I

Crna Gora
Državna revizorska institucija
Br: 05-035/21-1125/29
Podgorica, 27.09.2021. godine

IZVJEŠTAJ KONTROLNE REVIZIJE

OPŠTINE ULCINJ

K**onačan izvještaj**

Podgorica, septembar 2021. godine

S a d r ž a j

DIO I – OPŠTI DIO....3

1.Pravni osnov....3
2.Opšti podaci o subjektu revizije....3
3.Vrsta, predmet i cilj revizije....5
4.Metode i tehnike revizije....5

DIO II - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE....6

Preporuka 1....6
Preporuka 2....7
Preporuka 3....7
Preporuka 4....8
Preporuka 5....10
Preporuka 6....10
Preporuka 7....11
Preporuka 8....12
Preporuka 9....13
Preporuka 10....14
Preporuka 11....15
Preporuka 12....15
Preporuka 13....16
Preporuka 14....17
Preporuka 15....18
Preporuka 16....18
Preporuka 17....19
Preporuka 18....19
Preporuka 19....20
Preporuka 20....21
Preporuka 21....22
Preporuka 22....23
Preporuka 23....24
Preporuka 24....25

DIO III OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA....26

Prilog: Zakonska i druga akta korišćena u izradi Izvještaja....28

DIO I – OPŠTI DIO

1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje Kontrolne revizije realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu br: 40112/19-051-337/43 od 04.10.2019. godine, sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06 i Sl. list Crne Gore, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2021. godinu, br: 06-035/20 od 17.12.2020. godine i Izmjenama Godišnjeg plana revizija DRI br: 06-035/21-3 od 25.01.2021. godine i 06-038/21-39 od 05.04.2021. godine, donešenog od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI),
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 05-035/21-1125/3 od 21.06.2021. godine.

Kontrolna revizija Opštine Ulcinj vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom o radu Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl.list Crne Gore", br. 07/15 od 17.02.2015)
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI)

2. Opšti podaci o subjektu revizije

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

Opština Ulcinj (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi ("Sl list Crne Gore" br. 02/18), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list Crne Gore", br. 003/19), Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG", br. 20/14, 56/14, 70/17, 04/18, 55/18 i 66/19), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG", br. 21/09, 40/11), i Statutom Opštine Ulcinj („Sl. list CG" - Opštinski propisi, br. 48/19).

Statutom Opštine, uređuju se: prava i dužnosti Opštine, poslovi i način odlučivanja lokalnog stanovništva, pravni status, poslovi Opštine, imovina i finansiranje, organi Opštine i njihove nadležnosti, način odlučivanja, vrste organa lokalne uprave i javnih službi, organizacija i način rada organa i način vršenja nadzora nad radom organa opštine i javnih službi, mjesna samouprava, učešće građana u ostvarivanju lokalne samouprave, odnosi i saradnja organa Opštine sa građanima, NVO i državnim organima i javnim službama, saradnja sa drugim opštinama u zemlji i inostranstvu, javnost i transparentnost rada, ostvarivanje demokratskog uticaja građana na unapređenju lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave.

Sjedište Opštine je u Ulcinju, Bulevar Đerđ Kastrioti Skenderbeg bb, Ulcinj.

Opština ima svoje prihode i imovinu sa kojima samostalno raspolaže. Imovinu Opštine čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava u skladu sa zakonom.

Imovinom raspolaže i upravlja Skupština Opštine. Skupština Opštine može prenijeti pravo davanja imovine u zakup i pravo prodaje pokretnih stvari na nadležne organe lokalne uprave, u skladu sa posebnom odlukom. Odluku o pribavljanju imovine u okviru za to planiranih srestava u opštinskom budžetu donosi Predsjednik Opštine. Skupština, razmatra izvještaj o stanju i kretanju imovine Opštine najmanje jednom godišnje. U slučajevima otuđenja imovine, osim izuzetaka propisanih Zakonom o državnoj imovini, Skupština Opštine je dužna da obezbijedi saglasnost Vlade Crne Gore. U vršenju svojih poslova Opština je samostalna i ta samostalnost ne može biti ograničena, osim u slučajevima i pod uslovima utvrđenim zakonom a u skladu sa Ustavom.
Opštinu predstavlja i zastupa Predsjednik Opštine Aleksandar Dabović, koji je stupio na dužnost 17.03.2021. godine umjesto dotadašnjeg predsjednika Ljora Nrekića.

Poslovi Opštine

Opština samostalno obavlja poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike Opštine.

Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (čl. 24 – čl. 32) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 28 - čl. 35), kao i drugim sistemskim zakonima kojima su uređena pitanja državne imovine, utvrđivanja visine i kontrole sopstvenih prihoda i dr.

Organi Opštine

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

Skupštinu opštine čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine u skladu sa Zakonom kojim se uređuje izbor odbornika i poslanika. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 35 – čl. 54) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 58 - čl. 105).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, bira ga skupština iz reda odbornika na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 55 – čl. 66) i Statutom Opštine Ulcinj (čl. 106 - čl. 118). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Lokalna uprava i javne službe

Za vršenje poslova uprave obrazuju se organi lokalne uprave (sekretarijati, uprave, direkcije i biroi). Organe lokalne uprave obrazuje predsjednik Opštine. Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Odlukom o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave Ulcinj ("Sl. list CG - opštinski propisi", br. 016/12, 033/13, 013/14, 023/14, 011/15, 006/17, 021/17, 041/17, 051/17, 030/18 i 21/19) obrazovani su organi lokalne uprave: sedam sekretarijata, četiri posebne službe i centri (Komunalna policija, Služba zaštite, Centar za informacioni sistem i Služba za unutrašnju reviziju), četiri stručne službe (kabinet predsjednika Opštine, Služba Glavnog administratora, Služba za zajedničke poslove i zaštite i Služba Glavnog gradskog arhitekte), kako slijedi:

Sekretarijati, uprave i direkcije	Posebne službe za vršenje specifičnih poslova uprave	Posebne službe
Sekretarijat za upravu i društvene djelatnosti	Komunalna policija	Kabinet predsjednika opštine
Sekretarijat za finansije i budžet	Služba zaštite	Služba za zajedničke poslove
Sekretarijat za prostorno planiranje i održivi razvoj	Centar za informacioni sistem	Služba glavnog administratora
Sekretarijat za inspekcijske poslove	Služba za unutrašnju reviziju	Služba Glavnog gradskog arhitekte
Sekretarijat za komunalne djelatnosti i zaštitu ambijenta		
Sekretarijat za privredu i ekonomski razvoj		
Sekretarijat za zaštitu imovine		
Sekretarijat za stambene djelatnosti		

Prema pregledu broja zaposlenih u organima lokalne uprave, koji je dostavila Opština, na 31.12.2020. godine u Opštini je bilo zaposleno 176 lokalnih službenika i namještenika, ne računajući 6 funkcionera, a sistematizovano je 175 radnih mjesta za 293 izvršioca.

3. Vrsta, predmet i cilj revizije

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije, DRI je u opštini Ulcinj izvršila Kontrolnu reviziju.

Predmet revizije je:

- Kontrola realizacije preporuka iz Izvještaja Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu br: 40112/19-051-337/43 od 04.10.2019. godine

Cilj kontrolne revizije je provjeriti tačnost izvještaja subjekta revizije o sprovedenim radnjama u cilju realizacije preporuka i utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke i da li su identifikovane nepravilnosti otklonjene.

4. Metode i tehnike revizije

Revizija je vršena ispitivanjem dokaza na bazi provjere uzoraka, kojima se potkrepljuju iznosi i informacije date u izvještaju o ispunjenju preporuka. Dokazi revizora, prikupljaju se iz izvornih dokumenata iz evidencije Opštine Ulcinj kao i dodatnih informacija iz drugih izvora.

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. Preporuka 1

Nalaz: U Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, klasa 7 – Primici je iskazana u iznosu od 6.186.098,95€ umjesto 5.670.481,75€. Do netačnog iskazivanja prihoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 515.617,20€ na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode tekuće godine.

Povećanje/smanjenje depozita je prikazano u iznosu: - **147.857,60€, a treba: - 367.759,60**

Opština je prihod od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u iznosu od 52.145,00€ evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7412 – Kapitalne donacije, umjesto na računu 7421 - Transferi od budžeta Crne Gore i na taj način umanjila račun transfera za 52.145,00€, a za isti iznos uvećala račun 7412-Kapitalne donacije.

U izvještaju treba umanjiti prihode, račun 7412 – Kapitalne donacije za iznos od 52.145,00€, a za isti iznos uvećati račun 7421 - Transferi od budžeta Crne Gore.

Prihodi od Egalizacionog fonda, u 2018. godini, ostvareni su u iznosu od 927.306,60€, a u Glavnoj knjizi trezora, na računu 7426 evidentiran je iznos od 727.306,60€. Razlika od 200.000,00€ odnosi se na obustavljene iznose po osnovu vraćanja pozajmica Egalizacionom fondu, koje je trebalo proknjižiti kao prihode na pomenutom računu. Vraćene pozajmice nijesu proknjižene kao rashodi na kontu 4611- Pozajmice i krediti. Na taj način je umanjen krajnji saldo računa 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda, za 200.000,00€ i računa 4611- Pozajmice i krediti, za isti iznos.

U izvještaju treba uvećati iznose računa: račun 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda za iznos od 200.000,00€ i računa 4611- Pozajmice i krediti, za isti iznos.

Na poziciji – Inostrano finansiranje, u izvještaju je prikazan iznos 52.145,00€. U Glavnoj knjizi trezora, na računu 7512 - Pozajmice i krediti iz inostranih izvora nije prikazan prihod po ovom osnovu.

U izvještaju treba umanjiti prihod na poziciji – Inostrano finansiranje, za iznos 52.145,00€.

Račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnih godina prikazan je u iznosu 2.621.190,99€ umjesto 2.449.975,69€. Razliku u iznosu od 171.215,30€ trebalo je evindentirati na računima klase 4.

Nakon korekcija utvrđenih revizijom, suficit opštine za 2018. godinu potrebno je iskazati u iznosu od 301.089,23€, odnosno umanjititi za iznos od 263.472,20€ u odnosu na podatke koji su iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu.

Preporuka 1: Opština treba da u skladu sa MRS 8 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je izvršila izmjene Odlukom o izmjenama i dopunama Završnog računa za 2018. godinu i proslijedila na dalji postupak Kabinetu kako bi isto predložio Skupštini Opštine na usvajanje.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština nije izvršila izmjenu Izvještaja o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu. Uvidom u Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu, utvrđeno je da su podaci u istom pravilno prikazani. Deficit budžeta je pravilno obračunat u iznosu od 619.016,74€, kao i povećanje depozita u iznosu od 313.277,53€.

