Crna Gora
Državna revizorska institucija
Broj: 05-035/22-109/15
Podgorica, 21.02.2022. godine

IZVJEŠTAJ KONTROLNE REVIZIJE OPŠTINE PLAV

Podgorica, februar 2022. godine

S A D R Ž A J

DIO I – OPŠTI DIO

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

4.1. Kriterijumi revizije 5

DIO II - UTVRĐENO ČINJENIČNO 6

1. **Preporuka 1 ..... 6**
2. **Preporuka 2 ..... 8**
3. **Preporuka 3 ..... 10**
4. **Preporuka 4 ..... 10**
5. **Preporuka 5 ..... 11**
6. **Preporuka 6 ..... 12**
7. **Preporuka 7 ..... 13**
8. **Preporuka 8 ..... 14**
9. **Preporuka 9 ..... 15**
10. **Preporuka 10 ..... 18**
11. **Preporuka 11 ..... 18**
12. **Preporuka 12 ..... 19**
13. **Preporuka 13 ..... 20**
14. **Preporuka 14 ..... 21**
15. **Preporuka 15 ..... 21**
16. **Preporuka 16 ..... 22**
17. **Preporuka 17 ..... 23**
18. **Preporuka 18 ..... 24**
19. **Preporuka 19 ..... 25**
20. **Preporuka 20 ..... 26**
21. **Preporuka 21 ..... 27**
22. **Preporuka 22 ..... 28**

DIO III - OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA 29

Zakonska i druga akta koja su korišćena u reviziji 31

DIO I – OPŠTI DIO

1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje Kontrolne revizije realizacije preporuka iz Izvještaja Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, broj 40112/19-051-871/51 od 18.12.2019. 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, broj 06-035/21-3 od 25.01.2021. godine i 06-038/21-39 od 05.04.2021. godine donešenih od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI)
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj. 05-035/21-1433/4 od 04.10.2021. godine.

Kontrolna revizija Opštine Plav vršena je u skladu sa:

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

2. 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 Plav (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o državnoj imovini i Statutom Opštine Plav.

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 Plavu, ul. Čaršijska bb.

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. Prodaja ili zamjena nepokretne i pokretne imovine u svojini Opštine sprovodi se po postupku i na način utvrđen zakonom. 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 Nihad Canović koji je stupio na dužnost u decembru 2020. godine umjesto dotadašnjeg predsjednika Mirsada Barjaktarevića.

Nadležnosti 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 Plav (čl. 13 - čl. 17), 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 čl. 37 Zakona o lokalnoj samoupravi. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 38 – čl. 45) i Statutom Opštine Plav (čl. 26 - čl. 83).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, biraju ga građani na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 55 – čl. 68) i Statutom Opštine Plav (čl. 84 - čl. 102). 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.

Organizacija i način rada lokalne uprave

Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Na osnovu člana 57 stav 1 tačka 5 Zakona o lokalnoj samoupravi i čl. 90 Statuta Opštine, Predsjednik Opštine donio je Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Plav („Sl. list CG - Opštinski propisi“ br. 47/18, 8/21 i 12/21). U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su:

1. Organi lokalne uprave organizuju se kao Sekretarijati i Direkcija:
   - Sekretarijat za lokalnu samoupravu;
   - Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije;
   - Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu;
   - Sekretarijat za inspekcijske poslove;
   - Direkcija javnih radova.
2. Za vršenje stručnih i drugih poslova obrazuju se stručne službe:
   - Služba predsjednika Opštine;
   - Služba glavnog administratora.
3. Za vršenje specifičnih poslova lokalne uprave obrazuju se posebne službe:
   - Služba komunalne policije;
   - Služba zaštite i spašavanja;
   - Služba za unutrašnju reviziju.

Prema pregledu broja zaposlenih u organima lokalne uprave dostavljenom od strane Opštine, ukupan broj zaposlenih na dan 31.12.2020. godine u organima lokalne uprave bio je 129, dok je pojedinačnim Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizovano 108 radnih mjesta sa 161 izvršiocem.

3. Vrsta, predmet i cilj revizije

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije, DRI će u opštini Plav izvršiti Kontrolnu reviziju. Predmet revizije je:

- Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, DRI broj: 40112/19-051-871/51 od 18.12.2019. godine;
- Kontrola finansijskih iskaza Opštine Plav za 2020. godinu i zakonitosti poslovanja u dijelu konstatovanih nepravilnosti utvrđenih prethodnom revizijom.

Cilj kontrolne revizije je provjera aktivnosti subjekta revizije i sprovedenih radnji na realizaciji datih preporuka, kao 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 Plav kao i dodatnih informacija iz drugih izvora. Metoda intervjua može da se koristi kao smjernica ka utvrđivanju činjeničnog stanja koje mora biti potvrđeno izvornom dokumentacijom.

4.1. Kriterijumi revizije

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izvještaja bili su:

- Pravilnik o o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sector JS - 3 Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena uspostavljenog sistema finansijskog upravljanja i kontrola su Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i interna akta Opštine kojim su regulisana prava, ograničenja i pravdanje pojedinih rashoda kao što su upotreba službenih automobila, potrošnja goriva, upotreba telefona, reprezentacija i drugo.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su ocjena saglasnosti poslovanja Opštine sa zakonskim i podzakonskim propisima relevantnim za poslovanje Opštine: Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o zaštiti i spašavanju, Zakon o komunalnoj policiji, Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakon o zaradama u javnom sektoru, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o radu, Zakon o državnoj imovini, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave i Ugovor o reprogramu poreskog duga Opštine Plav.

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. Preporuka 1

Nalaz 1: U Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, klasa 7 – Primici je netačno prikazana zbog uključivanja u prihode iznosa od 677.947,54€ evidentiranog na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode tekuće godine. Iz tog razloga u izvještaju treba umanjiti prihode za iznos od 677.947,54€ (prenesena sredstava iz prethodne godine prikazana na računu 732).
U prihode od Egalizacionog fonda, u 2018. godini, uračunate su i pozajmice iz toga fonda u iznosu od 50.000,00€.
U izvještaju treba umanjiti račun 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda, za iznos od 50.000,00€, a uvećati račun 4611 – otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Na poziciji – Inostrano finansiranje, u izvještaju je prikazan iznos 105.201,00€. 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 105.201,00€.
Na računu 741 – Donacije prikazan je iznos od 105.201,00€. Od toga iznosa 100.000,00€ se odnosi na transfere – račun 7421.
U izvještaju treba umanjiti na poziciji – Donacije, za iznos 100.000,00€, a za isti iznos uvećati transfere.
Račun 7155 – Ostale prihode treba umanjiti za 15.000,00€, a odnose se na uplate Ministarstva poljoprivrede. Prihode je trebalo knjižiti na računu 7421- Transferi i treba ih uvećati za taj iznos.
Račun 4161 – Kamate treba umanjiti za 16.886,14€, a uvećati račun 4611 – Otplata dugova za 9.321,00€ i račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda za 7.565,14€.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba umanjiti za 36.108,41€, a odnosi se na reprogram poreskog duga. Za ovaj iznos treba uvećati račun 4611 – Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba uvećati za 271.712,65€, a umanjiti iznos sa pozicije izvještaja: Promjena/smanjenenje neto obaveza za 214.127,32€. Takođe treba umanjiti račun 4611 – Otplata dugova za 50.020,19€ i račun 4161 – Kamate za 7.565,14€.
Nakon navedenih korekcija izračunat je deficit budžeta za 2018. godinu u iznosu od 301.214,47€ za razliku od izračunatog suficita od 540.250,17€.

