuće potrebe. Problem planiranja je prevaziđen donošenjem rješenja o preusmjeravanju sredstava sa drugih budžetskih pozicija. Tako je sa budžetske pozicije 4152 - kamate nerezidentima izvršeno umanjenje sredstava za 11.500.000,00€ i preusmjereno na tekuću budžetsku rezervu, čime je početno planirani iznos uvećan za 2,38 puta.

Korišćenje sredstava tekuće budžetske rezerve je regulisano odredbama čl. 33. Zakona o budžetu i Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve. Potrošnja je odobravana odlukama Vlade Crne Gore, odlukama Užeg kabineta Vlade i odlukama Komisije za raspodjelu dijela sredstava tekuće budžetske rezerve. Sredstva su odobravana radi:

- obezbjeđenja nedostajućih sredstava za finansiranje redovne djelatnosti potrošačkih jedinica,
- pomoći pravnim licima za finansiranje djelatnosti,
- pomoći fizičkim licima (za: liječenje, školovanje i poboljšanje materijalne situacije),
- ostale namjene (naknada štete od elementarnih nepogoda, raspodjela sredstava za organizovanje parlamentarnih izbora, nagrade sportskim savezima za postignute rezultate, isplate socijalnih programa privrednim društvima i za druge namjene).

Testiran je uzorak od 15.015.242,91€ odnosno 83,05% realizovanih izdataka. Na osnovu pregledanog uzorka utvrđeno je sljedeće:

Potrošačke jedinice budžeta koristile su sredstva tekuće budžetske rezerve u iznosu od 10.678.978€ za finansiranje nepredviđenih izdataka kao i izdataka planiranih u nedovoljnom iznosu. S obzirom da je članom 33. Zakona o budžetu predviđeno da se sredstva tekuće rezerve koriste za hitne i nepredviđene izdatke, smatramo da finansiranje izdataka planiranih u nedovoljnom iznosu nije u skladu sa Zakonom o budžetu.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br.32/10, 14/11 i 16/13 ) u članu 2. propisano je da potrošačke jedinice za utrošak sredstava iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve na Obrascu 9. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve nijesu iskazale potrošnju iako su koristili ova sredstva. S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, dostavljaju Ministarstvu finansija primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnih kontrola.

**Preporuka:** ***Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve treba uskladiti sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.***

Revizijom je utvrđeno da su nakon sprovedenog postupka javne nabavke iz tekuće budžetske rezerve plaćane i ugovorene obaveze Ministarstva unutrašnjih poslova za nabavku indentifikacionih dokumenata. Ministarstvo finansija je kao najefikasniji način finansiranja ove nabavke predložilo da se:

- sredstva za predmetne nabavke planiraju u okviru tekuće budžetske rezerve za period 2011 – 2014. godina,
- da se Ministarstvu finansija dostavlja specifikacija nabavki prije upućivanja narudžbe dobavljaču,
- da se Ministarstvu finansija dostavljaju kopije pristiglih faktura od dobavljača radi plaćanja.

Revizijom je utvrđeno otežano postupanje službenika Trezora kod ovih plaćanja kod pozivanja na klauzule iz ugovora usljed neposjedovanja istih. Takođe, Ministarstvu finansija se dostavljaju neovjerene kopije (bez zavodnog pečata) što upućuje na obostrane nedostatke u sistemu unutrašnjih kontrola. Zakonom o javnim nabavkama u članu 39. određeno je da ako javna nabavka traje više godina sredstva za obaveze koje dospijevaju u narednim godinama moraju biti ugovorena u skladu sa propisima kojima se uređuje budžet. U skladu sa članom 31. Zakona o budžetu potrošačka jedinica može preuzimati nove ugovorene obaveze koje će se realizovati i u narednoj fiskalnoj godini, pod uslovom da je taj izdatak planiran i za narednu fiskalnu godinu odnosno na predlog Ministarstva finansija.

Neophodno je preispitati predlog Ministarstva finansija kojim ono preuzima obavezu planiranja i plaćanja izdataka druge potrošačke jedinice u okviru tekuće budžetske rezerve, suprotno članu 33.

Zakona o budžetu, a da pri tom nije obezbijedilo adekvatne mjere kontrole u skladu sa članom 9. Zakona o sistemu unutrašnjih kontrola u javnom sektoru. Opisani način budžetiranja pa samim tim i izvršenje ovih izdataka nije u skladu sa odredbama Zakona o budžetu, Zakona o javnim nabavkama i Zakona o sistemu unutrašnjih kontrola u javnom sektoru.

Revizijom je utvrđeno da pojedina pravna lica ( privredna društva ) u skladu sa članom 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve svake godine dobijaju pomoć iz tekuće budžetske rezerve za finansiranje djelatnosti. Članom 4. Pravilnika određeno je da se sredstva tekuće budžetske rezerve za pomoć pravnim licima za finansiranje djelatnosti mogu koristiti do iznosa koje utvrdi resorno ministarstvo, o čemu izdaje mišljenje o osnovanosti podnijetog zahtjeva. Revizijom je utvrđeno da u dokumentaciji ne postoji mišljenje ministarstva o opravdanosti podnesenog zahtjeva što upućuje na zaključak da se ne poštuje procedura utvrđena Pravilnikom. Smatramo da član 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći i da bi privredna društva u skladu sa Zakonom i Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći ("Sl. list CG" br. 27/10, 34/11), trebalo da se obraćaju nadležnoj Komisiji.

Zaključcima Užeg kabineta Vlade izvršena je isplata većem broju lica za razne namjene a pretežno za liječenje, školovanje, poboljšanje materijalne situacije i poboljšanje uslova stanovanja. Revizijom je utvrđeno da je usljed velikog broja isplata bilo i slučajeva isplata jednom istom licu dva ili više puta što upućuje na nedostatak u sistemu unutrašnjih kontrola. Smatramo da bi Vlada trebala po ovim zahtjevima da obezbijedi određeni iznos sredstava dok bi postupak njihove raspodjele po principu konkretne cjelishodnosti trebala prepustiti nadležnim institucijama.

Revizijom je utvrđeno, da je po osnovu troškova subvencioniranja električne energije KAP-u, u skladu sa Zaključkom Vlade plaćeno Elektrodistribuciji - Žabljak iz Budžetske rezerve iznos od 2.500.000,00€. Navedene izdatke trebalo je planirati Zakonom o budžetu za 2012. godinu u okviru sredstava namjenjenih za plaćanje subvencija, jer su isti bili definisani ugovorom, prije donošenja Zakona o budžetu za 2012. godinu.

Iz tekuće budžetske rezerve je Sindikatu rudnika Boksita isplaćena jednokratna pomoć u iznosu od 500.000,00€ a za otpremnine zaposlenima u RTCG isplaćeno je 200.000,00€. Smatramo da je izdatke za navedene subjekte trebalo planirati i izvršavati u skladu sa Zakonom o Fondu rada i članom 98. Zakona o radu, preko Fonda rada koji obezbjeđuje isplatu neisplaćenih potraživanja zaposlenih po osnovu radnog odnosa kod poslodavca usljed stečaja ako potraživanja nijesu isplaćena ili su djelimično isplaćena.

Vlada Crne Gore je zaključkom br. 06-2191/2 od 09.02.2012. godine prihvatila Prijedlog za dodjelu finansijske i druge pomoći lokalnim samoupravama za sanaciju šteta izazvanih vanrednim meteorološkim neprilikama i odobrila sredstva iz tekuće budžetske rezerve za nabavku goriva najteže pogođenim opštinama. U cilju pomoći i obezbeđenju dovoljnih količina goriva Vlada je preuzela obavezu nastalih troškova prema dobavljaču Jugopetrol AD i preuzela obaveze potpisivanjem navedenog ugovora o cesiji. Takođe, Vlada je zaključkom br. 06-233/3 od 16.02.2012. godine prihvatila Ugovor o donaciji 50.000 litara naftnih derivata od donatora Jugopetrol a.d. Kotor koje je Komisija za procjenu šteta od elementarnih nepogoda podijelila opštinama: Nikšić, Pljevlja, Bijelo

Polje, Berane, Plav, Rožaje, Žabljak, Mojkovac, Andrijevica, Kolašin, Šavnik, Plužine i Prijestonici Cetinje.