Provjerom je utvrđeno da su 2020. godini pravilno knjiženi prihodi po osnovu transfera, odnosno sve uplate sa državnog nivoa knjižene su na računu 7421 – Transferi od budžeta Crne Gore. Ovih transfera u 2020. bilo je 130.649,00€.
Na računu 7426 - Transferi od Egalizacionog fonda, knjiženi su prihodi iz Egalizacionog fonda u 2020. godini, koji su iznosili 2.303.029,19€. Revizijom je utvrđeno da su ovi prihodi pravilno evidentirani, u ukupnom iznosu.
Opštini Ulcinj su odobrene i dodijeljene pozajmice iz Egalizacionog fonda i to: u 2019. godini iznos od 790.000,00€ i u 2020. godini u iznosu od 325.000,00€. Pozajmice su knjižene na računu 751-1 – Pozajmice i krediti iz domaćih izvora. U 2019. godini vraćeno je pozajmica u iznosu od 530.000,00€, a u 2020. godini, u iznosu od 555.000,00€, što je evidentirano na računu 461-1 – Otplata pozajmica.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 1. djelimično realizovana**

2. Preporuka 2

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da se Opština u postupku planiranja budžeta nije pridržavala rokova koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Takođe, revizijom je utvrđeno da Opština planiranje budžeta nije zasnovala na realnim osnovama usljed čega je tokom godine morala pribjegavati značajnim rezovima u planu budžetskih primitaka i izdataka. Navedeno se naročito odnosi na kapitalni budžet gdje su izdaci za lokalnu infrastrukturu, račun 4412, prvobitno planirani u iznosu od 8.624.000,00€, rebalansom umanjeni na 819.940,00€, odnosno za 7.804.060,00€ što je rezultiralo neizvršenjem brojnih projekata planiranim kapitalnim budžetom.
Takođe, javne nabavke za 2018. godinu nijesu realno planirane, s obzirom da je plan nabavki iznosio 10.389.400,00€, dok je izvršenje plana ostvareno u iznosu od 375.953,42€, odnosno 3,62%.

Preporuka 2: Opština treba da plan budžeta zasniva na realnim osnovama i da se se u postupku donošenja odluke o budžetu, pridržava rokova koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština se prilikom planiranja budžeta za 2021. godinu, vodila realnom planiranju budžeta, na način što je ispoštovala sve procedure i rokove, za pripremu nacrta, javnu raspravu, dostavljanje nacrtai predloga Ministarstvu i Skupštini. Uzimajući u obzir situaciju izazvanu korona viruso, u 2020.godini, to nije bilo mogućeusled efekata po finansijsko stanje i tokove koje je proizvela pandemija.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Skupština Opštine Ulcinj je donijela Odluku o budžetu za 2020. godinu[1] i Odluku o izmjenama i dopunama odluke o budžetu za 2020. godinu[2].
Odlukom o rebalansu budžeta umanjeni su ukupni primici, sa prvobitno planiranih 14.009.000,00€, na 9.281.964,27€. Ovo se odnosi uglavnom na umanjenje planiranih prihoda od poreza (sa 4.050.000,00€ na 2.926.000,00€), naknada (sa 2.516.000,00€ na 1.160.000,00€), prihoda po osnovu pozajmica i kredita (sa 3.050.000,00€ na 960.000,00€) i dr. Na rashodnoj strani umanjeni su planirani izdaci za kapitalni budžet, sa prvobitno planiranih 6.236.000,00€ na 2.390.000,00€.
U postupku donošenja budžeta Opština se nije pridržavala svih rokova predviđenih Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i Internom procedurom procesa planiranja budžeta.

[1] Br. 02-238/20-4 od 30.12.2019. godine
[2] Br. 02-186/20-2 od 09.12.2020. godine.

Sekretarijat za finansije i budžet Opštine Ulcinj je dostavio je dana 11.10.2020. godine, sekretarijatima, službama, javnim preduzećima i ustanovama dopis sa obrascima za dostavljanje zahtjeva za potrebnim sredstvima, za 2021. godinu. Internom procedurom procesa planiranja budžeta[3] predviđeno je da se budžetski cirkulari dostavljaju potrošačkim jedinicama krajem maja tekuće godine, a rok u kojem potrošačke jedinice treba da dostave popunjene cirkulare je 15. jun.
Sekretarijat za finansije i budžet je dostavio Predsjedniku opštine, dana 29.10.2020. godine, Nacrt Odluke o budžetu opštine za 2021. godinu. Predsjednik opštine je donio, dana 02.11.2020. godine, Odluku o utvrđivanju Nacrta Predloga odluke o budžetu Opštine Ulcinj za 2021. godinu, na osnovu koje se nacrt odluke stavlja na javnu raspravu od 02.11. - 17.11.2020. godine.
Ministarstvo finansija je, na osnovu zahtjeva Opštine Ulcinj od 18.12.2020. godine, dostavilo Mišljenje dana 21.12.2020. godine, da je saglasno sa Predlogom Odluke o budžetu Opštine Ulcinj za 2021. godinu.
Skupština Opštine Ulcinj je usvojila Odluke o budžetu Opštine Ulcinj za 2021. godinu, dana 30.12.2020. godine. Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Opština nije planirala budžet na realnim osnovama.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog je utvrđeno da **Preporuka 2. nije realizovana.**

3. Preporuka 3

Nalaz: Pregledom plaćenih faktura (slučajni uzorak) utvrđeno je da **ne postoji sistem dvojnog potpisa** u kome nijedna obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica, što nije u skladu sa čl.9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Preporuka 3: Opština treba da, shodno članu 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavi sistem dvojnog potpisa u kome finansijska obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština još nije uvela sistem dvojnog potpisa.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština tokom 2019. i 2020. godine nije preduzimala potrebne mjere u cilju realizacije date preporuke. U martu 2021. godine predsjedniku Opštine uručeno je obavještenje o potrebi uvođenja dvojnog potpisa[4], shodno preporuci iz Izvještaja o reviziji završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018 godinu[5]. Međutim, do okončanja revizije Opština nije ispunila datu preporuku.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 3. nije realizovana.**

4. Preporuka 4

Nalaz: Opština **nije**, shodno članu 13 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, izvršila identifikovanje i procjenu rizika u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti (nije donijeta Strategija upravljanja rizicima).

[3] Br. 01-439/19-3 od 19.09.2019. godine
[4] Obavještenje o potrebi uvođenja dvojnog potpisa br.04-430/21-493 od 05.03.2021.godine.
[5] Izvještaj o reviziji završnog računa budžeta opštine Ulcinj

Preporuka 4: Rukovodilac subjekta treba da u skladu sa članom 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Sl. list CG" br. 75/18) uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima, i u skladu sa članom 9 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola sačini Strategiju upravljanja rizicima.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština Ulcinj je imenovala lice zaduženo za registar rizika i odredila lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima koji je ispostavio registar rizika.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Predsjednik Opštine je na osnovu odredbi člana 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru donio Odluku o uspostavljanju registra rizika[6]. VD Sekretar Sekretarijata za finansije i budžet, obratio se potpredsjedniku Opštine obavještenjem[7] o licu zaduženom za registar rizika u okviru Sekretarijata za budžet i finansije. Shodno članu 9 Zakona, Opština je izvršila identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima koji mogu da ugroze ostvarivanje poslovnih ciljeva. U skladu sa navedenim, Opština je sačinila Izvještaj o upravljanju rizicima za 2020 godinu[8] i to za : Sekretarijat za upravu i društvenu djelatnost, Sekretarijat za privredu i ekonomski razvoj, Sekretarijat za stambenu djelatnost, Službu komunalne policije, Službu glavnog gradskog arhitekte, Službu za zaštitu i zajedničke poslove i Službu zaštite i spašavanja. Takođe, Opština je za 2021 godinu sačinila Obrazac registra rizika Sekretarijata za stambene djelatnosti[9], kao i tabelu registra za Sekretarijat za zaštitu imovine[10]. Početkom 2021. godine Opština je sačinila Metodologiju analize rizika u vršenju kontrole u postupcima javnih nabavki [11].
Takođe, Kontrolnom revizijom utvrđeno je i sljedeće:
- Opština je početkom 2019 godine, u skladu sa članom 7 Zakona, izradila Internu proceduru procesa evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura[12]. Pregledom dostavljene dokumentacije (slučajni uzorak) utvrđeno je da su fakture, kao i privremene i okončane situacije zavođene.
- Opština je sredinom 2019 godine izradila Pravilnik o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila[13]. Opština izdaje Nalog za kontrolu upotrebe službenih i drugih vozila i potrošnje goriva (Obrazac OK) i vodi evidenciju mjesečnog izvještaja o korišćenju službenih vozila za sve Sekretarijate i Službe, kao i pregled (spisak) svih motornih vozila koji se koriste za normalno funkcionisanje (Službe za zaštitu i zajedničke poslove i Službe zaštite i spašavanja). Takođe, Opština je dostavila Obrazac PS-1 Pokretne stvari/motorna vozila (ispravna i neispravna). Tokom 2021. godine Opština je pristupila izradi nacrta Odluke o utvrđivanju mjesečnog limita za gorivo u jedinicama lokalne samouprave, kako bi isti bio usklađen sa Uredbom Vlade CG o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini CG. Da bi odluka bila u primjeni, potrebno je da predsjednik, u saradnji sa svim službama i pribavljenog mišljenja Glavnog aministratora, odredi limite za gorivo.
Opština je donijela Internu proceduru procesa planiranja budžeta[14], Pravilnik o procesu održavanja i opravke prevoznih sredstava i vatrogasne spasilačke opreme u svojini Službe zaštite i spašavanja[15], Pravila rada službenika za odnose sa javnošću[16].