Preporuka 1: Opština treba da u skladu sa MRS – JS 3 Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2018. godinu.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: S obzirom na to da je revizija Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu rađena krajem 2019. godine, tehnički nismo bili u mogućnosti da izvršimo promjene u finansijskim izvještajima.
U glavnoj knjizi trezora nemoguće je vršiti ispravke knjiženja nakon što je prethodna godina zaključena i unešen budžet za tekuću godinu.
Uz to Završni račun je već bio usvojen na Skupštini i kao takav nije mogao biti usvojen ponovo.
Takođe urađena je i eksterna revizija tog Završnog računa i poslat je Ministarstvu finansija na uvid.
Ono što smo mogli da korigujemo se odnosi na knjiženja za 2020.godinu i dalje.
Isto tako, uradili smo ispravku NEO obrasca i isti dostavili Ministarsvu finansija i DRI.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština Plav je sačinila Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu.
Uvidom u navedeni Izvještaj utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

- izvještaj nije urađen na propisanom obrascu – Obrazac 7[1];

[1] Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list CG" br. 23/14,71/19),

- u klasu 7 – Primici, uračunat je iznos sredstava prenesenih iz prethodne godine u iznosu od 302.188,36€;
- pogrešno je izračunat iznos deficita/suficita (1.174.105,78€, a treba 289.173,58€);
- pogrešno je izračunat iznos povećanja/smanjenja depozita (-349.814,83€, a treba -47.626,47€).

Subjektu revizije je ukazano na pomenute nepravilnosti, nakon čega su zaposleni, na propisanom obrascu izvršili korekcije i takav (izmijenjeni) obrazac dostavili Ministarstvu finansija[2], koji je prikazan u tabeli:

IZVJEŠTAJ O KONSOLIDOVANOJ JAVNOJ POTROŠNJI							Obrazac 7
							Godina 2020
Računi				**Opis**	**Plan**	**Izvršenje**	
						Prethodna godina	**Tekuća godina**
7				**PRIMICI**	**1.430.000,00**	**1.312.112,20**	**1.802.574,24**
	71			**Tekući prihodi**	**1.420.000,00**	**1.310.112,20**	**1.543.984,25**
		711		**Porezi**	**799.000,00**	**842.451,99**	**847.985,97**
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	500.000,00	551.183,56	606.318,18
			7112	Porez na dobit pravnih lica	0,00	0,00	0,00
			7113	Porez na imovinu	199.000,00	189.680,96	136.439,67
			7114	Porez na dodatu vrijrdnost	0,00	0,00	0,00
			7115	Akcize	0,00	0,00	0,00
			7116	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	0,00	0,00	0,00
			7117	Lokalni porezi	100.000,00	101.587,47	105.228,12
			7118	Ostali porezi	0,00	0,00	0,00
		712		**Doprinosi**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
			7121	Doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje	0,00	0,00	0,00
			7122	Doprinos zs zdravstveno osiguranje	0,00	0,00	0,00
			7123	Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti	0,00	0,00	0,00
			7124	Ostali doprinosi	0,00	0,00	0,00
		713		**Takse**	**32.000,00**	**30.252,94**	**13.595,59**
			7131	Administrativne takse	15.000,00	11.498,12	7.090,22
			7132	Sudske takse	0,00	0,00	0,00
			7133	Boravišne takse	0,00	0,00	0,00
			7134	Registracione takse	0,00	0,00	0,00
			7135	Lokalne komunalne takse	15.000,00	18.754,82	6.505,37
			7136	Ostale takse	2.000,00	0,00	0,00
		714		**Naknade**	**372.000,00**	**276.174,04**	**509.272,14**
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	210.000,00	151.122,04	255.891,24
			7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	100.000,00	88.507,58	139.212,06
			7143	Ekološka naknada	0,00	0,00	0,00
			7144	Naknada za priređivanje igara na sreću	0,00	0,00	0,00
			7145	Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	2.000,00	103,00	1.406,40
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	15.000,00	3.651,22	74.430,58
			7147	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	0,00	0,00	0,00
			7148	Naknada za korišćenje opšt. i nekateg. puteva	35.000,00	31.757,20	28.652,56
			7149	Ostale naknade	10.000,00	1.033,00	9.679,30
		715		**Ostali prihodi**	**217.000,00**	**161.233,23**	**173.130,55**
			7151	Prihodi od kapitala	95.000,00	64.587,66	96.463,50
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	1.900,00	1.187,14	682,32
			7153	Prihodi koje ostvaruju organi vršenjem svoje djelatnosti	100,00	0,00	0,00
			7154	Samodoprinosi	0,00	0,00	0,00
			7155	Ostali prihodi	120.000,00	95.458,43	75.984,73
	73			**Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine**	**190.000,00**	**235.514,77**	**302.188,36**
		731		**Primici od otplate kredita**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		732		**Sredstva prenesena iz prethodne godine**	**190.000,00**	**235.514,77**	**302.188,36**
	74	**741**		**Donacije**	**10.000,00**	**2.000,00**	**258.589,99**
4				**IZDACI**	**4.224.557,00**	**3.377.853,87**	**3.556.057,60**
	41			**Tekući izdaci**	**1.402.810,11**	**1.249.887,33**	**1.125.069,13**
		411		**Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca**	**1.104.649,98**	**954.751,14**	**887.181,94**
			4111	Neto zarade	667.563,82	574.219,48	619.921,79
			4112	Porez na zarade	89.326,00	78.160,81	55.195,91
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	227.607,16	202.948,20	146.982,53
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	99.103,00	89.254,03	57.910,84
			4115	Opštinski prirez	21.050,00	10.168,62	7.170,87
		412		**Ostala lična primanja**	**40.602,00**	**37.382,86**	**26.742,77**
		413		**Rashodi za materijal**	**76.620,53**	**85.609,71**	**71.991,15**
		414		**Rashodi za usluge**	**81.100,10**	**92.165,85**	**52.030,65**
		415		**Tekuće održavanje**	**25.071,50**	**9.514,69**	**22.351,97**
		416		**Kamate**	**23.557,00**	**29.064,91**	**18.854,49**
		417		**Renta**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		418		**Subvencije**	**13.500,00**	**0,00**	**0,00**
		419		**Ostali izdaci**	**37.709,00**	**41.398,17**	**45.916,16**

[2] Izvještaj dostavljen Ministarstvu finansija i socijalnog staranja, dana 27.12.2021. godine