U skladu sa čl. 10. stav 2. Zakona o finansiranju političkih partija izvršena je isplata svim potvrđenim izbornim listama (13) po 22.924,44€, odnosno ukupno 298.017,78€ što predstavlja 20% od ukupne sume opredijeljene Zakonom o budžetu u iznosu od 1.490.088,89€. Osim ove isplate, provjerom predmetne dokumentacije je utvrđeno da je svim izbornim listama koje su dobile mandate ( 7 izbornih lista) isplaćen odgovarajući dio srazmjerno broju osvojenih mandata, odnosno 80% od ukupne sume opredijeljene Zakonom o budžetu u iznosu 1.192.071,11€. Formula za obračun mandata glasi: 1.192.071,11€ : 81 = 14.716,93€.

**Preporuke:**

***Planiranje izdataka za svaku potrošačku jedinicu treba uskladiti sa Zakonom o budžetu – poglavlje III Priprema i planiranje budžeta, a sredstva tekuće budžetske rezerve troše u skladu sa zakonom za hitne i nepredviđene potrebe.***

***Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.***

Revizijom je utvrđeno da kriterijum iz člana 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći i Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći te smatramo da Ministarstvo finansija kao donosilac akta treba ukinuti navedeni kriterijum.

### 4.8 Gotovinske transakcije – blagajna

Državni trezor je obezbijedio podizanje gotovine za potrebe potrošačkih jedinica u iznosu od 4.115.459,37€, što je za 1.435.842,26€ ili 25,87% manje nego u 2011. godini što predstavlja značajan nastavak trenda u smanjenju gotovinskih isplata. Ipak, revizijom izvršenom kod potrošačkih jedinica budžeta koje su obuhvaćene revizijom utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: razdvajanja dužnosti službenika za finansije, vođenje dnevnika blagajne, efikasnost isplate iz blagajni, dokumentovanosti putnih naloga, nenamjenske potrošnje, godišnjeg povraćaja avansa i popisa gotovine u blagajni.

#### 4.8.1 Razdvajanje dužnosti službenika za finansije

Revizijom je utvrđeno da kod Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, JU Muzički centar Crne Gore, Komisije za koncesije i Uprave za vode, nije izvršeno razdvajanje dužnosti u skladu sa čl. 9, tačka 2, Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru ( "Sl. list Crne Gore", br. 73/08, 20/11, 30/12 ), koje se odnose na razdvajanje dužnosti kojom se sprječava da je jedno lice istovremeno odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu, i Uputstvom o radu Državnog trezora – poglavlje XIII Avansi.

### 4.8.2 Dokumentovanje putnih naloga

Revizijom je utvrđeno da putni nalozi ne sadrže svu propisanu dokumentciju i da nijesu na vrijeme razduženi, dnevnice nijesu dobro obračunate, a u pojedinim slučajevima nije izvršen povraćaj akontacije.

Kod Uprava za nekretnine u kontrolisanom broju slučajeva, nijedan od izvještaja o službenom putu, nije imao potpune informacije za obračun putnog naloga (vrijeme polaska i dolaska), u materijalno značajnom iznosu revizor nije mogao utvrditi da li je obračun dnevnica tačan, takođe je utvrđeno učestalo pravdanje putnih naloga, za službena putovanja u zemlji, u vremenskom periodu dužem od propisanog, a nijedan o kontrolisanih računa nije odobren od strane direktora (ili drugog lica ovlašćenog za odobravanje računa blagajne).

Kod Uprave za šume, pregledom putnih naloga i računa kojim se ti nalozi pravdaju, u više slučajeva je nađeno da putni nalozi nijesu popunjeni - nema imena i prezimena korisnika naloga i potpisa nalogodavca, nema datuma izdavanja i razduženja i nema unesene relacije na kojoj je putovalo. Nalozi su pravdani gotovinskim računima za reprezentaciju uz obračunate dnevnice. Uz putne naloge nema priloženih izvještaja o službenom putu. Računi kojima se pravdaju putni nalozi u više slučajeva nijesu kontrolisani-potpisani od strane nalogodavca.

Kod Direkcije za saobraćaj u pojedinim slučajevima putni nalozi su protokolisani po obavljenom službenom putu, putne naloge za službeno putovanje u inostranstvo nije pratila dokumentacija kao što je pozivno pismo, odluka o službenom putu, na osnovu koje bi se jasno utvrdilo vrijeme provedeno na službenom putu i pripadajući procenat za obračun dnevnice.

Kod Ministarstva ekonomije u pojedinim slučajevima putnim nalogom nije definisano da li je odobreno korišćenje sopstvenog ili službenog auta, a obračunati su i isplaćeni troškovi korišćenja sopstvenog auta. U pojedinim slučajevima uz nalog za službeno putovnje nije podnesen izvještaj o obavljenom putovanju.

Kod Uprave za zaštitu kulturnih dobara, putni nalozi su nepotpuni, odnosno, ne sadrže sve obavezne elemente propisane članom 5. Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima; takođe na pojedinim putnim nalozima obračunavana je dnevnica suprotno članu 7. navedene Uredbe

Kod Uprave za inspekcijske poslove putni nalozi ne dostavljaju se uvijek na isplatu u roku od 48 časova od završetka službenog putovanja, dok se u roku od sedam dana sačinjavaju izvještaj o obavljenom službenom putovanju.

### 4.8.3 Nenamjenska potrošnja

Kod Uprave za vode, dio gotovine za potrebe blagajne u iznosu od 3.664,66€ podignut je sa pozicije 4411 – Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja i utrošen je za troškove službenih putovanja. Taj iznos trebalo je iskazati na poziciji 4132- rashodi za službena putovanja.

Kod Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, za finansiranje putnih troškova i dnevnica preko blagajne podignuta je gotovina sa drugih pozicija u iznosu od 75.914,26€, tj. nenamjenski je potrošeno iznosu od 75.914,26€.

Kod Ministarstva kulture, za IPA – projekte, iz blagajne su izvršene isplate u iznosu od 7.230,36€. Po Glavnoj knjizi Ministarstva evidentirana je gotovina u iznosu od 6.230.36€. Sredstva u iznosu od 1.000,00€ koja se odnose na projekat IPA "Cultema"rezervisana su greškom na fond "donacija", umjesto na "IPA", pa se tako evidencija u Glavnoj knjizi razlikuje za isti iznos od isplaćenih izdataka iz blagajne. Ministarstvo se Zahtjevom za ispravku greške u SAP sistemu obratilo Ministarstvu finansija, što nije urađeno.

Kod Komisije za koncesije, gotovina za isplatu telefonskih računa u iznosu od 745,46€ je podignuta sa poziciji 4132 - rashodi za službena putovanja, a trebalo je planirati i realizovati sa pozicije 4135 – rashodi za telefonske usluge.

### 4.8.4 Povraćaj gotovine

Uprava za zaštitu kulturnih dobara nije postupila u skladu sa tačkom 162. Uputstva o radu državnog trezora, po kojoj je bila u obavezi da neutrošena sredstva na kraju godine, vrati najkasnije do 31.12.2012. godine uplatom na Glavni račun državnog trezora.

### 4.8.5 Popis gotovine

Kod Uprave za šume, Uprave za vode, Komisije za koncesije nije izvršen popis gotovine u blagajni sa stanjem na dan 31.12.2012. godine, dok Ministarstvo ekonomije nije izvršilo popis gotovine na žiro računima kod poslovnih banaka sa stanjem na dan 31.12.2012.godine. Kod Ministarstva saobraćaja, Direkcije za saobraćaj i Uprave za zaštitu kulturnih dobara, u pojedinim slučajevima, vršili su obračun i naknadu troškova za službena putovanja licima angažovanim po ugovoru o djelu, kao i licima koja nijesu u radnom odnosu kod potošačkih jedinica, već su bila dio stručnih timova formiranih rješenjima ministra, što nije u skladu sa tada važećim odredbama Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima („Sl. list Crne Gore", br.57/11) i Opšteg kolektivnog Ugovora.