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 4**. **djelimično realizovana.**

[6] Odluka o uspostavljanju Registra rizika broj 01-441/20 od 21.10.2020.godine.
[7] Obavještenje o licu zaduženom za registar rizika broj 04-1739/20 od 03.11.2020.godine
[8] Izvještaj o upravljanju rizicima za 2020 godinu broj 01-070/21-507 od 11.05.2021.godine
[9] Obrazac registra rizika Sekretarijata za stambene djelatnosti za 2021 godinu broj 10-070/21-26 od 23.02.2021.godine.
[10] Tabela registra za Sekretarijat za zaštitu imovine broj 09-73/21-070/21-168/1 od 30.03.2021.godine.
[11] Metodologija analiza rizika u vršenju kontrole u postupcima javnih nabavki broj 01-426/21-179/1 od 26.01.2021.godine.
[12] Interna procedura procesa evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura broj 01-439/19 -5 od 19.03.2019.godine.
[13] Pravilnik o uslovima i načinu korišćenja motornih vozila Opštine Ulcinj broj 01-708/19-1 od 15.05.2019.godine.
[14] Interna procedura o planiranju budžeta broj 1313/20 od 18.11.2020.godine.
[15] Pravilnik o procesu održavanja i opravke prevoznih sredstava vatrogasno-spasilačke opreme u svojini Službe Zaštite i spašavanja opštine Ulcinj broj 12-2 /20 od 22.01.2020.godine.
[16] Pravila rada službenika za odnose sa javnošću broj 01-1270/20 od 21.10.2020.godine.

5. Preporuka 5

Nalaz: Opština **nije,** u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavila unutrašnju reviziju.

Preporuka 5: Opština treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i donese potrebne akte u skladu sa Zakonom.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština Ulcinj je uspostavila Službu Interne revizije koja vrši svoje nadležnosti u skladu sa Zakonom.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Na osnovu člana 49 stav 1 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Unutrašnja revizija uspostavlja se organizovanjem organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta, koja je neposredno odgovorna rukovodiocu subjekta. U skladu sa članom 6 Odluke o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave ,,Sl.list CG" br 21/19, obrazovana je Služba za Unutrašnju reviziju, kao posebna služba, organizaciono nezavisna od organa lokalne samouprave Opštine. Utvrđen je djelokrug, način rada i druga pitanja od značaja za njen rad. Služba je počela sa radom u martu 2020 godine. Tokom 2020. i 2021. godine, Služba je u skladu sa Zakonom, a na osnovu date preporuke Državne revizorske institucije izradila sljedeća interna akta :

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta[17] (sistematizovana četiri radna mjesta),
- Povelju unutrašnje revizije broj 13 – 2 /20 od 13.05.2020.godine,
- Periodični izvještaj o radu službe za unutrašnju reviziju za II kvartal 2020 godinu ,
- Periodični izvještaj o radu službe za unutrašnju reviziju za III kvartal 2020 godinu ,
- Strateški plan unutrašnje revizije za period od 2021-2023 godine[18],
- Godišnji plan unutrašnje revizije za 2021 godinu[19],
- Godišnji plan kontinuiranog profesionalnog usavršavanja unutrašnjih revizora u službi za unutrašnju reviziju za 2021 godinu[20],
- Izvještaj o radu Službe za unutrašnju reviziju za 2020 godinu[21],
- Godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije i izvršenju godišnjeg plana unutrašnje revizije za 2020 god.[22]

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 5 realizovana .**

6. Preporuka 6

Nalaz: Opština nije, shodno članu 33 i 41 Zakona, donijela Opštinske planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja, niti je vršena periodična provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona.

Preporuka 6: Opština treba da u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju donese Planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodične provjere psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita na radu i zdravstvena zaštita.

[17] Pravilnik o unutrašnjoj organizacij I sistematizaciji radnih mjesta broj 13 – 11 /2020 od 22.09.2020.godine
[18] Strateški plan unutrašnje revizije za period od 2021-2023 godine , broj 13-23/20 od 30.12.2020.godine
[19] Godišnji plan unutrašnje revizije broj 13-24/20 od 30.12.2020.godine
[20] Godišnji plan kontinuiranog profesionalnog usavršavanja unutrašnjih revizora u službi za unutrašnju reviziju broj 13-25/20 od 30.12.2020.godine
[21] Izvještaj o radu Službe za unutrašnju revizijuza 2020 godinu broj 13-401/21-4 od 08.01.2021.godine
[22] Godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije I izvršenju godišnjeg plana unutrašnje revizije za 2020 godinu broj 13-077/21-9/1

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je donijela Plan zaštite od poplava, dok planovi zaštite od požara i zemljotresa su u pripremi. Izvršena je psiho – fizička provjera svih zaposlenih.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Shodno članu 46b Zakona o zaštiti i spašavanju, provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca- spasilaca vrši se periodično. U skladu sa navedenim, Služba zaštite i spašavanja je krajem 2019. godine izvršila psihofizičku provjeru sposobnosti za 41 zaposleno lice u Službi[23].
U Službi je tokom 2020. godine došlo do smanjenja broja zaposlenih na neodređeno vrijeme, iz razloga što su 2 izvršioca podnijeli zahtjev o prestanku radnog odnosa, pojedini zaposleni ispunjavali su uslov do kraja godine za penziju, a 1 izvršilac je prijevremeno penzionisan, dok su pojedini bili na bolovanju. U cilju normalnog funkcionisanja, Služba se krajem 2020 godine, obratila predsjedniku Opštine zahtjevom za davanje saglasnosti[24] za prijem 7 vatrogasaca-spasioca na neodređeno vrijeme radi popunjavanja slobodnih mjesta na osnovu novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, usklađenog sa Planom optimizacije. S tim u vezi, a na osnovu člana 163 Zakona o radu i saglasnosti Predsjednika (koja nije data na uvid) zaključivali su Ugovore o privremenim i povremenim poslovima[25].
Na osnovu člana 33 i 34 Zakona, Opštinske planove donose skupštine opština, a preduzetne planove donose privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici iz člana 49 ovog Zakona uz saglasnost Ministarstva finansija. Takođe, planovi zaštite i spašavanja izrađuju se na osnovu elaborata o procjeni rizika, koji je sastavni dio plana zaštite i spašavanja .
Služba se tokom 2019. godine obratila predsjedniku Opštine zahtjevom za formiranje Komisije za izradu opštinskih Planova zaštite i spašavanja kao i Programa razvoja sistema zaštite i spašavanja[26]. S obzirom da se radi o veoma obimnom poslu potrebno je bilo obrazovati Komisiju za izradu opštinskih planova, Elaborat o procjeni rizika, a nakon izrade potrebno je bilo da Skupština opštine iste usvoji.
Takođe, formirana je Komisija za procjenu šteta od elementarnih nepogoda na teritoriji Opštine, koja je izradila (Nacrt) Procjene ugroženosti od poplava, po kojem postupa.

- Za Plan zaštite od požara i plan zaštite od zemljotresa odrađen je opšti dio, dok je ostatak u pripremi.
- Služba je početkom 2021 godine dostavila Izvještaj rada za 2020 godinu[27], u kojem su pored redovnih navedene i ostale aktivnosti i obaveze Službe tokom 2020 godine. Imajući u vidu da je 2020 godina okarakterisana kao godina pandemije, Služba je zbog novonastale situacije bila dodatno angažovana radi dezinfekcije javnih površina, kao i u dostavi hrane i ljekova za domaćinstva koja su bila u samoizolaciji. Programom za 2020 godinu planirano je niz aktivnosti u cilju održavanja raznih obuka iz oblasti zaštite i spašavanja u saradnji sa zemljama iz okruženja uz finansiranje Evropske Unije, ali zbog izbijanja pandemije otkazane su sve aktivnosti. Posebna pažnja je posvećena osposobljavanju i usavršavanju vatrogasaca-spasioca, koji su učestvovali na dvodnevnom seminaru o EU praksi u zaštiti od poplava u okviru projekta ,,Katastrofe ne poznaju granice" održanog u februaru 2020. godine u Skadru.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 6. u fazi realizacije .**

7. Preporuka 7

Nalaz: Opština nije, shodno članu 33 Zakona o komunalnoj policiji obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom. Periodična provera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne policije i komunalnih policajaca nije vršena, shodno članu 40 Zakona. Takođe, Opština ne vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, shodno članu 14 Zakona.

[23] Zahtjev za periodičnu provjeru psihofizičkih sposobnosti za službenike i namještenike broj 12-161/2019 godine od 31.10.2019 godine.
[24] Zahtjev za saglasnost za prijem vatrogasaca - spasioca na neodređeno vrijeme broj 12-129/20 od 24.10.2020.godine.
[25] Jedan od Ugovora o privremenim i povremenim poslovima zaključen između zaposlenog i Opštine broj 12-126/20 od 10.11.2020.godine.
[26] Zahtjev za formiranje Komisije za izradu opštinskih Planova zaštite i spašavanja , kao i Programa razvoja sistema zaštite i spašavanja broj 12-163/19 od 02.11.2019.godine.
[27] Izvještaj rada za 2020 godinu broj 12-133/20-1/1 od 15.01.2021.godine.

Preporuka 7: Opština treba da u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, vrši periodičnu proveru psihofizičkih sposobnosti, vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, a da prilikom određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog zakonom obezbjedi saglasnost Ministarstva javne uprave.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je sprovela postupak za psihofizičku provjeru komunalnih policajaca i ima evidenciju o izdatim službenim legitimacijama. Opština je zahtijevala od Ministarstva saglasnost za popunu radnih mjesta po sistematizacijii shodno Zakonu o komunalnoj policiji.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

U skladu sa članom 39 i 40 Zakona o komunalnoj policiji, provjera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne policije i komunalnih policajaca vrši se periodično, svake tri godine. Služba komunalne policije krajem 2019. godine izvršila je provjeru psihofizičkih sposobnosti za sve službenike i namještenike u Službi .
Opština je tokom 2021 godine izradila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Službe Komunalne policije. Pravilnikom je predviđeno pod rednim brojem 8 Komunalni inspektor, Inspektor III - 3 izvršioca(na određeno vrijeme) i pod rednim brojem 16 Komunalni policajac Samostalni referent I - 3 izvršioca (na određeno vrijeme). Na osnovu navedenog, Služba je sredinom 2021. godine, uz dobijenu saglasnost od Ministarstva finansija i socijalnog staranja[28] i potvrde o obezbjeđenju finansijskih sredstava od strane Sekretarijata za budžet i finansije[29], a u skladu sa članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi donijela Odluku o pokretanju postupka za popunu upražnjenih radnih mjesta za 3 komunalna inspektora i 3 komunalna policajca[30].
Sredinom 2021. godine, Služba je u skladu sa članom 14 Zakona o komunalnoj policiji izradila evidenciju o izdatim službenim legitimacijama[31] za 13 zaposlenih , koje su izdate tokom 2019. i 2020. godine .