Računi				Opis	Plan	Izvršenje	
						Prethodna godina	Tekuća godina
	42			**Transferi za socijalnu zaštitu**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		421		**Prava iz oblasti socijalne zaštite**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		422		**Sredstva za tehnološke viškove**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		423		**Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		424		**Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		425		**Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	43			**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**	**847.829,70**	**907.908,61**	**881.008,48**
		431	4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	0,00	165.453,53	0,00
			4312	Transferi obrazovanju	9.925,97	11.267,39	4.079,15
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	447.882,00	482.735,24	445.866,86
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	17.717,00	8.320,00	15.125,10
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	35.871,00	16.729,15	35.871,55
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	9.000,00	9.820,00	8.200,00
			4317	Transferi za lična primanja pripravnika	0,00	0,00	0,00
			4318	Ostali transferi pojedincima	17.067,40	17.087,00	24.952,40
			4319	Ostali transferi institucijama	165.171,00	180.496,30	201.722,93
		432	**4324**	**Transferi opštinama**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
			4325	Transferi budžetu države	0,00	0,00	0,00
			4326	Transferi javnim preduzećima	145.195,33	16.000,00	145.190,49
	44			**Kapitalni izdaci**	**1.208.519,67**	**414.295,58**	**673.503,26**
		441		**Kapitalni izdaci**	**1.208.519,67**	**414.295,58**	**673.503,26**
	45			**Pozajmice i krediti**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	46	**462**		**Otplata garancija**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
		463		**Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)**	**720.397,52**	**781.826,46**	**841.333,83**
	47			**Rezerve**	**45.000,00**	**23.935,89**	**35.142,90**
				Suficit/deficit	**-1.114.557,00**	**-42.022,73**	**289.173,58**
				Finansiranje	**278.606,08**	**44.746,67**	**-294.431,71**
				Domaće finansiranje	**278.606,08**	**44.746,67**	**-294.431,71**
	75	**751**	**7511**	**Pozajmice i krediti iz domaćih izvora**	**1.200.000,00**	**380.000,00**	**200.000,00**
	46	**461**	**4611**	**Otplata dugova**	**325.443,00**	**335.253,33**	**494.431,71**
		463	**4630**	**Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnog perioda**	**595.950,92**	**0,00**	**0,00**
				Inostrano finansiranje	**0,00**	**0,00**	**0,00**
				Krediti i hartije od vrijednosti	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	75	**751**	**7512**	**Pozajmice i krediti od inostranih izvora**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	46	**461**	**4612**	**Otplata dugova**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
	72			**Prihodi od prodaje imovine**	**50.000,00**	**63.948,65**	**52.884,60**
	74	**742**		**Transferi**	**1.680.000,00**	**2.023.718,94**	**2.042.656,94**
				Povećanje/smanjenje depozita	**785.950,92**	**-66.672,59**	**-47.626,47**

Utvrđeno je da su pravilno evidentirana i u izvještaju prikazana: sredstva po osnovu otplate kredita, kamate, Transferi i pozajmice iz Egalizacionog fonda i dr.

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

2. Preporuka 2

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da se Opština u postupku planiranja budžeta nije pridržavala rokova i procedura koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Preporuka 2: Opština treba da se u postupku donošenja odluke o budžetu, pridržava rokova i procedura koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Prilikom donošenja budžeta za 2020 i 2021 godinu, ispoštovani su rokovi i procedure propisane Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i to:
Poslati su zahtjevi za dostavu podataka za izradu prijedloga budžeta svim potrošačkim jedinicama, javnim ustanovama i preduzećima čiji je osnivač Opština Plav. Nakon toga je urađen Nacrt Odluke o budžetu, sprovedena javna raspava, sačinjen Izvještaj o javnoj raspravi, nakon toga predsjednik utvrđuje predlog

odluke isti je dostavljen Ministarstvu finansija na misljenje i dostavio skupštinskoj službi na nadležnost (Prilog: Navedena dokumentacija).

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Postupak donošenja Odluke o budžetu opštine propisan je Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Osim toga, za ovu svrhu, potrebno je da opština donese Interno pravilo-uputstvo za planiranje budžeta. Opština je 2013. godine, u okviru Knjige internih uputstava, pravila i procedura Opštine Plav, donijela Procedure za proces planiranja budžeta u okviru kojih je i Interna proceduru za proces planiranja budžeta (br: 01-139 od januara 2013. godine kojom se određuje način pripreme i izrade Odluke o budžetu Opštine Plav.

Opština Plav treba da izvrši usklađivanje Knjige internih procedura sa Zakonskom regulativom koja je od 2013. godine više puta mijenjana.

Ministarstvo finansija je dostavilo Opštini Smjernice za pripremu budžeta jedinica lokalne samouprave, broj 13-12129/1 od 02.08.2019. godine.

Sekretarijat za privredu i finansije se, dopisom broj 3040-672 od 05.10.2019. godine, obratio potrošačkim jedinicama Opštine da najkasnije do 12.11.2019. godine dostave zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za 2020. godinu. Kao prilog dopisa dostavljene su i Smjernice za pripremu budžeta. Revizijom je utvrđeno da su potrošačke jedinice dostavile Sekretarijatu za privredu i finansije tražene podatke.

Nakon utvrđivanja Nacrta Odluke, Predsjednik Opštine donio je Zaključak o stavljanju na javnu raspravu Nacrta Odluke o budžetu Opštine Plav za 2020. godinu, broj 031-782/1 od 04.12.2019. godine. Na osnovu navedenog Zaključka, Sekretarijat za privredu i finansije donio je Obavještenje o javnoj raspravi o Nacrtu Odluke o budžetu i Plan investicija sa rasporedom organizovanih javnih tribina (br: 3040-sl od 04.12.2019. godine).

Nakon održane javne rasprave, izrađen je Izvještaj o javnoj raspravi u kojem su sadržani svi predlozi i sugestije na Nacrt Odluke o budžetu Opštine Plav za 2020. godinu.

Predlog Odluke o budžetu Opštine Plav za 2020. godinu, Predsjednik Opštine je dostavio:

- Skupštini Opštine (broj 031-810 dana 19.12.2019. godine)
- Ministarstvu finansija radi davanja mišljenja (broj 031-811 od 19.12.2019. godine).

Ministarstvo finansija je dalo saglasnost na Predlog odluke o budžetu Opštine Plav za 2020. godinu (Mišljenje broj 13-20785/1 od 20.12.2019. godine), dok je Skupština Opštine Plav, na sjednici održanoj 26.12.2019. godine, donijela Odluku o Budžetu Opštine Plav za 2020. godinu (Sl. list CG - Opštinski propisi, broj 2/20 od 20.01.2020. godine).

Plan budžeta za 2020. godinu, prema ovoj Odluci, sadrži ukupne primitke sa početnim depozitom, u iznosu od 4.550.000,00€, koji se raspoređuju na:

- Tekuće izdatke u iznosu od 1.493.180,00€;
- Transfere u iznosu od 792.220,00€
- Otplatu duga iz prethodnog perioda u iznosu 1.008.500,00€
- Kapitalni budžet u iznosu 1.211.100,00€;
- Tekuću i stalnu rezervu u iznosu od 45.000,00.

Predlog Odluke o Završnom računu Budžeta Opštine Plav za 2020. godinu – Predlog Odluke o završnom računu Budžeta opštine Plav za 2020. godinu koji je upućen Skupštini opštine na razmatranje sadrži planirane i ostvarene primitke i izdatke Opštine Plav za 2020. godinu koji su prikazani u sljedećoj tabeli

Tabela: Prikaz ukupnih primitaka i izdataka Budžeta u 2020. godini

R. Broj	Opis	Planirano za 2020.	Ostvareno u 2020.	Index
1	Primici	4,550,000.00	4,400,304.14	96.71%
2	Izdaci	4,550,000.00	4,050,489.31	89.02%
3	Gotovina na početku perioda	190,000.00	302,188.36	159.05%
4	Gotovina na kraju perioda		349,814.83	

Predlogom Odluke primici su iskazani u iznosu od 4.400.304,14€, odnosno 96,71% u odnosu na plan i raspoređeni su na izdatke u ukupnom iznosu od 4.050.489,31€. Razlika između realizovanih prihoda i

rashoda u iznosu od 349.814,83€ prenesena je u korist Budžeta za 2021. godinu kao početno stanje konsolidovanog računa trezora. Predlogom Odluke o Završnom računu Budžeta Opštine Plav za 2020. godinu, uključena su i sredstva prenešena iz 2019. godine, u iznosu od 302.188,36€, kao raspoloživa gotovina za izmirenje obaveza iz prethodnog perioda i obaveza iz 2020. godine. Shodno tome, došlo je do povećanja gotovine za 47.626,47€.