## 4.9 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

i. ***Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Takođe su utvrđena i značajna zakašnjenja potrošačkih jedinica budžeta prilikom predaje obrasca IOPPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovode do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa, po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.***

a) ***Preporuka: Zahtjevati od svih korisnika javnih sredstava da uredno dostavljaju obrazac IOPPD 1 - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja i obrazac OPD 3 - godišnji Izvještaj o obračunatim ličnim primanjima, obračunatim i uplaćenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.***

ii. ***Revizijom izvršenom na bazi uzorka utvrđena je nenamjenska potrošnja, suprotno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kod sljedećih potrošačkih jedinica:***

- ***Na teret rashoda za materijal kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 208.704,82€;***
- ***Na teret službenih putovanja kod Direkcije za saobraćaj i Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode u iznosu od 150.485,12 €;***
- ***Na teret ugovorenih usluga kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 576.196,24€.***
- ***Na teret kapitalnih izdataka kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosu od 35.193,79€.***
- ***Na teret otplate hartija od vrijednosti rezidenitima 16.564.070,50€ za Direkciju za saobraćaj i 740.656,20€ za Telekom.***
- ***Na teret subvencija isplaćena su sredstva za tehnološke viškove u iznosu 4.564.030,00€.***

b) ***Preporuka: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos nenamjenske potrošnje utvrđene revizijom.***

iii. ***Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve nijesu iskazale potrošnju iako su koristili ova sredstva. S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima dostavljaju Ministarstvu finansija kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31.03. tekuće godine za prethodnu godinu, primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola.***

c) ***Preporuka: Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve neophodno je vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.***

iv. ***Izdaci za tehnološke viškove, Zakonom o budžetu planirani su u iznosu od 18.100.000,00€, dok je rebalansom plan uvećan za 849.560,84€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je umanjen za 1.391.062,10€. U Predlogu zakona o Završnom računu Budžeta za 2012. godinu umjesto navedenog uvećanja iskazano je umanjenje rebalansom planiranih sredstava u iznosu od 366.999,74€. Navedeno je uslovilo da je u Predlogu zakona o Završnom računu budžeta iskazan nekorektan podatak gdje je konačan plan iznosio 16.341.938,16€ umjesto 17.558.502,74€.***

d) ***Preporuka: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos utvrđen revizijom.***

## 5. KAPITALNI BUDŽET

Kapitalni budžet za 2012. godinu planiran je u iznosu od 70.185.000,00€, dok su rebalansom budžeta sredstva umanjena za 4.699.900,01€, pa je konačan plan iznosio 65.485.099,99€, od čega je realizovano 58.737.973,28€ ili 10,30% manje od planiranog.

**Tabela 35 - Planiranje i izvršenje sredstava namjenjenih za kapitalni budžet**

| | OPIS | IZNOS |
|---|---|---|
| 1) | Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu | 70.185.000,00 |
| 2) | Umanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu | 4.699.900,01 |
| 3) | Uvećano putem preusmjeravanja | 0,00 |
| 4) | RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU | 65.485.099,99 |
| 5) | IZVRŠENO | 58.737.973,28 |
| 6) | Izvršeno/planirano (5/6 X 100) | 89,70 |

Kapitalni budžet se izvršava preko Direkcije za saobraćaj koja je nadležna za upravljanje, razvoj, gradnju, rekonstrukciju, održavanje i zaštitu državnih puteva Crne Gore i Direkcije javnih radova koja vrši stručne poslove u vezi sa izgradnjom i rekonstrukcijom objekata primarne tehničke infrastrukture, objekata državnih organa, zdravstva, obrazovanja, kulture i sporta, kompleksa i objekata na atraktivnim turističkim lokacijama i drugih objekata koji su od javnog interesa i čiju izgradnju finansira Država.

### 5.1 Kapitalni budžet – Direkcija za saobraćaj

Kapitalni budžet Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu, planiran je u iznosu od 34.200.000,00€, Rebalansom budžeta sredstva su umanjena za 1.900.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju umanjena za dodatnih 700.000,00€ pa je konačan plan iznosio 31.600.000,00€. U Kapitalnom budžetu za 2012. godinu, planirana su sredstva za realizaciju projekata koji su započeti u prethodnim godinama, kao i za projekte koji će biti realizovani u toku kontrolisane budžetske godine i u narednim godinama. Od planiranog iznosa Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu od planiranih 31.600.000,00€ (dvanaest programa) realizovano je 25.363.767,35€ (sedam programa), ili 19,37% manje od plana. Realizovana sredstva u iznosu od 25.363.767,35€ utrošena su za :

- projekte koji su započeti u prethodnim godinama, u iznosu od 19.540.739,09€ ili 61,84% planiranih sredstava,
- projekte započete u 2012. godini, u iznosu od 5.823.028,27€ ili 18,43%.

Realizacija Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj u 2012. godini, finansirana je iz dva izvora:

- iz opštih prihoda budžeta 23.762.441,46€ (93,69%),
- iz kredita EIB 1.601.325,89€ (6,31%).

Struktura planiranog i izvršenog kapitalnog budžeta iz nadležnosti Direkcije za saobraćaj po projektima i vrsti izdataka iskazanih po ekonomskoj klasifikaciji prikazana je u narednoj tabeli:

### Tabela 36- Plan i izvršenje kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj

| Naziv projekta | Projektna klasifikacija | Ekonomska klasifikacija | Naziv stavke izdatka | Planirana potrošnja za 2012.godinu | | | | Izvršenje | % - izvršenja | Uzorak |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Plan Budžeta | Rebalans | Preusmjereno | Konačni plan | | | |
| Projektovanje Jadransko-jonskog autoputa | 755 | 413-9 | Ugovorene usluge | 200.000,00 | -150.000,00 | 0,00 | 50.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori | 761 | 412-9 | Ostale naknade | 72.000,00 | 0,00 | 0,00 | 72.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| | | 413-9 | Ugovorene usluge | 528.000,00 | 0,00 | 0,00 | 528.000,00 | 514.063,63 | 97,36 | 261.995,56 |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 9.400.000,00 | 0,00 | 0,00 | 9.400.000,00 | 8.298.626,83 | 88,28 | 7.584.653,95 |
| Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše | 764 | 413-9 | Ugovorene usluge | 500.000,00 | -250.000,00 | 0,00 | 250.000,00 | 159.999,99 | 64,00 | 159.999,99 |
| Rekonstrukcija raskrsnica | 766 | 413-9 | Ugovorene usluge | 100.000,00 | 0,00 | 0,00 | 100.000,00 | 29.911,82 | 29,91 | |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 1.400.000,00 | -200.000,00 | 0,00 | 1.200.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| Sanacija klizišta, mostova i kosina, eliminacija crnih tačaka na magistralnim i regionalnim putevima | 767 | 413-9 | Ugovorene usluge | 30.000,00 | 0,00 | 0,00 | 30.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 1.470.000,00 | -200.000,00 | 0,00 | 1.270.000,00 | 746.013,55 | 58,74 | 537.536,66 |
| Obilaznica Rožaje | 769 | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 400.000,00 | -300.000,00 | 0,00 | 100.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore-most Port Milena, bulevar Bar, obilaznica Nikšić II faza, most na Tari kod Kolašina i obilaznica Golubovci | 771 | 412-9 | Ostale naknade | 70.000,00 | 0,00 | 0,00 | 70.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| | | 413-9 | Ugovorene usluge | 730.000,00 | 0,00 | 0,00 | 730.000,00 | 472.506,54 | 64,73 | 184.089,21 |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 14.500.000,00 | -600.000,00 | -1.900.000,00 | 12.000.000,00 | 10.561.740,76 | 88,01 | 9.679.606,52 |
| Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva | 772 | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 400.000,00 | 0,00 | 0,00 | 400.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije | 773 | 412-9 | Ostale naknade | 240.000,00 | 0,00 | 0,00 | 240.000,00 | 167.573,82 | 69,82 | 158.050,00 |
| | | 413-9 | Ugovorene usluge | 760.000,00 | 0,00 | 0,00 | 760.000,00 | 389.510,37 | 51,25 | 282.858,03 |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 500.000,00 | 0,00 | 0,00 | 500.000,00 | 29.251,75 | 5,85 | 26.794,75 |
| Izgradnja tunela Tifran | 774 | 413-9 | Ugovorene usluge | 40.000,00 | 0,00 | 0,00 | 40.000,00 | 17.135,79 | 42,84 | |
| | | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 1.960.000,00 | 0,00 | 1.200.000,00 | 3.160.000,00 | 2.376.106,61 | 75,19 | 2.339.025,13 |
| Izgradnja trećih traka | 775 | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 400.000,00 | -200.000,00 | 0,00 | 200.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| Program eliminacije posledica poplava na magistralnim i regionalnim putevima | 776 | 441-1 | Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja | 500.000,00 | 0,00 | 0,00 | 500.000,00 | 1.601.325,89 | 320,27 | 641.467,50 |
| UKUPNO | | | | 34.200.000,00 | -1.900.000,00 | -700.000,00 | 31.600.000,00 | 25.363.767,35 | 80,27 | 21.856.077,30 |