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 7. realizovana.**

8. Preporuka 8

Nalaz: Opština nije dostavljala kvartalne i godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu finansija u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (na obrascima 1, 2, 5 i 7) do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.
Potrošačke jedinice ne dostavljaju godišnje finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 3 i 5.

Preporuka 8: Opština treba da obezbijedi da se finansijski izvještaji prema Ministarstvu finansija i finansijski izvještaji potrošačkih jedinica prema opštini, dostavljaju na način i u rokovima određenim Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Finansijski izvještaj prema Ministarstvu finansija i finansijski izvještaj potrošačkih jedinica prema Opštini su dostavljeni na na način i u rokovima određenim Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta , državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, osim u vanrednim okolnostima kada smo u obavezi da smanjimo broj zaposlenih koji rade knjigovostvo u trezoru i samim tim dolazi do zakašnjenja izvještavanja.

[28] Saglasnost Ministarstva finansija i socijalnog staranja Opštinski broj 01-082/21-740/2 od 20.05.2021. godine.
[29] Dopis o obezbjeđenju finansijskih sredstava broj 07-714/21-32 od 04.06.2021 godine.
[30] Odluka o pokretanju postupka za popunu upražnjenih adnih mjesta za 3 komunalna inspektora i 3 komunalna policajca broj 07-040/21379/1 od 07.06.2021 godine.
[31] Evidencija o izdatim službenim legitimacijama broj 07-082/21 -472/1 od 01.07.2021.godine.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da su potrošačke jedinice dostavlja godišnje finansijske izvještaje opštini, kao i da je Opština dostavljala kvartalne i godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu finansija.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog je utvrđeno, da je **Preporuka 8. realizovana.**

9. Preporuka 9

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da je, Odjeljenje lokalnih javnih prihoda sprovodilo postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke i rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza, kao i upis hipoteke na imovinu poreskog obveznika. Protiv fizičkih lica podnošeni su zahtjevi za pokretanje prekršajnog postupka za neplaćene poreske obaveze. Odjeljenje lokalnih javnih prihoda ne posjeduje podatke o iznosima koji su naplaćeni po ovom osnovu.

Ukupno zaduženje po osnovu turističke takse u 2018. godini iznosilo je 478.165,29€, a naplaćeno je 195.538,57€. Nenaplaćeno potraživanje iz prethodnih godina iznosilo je 1.531.662,69€. Na kraju godine ostao je nenaplaćen iznos od 1.814.289,41€, pa je iznos duga po ovom osnovu uvećan za 282.626,72€. U 2018. godini nije pokretan postupak prinudne naplate ovoga prihoda.

Preporuka 9: Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, Opština treba da u skladu sa članom 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu vodi evidenciju naplaćenih prihoda po osnovu prinudne naplate, kako bi se pratila realizacija prihoda i efekat preduzetih mjera po tom osnovu.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština preduzima sve mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, Opština o poreskom knjigovodstvu još uvijek ne vodi evidenciju naplaćenih prihoda po osnovu prinudne naplate, kako bi se pratila realizacija prihoda i efekat preduzetih mjera po tom osnovu.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da su na kraju 2020. godine nenaplaćena potraživanja po osnovu lokalnih prihoda iznosila 14.583.475,49€, kao što je prikazano u tabeli:

Lokalni prihodi - zaduženje i naplata u 2020. godini

R. br.	Vrsta prihoda	Broj donesenih rješenja za 2020. godinu	Broj uručenih rješenja za 2020. godinu	Stanje nenaplaćenih potraživanja na 31.12.2019. god.	Zaduženje za 2020. god	Naplaćeno u 2020. god	Stanje nenaplaćenih potraživanja na 31.12.2020.
1	Porez na nepokretnosti	12.798	9.368	10.702.884,00	3.081.258,00	1.370.593,00	12.413.549,00
2	Lokalne komunalne takse	64	64	124.961,11	49.971,00	62.421,08	112.511,03
3	Turistička taksa	5267	2.252	1.696.473,75	430.794,01	77.652,30	2.049.615,46
4	Naknade za puteve	317	317	3.900,00	70.407,73	66.507,73	7.800,00
	UKUPNO	18.446	12.001	12.528.218,86	3.632.430,74	1.577.174,11	14.583.475,49

Na početku 2020. godine nenaplaćena potraživanja su iznosila 12.528.218,86€, zaduženje je iznosilo 3.632.430,74€, a naplaćeno je u toj godini 1.577.174,11€. Na taj način, iznos nenaplaćenih potraživanja je uvećan u 2020. godini za 2.055.256,63€.
Broj donesenih rješenja o zaduženju za lokalne prihode iznosi 18.446, a dostavljeno je 12.001.

Sekretarijat za finansije i budžet je Javnim obavještenjem – saopštenjem za primaoce[32] objavio spisak 400 obveznika kojima nijesu uručena rješenja.

Najveći iznos nenaplaćenih potraživanja odnosi se na porez na nepokretnosti, u iznosu od 12.413.550,54€ i prikazan je u sljedećoj tabeli:

Zaduženje i naplata po osnovu poreza na nepokretnosti za pravna i fizička lica u 2020. godini						
Porez na nepokretnosti	Broj obveznika	Broj dostavljenih rješenja	Stanje potraživanja na 31.12.2019. godine	Zaduženje za 2020. godini	Ukupno naplać. u 2020. godini	Saldo na 31.12.2020. godine
Pravna lica	143	143	1.195.624,62	459.056,73	185.101,66	1.469.579,69
Fizička lica	12.655	9.225	9.507.260,11	2.622.202,11	1.185.491,37	10.943.970,85
Ukupno	12.798	9.368	10.702.884,73	3.081.258,84	1.370.593,03	12.413.550,54

Iznos nenaplaćenih potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti od 12.413.550,54€, odnosi se na period 2003. – 2020. godina, dok za period 2016. – 2020. godine ta potraživanja iznose 7.369.825,19€.

Za nenaplaćene obaveze, Opština je preduzimala mjere prinudne naplate, kao što je prikazano u tabeli:

Prinudna naplata u 2020. godini			
Naziv	Broj rješenja o prinudnoj naplati	Zaduženje po rješenjima o prinudnoj naplati	Naplaćeno po rješenjima o prinudnoj naplati u 2020.
Porez na nepokretnosti	5142	1.282.150,21	
Lokalne komunalne takse	64	30.378,05	19.800,71
Turistička taksa	753	57.981,00	23.200,00
UKUPNO	5.959,00	1.370.509,26	43.000,71

U toku 2020. godine doneseno je 5.959 rješenja o prinudnoj naplati, po kojima je zaduženje iznosilo 1.370.509,26€, a naplaćeno je po istima 43.000,71€ (za porez na nepokretnosti se ne vodi evidencija o prinudnoj naplati).

Nenaplaćena potraživanja po osnovu članskog doprinosa na kraju 2020. godine iznose 185.980,64€, kao što je prikazano u tabeli:

Članski doprinos					
Naziv prihoda	Broj obveznika	Stanje potraživanja na 31.12.2019.	Zaduženje za 2020. godinu	Ukupno naplać. u 2020. godini	Saldo na 31.12.2020. godine
Članski doprinos	319	190.944,38	0,00	4.963,74	185.980,64

Obveznici plaćanja članskog doprinosa nijesu zaduživani za 2020. godinu iz razloga što skupština opštine nije donijela odgovarajuću odluku u skladu sa izmjenama Zakon o turističkim organizacijama. Efekti prinudne naplate po osnovu članskog doprinosa prikazani su u sljedećoj tabeli:

Prinudna naplata u 2020. godini			
Naziv	Broj donesenih rješenja o prinudnoj naplati	Zaduženje po rješenjima o prinudnoj naplati	Naplaćeno po rješenjima u 2020. godini
Članski doprinos	94	32.426,00	2.861,74

Opština je preduzimala mjere prinudne naplate, međutim uočljivo je da mjere prinudne naplate nijesu dale očekivane rezultate na šta je imala uticaja i situacija uslovljena pandemijom virusa covid – 19.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog je utvrđeno da **Preporuka 9. nije realizovana.**

[32] Br. O4-1441/2020 od 01.09.2020. godine

10. Preporuka 10

Nalaz: Poslove utvrđivanja obaveza po osnovu lokalnih komunalnih taksa, evidenciju o zaduženju i uplati tih taksa, kao i kontrolu istih vrši šef inspekcije i inspektori odjeljenja lokalnih javnih prihoda, što nije u skladu sa čl. 15. Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru kojim je, između ostalog, predviđeno razdvajanje odgovornosti kojom se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za odobravanje, ovlašćivanje, odnosno izvršenje, evidentiranje ili kontrolu.

Utvrđivanje obaveze, evidenciju o zaduženju i naplati, kao i nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse za pravna lica vrše poreski inspektori lokalnih prihoda, što nije u skladu sa čl. 15. Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Preporuka 10: Opština treba da u skladu sa čl. 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavi kontrolne aktivnosti i izvrši razdvajanje poslova utvrđivanja, kontrole i naplate lokalnih komunalnih taksa.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru usvojila kontrolne aktivnosti i izvršila razdvajanje poslova utvrđivanja , kontrole i naplate lokalnih komunalnih taksi.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da je Sekretarijat za finansije i budžet donio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta[33], na osnovu koga su formirana odjeljenja: Odjeljenje za utvrđivanje i naplatu lokalnih javnih prihoda i Odjeljenje za inspekcijski nadzor i terensku provjeru podataka. Na taj način je izvršena podjela dužnosti i odgovornosti u vezi poslova utvrđivanja, naplate i kontrole lokalnih prihoda.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog je utvrđeno, da je **Preporuka 10. realizovana.**

11. Preporuka 11

Nalaz: Sekretarijat za prostorno planiranje i održivi razvoj, najčešće zbog toga što bespravni objekat nije izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima ili zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa na zemljištu na kojem je bespravni objekat sagrađen, je obustavljao postupak po zahtjevima za legalizaciju do donošenja plana generalne regulacije Crne Gore.

Preporuka 11: Opština treba da u skladu sa odredbama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji se odnose na legalizaciju bespravnih objekata, u saradnji sa nadležnim državnim organima (Ministarstvom održivog razvoja i turizma i Upravom za nekretnine), ažurira evidencije svih bespravno podignutih objekata, a naročito onih evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština još uvijek nije formirala komisiju za evidenciju bespravno podignutih objekata i nije realizovala ovu aktivnost zbog situacije izazvane korona virusom.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da Opština nije uspostavila evidenciju bespravno podignutih objekata.