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

3. Preporuka 3

Nalaz: Opština nije, shodno članu 13 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru izvršila identifikovanje i procjenu rizika u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti.

Preporuka 3: Rukovodilac subjekta treba da u skladu sa članom 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list CG" br. 075/18) uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Predsjednik Opštine Plav je donio Rješenje br: 031-607 od 10.08.2021. godine kojim se određuje odgovorno lice za kordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima u organima lokalne uprave Opštine Plav.
Urađen je registar rizika br: 031-623 od 18.08.2021. godine.
Prilog: Rješenje br: 031-607 od 10.08.2021. godine, Registar rizika br: 031-623 od 18.08.2021. godine.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Shodno članu 14 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru rukovodilac subjekta dužan je da uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosi na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.
Opština je tokom 2021. godine uspostavila Registar rizika za sve Službe i Sekretarijate u Opštini[3] i donijela Rješenje[4] kojim se određuje lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja u subjektima javnog sektora, u skladu sa Zakonom i Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora.

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

4. Preporuka 4

Nalaz: Pregledom plaćenih faktura 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 4: 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 preporuke: Opština je uskladila svoje trezorsko poslovanje na način propisan Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave ("Sl. list Crne Gore", br. 015/19).

[3] Registar rizika broj 031- 623 od 18.08.2021. godine.
[4] Rješenje broj 031-607 od 10.08.2021. godine.

Prilog: Rješenje o rasporedu službenika za kontrolu zahtjeva, službenika za ovjeravanje i primjerak obrasca.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Tokom 2019. godine Opština je u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave uspostavila 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.
Pregledom plaćenih faktura (slučajnim uzorkom) utvrđeno je da postoji sistem dvojnog potpisa. Donešena su rješenja o raspoređivanju službenika za ovjeravanje u svim Službama i Sekretarijatima, kao i rješenje o raspoređivanju službenika za odobravanje i kontrolu zahtjeva. Zahtjevi za plaćanje potpisani su i pečatirani od strane nadležnih službenika.

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

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 preporuke: Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Plav ("Službeni list Crne Gore"-opštinski propisi, br.47/18, 8/21 i 12/21) propisana je posebna služba za unutrašnju reviziju.
Rješenjem Predsjednika Opštine Plav br.031-831/1 od 18.10.2021.godine imenovan je vršilac dužnosti rukovodioca Službe za unutrašnju reviziju.
Imenovani rukovodilac je do sada donio povelju, pravilnik, strateški plan i godišnji plan.
Prilog: Navedena dokumentacija

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Na osnovu člana 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave opštine Plav („Sl. list CG“ br. 8/21) utvrđena je organizacija lokalne uprave Opštine i oraganizovana Služba za unutrašnju reviziju. Služba je uspostavljena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji br. 011-4 od 29.06.2021. godine, kao posebna organizaciona jedinica, a sa radom je počela u julu 2021.godine. Utvrđen je djelokrug, način rada i druga pitanja od značaja za njen rad. Tokom 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 poslova Službe za unutrašnju reviziju (kojim su sistematizovana tri radna mjesta - od kojih je određen samo rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju[5]),
- Povelju unutrašnje revizije broj 031-521 od 01.07.2021.godine,
- Strateški plan unutrašnje revizije za period od 2021-2023 godine br: 011-6 iz jula 2021. godine
- Godišnji plan unutrašnje revizije za 2021 godinu br: 011-10 od 09.08.2021. godine

U 2021. godini formirana je služba za unutrašnju reviziju, donijeta akta u skladu sa zakonom, nakon toga je rukovodilac službe interne revizije otpočeo sa revizijom javnih ustanova i preduzeća koja su u vlasništvu

[5] Š.S. Rukovodilac Službe za unutrašnju reviziju po Rješenju br 031-831/1 od 18.10.2021.godine

Opštine, u skladu sa godišnjim planom revizije. U toku vaše terenske kotrole vršena je revizija poslovanja Turističke organizacije Plav za 2020. godinu a konačan izvještaj te revizije Vam je dostavljen uz Izjašnjenje.

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

6. Preporuka 6

Nalaz: Opština nije, shodno članu 20 Zakona, pripadnike službe zaštite, osigurala za slučaj povrede, bolesti i smrti, koja može nastupiti kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara. 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 osigura pripadnike službe zaštite, 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.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Opština svake godine posebnom polisom osiguranja kod Lovćen osiguranja, osigurava sve zapošljene u službi zaštite i spasavanja.
Prilog: Odgovor na sprovedene aktivnosti po preporuci DRI br.228-148 od 06.12.2021.godine.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Zakonom o zaštiti i spašavanju, član 33, predviđeno je da se zaštita i spašavanje sprovodi na osnovu planova zaštite i spašavanja, koje za opštine donosi skupština opštine uz saglasnost Ministarstva. Opština je tokom 2021. godine uradila sljedeće:

- Shodno članu 20 Zakona, pripadnike službe zaštite, osigurala za slučaj povrede, bolesti i smrti, koja može nastupiti kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara, na vježbama i za vrijeme stručnog osposobljavanja i usavršavanja, odnosno osposobljavanja i usavršavanja. Zaključen je Ugovor za pružanje usluga osiguranja zaposlenih od posljedica nesrećnog slučaja (nezgode) u službi zaštite i spašavanja[6] sa Lovćen osiguranjem A.D. Podgorica polisom[7] od 28.03.2021. godine do 27.03.2022. godine.
- U januaru 2021. godine donijeto je Rješenje o formiranju Radne grupe za izradu Elaborata o procjeni rizika i izradu opštinskih planova zaštite i spašavanja od požara, poplava i zemljotresa na teritoriji Opštine Plav[8], a u vezi sa članom 34 Zakona o zaštiti i spašavanju.
- Dostavila je Direktroratu za zaštitu i spašavanje Procjenu ugroženosti od požara[9] i zahtjev za davanje saglasnosti[10]. U odgovoru[11] se navode komentari i sugestije na osnovu kojih treba izvršiti ispravke. Konačna verzija dokumenta dostavljena je decembra 2021. godine na saglasnost Direktoratu za zaštitu i spašavanje i u toku je usaglašavanje istog.
- Izradila je plan zaštite od poplava i isti je poslat Direktoratu za zaštitu i spašavanje na saglasnost.
- Shodno članu 46b Zakona po kojem se provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca vrši periodično, u skladu sa propisima kojima se uređuje

[6] Ugovor o pruzanju usluga osiguranja zaposlenih od posljedica nesrecnog slucaja *nezgode u slucaju zastite i spasavanja broj 031-401 od 25.05.2021. godine.
[7] Polisa br. KOL002955 od 28.03.2021.do 27.03.2022 godine.
[8] Rješenje o formiranju radne grupe za izradu Elaborata o procjeni rizika I izradu opšttinskih planova zaštite I spašavanja od požara,poplava I zemljotresa na teritoriji Opštine Plav broj 031-66 od 25.01.2021. godine.
[9] Procjena ugroženosti od požara za Opštinu (utvrđene su igreške u tehničkom dijelu dokumenta i izvršena je ispravka između ostalog i u dijelu naslova gdje se ,,Procjena ugroženosti od požara za opštinu Plav " mijenja i glasi,,Plan zaštite i spašavanja od požara za opštinu Plav".
[10] Zahtjev za davanje saglasnosti broj 031-331 od 29.04.2021. godine.
[11] Odgovor na zahtjev za davanje saglasnosti od Direktorata za zaštitu I spašavanjebroj 031-400 od 25.05.2021. godine.

zaštita na radu i zdravstvena zaštita. Služba je krajem 2021 izvršila provjeru psihofizičkih sposobnosti zaposlenih.