Revizijom Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je i provjera kapitalnih projekata u iznosu od 21.856.077,30€ ili 86,17% ukupne realizacije Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj u 2012. godini i konstatovane su sledeće nepravilnosti:

**Projekat 761- Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori**

U okviru ovog projekta planirana je rekonstrukcija šest lokacija na magistralnim i regionalnim putevima u Crnoj Gori, na sljedećim putnim pravcima:

- Rekonstrukcija puta Vilusi – Vraćenovići;
- Rekonstrukcija puta Berane – Lubnice;
- Rekonstrukcija dijela puta Slijepač most-Tomaševo-Pljevlja / dionica Pavino-Polje-Kovren;
- Rekonstrukcija puta Vladimir – Sukobin;
- Rekonstrukcija puta Kosanica – Bobovo (opština Pljevlja);
- Rekonstrukcija puta Berane – Petnjica.

Ciljevi ovog projekta su bolje povezivanje pojedinih nerazvijenih područja sa glavnim magistralnim putevima i turističkim centrima, kao i prilazima ka graničnim prelazima. Procijenjena vrijednost ovih rekonstrukcija u 2012. godini iznosila je 10.000.000,00€. Za ove namjene utrošeno je 8.812.690,46€, odnosno 88,13%.

Zbog dodatnih radova izvedenih usljed promjene nastale Urbanističko-tehničkim uslovima br. 04-869/1-11 od 23.02.2011. godine, izdatim od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma, gdje širina kolovoza umjesto 6,0m iznosi 6,60m, zaključen je Anex I Ugovora, br. 02-3449/1, od 08.05.2012. godine za izvođenje radova na rekonstrukciji puta Tuzi-Božaj na iznos od 279.208,00€ sa PDV-om kojim se ugovorena cijena radova iz osnovnog Ugovora uvećala za 14,04% i ukupno iznosi 2.267.190,22€ sa PDV-om, a ugovoreni rok građenja produžen je do 20.05.2012. godine.

Rekonstrukcija ovog putnog pravca nije bila predviđena Zakonom o budžetu za 2012. godinu. Revizijom je konstatovano da Direkcija za saobraćaj usljed naknadnih radova izvedenih na predmetnom objektu nije postupila u skladu sa odredbama čl.38, čl.31 i čl.25 stav 1. tačka 4. alineja 1. Zakona o javnim nabavkama („Sl.list CG“, br.42/11), kojim je bila obavezna da po predmetnom poslu djeluje Amandmanom na Plan javnih nabavki za 2012. godinu, uz dobijenu saglasnost Ministarstva finansija o obezbjeđenim finansijskim sredstvima, kao i da, zbog ispunjenosti zakonskih odredbi definisanih čl. 25. stav 1. tačka 4. alineja 1. citiranog Zakona, u kojem se navodi “kada se radi o nabavkama usluga i ustupanja izvođenja radova koji nijesu obuhvaćeni ugovorom zaključenim po sprovedenom postupku javne nabavke, a usljed nepredviđenih okolnosti postanu neophodni za izvršenje ugovora o javnoj nabavci i tehnički ili ekonomski se ne mogu odvojiti od osnovnog ugovora bez većih teškoća za naručioca, pod uslovom da se ugovor čija ukupna vrijednost ne može da bude veća od 15% od vrijednosti zaključenog ugovora zaključi sa ponuđačem čiji ugovor je i dalje na snazi“, sprovede pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje, uz prethodno dobijenu saglasnost nadležnog organa o ispunjenosti uslova za sprovođenje istog.

Sa ovog Projekta, sa pozicije 413 -9 Ugovorene usluge, isplaćen je iznos od 12.300,00€ na ime naknada po osnovu učešća u radu Komisije Uprave za nekretnine, formirane za potrebe Direkcije za saobraćaj, a sa zadatkom procjene vrijednosti nepokretnosti, potrebnih za rekonstrukciju regionalnog

puta R10, Slijepač most – Tomaševo – Pavino Polje – Kovren – Vrulja (dionica: Kovren – Pavino Polje – Crkvice), a u KO Grab, KO Lekovina, KO Kovren i KO Bliškovo. Takođe, za usluge vještačenja, isplaćen je iznos od 5.000,00€ Komisiji Uprave za nekretnine, formiranoj za potrebe Direkcije za saobraćaj, sa zadatkom procjene vrijednosti nepokretnosti, potrebnih za rekonstrukciju puta Berane-Lubnice, a u KO Pešca i KO Lužac.

Revizijom se nije moglo, na osnovu prezentiranih dokaza ( troškovnik za nalaz i mišljenje vještaka sa instrukcijama za uplatu članovima Komisije, br. 03-10485/1 od 20.12.2012. godine, br. 03-4274/1 od 31.05.2012. godine ), do kraja uvjeriti u osnovanost i valjanost plaćanja, za lica koja nijesu u radnom odnosu kod predmetne potrošačke jedinice, kao i za jedno lice koje je u radnom odnosu kod subjekta revizije. S obzirom da revizor nije imao adekvatan uvid i da nije pružena potrebna dokumentacija po osnovu nastalih izdataka, to ovaj segment kontrole nije mogao biti do kraja iskontrolisan.

**Projekat 764 - Eksproprijacija zemljišta za izgradnju autoputa Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše**

Poslovi eksproprijacije zemljišta za izgradnju autoputa Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Mateševa otpočeli su u 2009. godini i nastavljeni u 2010. godini, za kada je bio predviđen završetak ovog posla. Međutim, zbog nedefinisanog modela izgradnje auto-puta, eksproprijacija nije završena ni tokom 2011. godine, kao ni u 2012. godini. Sredstva za ove namjene, Kapitalnim budžetom za 2012. godinu, planirana su u iznosu od 500.000,00€. Rebalansom budžeta umanjena su za 250.000,00€, od čega je realizovano 159.999,99€.

Revizijom je konstatovano da su sredstva u iznosu od 159.999,99€, evidentirana na poziciji 413-9 Ugovorene usluge, na Projektu 764 utrošena za druge namjene koje nijesu bile predviđene Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu. Shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br. 06-443/3 od 15.03.2012. godine, izvršena je uplata sredstava u iznosu od 159.999,99€, na račun Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, sa pozicije eksproprijacije zemljišta za autoput Bar-Boljare, u cilju povezivanja radnog staža radnicima Rudnika boksita A.D. Nikšić koji su korisnici socijalnog programa, a što nije u skladu sa članom 11 stav 3 organskog Zakona o budžetu ("Sl.list RCG", br.40/01, 44/01, 28/04, 71/05, "Sl. list CG", br.12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10), kojim je predviđeno da "nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa Trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o Budžetu Države".

**Projekat 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore - most Port Milena, bulevar - Bar, most na Tari kod Kolašina, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici Golubovci.**

Projektom je predviđena realizacija radova na izgradnji mosta na Port Mileni, izgradnji bulevara na ulazu u Bar, izgradnji mosta na Tari kod Kolašina, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici oko Golubovaca III faza. Sredstva za ove namjene, planirana su u iznosu od 15.300.000,00€, dok su rebalansom budžeta umanjena za 600.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju umanjena za dodatnih 1.900.000,00€, pa je konačan plan iznosio 12.800.000,00€. Sredstva su realizovana u iznosu od 11.034.247,30€. Direkcija za saobraćaj, kao investitor radova, dana 30.08.2011. godine, zaključila je Ugovor (po Pozivu br.21/11) o rekonstrukciji magistralnog puta M-2.4 Petrovac-Bar od km 18+200 do km 20+200 (bulevar Bar), kod iste zaveden pod br. 01-7773/1 za ugovornu cijenu u iznosu od 3.173.052,46€, sa uračunatim PDV-om i rokom završetka radova od 6 (šest) kalendarskih mjeseci.