Na osnovu navedenog je utvrđeno, da **Preporuka 11. nije realizovana.**

[33] Br. 04-430/21-917 od 21.06.2021. godine

12. Preporuka 12

Nalaz 12: Skupština Opštine Ulcinj **nije donijela** Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju. U skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata visinu, način i kriterijume plaćanja godišnju naknadu za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta donosi nadležni organ lokalne uprave uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

Preporuka 12: Opština treba da u skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata donese Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština još nema ustrojenu evidenciju od strane Sekretarijata za urbanizam o bespravnim objektima za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju, tako da nije u mogućnostida sprovede navedenu odluku.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da je Predsjednik opštine dostavio Skupštini opštine, Predlog Odluke o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte, ali da Predlog odluke još uvijek nije usvojen.

Na osnovu navedenog je utvrđeno, da **Preporuka 12. nije realizovana.**

13. Preporuka 13

Nalaz 13: Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, čl. 10 je određeno da prilikom planiranja budžeta, lokalna samouprava čije obaveze po osnovu otplate hartija od vrijednosti, kredita, garancija i poreza i doprinosa prelaze 10% tekućih prihoda ostvarenih u prethodnoj godini, dužna je da smanji sredstva za zarade za 10%, osim lokalna samouprava koja uredno izmiruje sve svoje obaveze. Opština nije redovno izmirivala obaveze po osnovu bruto zarada zaposlenih (tekuće obaveze i obaveze po reprogramu) pa je izvršenje budžeta na poziciji 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca iznosilo 1.312.846,11€, odnosno 58,83% od plana. Takođe, Opština **nije**, shodno Ugovoru o reprogramu poreskog duga, **polugodišnje izvještavala** Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija o rješavanju viška zaposlenih.

Preporuka 13: Opština treba da obezbijedi punu primjenu čl. 10 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Ugovora o reprogramu Poreskog duga zaključenog sa Ministarstvom finansija.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština nakon efekta krize koje je proizvela pandemija korona virusom nije bila u mogućnosti da redovno izmiruje svoje obaveze po osnovu poreza i doprinosa i pridržavati se ugovora o reprogramu poreskog duga, međutim veći dio obaveza shodno dogovorusa poreskom upravom je izmirivala.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je u 2020.godini planirala 2.263.700,00€ za troškove bruto zarada, a ostvarila 1.510.580,26€, što čini 66,73% u odnosu na plan. Isplaćene su neto zarade za deset mjeseci i polovinu jedanaestog mjeseca 2020. godine. Porez i doprinosi na zarade nisu isplaćivani tokom godine. Sa pozicije bruto zarada isplaćivani su porez i prirez po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj kasifikaciji. Opština nije redovno izmirivala obaveze po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga, niti tekuće obaveze po osnovu zarada zaposlenih. I nakon date preporuke, Opština nije polugodišnje izvještavala Ministarstvo finansija o rješavanju viška zaposlenih, niti je radila na optimizaciji broja zaposlenih iako je više puta u proteklom periodu mijenjala pravilnike o sistematizaciji, kojima je predviđen veći broj sistematizovanih radnih mjesta od već postojećih.

Interna procedura za obračun i isplatu zarada br 01-439/19 donešena je 19.03.2019. godine. Obračun zarada sadrži nepravilnosti, jer nije usklađen sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru. Greška u obračunu javlja se zbog dodatka minulog rada na sva povećanja zarade, a shodno Zakonu svaki dodatak se računa posebno isključivo na osnovnu zaradu, a dodatak po osnovu godina radnog staža, minuli rad, uvećava se za svaku započetu godinu radnog staža u skladu sa kolektivnim ugovorom.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 13. nije realizovana .**

14. Preporuka 14

Nalaz: U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o: položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima, položenom pravosudnom ispitu, stručnom ispitu za rukovođenje Službom zaštite, ispit za vršenje poslova komunalne policije, dokaz da se ne vodi krivični postupak po službenoj dužnosti, poznavanju rada na računaru, potrebnom radnom iskustvu na poslovima rukovođenja, odnosno na drugim odgovarajućim poslovima koji zahtjevaju samostalnost u radu, dokaz o položenom vozačkom ispitu.

Preporuka 14: Opština treba da popunjavanje radnih mjesta vrši samo sa licima koja prilikom zasnivanja radnog odnosa ispunjavaju sve uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji i samo ukoliko su ispunjeni svi uslov predviđeni članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština popunjavanje radnih mjesta vrši sa licima koja ispunjavaju uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je tokom 2021. godine objedinila dokumentaciju zaposlenih vezano za zasnivanje radnog odnosa, godišnje odmore, ocjenjivanje rada zaposlenih i slično, i arhivira je na adekvatan način u personalnim dosijeima koji su za to namjenjeni. Uvidom u 30 personalnih dosijea konstatovano je da i dalje postoje nepravilnosti prilikom zapošljavanja, da zaposleni nisu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o potrebnom radnom iskustvu na poslovima rukovođenja[34], položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima[35], položenom stručnom ispitu za rukovođenje Službom za unutrašnju reviziju[36] i nedovoljne stručne kvalifikacije[37].
Opština je dostavila na uvid dopise koje je slala Ministarstvu finansija za saglasnost zapošljavanja tokom 2020. i 2021. godine, kao i odgovore na iste koji obrazlažu neslaganje Užeg kabineta i Vlade Crne Gore zbog neizvršavanja obaveza predviđenih odredbama Ugovora o reprogramu poreskog duga opštine Ulcinj br. 01-15478/1 od 24.11.2015. godine.
U periodu od 2019. do 2021. godine Opština je zaposlila 4 lica, i to: 1 lice po javnom konkursu - Sekretara Skupštine (nije tražena saglasnost Vlade za zapošljavanje), 1 lice po internom oglasu – Samostalni savjetnik I za poslove privrede (nije tražena saglasnost Vlade za zapošljavanje) i 2 lica po javnom oglasu – Samostalni savjetnik III za oblast kulture obrazovanja i Viši namještenik-vozač, za koje postoji saglasnost od Generalne direktorice Direktorata za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države, pod uslovom, da su radna mjesta predviđena Kadrovskim planom u opštini Ulcinj[38], a u Opštini ne postoji Kadrovski plan. Imajući u obzir činjenicu da za prijem u radni odnos nije data saglasnost Užeg kabineta i Vlade Crne Gore, pomenuti dopis nije vjerodostojan.

[34] Damir Raščić, Gazmond Kalezić, Besart Resulani, Dren Rogova, Benjamin Sukalić, Dominik Lukić, Muhamed Muharemović
[35] Gazmond Kalezić nema položen stručni ispit, Ardian Zati položio stručni ispit 22.06.2020. a VD Sekretara u Sekretarijatu za stambene djelatnosti od 31.01.2017.godine
[36] Damir Raščić nema sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru
[37] Dominik Lukić nema 240 EtC kredita, Gazmon Kalezić nema nema 240 ETC kredita
[38] Dopis br 13-03-16419/1 od 12.10.2020.godine

Uvidom u pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Opštini, konstatovano je više neusklađenosti sa Zakonom. Na određenim radnim mjestima naveden je niži nivo kvalifikacije[39] obrazovanja od onog predviđenog Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 14. nije realizovana.**

15. Preporuka 15

Nalaz: Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama pretežno imenovani **vršioci dužnosti** i to na duži vremenski period nego što je to predviđeno zakonom.

Preporuka 15: Opština treba da, u slučaju prestanka mandata licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra, odredi vršioca dužnosti do imenovanja, odnosno postavljanja, a najduže do šest mjeseci, i to samo lice koje ispunjava uslove propisane za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje, u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je produžavala mandat licima koja vrše poslove visokog rukovodnog kadra, kao vršioce dužnosti iz razloga što nije bila u mogučnostida imenuje druga lica koja ispunjavaju uslove za navedena radna mjesta.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je tokom postupka revizije dostavila dopise koje je slala Ministarstvu finansija za davanje saglasnosti za zapošljavanje za određena radna mjesta, među kojima nisu radna mjesta visokog rukovodnog kadra, kao i dokaze o nedavanju saglasnosti za isto. Ipak, uvidom u personalna dosijea zaposlenih konstatovano je da Opština i dalje produžava mandat rukovodiocima dužnosti, čak i po nekoliko puta, kao i da imenuje za vršioce dužnosti lica koja ne ispunjavaju uslove za obavljanje tih poslova, što nije u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi[40].

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 15. nije realizovana.**

16. Preporuka 16

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da su 45 lica (isplate u iznosu od 55.707,50€) bila angažovana **ugovorom o djelu** za poslove iz redovne nadležnosti organa: turistički kontrolor; zadatke koje povjeri Sekretar, a koji su usmjereni ka realizaciji Projekta evidencije i naplatu lokalnih javnih prihoda; zadatke koje povjeri Sekretar, a koji su usmjereni ka realizaciji Projekta prikupljanja podatka o objektima koji se bave turističkom djelatnošću, radi efikasne naplate boravišne i turističke takse; vatrogasac – spasioc, dakle za poslove iz redovne nadležnost organa. Ugovorom o djelu ne može se zasnivati radni odnos jer takav vid zapošljavanja nije u skladu sa zakonskim propisima koji regulišu oblast zapošljavanja i predstavlja njihovu zloupotrebu.

Preporuka 16: Opština treba da ograniči zapošljavanje po osnovu ugovora o djelu samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca i pojača nadzor nad svim korisnicima budžeta koji zloupotrebljavaju institut Ugovora o djelu.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je ograničila zapošljavanje po osnovu ugovora o djelu za obavljanje poslova koji su u redovnoj djelatnosti poslodavca.