- Program razvoja Sistema zaštite i spašavanja Služba nije u mogućnosti donijeti dok pomenuti akt ne donese Direktorat za zaštitu i spašavanje zbog usaglašavanja sa istim.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka broj 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.

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 preporuke: Opština vodi urednu evidenciju o službenim legitimacijama. Trenutni broj komunalnih policajaca je 5, što je u skladu sa zakonom o komunalnoj policiji. Provjera psihofizičkih sposobnosti je u toku.
Prilog: Evidencija o službenim legitimacijama.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Shodno članu 6 Zakona o komunalnoj policiji[12], poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona, koje vrše komunalni policajci. Na osnovu uvida u dokumentaciju utvrđeno je sljedeće:

-U Opštini je zaposleno pet komunalnih policajaca, dok je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta[13] sistematizovano šest radnih mjesta na poslovima Samostalni referent-Komunalni policajac. Shodno Članu 33 Zakona po kojem je predviđeno da služba komunalne policije ne može imati manje od tri komunalna policajca, a da se broj komunalnih policajaca u službi komunalne policije utvrđuje prema broju stanovnika po posljednjem popisu i to na svakih 5000 stanovnika određuje još po jedan komunalni policajac. Izuzetno, aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji službe komunalne policije može se utvrditi veći broj komunalnih policajaca ako to zahtijevaju određene okolnosti (razuđenost naselja, gustina naseljenosti, stepen razvijenosti infrastrukture i u drugim opravdanim slučajevima). Prije određivanja broja komunalnih policajaca, pribavlja se saglasnost organa državne uprave nadležnog za poslove lokalne samouprave čl. 33 st. 3).

- Opština nije, shodno članu 33 Zakona obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom.
- Služba shodno članu 14 Zakona, vodi evidenciju službenih legitimacija[14] za 6 zaposlenih (1 Načelnik i 5 komunalnih policajaca).
- Služba je uputila zahtjev JZU Domu zdravlja za provjeru psihofizickih sposobnosti[15] za 5 Komunalnih policajaca, shodno članu 40 Zakona po kojem se provjera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne

[12] "Sl. list CG", br. 057/14 od 26.12.2014, 034/19 od 21.06.2019 godine.
[13] Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta broj 369-56 od 12.02.2020. godine.
[14] Evidencija izdatih službenih legitimacija službe komunalne policije Opštine Plav broj 031-906 od 11.11.2021. godine.

policije i komunalnih policajaca vrši periodično sveke tri godine. Izvršena je provjera, a Izvještaj ljekara specijaliste je dostavljen Službi.

Opština je izmjenom akta o sistematizaciji radnih mjesta Komunalne policije br. 369-9 od 17.02.2021. godine ukinula jedno radno mesto - komunalni policajac tako da Služba komunalne policije broji 5 komunalnih policajaca, odnosno broj koji je dozvoljen u skladu sa Zakonom.

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

8. Preporuka 8

Nalaz: Opština ne izdaje potvrdu o prijemu podneska, a akta i primljene podneske ne razvrstava na akte upravnog postupka i akte drugih predmeta, već su svi svrstani u upravne akte i evidentirani u upisnik, što nije u skladu sa čl. 5 i 6 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave.

Preporuka 8: Opština treba da sve fakture i druge akte prima u pisarnici i zavodi u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, kao i da predmete odlaže i čuva u arhivi, u skladu sa propisima o arhivskoj djelatnosti.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Opština je organizovala pisarnicu u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju. Radnici pisarnice su obučeni za poslove prijema, evidentiranja, čuvanja i arhiviranja akata.
Podnesci, akti i druge pošiljke primaju se u pisarnici neposredno ili putem pošte i budu zavedeni po prijemu.
Otpremnjeni akti se na pisarnici opečate, zavedu i proslijede.
Završeni predmeti odlažu se i čuvaju u arhivi, u skladu sa propisima o arhivskoj djelatnosti.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

- U Opštini postoji pisarnica kao posebna organizaciona jedinica u kojoj se kancelarijsko poslovanje vrši u elektronskom obliku i koristi informacioni program Hermes. Shodno Uredbi o o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, primljeni podnesci, odnosno akti razvrstavaju se na podneske, odnosno akte upravnog postupka i podneske, odnosno akte drugih predmeta u informacionom programu.
- Shodno čl 3 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja upisnik i djelovodnik, kao osnovne evidencije, se vode po sistemu jedinstvenih klasifikacionih znakova prema sadržini materije i vremenu nastanka. U pisarnici Opštine se ne poštuju procedure Uputstva, već se zavodni broj predmeta u programu sastoji od oznake po sadržini akta, broja djelovodnika/upisnika, vremena nastanka i brojčanog znaka organa rješavanja predmeta. Zavodni brojevi koji se nalaze na papirnoj formi akta, nisu kompletni, već sadrže samo brojčani znak organizacione jedinece i broj akta.
- Akti primljeni u papirnoj formi se ne skeniraju i ne unose u sistem, kako je to predviđeno članom 7 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.
- Pored pisarnice, Služba predsjednika vodi i arhivira posebnu evidenciju o primljenim aktima za svoju djelatnost, što nije u skladu sa članom 2 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, shodno kojoj je pisarnica organizovana kao posebna organizaciona jedinica, a ako organ državne uprave poslove iz svoje nadležnosti vrši u drugim mjestima, van svog sjedišta, pisarnica se može organizovati i u tim mjestima.
- U Službi predsjednika se vodi djelovodnik i interna dostavna knjiga. Shodno čl 53 Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja u evidencijama se ne smije vršiti brisanje pogrešno unijetog teksta ili lijepljenje papira preko pogrešno upisanih rubrika i slično, a u Službi je isto konstatovano. Shodno čl 54 Uputstva evidencije se zaključuju sa 31. decembrom kalendarske godine, što u Opštini nije urađeno za 2020.godinu, već u toku vršenja kontrolne revizije.

[15] Zahtjev za obavljanje provjere psiho-fizičkih sposobnosti službenika Službe Komunalne policije I Službe zaštite I spašavanja broj 031-980 od 03.12.2021. godine.

- Predsjednik Opštine nije donio Odluku o klasifikacionim oznakama organa lokalne uprave opštine Plav za 2020. godinu, shodno članu 7 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, kojim je predviđeno da brojčani znak organizacione jedinice određuje starješina organa državne uprave na početku kalendarske godine, ali koristi postojeće iz prethodnog perioda. Za Službu menadžera Opštine nije još uvijek dodijeljen brojčani znak.

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

9. Preporuka 9

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije, sprovodio postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza. Kod Uprave za nekretnine ustanovljen je teret Hipoteka za 248 lica, čiji iznos ukupnog duga za 2018 godinu iznosi 172.088,78€ od čega je u 2018 godini naplaćeno 19.826,05€. Međutim, mjere naplate poreza na nepokretnosti ne preduzimaju se u svim slučajevima, a za naplatu poreza na nepokretnosti za fizička lica, uopšte se ne preduzimaju. Takođe, ne koriste se sve zakonske mogućnosti za prinudnu naplatu po osnovu dugovanja poreza na nepokretnosti.