Sporazumom o sufinansiranju radova na predmetnom objektu zaključenim između Direkcije za saobraćaj i opštine Bar (br. 01-1116/1 od 02.02.2011.g.), predviđeno je da, Direkcija za saobraćaj finansira iznos od 2.000.000,00€, a opština Bar preostali iznos za realizaciju kompletnog projekta. Revizijom utvrđeno da je Direkcija za saobraćaj finansirala i dio sredstava koja su bila obaveza opštine Bar u iznosu od 1.173.051,85€ ( po Zaključku Vlade Crne Gore, br.06-2365/4 od 29.11.2012. godine ). Polazeći od toga da izdaci nastali po osnovu isplate sredstava u navedenom iznosu nijesu bili planirani Kapitalnim budžetom za 2012. godinu, neophodno je da Vlada Crne Gore sačini aneks sporazuma sa opštinom Bar o regulisanju međusobnih prava i obaveza.

Direkcija za saobraćaj je sa ovog Projekta, sa izdatka 441-1 Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja, uplatila iznos od 293.150,00€ na račun Ministarstva finansija - Depozit za eksproprijaciju. Po osnovu eksproprijacije zemljišta za Projekat izgradnje puta Gusinje-Grnčar i Projekat izgradnje Južne zaobilaznice Plav, kao i za obaveze po osnovu kupljenog zemljišta za izgradnju Sjeverne zaobilaznice Plav, na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore, br. 06-2406/3 od 06. decembra 2012. godine. Revizijom je utvrđeno da sredstva izdvojena u iznosu od 293.150,00€ ne odgovaraju namjenama utvrđenim Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu.

Sa ovog Projekta, sa stavke izdatka 413-9 Ugovorene usluge, Direkcija za saobraćaj je shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br. 06-1007/3 od 17. maja 2012. godine, obezbjedila sredstva za realizaciju projekta "Neka bude čisto", u iznosu od 94.488,87€ na ime uplata javnim komunalnim preduzećima , za zarade licima angažovanim u tom javnom radu. Revizijom su na poziciji Ugovorenih usluga uzorkovane transakcije u iznosu od 58.676,48€, a iste su se odnosile na isplaćena sredstva po osnovu realizacije ovog projekta. Revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije sa Projekta 771 - Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, sa stavke izdatka 413-9, vršio plaćanja, shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br.06-1007/3 od 17. maja 2012. godine, u iznosu od 58.676,48€ koja ne odgovaraju Budžetom predviđenim namjenama. Naime, realizacija projekta "Neka bude čisto", nije bila planirana Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu, što je u suprotnosti sa navedenim odredbama čl.11. stav 3. Zakona o budžetu.

Takođe, sa Projekta 771 - Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, sa pozicije 413-9 ugovorene usluge, isplaćen je iznos od 6.877,00€ Komisiji Uprave za nekretnine-Područna jedinica Nikšić, formiranoj za potrebe Direkcije za saobraćaj, sa zadatkom procjene tržišne vrijednosti nepokretnosti u privatnoj svojini, koju treba eksproprisati za potrebe izgradnje obilaznice oko Nikšića II faza, put Grebice-Vidrovan. Revizijom se nije mogla potvrditi, na osnovu prezentiranih dokaza, osnovanost i valjanost plaćanja za lica koja nijesu u radnom odnosu kod predmetne potrošačke jedinice, kao i za jedno lice koje je u radnom odnosu kod subjekta revizije.

**Program 773 - Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije**

Ostale naknade, evidentirane na sintetičkom računu 412 - 9, u 2012. godini, planirane su u iznosu od 240.000,00€, od čega je realizovano 167.573,82€ ili 69,82%. Na osnovu prezentirane knjigovodstvene dokumentacije, kojom su pravdani ovi izdaci, revizijom je utvrđeno, da su na ovoj poziciji, u kontrolisanom periodu, evidentirana plaćanja po osnovu naknada za rad zaposlenim u komisijama formiranim za potrebe Direkcije u iznosu od 158.050,00€.

Subjekat revizije je dana 09.01.2008. godine donio Odluku br. 01-22/2 o utvrđivanju visine naknade za rad komisija, projektnih grupa, timova i drugih oblika rada kojom je definisana visina naknada po osnovu učestvovanja u radu komisija koje se za potrebe istog imenuju, odnosno obrazuju ( član 6 – član 9 ). Donošenjem navedene Odluke Direkcija je prekoračila svoje nadležnosti jer su uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova i dugih primanja državnih službenika i namještenika u skladu sa članom 19 Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika regulisani propisom Vlade. Naime, Odlukom Vlade Crne Gore o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ( „Sl. list CG“, br.22/11 od 29.04.2011. godine) i Odlukom Vlade Crne Gore o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ( „Sl. list CG“, br.26/12 od 24.05.2012.,34/12 od 29.06.2012) regulisani su uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova i drugih primanja državnih službenika i namještenika. Revizijom izdataka na sintetičkom računu 412-9 ostale naknade, utvrđeno je da su isplate zaposlenim za rad u komisijama, za 11 mjeseci u 2012. godini vršene bez obračunatih poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i prireza porezu, dok je po osnovu isplaćenih naknada zaposlenim za rad u komisijama u mjesecu decembru 2012. godine obračunat i plaćen porez i prirez ali nijesu i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje.

**Preporuka:** ***Odredbama člana 14. Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i člana 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje primanja zaposlenih po osnovu naknada za rad u radnim grupama i komisijama imaju karakter prihoda koji su ostvareni od zaposlenja, odnosno koji su upodobljeni sa radnim odnosom i ukoliko ih isplaćuje isti poslodavac i za ova primanja postoji zakonska obaveza poslodavca da obračuna i uplati porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje. Takođe, podatke o navedenim isplatama trebalo je uključiti u jedinstvene obrasce Izvještaja o obračunatim i plaćenim porezima na dohodak fizičkih lica kao i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (IOPPD) i dostaviti Poreskoj upravi u zakonom propisanom roku, (do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period mjesec).***

Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list Crne Gore", br.22/11 od 29.04.2011), članom 1 propisani su kriterijumi za utvrđivanje visine naknade za rad članova savjetodavnog tijela koje obrazuje Vlada Crne Gore i visine naknade za rad članova radnih timova, radnih grupa i drugih oblika rada, koje obrazuje predsjednik ili potpredsjednik Vlade Crne Gore, ministar ili starješina drugog organa uprave. Članom 4. stav 1. tačka d) je precizirano da se radnom timu, zavisno od obima, složenosti, multidisciplinarnosti i rokova za izvršenje postavljenog zadatka, može utvrditi naknada za pripremu predloga podzakonskih akata za čije donošenje je nadležno ministarstvo i sprovođenje postupaka javnih nabavki, do 1.000,00€. Vlada Crne Gore je u 2012. godini donijela novu Odluku o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada kojom je smanjila limite za utvrđivanje naknade, uvela davanje saglasnosti za obrazovanje radnog tima i ograničila naknade koje se isplaćuju u mjesečnim iznosima na isplate po samo jednom osnovu.

Direkcija za saobraćaj je sa ove pozicije, isplatila naknade zaposlenim u ukupnom iznosu od 158.050,00€ i to članovima tenderskih komisija, komisija za interni tehnički pregled i praćenje izvedenih radova, komisija na ime implementacije projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija, Komisije sa zadatkom kontrole i ovjere redova vožnje,

cjenovnika i itinerera u unutrašnjem i međunarodnom drumskom saobraćaju, Komisije za izradu Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj za 2013. godinu i drugih komisija.

Revizijom je utvrđeno da su naknade zaposlenim po osnovu učešća u gore navedenim komisijama isplaćene u iznosima (izuzev kod Komisije za popis blagajne) iznad limita utvrđenih čl. 4. stav 1. tačka d) Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.22/11 od 29.04.2011. godina), odnosno, limita utvrđenim članom 7 stav 1 tačka d) Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.26/12 od 24.05.2012.g. i 34/12 od 29.06.2012. godina) kojima je propisano da se radnom timu za izvršenje postavljenih zadatka može isplatiti najviše do 1.000,00€, odnosno do 800,00€.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju kojom su pravdane svakomjesečne isplate zaposlenim po osnovu naknada za rad u komisijama na ime implementacije projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija - PIU jedinica, utvrđeno je da ne postoji prethodna pribavljena saglasnost Vlade, da je po članu PIU jedinice isplaćivana mjesečna naknada u većem iznosu od 50% prosječne neto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, kao i da zaposleni koji su primali naknadu u mjesečnom iznosu po osnovu rada u PIU jedinici primali naknade i po drugom osnovu, što je u suprotnosti sa odredbama člana 4. stav 1. i člana 6. navedene Odluke.