[39] Pravilnik o unutrašnjoj organizacii i sistematizaciji radnih mjesta, redni broj 4 Savjetnik I – V nivo kvalifikacije obrazovanja u Sekretarijatu za upravu i društvene djelatnosti; redni br 8 Savjetnik I – V nivo kvalifikacije u Službi skupštine

[40] Ardian Zati VD od 31.01.2017.g; Ahmet Aloshi VD od 11.01.2019. g; Agron Ibrahimi VD od 11.01.2019.g; Milazim Mustafa VD od 10.07.2018.g

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je u 2020.godini planirala 50.500,00€ na troškove ugovora o djelu, ostvarila 36.979,05€, što iznosi 73.23% u odnosu na plan. Na 31.12.2020. godine ima 7 važećih ugovora od djelu koji se odnose na poslove van redovne djelatnosti poslodavca, poput izrade projekata i lokacionih planova, revizije određenih projekata, usluge video servisa i ostalo. Tokom godine nije isplaćen porez i prirez za sve neto iznose po osnovu ugovora o djelu.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 16. realizovana.**

17. Preporuka 17

Nalaz: Ugovorom o privremenim i povremenim poslovima, angažovana su lica za poslove koji su predviđeni aktima o sistematizaciji i/ili zahtijevaju posebno znanje i stručnost (samostalni referent – tehnički sekretar; poslovi iz oblasti komunalne djelatnosti i druge administrativne djelatnosti; komunalni inspektor III; tehničar za održavanje informacionog sistema; dostavljač-kurir). Zakonom o radu određeno je da Poslodavac može za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje, da zaključi poseban ugovor o radu.

Preporuka 17: Opština treba da zaključivanje posebnih ugovora o radu vrši samo za poslove koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana, kako je i definisano Zakonom o radu. Za obavljanje poslova predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, potrebno je postupati u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima kojima je definisan postupak i način popune radnog mjesta.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština nije bila u mogućnosti da zaposli lica na osnovu konkursa iz razloga što nije dobila saglasnost od strane nadležnih državnih organa. Poslovi i zadaci su se morali realizovati, a obaveze i nadležnosti Opštine u skladu sa važećim zakonskim propisima su proširene , tako da je bilo neophodno iste izvršiti, te je Opština angažovalaodređeni broj llica na određeno vrijeme.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Na dan 31.12.2020. godine Opština je imala 78 lica angažovanih po osnovu ugovora o privremenim I povremenim poslovima, a na isti dan 2020.godine 65 angažovanih lica. Postoji veći broj lica koja su angažovana duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini[41], kao i osobe koje su angažovane za poslove koji su predviđeni aktima o sistematizaciji i/ili zahtijevaju posebno znanje i stručnost[42], poput poslova inspekcijskog nadzora, komunalnog inspektora, komunalnog policajca i vatrogasca spasioca. Tokom godine nisu isplaćene sve obaveze po ovom osnovu, neto iznos 46.425,70€ i njemu pripadajući porez od 3.121,47€ I prirez u iznosu od 405,79€.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 17. nije realizovana.**

[41] Fuat Smajlaga, Muhamed Uković, Ndermina Hodžić, Artan Čobi, Tahir Tahiri, Mrika Marinković...
[42] Bledar Holi, Almira Išmaković, Vahid Aslanović, Abedin Kurtović, Bledar Ujkaši...

18. Preporuka 18

Nalaz: Obračun putnih naloga se ne vrši u roku od tri dana sa povratka sa službenog putovanja u zemlji, odnosno sedam dana od dana povratka iz inostranstva, već mnogo kasnije.

Preporuka 18: Opština treba da obezbijedi punu primjenu Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i Interne procedura o troškovima službenih putovanja.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština u potpunosti primjenjuje Uredbu o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i interne procedure o troškovima službenih putovanja.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je donijela Internu proceduru za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja br 01-439/19 od 19.03.2020. godine. Shodno internoj proceduri, uz putne naloge su priloženi dokumenti koji opravdavaju nastale troškove, poput agende, fiskalnih računa za troškove putarine i prevoza i izvještaja sa službenog puta. Ovlašćeni službenik za obračun troškova službenih putovanja, Samostalni referent - likvidator zaposlen u Sekretarijatu za budžet i finansije, vrši obračun putnih naloga i novčana sredstva za troškove istih isplaćuje zaposlenima preko računa. Kontrolnom revizijom utvrđeno je da se zaposlenom službeni put i dalje odobrava usmenim putem, bez pisanog zahtjeva i pisanog odobrenja od strane ovlašćenog lica, da se putni nalozi ne zavode na dan izdavanja, već nakon obavljenog obračuna i to u najvećem broju slučajeva mnogo kasnije od roka predviđenog Internom procedurom i Uredbom o o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru[43]. Takođe, evidentiran je obračun reprezentacije uz putni nalog, što nije u skladu sa Uredbom[44].

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 18. djelimično realizovana.**

19. Preporuka 19

Nalaz 19: Ugovorom o reprogramiranju poreskog duga br. 01-5394/1 od 05.05.2015. godine, zaključenog između Ministarstva finansija i Opštine Ulcinj, članom 1 stav 4, Opština Ulcinj se obavezuje da odnose Opštine i javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština, po osnovu preuzimanja poreskog duga reguliše zaključivanjem pojedinačnih ugovora, koje će dostaviti Poreskoj upravi do 01.07.2015. U postupku revizije ugovori između Opštine i javnih preduzeća i ustanova nijesu pruženi na uvid, a od odgovornih lica iz Sekretarijata za budžet i finansije je saopšteno da ugovori nijesu ni zaključivani.

Preporuka 19: Opština treba da u skladu sa Ugovorom o reprogramu poreskog duga Opštine Ulcinj br. 01-5394/1 od 05.05.2015. godine, zaključi pojedinačne ugovore sa svim javnim preduzećima i ustanovama čije je obaveze preuzela i na taj način da reguliše međusobna prava i obaveze.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je potpisala ugovore sa pet ali nije sa još dva javna preduzeća čije je obaveze preuzela i na taj način reguliše međusobna prava i obaveze . Njihovo potpisivanje se očekuje početkom naredne godine.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Tokom revizije su na uvid pruženi sledeći ugovori o regulisanju međusobnih prava i obaveza po osnovu reprograma poreskog duga:

1. Ugovor br. 01-1440/16 od 21.07.2016. godine, zaključen između Opštine i JP „Vodovod i kanalizacija“ Ulcinj;

[43] Putni nalog br 11-419/19 od 11.10.2019.godine
[44] Putni nalog br 01-214/20 od23.06.2020.godine

2. Ugovor br. 01-756/16 od 20.07.2016. godine, zaključen između Opštine i JU DC za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju „Sirena“, Ulcinj:
3. Ugovor br. 01-1199/16 od 19.07.2016. godine, zaključen između Opštine i RT Ulcinj;
4. Ugovor br. 01-756/16 od 20.07.2016. godine, zaključen između Opštine i JP za uzgoj i zaštitu divljači Ulcinj;
5. Ugovor br. 01-1275/16 od 19.07.2016, zaključen između Opštine i JP Centar za kulturu Ulcinj;
6. Ugovor br. 01-756/16 od 20.07.2016. godine, zaključen između Opštine i Doo „Agencije za izgradnju i razvoj Ulcinja“.

Shodno podacima o broju i datumu ugovora, konstatuje se da su ugovori zaključeni 2016. godine i da su postojali prilikom vršenja revizije 2019. godine, ali da tada nijesu prezentirani. Razlog ne pružanja na uvid naznačenih ugovora, po saopštenju odgovornih lica iz Sekretarijata za finansije i budžet, je da ugovori u postupku revizije nijesu bili dostupni tom Sekretarijatu i da nijesu znali da postoje, te da su saznali o postojanju ugovora nakon što je pokrenuta inicijativa za zaključenje predmetnih ugovora u cilju ispunjenja preporuka DRI.

U postupku revizije nijesu pruženi dokazi da je zakljuučen Ugovor o regulisanju međusobnih prava i obaveza po osnovu reprograma poreskog između Opštine i Doo „Komunalne djelatnosti“- Ulcinj. Od strane odgovornih lica Sekretarijata za budžet i finansije je pružena na uvid korespodencija putem EMaila-a, sa odgovrnim licem DOO „Komunalne djelatnosti“ Ulcinj, od 24.06.2021. godine, uz ponovni zahtjev za potpisivanje ugovora, ali do dana okončanja revizije ugovor nije potpisan.

Preduzeća i ustanove koja su zaključila Ugovor o regulisanju međusobnih prava i obaveza po osnovu reprograma, ne izmiruju obaveze prema Opštini u skladu sa odredbama ugovora.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 19. u fazi realizacije**.

20. Preporuka 20

Nalaz: U Izvještaju o budžetskom zaduženju (BUZ) koji je Opština dostavljala kvartalno Ministarstvu finansija, **nedostaju podaci koji se odnose na Iznos zaduženja javnih preduzeća i ustanova** čiji je osnivač Opština, jer javna preduzeća i ustanove ne dostavljaju Opštini izvještaje čija je forma definisana **tada važećim** Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave. Takođe u izvještaju o budžetskom zaduženju **nijesu sadržani podaci koji se odnose na izdate garancije**, kao **ni podaci koji se odnose na zaduženje i stanje duga po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda.** Navedeno ima uticaj na potpunost i tačnost izvještavanja Opštine prema Ministarstvu finansija i uvid Opštine u podatke o zaduženosti i obaveze Javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština.

Preporuka 20: Opština treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština („Sl. list CG“ br. 010/19) i da podatke unosi u obrazac Izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština, na način predviđen Pravilnikom.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština tokom izvještavanja postupila u skladu sa preporukom o izvještajima prema Ministarstvu finansija u dijelu koji se odnosi na Opštinu i da po završetku kvartala Opština prikuplja informacije o zaduženju i obavezama od strane javnih preduzeća i ustanova čiji smo osnivači i iste uvodi u propisane obrasce.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Uvidom u kvartalne izvještaje o budžetskom zaduženju opštine za 2020. godinu, koje je Opština sačinjavala i dostavljala MF u skladu sa Pravilnikom o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i

izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština, kao i ostalu dokumentaciju u vezi sa tim, utvrđeno je sledeće:

Opština Ulcinj, se obratila 29.01.2020. godine, dopisom broj: 04-147/20, privrednim društvima i ustanovama čiji je osnivač Opština, kojim zahtijevaju dostavljanje podataka za potrebe Izvještaja o neizmirenim obavezama i izvještaja o budžetskom zaduženju.

Prema Izvještaju o budžetskom zaduženju opština, konstatuje se da su popunjeni podaci koji se odnose na iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju izvještajnog perioda. Analizom podataka o dostavljenim izještajima od javnih preduzeća, konstatuje se da prilikom kvartalnog izvještavanja tokom 2020. godine, sva privredna društva i ustanove nijesu dostavljali redovno izvještaje za prva tri kvartala, dok su za IV kvartal dostavljeni podaci od svih privrednih društava i ustanova čiji je Opština osnivač.

U Izvještaju o budžetkom zaduženju prikazane su i obaveze po osnovu datih garancija, na osnovu zaduženja DOO „Vodovod i kanalizacija“ - Ulcinj u iznosu od 200.000,00€ i Turističke organizacije Ulcinj u iznosu od 100.000,00€.