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 čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima obavijesti hipotekarne dužnike o početku namirenja svog potraživanja vansudskom prodajom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: U 2019. godini je odjeljenje lokalnih javnih prihoda pored redovnih poslova pokrenulo i postupak prinudne naplate putem poreskog obezbjeđenja (koji traje u kontinuitetu još od 2013 godine) protiv 440 poreskih obveznika. Od ukupnog broja pokrenutih postupaka, 124 poreska obveznika su izmirila svoja dugovanja u toku postupka prinudne naplate, u 2019 godini je Uprava za nekretnine stavila pod teret Hipoteke 124 poreska obveznika dok je u 2020 godini to učinila za 186 poreskih obveznika, dok je protiv 6 poreskih obveznika postupak u toku. Poreski obveznici – dužnici: Pravna Lica protiv kojih je pokrenut postupak prinudne naplate i u 2019 godini a koji su i dalje u postupku odlučivanja kako kod drugostepenog organa opštine ili kod Upravnog suda Crne Gore.
U kontinuitetu se vrši postupak prinudne naplate na način što se obveznicima šalju Opomena za izmirenje duga, a nakon toga se vrši postupak prinudne naplate.
Izvještajem o ostvarenim prihodima na kraju III kvartala 2021. godine pokazuje da je ostavarenje po osnovu naplate poreza na nepokretnost za prvih 9 mjeseci iznosilo 110% ukupno budžetom predvidjenog iznosa za 2021. godinu.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Poslovi utvrđivanja, kontrole i naplate lokalnih javnih prihoda (poreza, prireza, taksi i naknada) vrše se u Sekretarijatu za privredu, razvoj i finansije. Sistematizacija poslova je prikazana u tabeli:

Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije			
Redni broj	**Zvanje - radno mjesto**	**Broj izvršilaca**	**Zaposleno**
16	Pomoćnik sekretara - za naplatu javnih i lokalnih prihoda	1	1
17	Samostalni savjetnik I - za lokalne javne prihode	2	2
18	Samostalni Savjetnik I - za pravna pitanja i prinudnu naplatu	2	2
19	Samostalni savjetnik II - za poslove utvrđivanja, kontrole i naplate javnih i lokalnih prihoda	2	2
20	Samostalni savjetnik III - za utvrđivanje i naplatu poreza na nepokretnosti	4	4
21	Poreski inspektor I - utvrđivanje, kontrola i naplata lokalnih i javnih prihoda	1	0
22	Poreski inspektor II - utvrđivanje, kontrola i naplata lokalnih i javnih prihoda	1	1
23	Savjetnik I - za naplatu poreza	1	1
24	Referent - za utvrđivanje stanja na terenu i dostavu rješenja	2	2
25	Viši namještenik I -vozač	1	1
	Ukupno izvršilaca:	**17**	**16**

Iz tabele se vidi da je od 17 sistematizovanih radnih mjesta popunjeno 16. Nije popunjeno radno mjesto poreskog inspektora I, koje je veoma važno u postupku kontrole i naplate lokalnih prihoda.
Poslovi utvrđivanja, nijesu odvojeni od poslova kontrole i naplate prihoda.
U tom smislu bi trebalo formirati Upravu za naplatu lokalnih javnih prihoda, koja bi se sastojala od dvije organizacione jedinice (dva odjeljenja) i to:

- **odjeljenja za utvrđivanje lokalnih javnih prihoda i**
- **odjeljenja za naplatu lokalnih javnih prihoda i inspekcijski nadzor.**

Stanje neneplaćenih potraživanja, po osnovu sopstvenih prihoda, na kraju 2019. godine, zaduženje u 2020. godini, naplata i stanje na kraju 2020. godine, prikazani su u tabeli:

Sopstveni prihodi							
Redni broj	**Vrsta prihoda**	**Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2019.**	**Zaduženje u 2020. godini**	**Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2020. godini**	**Prihodi za 2020. godinu naplaćeni tokom 2020.**	**Ukupno naplaćeno u 2020. godini**	**Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020.**
1	Porez na nepokretnosti	2.043.145,76	377.246,14	33.623,70	83.189,06	116.812,76	2.303.579,14
2	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	0,00	105.228,12	0,00	105.228,12	105.228,12	0,00
3	Lokalne administrativne takse	0,00	7.090,22	0,00	7.090,22	7.090,22	0,00
4	Lokalne komunalne takse	7.633,00	0,00	1.048,00	0,00	1.048,00	6.585,00
5	Naknade za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	11.384,20	72.497,94	1.932,64	72.497,94	74.430,58	9.451,56
6	Naknade za puteve	27.122,90	8.700,00	4.100,00	5.326,00	9.426,00	26.396,90
7	Prihodi od rente	38.377,77	63.090,93	10.738,56	85.724,94	96.463,50	5.005,20
8	Ostali prihodi	0,00	60.000,00	0,00	60.000,00	60.000,00	0,00
	Ukupno:	**2.127.663,63**	**693.853,35**	**51.442,90**	**419.056,28**	**470.499,18**	**2.351.017,80**

Stanje nenaplaćenih potraživanja, po osnovu sopstvenih prihoda, na 31.12.2020. godine iznosi 2.351.017,80€ i uvećano je u odnosu na početak godine za 223.354,17€.
Najveći iznos nenaplaćenih potraživanja odnosi se na porez na nepokretnosti.

U sledećoj tabeli su prikazana potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti za pravna i fizička lica:

Zaduženje i naplata po osnovu poreza na nepokretnosti, zbirno za pravna i fizička lica za 2020. godinu									
Porez na nepokretnosti	**Broj obveznika**	**Broj donijetih rješenja**	**Broj neuručenih rješenja**	**Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2019.**	**Zaduženje u 2020. godini**	**Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2020. godini**	**Prihodi za 2020. godinu naplaćeni tokom 2020.**	**Ukupno naplaćeno u 2020. godini**	**Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine**
Pravna lica-objekti	40	40	23	269.352,32	37.134,14	0,00	8.731,19	8.731,19	297.755,27
Pravna lica-zemljište	36	36	16	50.714,60	12.734,53	0,00	6.490,34	6.490,34	56.958,79
Fizička lica-objekti	4422	4422	2326	846.128,05	204.194,10	15.284,20	49.222,14	64.506,34	985.815,81
Fizička lica-zemljište	6892	6892	4652	876.950,79	123.183,37	18.339,50	18.745,39	37.084,89	963.049,27
Ukupno:	**11390**	**11390**	**7017**	**2.043.145,76**	**377.246,14**	**33.623,70**	**83.189,06**	**116.812,76**	**2.303.579,14**

Stanje potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti, na kraju 2020. godine iznosi 2.303.579,14€, što je za 260.433,38€ više, u odnoso na stanje na kraju 2019. godine.
U 2020. godini doneseno je 11.390 rješenja, uručeno je 4.373 a ostalo je neuručeno 7.017 rješenja (61,61% od ukupnog broja donesenih rješenja). Veliki broj neuručenih rješenja uticao je na slabiju naplatu prihoda.

Navedeno nije u skladu sa članovima: 80, 84 i 87 Zakona o upravnom postupku; članom 22a Zakona o poreskoj administraciji i članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti.

Članom 84 Zakona o upravnom postupku[16] je opisana procedura dostavljanja rješenja (Ako primalac nije pronađen na adresi, na kojoj je trebalo da mu bude izvršeno dostavljanje, ni u drugom pokušaju ili odbije da primi pismeno, dostavljač će o tome sačiniti pisanu zabilješku i ostaviti obavještenje. U obavještenju se naznačavaju podaci o pismenu i mjestu gdje primalac može da primi to pismeno. Smatraće se da je dostavljanje izvršeno istekom roka od sedam dana od dana ostavljanja obavještenja).