Odredbama člana 5. Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.22/11 od 29.04.2011. godina), odnosno čana 9 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ( "Sl. list CG", br.26/12 i 34/12 ) definisano je da se naknada za rad u radnom timu može ostvariti za rad obavljen poslije redovnog radnog vremena, van okvira redovnih radnih zadataka i na osnovu sačinjenog i dostavljenog izvještaja o radu radnog tima koji čini osnov za ostvarivanje naknade, što često nije slučaj u Direkciji za saobraćaj, jer zadaci za čiju realizaciju su formirane radne grupe uglavnom predstavljaju redovne poslove i zadatke sistematizovane Aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Takođe, konstatovano je da nijesu sačinjeni i dostavljeni Izvještaji o radu radnih timova (kod Komisija za interni pregled izvedenih radova i PIU jedinica), što nije u skladu sa članom 5, odnosno članom 9. navedenih Odluka.

Revizijom je utvrđeno da, rješenja o obrazovanju komisija za interni pregled izvedenih radova i Jedinice za implementaciju projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija - PIU jedinica, ne sadrže rokove u kojima će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.

**Preporuka:** ***Preporučuje se Direkciji za saobraćaj da kod formiranja radnih grupa poštuje član 55. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave i Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada, kojima je uređen način formiranja projektnih grupa, timova ili drugog oblika rada. Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada, pored planiranih sredstava i konkretizovanja poslova za svakog člana, neophodno je utvriditi i rokove u kojima će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.***

**774 – Projekat Izgradnja tunela Tifran**

Zbog nemogućnosti saniranja klizišta i kosine u Tifranskoj klisuri, planirana je izgradnja tunela kroz Tifran. Sredstva za realizaciju Projekta izgradnje tunela Tifran, Kapitalnim budžetom za 2012. godinu planirana su u iznosu od 2.000.000,00€, rješenjem o preusmjeravanju, sredstva su uvećana za 1.200.000,00€, pa je konačan plan iznosio 3.200.000,00€. Realizacija ovog projekta iznosila je je 2.393.242,40€.

Isplata evidentirana na poziciji 441-1 Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja, u kontrolisanom periodu, vršila se po ovjerenim privremenim situacijama sa obračunatom vrijednošću izvedenih radova u iznosu od 2.339.025,13€, za izvedene radove na izgradnji tunela Tifran, po Ugovoru (Poziv br. 36/11), zaključen dana 04.11.2011.godine, kod naručioca zaveden pod br.01-9851/1, a kod izvođača, pod br.10101/11, za ugovornu cijenu radova u iznosu od 4.442.147,17€ , sa uračunatim PDV-om i rokom završetka od 12 (dvanaest) kalendarskih mjeseci. Revizijom je utvrđeno da je u 2011. godini uplaćen avansni račun, u iznosu od 10% vrijednosti Projekta u iznosu od 444.214,72€, a u skladu sa odredbama čl. 39.1. predmetnog Ugovora i obaveze po projektu su se otplaćivale u 2012. godini, putem procentualnih odbitaka (10%), od uplata prema Izvođaču, slijedeći dinamiku izvršenih radova.

Avansni račun br. 2, zaveden kod subjekta revizije, pod br.02-7426/1 od 14.09.2012.godine, plaćen je Izvođaču radova u iznosu od 550.000,00€, na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore br. 06-1923 od 13.09.2012. godine, "radi isplate avansa podizvođaču Rudniku boksita A.D. Nikšić, sa pozicije kapitalne investicije za izgradnju tunela Tifran", što nije u skladu sa navedenim odredbama predmetnog Ugovora, a po osnovu kojih je već nakon potpisivanja Ugovora u 2011. godini, uplaćen avans u iznosu od 10%.

Slabosti iz prethodnih godina, u vezi sa realizacijom, planiranih projekata ponavljaju se u 2012. godini. Revizijom je utvrđeno da:

- Izrada projekta Jadransko-jonskog auto-puta nije otpočela u 2012. godini, kako je bilo i planirano, iz razloga što nije završena planska dokumentacija za izradu ovog projekta;
- Programom 766, u cilju otklanjanja uskih grla na regionalnim i magistralnim putevima, planirana je rekonstrukcija sledećih raskrsnica: Jaz, Cetinje, Morinj, Bijelo Polje, Mojkovac i Bar. Zbog zakašnjele projektne dokumentacije koja je rađena od strane opština ili u saradnji sa opštinama, nije došlo do realizacije navedenih projekata u 2012. godini. Započeta je izrada projektne dokumentacije za rekonstrukcije raskrsnica Morinj, Cetinje i Bijelo Polje, za što je sa pozicije Ugovorenih usluga, plaćeno 29.911,82€;
- Zbog kašnjenja opštine Rožaje sa usvajanjem planske dokumentacije, u 2012. godini nije bilo aktivnosti na realizaciji Programa: 769 - Obilaznica Rožaje;
- Kreditom EIB bilo je predviđeno finansiranje Projekta: 772- Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva. Zbog nezavršene tenderske procedure, nije došlo do realizacije ovog projekta. Takođe, kreditom EIB bilo je predviđeno finansiranje Projekta:755- Izgradnja trećih traka. U 2012. godini, nije došlo do realizacije pomenutog projekta, zbog nezavršene projektne dokumentacije.

5.2 Kapitalni budžet – Direkcija javnih radova

Kapitalni budžet Direkcije javnih radova za 2012. godinu planiran je u iznosu od 35.985.000,00€. Rebalansom budžeta sredstva su umanjena za 2.799.900,01€, a rješenjima o preusmjeravanju uvećana su za 700.000,00€, pa je konačan plan iznosio 33.885.099,99€. Vrijednost sredstava koje je Direkcija javnih radova realizovala u 2012. godini iznosila je 33.374.205,93€. Od navedenog iznosa iz sredstava iz opštih prihoda državnog budžeta finansirano je 28.954.058,92€ (86,76%), dok je iz kreditnih sredstava (obezbjeđenih preko Svjetske banke, odnosno Evropske investicione banke) finansirano 4.420.147,01€ ili (13,24%), od čega za projekat Hitne pomoći i prevencije od poplava 3.996.302,34€, dok je za projekat Uprave za nekretnine realizovano 423.844,67€.

Preostala planirana sredstva nijesu realizovana iz sljedećih razloga:

- nije započeta izgradnja regionalnih sanitarnih deponija i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda zbog nezavršenih pripremnih poslova, odnosno procedura dobijanja urbanističko tehničkih uslova nepribavljanja saglasnosti na projektnu dokumentaciju, neobavljenih revizija, neobezbjeđenih građevinskih dozvola od strane budućih korisnika deponija i postrojenja, tako da nijesu stvoreni uslovi za realizaciju kreditnih linija;

- za određeni broj projekata za koji je bila planirana izrada projektne dokumentacije, ista nije realizovana iz razloga što korisnici nijesu realizovali aktivnosti koje prethode izradi projektne dokumentacije kao što su: obezbjeđenje urbanističko-planskih pretpostavki, rješavanje imovinsko pravnih odnosa i obezbjeđenje potrebnih uslova za izradu projektne dokumentacije od nadležnih institucija;

- izgradnja jednog broja objekata započela je kasnije u odnosu na planirani rok zbog odredbi novog Zakona o javnim nabavkama koji se primjenjuje od 01. januara i kojim su produženi rokovi procedura javnih nadmetanja.