Uvidom u podatke Izvještaja iz Registra zaduženja Centralne banke Crne Gora sa 31.12.2020, Formulara za utvrđivanje portfolija duga na dan 31.12.2020. godine, Izvode otvorenih stavki sa kreditnim povjeriocima Opštine, konstatuje se slaganje podataka prezentiranih u izvještaju o budžetskom zaduženju Opštine sa 31.12.2020. godine, osim podataka koji se odnose na poziciju Izvještaja o budžetskom zaduženju, „domaće garancije“, gdje je prikazana garancija za Doo „Vodovod i kanalizacija“ za iznos kreditnog zaduženja kod lovćen banke Podgorica u ukupnom iznosu od 200.000,00€, a podatak nije prezentovan u Izvještaju Registra zaduženja CBCG. Sekretarijat za budžet i finansije Opštine Ulcinj se obratio CBCG, dopisom broj 04-430/21-1189/1 od 06.07.2021. godine, uz dostavljanje dokumentacije koja se odnosi na obaveze po osnovu jemstva u cilju usaglašavanja podataka iz izvještaja CBCG i Izvještaja o budžetskom zaduženju Opštine. Takođe je u formi napomene u Izvještaju o budžetskom zaduženju opštine za IV kvartal 2020. godine, evidentirano stanje duga po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda na dan 31.12.2020. godine u iznosu od 220.000,00€.

Uvidom u podatke i knjigovodstvenu dokumentaciju koja se odnosi na pozajmice iz egalizacionog fonda, konstatuje se da stanje obaveza po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda sa 31.12.2020. godine, iznosi 220.000,00. te da su obaveze po tom osnovu izmirene sa 31.03.2021. godine. Uvidom u Izvještaj o budžetskom zaduženju opštine za prvi kvartal 2021. godine, konstatuje se da je stanje duga po osnovu Pozajmica iz Egalizacionog fonda 0,00€, te da je u izvještavanju primijenjena nova forma izvještaja o budžetskom zaduženju, sa dodatkom koji se odnosi na iznos duga opštine po osnovu ostalih pozajmica na kraju izvještajnog perioda, među kojima je posebno iskazane pozajmice iz EF.
Opština posebno vodi prihode po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda, kao i rashode po osnovu povraćaja pozajmica, što nije rađeno u periodu do sprovedene revizije završnog računa budžeta Opštine za 2018. godinu.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno da je **Preporuka 20. realizovana**.

21. Preporuka 21

Nalaz 21: Sekretarijat za zaštitu imovine nije, shodno Zakonu o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i nije dostavio podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, Upravi za imovinu CG u propisanom roku.

Preporuka 21: Opština treba da u skladu sa članom 50 Zakona o državnoj imovini dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu uprave nadležnom za poslove imovine, na obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 i NS-2 propisanim članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština nije bila u mogućnosti da dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu uprave nadležnom za poslove imovine iz razloga što je pokrenuta inicijativa od strane uprave za imovinu i izmjenama metodologije i načina dostavljanja i sačinjavaju o okviru jedinstvenog softvera. Po završetku isti će biti dostavljeni.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da Opština nije uspostavila evidenciju imovine i dostavljala podatke o imovini organu uprave nadležnom za poslove imovine, na propisnim obrascima, u skladu sa Zakonom o državnoj imovini i Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Na osnovu navedenog je utvrđeno, da **Preporuka 21. nije realizovana.**

22. Preporuka 22

Nalaz 22: Kontrolom pozicija 4151, 4152, 4153 utvrđeno je da se sve nabavke roba, usluga i radova ne vrše preko službenika za javne nabavke iz kojeg razloga Opština nije sve nabavke sprovela u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti, utvrđeno je da Opština nije evidentirala sve nabavke male vrijednosti, što nije u skladu sa članom 118 Zakona i Pravilnikom o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama. Za javne nabavke radova – rekonstrukcija dijela Ulice Mehmet Beci i tamponiranje ulice tamponom ugovori sa izabranim ponuđačem "Milla Milla" DOO su zaključeni tokom 2017. godine, i iste je trebalo evidentirati u izvještaju o nabavkama male vrijednosti za 2017. godinu, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama.

Preporuka 22: Opština treba da sve nabavke vrši u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama, da sve nabavke da vrši preko službenika za javne nabavke i da Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti sačinjava u skladu sa članom 118 Zakona, odnosno da, u izvještaju evidentira samo ugovore koji su zaključeni u periodu 01.01 – 31.12. godine na koju se Izvještaj odnosi.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština vrši sve nabavke u skaldu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonomo javnim nabavkama, odnosno sve nabavke vrši preko službenika za javne nabavke , i Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednostičini u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkma.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Sekretarijat za finansije i budžet Opštine Ulcinj, dopisima broj: 04-35/20 od 10.01.2020. godine i 04-1705/20 od 27.10.2020. godine, obavještava sve službe i sekretarijate o zakonskoj obavezi da se za sve nabavke obrate službeniku za javne nabavke. Prema izvještajima o sprovedenim postupcima javnih nabavki za 2020. godinu Opština je izvršila nabavke roba/usluga/radova, prema vrsti postupka u sljedećim iznosima:

- Otvoreni postupak –ugovorena vrijednost u ukupnom iznosu od : 485.076,41;
- Postupak sprovođena nabavki male vrijednosti u iznosu od: 108.735,61 €;
- Postupak sprovođenja jednostavnih nabavki u iznosu od : 122.756,48 €;

Ukupno 716.568,50€.

Uvidom u Izvještaje o sprovedenim javnim nabavkama, kao i troškove iz grupe 413, 414 , 415 i 441 konstatuje se **da nijesu sve nabavke vršene preko službenika za javne nabavke i da nijesu evidentne u izvještajima o javnim nabavkama**. Takođe je konstatovano da za nabavke koje se odnose na medijske i konsultantske usluge nijesu sprovedeni postupci za javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (Geo office „Etalon"račun 4147-konsultantske usluge u iznosu od 10.043,00€ +4.477,00€,

Project colsunting „Procom“, račun 4147 – konsultantske usluge, projekti studije , u iznosu od 3.000,00 €; “Chapter four communication sh.p.k“ iz Prištine, račun 41492- medijske usluge i promotivne aktivnosti, u iznosu od 11.800,00€; „Deliart association“ iz Tirane račun 41492- medijske usluge i promotivne aktivnosti, u iznosu od 12.500,00€). Takođe je vršena nabavka koja se odnosi na usluge održavanja vozila, u vezi sa čim nije sproveden postupak javnih nabavki, iako je to Opština bila u obavezi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (troškovi održavanja vozila iznose 8.154,08€);

Opština nije zaključila Ugovor u skladu sa Odlukom o izboru najpovoljnije ponude br.07/20-01-137/20-5 od 30.04.2020. godine, u postupku javne nabavke - nabavka jednog motornog vozila za potrebe organa lokalne uprave Opštine Ulcinj. Ponuđena cijena odabranog ponuđača “Rokšped Auto Centar“ DOO Podgorica, iznosi 49.990,00 € sa PDV-om, i predmet javne nabavke je preuzet od strane naručioca bez potpisanog ugovora. Podaci o predmetnoj JN nijesu ušli u izvještaj o javnim nabavkama za 2020. godinu, na obrascu „A“.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog, utvrđeno je **da Preporuka 22. nije realizovana.**

23. Preporuka 23

Nalaz 23: Opština **ne vodi evidenciju** pokretne i nepokretne **imovine na klasi 0,** kao **ni** evidenciju **obaveza na klasi 2, na modifikovanoj gotovinskoj osnovi**, u skladu s Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet CG i budžete opština (“Sl. list CG”, br. 72/16).

Na računu 7147 - Naknade za izgradnju i održavanje lokalnih puteva i drugih javnih objekata od opštinskog značaja su proknjižene naknade za postavljene vodovode i cjevovode, naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa opštinskog i nekategorisanog puta i ostale naknade, koje je trebalo proknjižiti na računu 7148 - Naknade za puteve. Na računu 7148 - Naknade za puteve, prikazani su prihodi po osnovu godišnje naknade pri registraciji motornih vozila. Zbog greške u knjiženju, račun 7148 - Naknade za puteve umanjen je za 73.342,68€, a račun 7147-Naknada za održavanje i izgradnju lokalnih puteva uvećan za isti iznos.

Opština je prihod od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u iznosu od 52.145,00€ evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7412 – Kapitalne donacije, umjesto na računu 7421 - Transferi od budžeta CG i na taj način umanjila račun transfera za 52.145,00€ , a za isti iznos uvećala račun 7412-Kapitalne donacije.

Opština nije evidentirala u Glavnoj knjizi trezora na računu 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda vraćene pozajmice Egalizacionom fondu, a zatim evidentirala i rashod na računu 4611- Pozajmice i krediti.
Račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnih godina prikazan je u iznosu 2.621.190,99€ umjesto 2.449.975,69€. Razliku u iznosu od 171.753,18€ trebalo je evindentirati na računima klase 4.

Preporuka 23: Opština treba da način vođenja računovodstva budžeta uskladi sa budžetskom klasifikacijom utvrđenom Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština u skladu sa budžetskom klasifikacijom utvrđenom Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština , vodi knjiženje u računovodstvu.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je u Izvještaju o budžetskom zaduženju opštine za IV kvartal 2020. godine, u formi napomene, evidentirala stanje duga po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda na dan 31.12.2020. godine u iznosu od 220.000,00€.

Uvidom u podatke i knjigovodstvenu dokumentaciju koja se odnosi na pozajmice iz Egalizacionog fonda, konstatuje se da stanje obaveza po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda sa 31.12.2020. godine, iznosi 220.000,00€, te da su obaveze po tom osnovu izmirene sa 31.03.2021. godine. Uvidom u Izvještaj o budžetskom zaduženju opštine za prvi kvartal 2021. godine, konstatuje se da je stanje duga po osnovu Pozajmica iz Egalizacionog fonda 0,00€, te da je u izvještavanju primijenjena nova forma izvještaja o budžetskom zaduženju, sa dodatkom koji se odnosi na iznos duga opštine po osnovu ostalih pozajmica na kraju izvještajnog perioda, među kojima su posebno iskazane pozajmice iz EF.
Opština posebno vodi prihode po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda, kao i rashode po osnovu povraćaja pozajmica, što nije rađeno u periodu do sprovedene revizije završnog računa budžeta Opštine za 2018. godinu.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Opština ne vodi evidenciju imovine na klasi 0. Opština je u 2020. godini, vodila pravilno evidenciju naknada za puteve, transfera i transfera iz Egalizacionog fonda.