[16] ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17)

Članom 87 istoga zakona je predviđeno da, ako dostavljanje nije bilo moguće izvršiti na gore opisani način ili se radi o većem broju lica koja javnopravnom organu nijesu poznata, a dostavljanje na drugi način nije bilo moguće ili odgovarajuće, kao i u drugim zakonom propisanim slučajevima, dostavljanje će se izvršiti javnim obavještavanjem (objavljivanjem pismena na internet stranici javnopravnog organa, portalu elektronske uprave, oglasnoj tabli organa, a može i objavljivanjem pismena u dnevnim novinama). Dostavljanje javnim obavještavanjem smatra se izvršenim po isteku roka od 10 dana od dana objavljivanja pismena.

Član 80 istoga zakon predviđa da, kada stranka ili njen zakonski zastupnik u toku upravnog postupka promijene svoje prebivalište ili boravište, odnosno sjedište, dužni su da o tome odmah obavijeste javnopravni organ koji vodi upravni postupak. Ako stranka ili njen zakonski zastupnik to ne učine, a ovlašćeno službeno lice ili drugi službenik u javnopravnom organu ne može da stupi sa njima u kontakt, dostavljanje pismena stranci, odnosno njenom zakonskom zastupniku vrši se javnim obavještavanjem.

Članom 22a Zakona o poreskoj administraciji, propisano je da se dostavljanje poreskog akta fizičkom licu, vrši na adresu njegovog prebivališta, odnosno boravišta, koja je upisana kod organa državne uprave nadležnog za vođenje registra prebivališta ili boravišta ili na adresu koja je zabilježena na prijavi za registraciju ili na poslednjoj poreskoj prijavi. U istom članu se dalje navodi da, ako je poreski obveznik fizičko lice, uključujući i preduzetnika, poreski akt se smatra dostavljenim i kada se uruči punoljetnom članu njegovog domaćinstva.

Članom 4 Zakona o porezu na nepokretnosti propisano je da, ako je vlasnik nepokretnosti nepoznat, nije određen ili je preminuo, odnosno, prestao da postoji, obveznik poreza na nepokretnosti je korisnik te nepokretnosti.

Nadležni sekretarijat je, za obveznike koji ne izmiruju obaveze, podnosio zahtjeve, na osnovu kojih je Uprava za nekretnine vršila zabilježbu tereta – hipoteke, u korist opštine.
Prinudna naplata poreza na nepokretnosti u 2020. godini prikazana je u sljedećoj tabeli:

Prinudna naplata poreza na nepokretnosti u 2020. godini

Obveznici	Broj donesenih rješenja o prinudnoj naplati	Zaduženje po rješenjima o prinudnoj naplati	Naplaćeno po rješenjima o prinudnoj naplati u 2020.
Pravna lica-objekti			
Pravna lica-zemljište			
Fizička lica-objekti	124	17.038,33	3.854,44
Fizička lica-zemljište	124	12.261,61	3.563,86
Ukupno:	**248**	**29.299,94**	**7.418,30**

Od ukupno donesenih rješenja o prinudnoj naplati (248), po kojima je zaduženje iznosilo 29.299,94€, naplaćeno je 7.418,30€.
Opština nije preduzimala mjere prinudne naplate na novčanim sredstvima - zaradama fizičkih lica, koja ne izmiruju poreske obaveze.
Opština je u 2021. godini ostvarila određeni napredak u naplati sopstvenih prihoda tako da je porez na nepokretnosti naplaćen 147% u odnosu na 2020. godinu i treba da nastavi započete aktivnosti na ispunjenju ove preporuke koja je od krucijalnog značaja na prihodnoj strani budžeta.

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

10. Preporuka 10

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da Opština ne vodi poresko knjigovodstvo za lokalne komunalne takse, tako da se revizor nije mogao uvjeriti koliko je ukupno zaduženja po donesenim rješenjima za 2018. godinu, kao i stanje duga na dan 31.12.2018. godine. Prihod ostvaren naplatom lokalnih komunalnih taksi evidentira se u Glavnoj knjizi trezora zbirno, na osnovu uplate na žiro računu lokalnih prihoda Budžeta opštine, shodno Naredbi o načinu naplate javnih prihoda.

Preporuka 10: Opština treba da u skladu sa članom 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu ("Sl. list RCG", br. 081/06), evidentira prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Opština je uvela poseban računovodstveni softver za poresko knjigovodstvo LARIS za koji su službenici obučavani tokom godine i koji se primjenjuje za module naplate članskog doprinosa, prireza porezu na dohodak fizičkih lica, a u toku je obuka novozapošljenog za rad u modulu za lokalne komunalne takse i naknade za puteve.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Opština, ni u 2020. godini nije vodila poresko knjigovodstvo za lokalne komunalne takse.
Utvrđeno je i da Opština posjeduje računovodstveni softver za lokalne prihode, pored ostalih i za lokalnu komunalnu taksu. Izvršena je obuka zaposlenih i unesena baza podataka u softver. Na osnovu toga su se stekli uslovi da se od početka 2022. godine započne utvrđivanje obaveze i evidencija naplate lokalne komunalne takse u okviru pomenutog softvera.

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

11. Preporuka 11

Nalaz: Skupština Opštine Plav 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 11: 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 preporuke: Opština je donijela Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 009/21 od 09.04.2021).

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je Opština donijela Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte, ali da ne posjeduje **registar nelegalnih objekata**

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka 11 djelimično realizovana.**

12. Preporuka 12

Nalaz: 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 12: 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 preporuke: Opština uredno izmiruje obavezu po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga za Opštinu i javne ustavove i preduzeća. Takođe, Opština izmiruje i obaveze po osnovu poreza i doprinosa na zarade u skladu sa dinamikom isplate zarada i planiranim budžetom.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je u 2020.godini planirala 1.104.649,98€ za troškove bruto zarada, a ostvarila 887.181,94€, što čini 88.31% u odnosu na plan, kako jei prikazano u sljedećoj tabeli:

Ekonomnska klasifikacija		*Opis*	*2019*	*2020*		
			Izvršenje budžeta	*Plan*	*Izvršenje budžeta*	*% izvršenja*
411		***Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca***	***954,751.14***	***1,104,649.98***	***887,181.94***	***80.31%***
	4111	*Neto zarade*	*574,219.48*	*667,563.82*	*619,921.79*	***92.86%***
	4112	*Porez na zarade*	*78,160.81*	*89,326.00*	*55,195.91*	***61.79%***
	4113	*Doprinosi na teret zaposlenog*	*202,948.20*	*227,607.16*	*146,982.53*	***64.58%***
	4114	*Doprinosi na teret poslodavca*	*89,254.03*	*99,103.00*	*57,910.84*	***58.44%***
	4115	*Opštinski prirez*	*10,168.62*	*21,050.00*	*7,170.87*	***34.07%***

Zaposlenima su isplaćene neto zarade za devet mjeseci i iznos od 3.674,23€ koji se odnosi na isplate pojedinim zaposlenima. Porez i doprinosi na zarade su isplaćeni za šest mjeseci 2020.godine, kao i prirez porezu na zarade. Neizmirene obaveze po osnovu bruto zarada u 2020.godini iznose 475.994,97€ i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		*Obračun za 2020. godinu*	*Izvršenje budžeta u 2020.godini*	*Neizmirene obaveze u 2020. godini*
4111	*Neto zarade*	*820,468.98*	*619,921.79*	*200,547.19*
4112	*Porez na zarade*	*110,073.22*	*55,195.91*	*54,877.31*
4113	*Doprinosi na teret zaposlenog*	*293,169.19*	*146,982.53*	*146,186.66*
4114	*Doprinosi na teret poslodavca*	*125,151.58*	*57,910.84*	*67,240.74*
4115	*Opštinski prirez*	*14,313.94*	*7,170.87*	*7,143.07*
UKUPNO		***1,363,176.91***	***887,181.94***	***475,994.97***

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 redovno izmiruje obaveze po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga, ali ne i 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.