Od planiranog iznosa sredstava opredijeljenih Rebalansom Kapitalnog budžeta za 2012. godinu, 28.114.500,00€ (82.97%) odnosi se na projekte koji su započeti u prethodnim godinama, dok 5.770.500,00€ (17.03%) odnosi se na projekte koji su planirani i čija realizacija je počela u 2012. godini. Direkcija javnih radova je tokom 2012. godine, sprovodila aktivnosti na svim programima (14 programa) u okviru Kapitalnog budžeta. Od planiranog iznosa sredstava za projekte čiji početak realizacije je ostvaren u 2012. godini, ukupno je realizovano oko 81 %.

Tabela 37 - Plan i izvršenje kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova

| R/br. | Naziv projekta | REBALANS KAPITALNOG BUDŽETA za 2012.godinu | | | PLAĆENO do 31.12.2012.godine | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Tekući izdaci | Kapitalni izdaci | Ukupno | Tekući izdaci | Kapitalni izdaci | Ukupno |
| 1 | **804**-Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa | 972.097,71 | 6.399.250,00 | **7.371.347,71** | 720.584,33 | 5.931.104,21 | **6.651.688,54** |
| 2 | **805**-Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture | 490.000,00 | 2.975.000,00 | **3.465.000,00** | 87.380,55 | 2.551.637,51 | **2.639.018,06** |
| 3 | **806**-Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata | 152.000,00 | 5.383.000,00 | **5.535.000,00** | 97.184,25 | 5.055.170,01 | **5.152.354,26** |
| 4 | **807**-Izgradnja stambenih objekata | 0,00 | 200.000,00 | **200.000,00** | 0,00 | 180.000,00 | **180.000,00** |
| 5 | **808**-Izgradnja i rekonstrukcija graničnih prelaza | 32.902,89 | 40.000,00 | **72.902,29** | 19.492,29 | 4.454,28 | **23.946,57** |
| 6 | **809**-Izgradnja objekata Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija | 30.000,00 | 570.000,00 | **600.000,00** | 11.622,41 | 357.247,49 | **368.869,90** |
| 7 | **810**-Izgradnja lokalne infrastrukture | 429.500,00 | 7.630.500,00 | **8.060.000,00** | 193.991,13 | 7.074.635,28 | **7.268.626,41** |
| 8 | **812**-Projekti očuvanja životne sredine | 414.000,00 | 521.000,00 | **935.000,00** | 144.889,04 | 230.882,10 | **375.771,14** |
| 9 | **818**-Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva | 645.100,00 | 1.729.550,00 | **2.374.650,00** | 519.217,39 | 1.728.649,97 | **2.247.867,36** |
| 10 | **819**-Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja | 160.000,00 | 1.113.200,00 | **1.273.200,00** | 69.214,92 | 1.025.211,12 | **1.094.426,04** |
| 11 | **821**-Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja | 561.100,00 | 1.571.800,00 | **2.132.900,00** | 249.994,26 | 1.497.166,24 | **1.747.160,50** |
| 12 | **822**-Izgradnja i kupovina diplomatskih predstavništava u inostranstvu | 0,00 | 1.000.000,00 | **1.000.000,00** | 0,00 | 1.000.000,00 | **1.000.000,00** |
| 13 | **824**-Hitna pomoć i prevencija od poplava | 15.000,00 | 35.000,00 | **50.000,00** | 444.057,09 | 3.552.245,25 | **3.996.302,34** |
| 14 | **825**-Zakon o Dinastiji Petrović Njegoš | 182.000,00 | 633.000,00 | **815.000,00** | 125.000,00 | 503.174,81 | **628.174,81** |
| **U K U P N O** | | **4.083.700,00** | **29.801.300,00** | **33.885.000,00** | **2.682.627,66** | **30.691.578,27** | **33.374.205,93** |

Revizijom Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je provjera kapitalnih projekata u iznosu od 16.392.336,33€, u 2012. godini i nijesu utvrđene nepravilnosti osim u dijelu kandidovanja projekata za finansiranje iz Kapitalnog budžeta bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije. Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, smatramo da je subjekat revizije uspješno prilagodio svoju organizaciju statusnim promjenama koje su nastale u drugoj polovini 2012. godine. Ukupna dinamika poslova, kvantitet i kvalitet aktivnosti subjekta revizije tokom 2012. godine, bila je organizovana i uspješno izvršena uz aktivnost resornog ministarstva u sprovođenju nadzora.

## 5.3 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

i. ***Vlada je svojim zaključcima vršila preusmjeravanje sredstava iz Kapitalnog budžeta za druge namjene koje nisu predviđene godišnjim Zakonom o budžetu. Revizijom je utvrđeno nenamjensko plaćanje, kod Direkcije za saobraćaj sa Projekta 764 – Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Projekta 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore – Most Port Milena, bulevar Bar, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici Golubovci.***

   a) ***Preporuka: Preporučuje se da se kod planiranja i izvršenja Kapitalnog budžeta obezbijedi poštovanje Zakona o budžetu, kao i da se na teret Kapitalnog budžeta ne vrše plaćanja koja pripadaju tekućem budžetu.***

ii. ***Pored činjenice da je preporukama Državne revizorske institucije sadržanim u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, da se "bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije ne kandiduju projekti za finansiranje iz Kapitalnog budžeta", revizijom je utvrđeno da se i u 2012. godini ponavljaju iste nepravilnosti.***
***Takođe, preporučuje se da se u Kapitalnom budžetu Direkcije za saobraćaj i Direkcije javnih radova za 2012.godinu predvide kodovi za podprojekte u okviru pojedinih projekata, što bi olakšalo praćenje troškova po mjestu i vrsti nastanka.***

   b) ***Preporuka: Prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene okolnosti, koje se ponavljaju u dužem periodu, a koje pokazuju da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.***

## 6. IMOVINA

Zakonom o državnoj imovini uređuje se korišćenje, upravljanje i raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori ili lokalnoj samoupravi. Revizijom upravljanja državnom imovinom izvršenom kod potrošačkih jedinica budžeta koje su obuhvaćene revizijom utvrđeno je da i dalje postoje nedosljednosti u sprovođenu zakonskih normi koje se odnose na evidenciju državne imovine i izvještavanje nadležnog organa o stanju državne imovine. Državni organi su, shodno članu 50. Zakona o imovini dužni da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine u elektronskoj formi radi vođenja Registra nepokretnosti odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari. Revizijom je utvrđeno da još uvijek nijesu okončane aktivnosti oko implementiranja softvera za elektronski registar državne imovine. Postoje slučajevi da potrošačke jedinice budžeta ne vrše popis imovine i ne dostavljaju podatke u skladu sa predviđenim obrascima.

U Ministarstvu ekonomije popisna Komisija ministarstva nije izvršila popis gotovine (stanja) na žiro računima kod poslovnih banaka na dan 31.12.2011.godine i nije izvršila popis obaveza Ministarstva (konta klase 2) sa stanjem na dan 31.12.2011.

Komisija za koncesije nije vršila popis imovine, potraživanja i obaveza, sa stanjem na dan 31.12.2012. godine.

Do okončanja postupka obavljanja terenskog rada Uprava za nekretnine nije imala usvojen Izvještaj o popisu imovine za 2012. godine i nije dostavila Ministarstvu finansija i Upravi za imovinu izvještaj o vrijednosti imovine kojom raspolaže shodno članu 50. Zakona o državnoj imovini.

U Lučkoj upravi je formirana komisija za popis, sa zadatkom da sačini popisne liste osnovnih sredstava, nepokretnih i pokretnih stvari. Komisija je sačinila popisne liste, ali ne i izvještaj o popisu državne imovine sa stanjem na 31.12.2012.godine. Shodno članu 50. Zakona o državnoj imovini, podaci o popisu imovine Uprave sa stanjem na 31.12.2012.godine nisu dostavljeni organu uprave nadležnom za poslove imovine, Upravi za imovinu.

U Upravi za inspekcijske poslove još uvijek nijesu uradili konačan popis imovine iz razloga što je organ formiran u toku godine i što je preuzeo imovinu od više organa. Neophodno je da Uprava usaglasi vrijednost opreme - imovine sa vrijednošću iz dokumentacije ranijih korisnika odnosno napravi konačan popis imovine i izvrši konačan obračun amortizacije. Shodno članu 4a Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore („Sl. list Crne Gore“ ,broj 21/10, 57/11, 63/12) starješina Uprave za inspekcijske poslove je bio dužan utvrditi broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad organa i u skladu sa Pravilnikom o načinu korišćenja prevoznih sredstava. Navedeni Pravilnik broj 08501-296 od 28. marta 2013. godine kojim se uređuje način korišćenja prevoznih sredstava je stavljen na uvid i dostavljen Ministarstvu finansija.