Na osnovu navedenog je utvrđeno, da je **Preporuka 23. djelimično realizovana.**

24. Preporuka 24

Nalaz 24: Najznačajniji sudski postupak koji će imati negativan uticaj na finansijski položaj Opštine je pravosnažno okončani postupak u predmetu tužioca „Rekreatours". Presudom Apelacionog suda Crne Gore preinačena je presuda Privrednog suda Crne Gore i i obavezana Opština da po osnovu naknade materijalne štete zbog rušenja 573 stambene jedinice turističkog naselja K1 u Ulcinju isplati tužiocu iznos od 4.052.513,85€ sa zakonskom zateznom kamatom počev od 20.04.2012. godine, i da na ime naknade troškova postupka isplati iznos od 136.780,32€ i troškova drugostešenog postupka iznos od 1.502,82€. Presudom Vrhovnog suda izjavljene revizije su odbijene kao neosnovane. Javni izvršitelj donio je rješenje o izvršenju I.br.1119/19 od 03.05.2019. godine kojim je usvojen predlog povjerioca „Rekreatours"za izvršenje protiv Opštine. Na Predlog Opštine, Privredni sud je Rješenjem I.br.109/19 od 14.05.2019. godine odložio sprovođenje navedenog izvršenja na period od 60 dana od dana donošenja rješenja. Do 30.09.2019. godine prinudno je naplaćen iznos od 1.833.438,97€, što u značajnoj mjeri dodatno opterećuje funkcionisanje Opštine. Opština je radi deblokade žiro računa zatražila pomoć od Vlade.

Preporuka 24: Preporučuje se Opštini da iznađe najpovoljniji način za deblokadu računa, nakon čega bi se stekli uslovi za nesmetano obavljanje poslova iz pravnog okvira Opštine utvrđenog zakonom.

Izvještaj Opštine o realizaciji preporuka: Opština je našla povoljniji način za deblokadu računa i nastavila svoje normalno poslovanje.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština Ulcinj je 17.12.2019. godine, zaključila Ugovor o prodaji zemljišta sa Vladom Crne Gore, nakon što je 04.12.2019. godine, održana aukcija na kojoj je Vlada Crne Gore bila jedini ponuđač. Početna aukcijska cijena zemljišta je iznosila 3.552.000,00€, što predstavlja i ugovorenu kupo-prodajnu cijenu. Predmet kupo-prodaje su pet katastarskih parcela po kulturi pašnjaci i šume ukupne površine 7.902 m^2.
Opštini Ulcinj je sa Glavnog računa Državnog trezora u dva navrata isplaćen naznačeni iznos, i to 04.12.2019. godine, iznos od 177.600,00€ i 18.12.2019. godine iznos od 3.374.400,00€. Opština Ulcinj je u potpunosti izmirila obaveze po osnovu Presude Vrhovnog suda Rev.IP.br. 19/19 od 20.03.2019. godine, nakon čega je račun Opštine deblokiran.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 24 realizovana**.

DIO III – OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA

Na bazi sprovedene Kontrolne revizije i zapisnika državnih revizora sačinjen je Preliminarni izvještaj Kontrolne revizije Opštine Ulcinj Interno br: 05-038/21-189 od 09.09.2021. godine koji je poslat Opštini Ulcinj sa rokom za izjašnjenje od 10 dana na sačinjeni Izvještaj i utvrđeno činjenično stanje. Opština Ulcinj se u ostavljenom roku nije izjasnila, pa je u skladu sa članom 12 i 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, člana 42 Poslovnika Državne revizorske institucije i Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu preporuka DRI br: 4015/20-06-1017/2 od 12.06.2020. godine, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Zoran Jelić (Senator - rukovodilac Kolegijuma) i Nikola N. Kovačević (Senator - član Kolegijuma), na sjednici održanoj 24.09.2021. godine usvojio:

Konačni izvještaj
Kontrolne revizije Opštine Ulcinj

Državna revizorska institucija je prilikom revizije Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu, izradila ukupno **24 preporuke.**

Stepen realizacije preporuka koje su date Opštini utvrđen Kontrolnom revizijom prikazan je u sljedećoj tabeli:

Preporuke koje su date Opštini	Status Preporuke	Brojevi preporuka u Izvještaju	Ukupno po stepenu realizacije (R, NR, DR, UFR i NP)
1.	Realizovana (R)	5, 7, 8, 10, 16, 20 i 24	*7*
2.	Nije realizovana (NR)	2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 21 i 22	*11*
3.	Djelimično realizovana (DR)	1, 4, 18 i 23	*4*
4.	U Fazi realizacije (UFR))	6 i 19	*2*
5.	Nije primjenjivo (NP)	-	-
Ukupno:			***24***

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je **od 24 preporuke[45] koje su date Opštini:**

- **7 preporuka realizovano** (preporuke: 5, 7, 8, 10, 16, 20 i 24);
- **11 preporuka nije realizovano** (preporuke: 2, 3, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 21 i 22);
- **4 preporuke su djelimično realizovane** (preporuke: 1, 4, 18, i 23);
- **2 preporuke su u fazi realizacije** (preporuke 6 i 19).

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je kod realizacije ranije izrađenih preporuka Opština realizovala 7 preporuka, 11 preporuka nije realizovala, 8 preporuka je djelimično realizovala, dok su 2 preporuke u fazi realizacije.

[45] 1. Realizovana (R) – Preporuka je realizovana kada je subjekat revizije u cjelosti postupio prema datoj preporuci.
2.Nije realizovana (NR) – Preporuka nije realizovana kada subjekat revizije nije u cjelosti postupio prema datoj preporuci, preporuka dobija status nije realizovana i dalje se prati njena realizacija.
3.Djelimično realizovana (DR) - Preporuka je djelimično realizovana kada je subjekat revizije sproveo neku od aktivnosti, ali nije u cjelosti postupio po datoj preporuci, preporuka dobija status djelimično realizovane i dalje se prati njena realizacija.
4.U fazi realizacije (UFR) – Preporuka je u fazi realizacije kada je subjekat preduzeo određene aktivnosti koje su u toku, preporuka dobija status u fazi realizacije i dalje se prati njena realizacija.
5. Nije primjenjivo (NP) – predstavlja slučajeve kada je došlo do promjene propisa ili promjena u poslovnom okruženju i više nije opravdano postupiti po preporuci. Preporuka dobija status nije primjenjivo i dalje se ne prati njena realizacija.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da i dalje postoje **značajni nedostatci kod**: planiranja budžeta, primjene Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (nedostaje sistem dvojnog potpisa), preduzimanja mjera prinudne naplate prema neurednim obveznicima, evidencije i naplate naknade od bespravno podignutih objekata, primjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima i Zakona o radu kod zapošljavanja, primjene Zakona o državnoj imovini kod evidencije državne imovine i primjene Zakona o javnim nabavkama.

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

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

- Da se sa sadržajem Izvještaja upoznaju Vlada, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, Ministarstvo javne uprave i digitalnog razvoja kao organi koji vrše nadzor nad radom Opštine.

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

- Da se izvještaj dostavi Vrhovnom državnom tužilaštvu na osnovu čl. 3 Protokola o saradnji Vrhovnog državnog tužilaštva i DRI.

- Da se sa Konačnim izvještajem upozna i Zajednica Opština Crne Gore.

- Da Opština u roku od **(šest) mjeseci** izvrši realizaciju djelimično realizovanih preporuka, preporuka koje su u fazi realizacije i preporuka koje nijesu realizovane i da u zadatom roku izvijesti Državnu revizorsku instituciju o stepenu realizacije istih.

- Državna revizorska institucija će izvršiti provjeru Izvještaja Opštine o stepenu realizacije datih preporuka.

SENATOR DRI

Zoran Jelić
rukovodilac Kolegijuma

Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi izvještaja

- Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. list CG“ br. 02/18, 34/19 i 38/20);
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list CG“ br. 03/19);
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“ br. 20/14, 56/14, 70/17, 04/18, 55/18 i 66/19);
- Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list CG“ br: 75/18);
- Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, 42/11, 57/14, 28/15 i 42/17);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11);
- Zakon o porezu na promet nepokretnosti („Sl. List CG“ br. 36/13);
- Zakon o porezu na nepokretnosti („Sl. list RCG“ br. 25/19);
- Zakon o poreskoj administraciji („Sl. list RCG“ br. 65/01...„Sl.list CG“ br. 73/10 do 52/19);
- Zakon o administrativnim taksama („Sl.list CG“ br. 18/19);
- Zakon o lokalnim komunalnim taksama („Sl.list RCG“ br. 18/19);
- Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini („Sl list CG“ br. 13/10);
- Uredba o naknadi troškova zaposlenima u javnoj upravi („Sl. list CG“, br. 40/16);
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 23/14 i 71/19);
- Pravilnik o sadržaju podataka o ukupno ostvarenim primicima i izacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština („Sl. list CG“, br. 10/19 i 38/21);
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list RCG“, br. 72/16);
- Pravilnik o poreskom knjigovodstvu („Sl. list RCG“, br. 81/06);
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br. 47/11);
- Uputstvo o bližem načinu rada radu trezora jedinica lokalne samouprave („Sl list CG”, br. 15/19);
- Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini („Sl list CG“ br. 13/10),
- Naredba o načinu uplate javnih prihoda (”Sl.list CG” – opštinski propisi br. 34/18),
- Statut Opštine Ulcinj („Sl list CG – opštinski propisi”, br. 48/19),
- Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Ulcinj (“Sl.list CG-OP”, br. 016/12...21/19),
- Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u opštini Ulcinj ("Sl. list CG - opštinski propisi", br. 031/16, 036/16, 049/16, 048/17, 027/18, 04/19, 23/19 i 18/21),
- Odluka o zaradama lokalnih funkcionera Opštine Ulcinj (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 14/18),
- Odluka o naknadama za rad odbornika u Skupštini Opštine Ulcinj (“Sl list CG” - OP br. 42/18),
- Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama ("Sl. list CG - OP" br. 37/14 i 42/18),
- Odluka o porezu na nepokretnosti, (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 50/19),
- Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica (“Sl list CG” – opštinski propisi, br. 48/18),
- Odluka o lokalnim komunalnim taksama (“Sl list CG” – opštinski propisi 40/18),
- Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.