U Ministarstvu kulture i Upravi za zaštitu kulturnih dobara su izvršili popis pokretne i nepokretne imovine, ali nijesu vršili procjenu nepokretnosti i dostavili podatke o nepokretnostima koje koriste.

Kod Uprave za kadrove utvrđeno je da se na spisku imovine ne nalaze osnovna sredstva u vrijednosti 3.178,70€. Uprava za kadrove nije u roku predala popisne liste Upravi za imovinu.

Poreska uprava nema u svom posjedu predmete umjetničke i kulturne vrijednosti u svojini Crne Gore već na bazi reversa koristi umjetnička djela od JU „MUZEJI I GALERIJE „ Podgorica. Za umjetnička djela koja koristi državnom revizoru nije stavljeno na uvid mišljenje o vrijednosti i načinu čuvanja od organa nadležnog za zaštitu kulturnih dobara.

Uprava za vode nije izvršila popis gotovine u blagajni i popis stanja na računima kod banaka. Popisom imovine nije evidentiran službeni prostor kojim Uprava raspolaže.

Kod revidiranih potrošačkih jedinica je utvrđeno da ne dostavljaju izvještaje na obrascima propisanim Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini koju je donijela Vlada Crne Gore, već u skladu sa dopisom Uprave za imovinu na obrascu koji je kreirala Uprava za imovinu.

## 6.1 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

***Preporuke:***

***Preporučuje se da potrošačke jedinice vode posebnu evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari u svom knjigovodstvu, na osnovu vjerodostojne dokumentacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države i razvrstavanju imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.***

***Neophodno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o imovini i Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, u dijelu koji se odnosi na obavezu unošenja podataka na propisane obrazace i njihovo dostavljanje nadležnom državnom organu – Upravi za imovinu. O izvršenom popisu sastaviti izvještaj u skladu sa čl. 11. Pravilnika o rokovima i vršenju popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem ("Sl. list CG" br.34/09 od 29.05.2009.g)***

***Kada je u pitanju investiciono tehničko održavanje preporučuje se da se ti poslovi povjeravaju Upravi za imovinu čiji je to uredbom definisani zadatak i koja je organizaciono, stručno i kadrovski osposobljena. U praksi se često koriste skuplja rješenja povjeravajući te poslove drugim pravnim i fizičkim licima.***

## 7. JAVNE NABAVKE

Revizijom javnih nabavki izvršenih kod potrošačkih jedinica budžeta utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: imenovanja službenika za javne nabavke, donošenja planova javnih nabavki, poštovanja propisa i transparentnost sprovođenja postupka, obuhvata i dostave izvještaja o javnim nabavkama, kao i neprimjenjivanja Zakona o javnim nabavkama u jednom utvrđenom slučaju.

### 7.1 Imenovanje službenika za javne nabavke

Uprava za zaštitu kulturnih dobara, dok je bila samostalan organ državne uprave, nije u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama imenovali službenika za javne nabavke.

### 7.2 Planovi javnih nabavki

Kod pojedinih potrošačkih jedinica uočen je nerealan odnos između planiranih i ostavarenih javnih nabavki, što upućuje na zaključak da se nedosljedno poštuje član 38. st. 2. tačka 3. i 4. Zakona o javnim nabavkama kojim je određeno da Plan javnih nabavki sadrži procijenjenu vrijednost javne nabavke za svaki pojedini predmet javne nabavke, kao i da se blagovremeno vrše izmjene i dopune plana javnih nabavki. Kod Fonda za obeštećenje, plan javnih nabavki je sproveden u iznosu od 31,7%; Uprave za nekretnine u iznosu od 43,70%; Ministarstva ekonomije u iznosu od 45,23%; Uprave za kadrove u iznosu od 60%; Muzičkog centra u iznosu od 68,77%. Pored navedenog, revizijom je utvrđeno i da:

- Komisija za koncesije nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama sačinila plan javnih nabavki za 2012. godinu;
- Uprava za zaštitu kulturnih dobara donijela je Plan javnih nabavki na koji je saglasnost dalo Ministarstvo finansija. Međutim, uvažavajući da u Upravi nije imenovan službenik za javne nabavke navedeno upućuje na zaključak da nije ispoštovan Zakon u dijelu koji se odnosi redosljed radnji i postupaka u procesu javnih nabavki. Prije donošenja Plana javnih nabavki je trebalo imenovati službenika za javne nabavke.

### 7.3 Poštovanje propisa i transparentnost sprovođenja postupka

Potrošačke jedinice, kao obveznici Zakona o javnim nabavkama, su dužne da nabavke realizuju propisanim postupkom i prema procijenjenoj vrijednosti javne nabavke, u skladu sa članom 20. i 21. Zakona o javnim nabavkama. Dijeljenje jedinstvenog predmeta javne nabavke u toku godine i izbjegavanje primjene propisanog postupka javnih nabavki utvrđeno je kod Uprave za kadrove, Uprave za šume, Ministarstva ekonomije, Uprave za vode, Muzičkog centra i Uprave za zaštitu kulturnih dobara što nije u skladu sa članom 44. st 4. Zakona o javnim nabavkama ( „Sl. list RCG“, br. 42/11 ) i osnovnim načelima javnih nabavki.

### 7.4 Obuhvat i dostava izvještaja o javnim nabavkama

Revizijom je utvrđeno da iskazani podaci u izvještajima o javnim nabavkama ne odgovaraju stvarnoj potrošnji budžetskih sredstava za robe usluge i radove, što znači da sve nabavke nijesu iskazane u godišnjim izvještajima.

Kod potrošačkih jedinica Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Muzičkog centra i Uprave za zaštitu kulturnih dobara utvrđeno je da Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama nije tačan, odnosno da ne sadrži podatke o svim realizovanim javnim nabavkama što nije u skladu sa članom 117. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 46/06) u skladu sa kojim je naručilac dužan da vodi evidenciju sprovedenih postupaka i zaključenih ugovora o javnim nabavkama.

Revizijom su utvrđena i manja kašnjenja u dostavi Izvještaja o javnim nabavkama nadležnom organu, dok Komisija za koncesije nije dostavila Upravi za javne nabavke Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama za 2012. godinu.

7.5 Neprimjenjivanje Zakona o javnim nabavkama

Crnogorski olimpijski komitet (COK) se obratio Ministarstvu finansija sa molbom da se isključi sa spiska obaveznika Zakona o javnim nabavkama pozivajući se na čl. 2. stav 1. tačka 3. Zakona. S obzirom da: COK nije međunarodna organizacija, da se COK nalazi na listi obveznika primjene Zakona o javnim nabavkama i da se radi o trošenju javnih sredstava, neophodno je da COK treba poštovati načelo ekonomičnosti i efikasnosti upotrebe javnih sredstava, načelo obezbjeđenja konkurencije i načelo konkurentnosti postupka i načelo ravnopravnosti i da primjenjuje Zakon o javnim nabavkama.

7.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

***Preporuke:***

***Preporučuje se da potrošačke jedinice, koje to nisu uradile, imenuju lice za obavljanje poslova službenika za javne nabavke u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama i da blagovremeno donose Plan javnih nabavki u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima uz obaveznu dostavu Upravi za javne nabavke.***

***Preporučuje se potrošačkim jedinicama da javne nabavke realizuju primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke, u skladu sa članom 20. i članom 21. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“ br. 42/11).***

***Preporučuje se potrošačkim jedinicama da u skladu sa članom 30. Zakona o javnim nabavkama obezbijede da godišnji obim javnih nabavki realizovanih neposrednim sporazumom ne prelazi propisani limit.***

***Preporučuje se svim potrošačkim jedinicama da obezbijede tačno evidentiranje potrebnih podataka o dodijeljenim javnim nabavkama i na taj način omoguće sastavljanje potpunog i tačnog Izvještaja, u skladu sa članom 117. i članom 118. Zakona o javnim nabavkama.***

Podgorica, 30.septembar 2013. godine

DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

Rukovodilac Kolegijuma I

dr Milan Dabović – predsjednik Senata

_____