Uvidom u Glavnu knjigu, konstatovano je da je sa pozicije bruto zarada vršena isplata po osnovu ugovora o djelu sa pripadajućim porezom i doprinosima, a isto je trebalo biti knjiženo na poziciji 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu.

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. Prema odredbi čl. 16 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru visina dodatka po času na osnovnu zaradu (dodatak za rad noću, dodatak za rad u dane državnog ili vjerskog praznika, dodatak za prekovremeni rad i pripravnost) utvrđuje se u iznosima utvrđenim kolektivnim ugovorom, dok se prema čl. 20 istog zakona osnovna zarada uvećava za svaku započetu godinu radnog staža u skladu sa Opštim kolektivnim ugovorom.

Uvećanja zarade za rad u dane državnih i vjerskih praznika i minuli rad predstavljaju poseban dodatak na zaradu i kada se ispune uslovi za uvećanje po više osnova, oni se samostalo obračunavaju i sabiraju i ni jedan dodatak ne ulazi u osnovicu za obračun drugog dodatka. Znači, minuli rad ne može ulaziti u osnovicu za obračun časova rada u dane državnih i vjerskih praznika, niti rada noću.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da je **Preporuka broj 12 djelimično realizovana**.

13. Preporuka 13

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

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Opština u potpunosti sprovodi navedenu preporuku i zapošljavanje se vrši u skladu sa zakonskim propisima i internim aktima.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

- Uvidom u dokumentaciju 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[17], kao i greške prilkom raspoređivanja zaposlenih. Shodno članu 41 Zakona o državnim službenicima I namještenicima popuna početnih pozicija u okviru kategorija ekspertski kadar, izvršni kadar, kao i radnog mjesta namještenika vrši se na osnovu javnog oglasa, a u Opštini je izvršeno rapoređivanje bez javnog oglašavanja[18].
- Opština je dostavila na uvid dopise koje je slala Ministarstvu finansija za saglasnost zapošljavanja tokom 2021.godine, kao i odgovore na iste koji obrazlažu odobrenje Ministarstva finansija i socijalnog staranja shodno odredbama Ugovora o reprogramu poreskog duga opštine Plav br 01-4263/1 od 8.4.2015.godine, a odnose se na dva radna mjesta, samostalni savjetnik II I samostalni savjetnik III.
- Shodno članu 53 Zakona o državnim službenicima i namještenicima probni rad je obavezan za državnog službenika, tj namještenika koji prvi put zasniva radni odnos na neodređeno vrijeme i traje godinu dana, a u Opštini nijedno rješenje o zasnivanju radnog odnosa na neodređeno vrijeme nema predviđen probni rad u toku svih revidiranih godina.

[17] L. M., P. M., G.B.
[18] Rješenje o raspoređivanju za G. J. br. 0321-952 od 01.09.2021.godine

Opština u 2021. godini sprovodi navedenu preporuku, to jest prilikom zaposlenja tražena je saglasnost Ministarstva finansija za nova zaposlenja za koja su raspisani konkursi: samostalni savjetnik II i samostalni savjetnik III u Sekretarijatu za privredu razvoj i finansije u skladu sa preporukama DRI.

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

14. Preporuka 14

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 14: 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 preporuke: Za većinu rukovodilaca koji su bili u stanju vršioca dužnosti sprovedena je procedura i imenovanje u skladu sa zakonom.
Usljed komplikovane procedure koja zahtjeva, izmedju ostalog, i dobijanje saglasnosti Ministarstva finansija proces je usporen i dodatno otežan.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

- U skladu sa članom 61 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, vršioca dužnosti određuje organ nadležan za imenovanje, odnosno postavljenje starješine organa uprave, odnosno službe ili lica koja vrše poslove visoko rukovodnog kadra. Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama imenovani vršioci dužnosti i to na duži vremenski period nego što je to predviđeno zakonom, imenovanje istog lica po 2 i 3 puta zaredom[19], što nije u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi[20].
- Opština je tokom 2020. godine raspisala konkurs za dva sekretara i donijela rješenja o njihovom imenovanju[21].
- U 2021. godini u skladu sa zakonom postavljeni su: Sekretar Sekretarijata za uređenje prostora i imovinu i Sekretar Sekretarijata za inspekcijske poslove, dok su u toku konkursi za Sekretara Skupštine opštine i Menadžera opštine.

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

15. Preporuka 15

Nalaz: Revizijom je utvrđeno da se isplate političkim partijama, strankama i udruženjima u iznosu od 13.860,92€ odnose na prvih šest mjeseci 2018. godine, dok u drugoj polovini godine nije bilo isplata po ovom osnovu.

Preporuka 15: Opština treba da u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine, mjesečno prenosi političkom subjektu, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.

[19] G. B.; S. Š.;F. F.; L. S.
[20] P. M.; L. M.
[21] Rješenje za R.H. br 031-581 i za K.F. br. 031-499

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Ova preporuka je u potpunosti ispoštovana, na sajtu opštine se redovno objavljuje izvještaj o uplatama političkim partijama u skladu sa Odlukom o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata i Odlukom o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima.
Prilog: Navedene odluke i analitičke kartice.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja donijela:

- Odluku o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih partija za 2020. godinu (broj 3040-28 od 22.01.2020. godine) kojom se utvrđuje visina budžetskih sredstava koja se na mjesečnom nivou raspoređuju političkim subjektima za finansiranje redovnog rada i
- Odluku o visini budžetskih sredstavaza finansiranje redovnog rad ženskih organizacija u političkim subjektima (broj 3040-169 od 10.04.2020. godine) kojom se utvrđuje visina budžetskih sredstava za 2020. godinu koja će se na mjesečnom nivou raspoređivati ženskim organizacijama u političkim subjektima za finansiranje redovnog rada

Visina sredstava za finansiranje rada političkih partija i redovnog rada ženskih organizacija u političkim subjektima određena je shodno Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i iznose: za političke partije 36.234,00€, a za ženske organizacije u političkim partijama – 3.321,45€, odnosno, ukupno .
Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima za 2020. godinu planirani su u iznosu od 35.420,00€, a nakon izvršenih preusmjerenja taj iznos je uvećan za 451,00€ i iznose 35.871,00€. Tokom 2020. godine, navedeni izdaci realizovani su u iznosu od 35.871,55€, odnosno 100% u odnosu na plan.

Shodno članu 481 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Opština je neplaćene obaveze iz tekuće fiskalne godine realizovala iz sredstava odobrenih za narednu fiskalnu godinu.

U postupku revizije utvrđeno je da je Opština, shodno članu 14 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja iznos sredstava za redovan rad političkim partijama i ženskim organizacijama u političkim subjektima objavila na svojoj internet stranici, a isplate vršila do petog u mjesecu za prethodni mjesec.

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

16. Preporuka 16

Nalaz: Kod realizacije kapitalnih izdataka evidentno je da veći broj ugovora nije zaključen na osnovu sprovedenih postupaka javnih nabavki, a revizoru nije data na uvid dokumentacija koja dokazuje da su ugovoreni radovi izvršeni (privremena ili okončana situacija) kao ni izvještaj o primopredaji izvršenih radova. Takođe, evidentiranje izdataka nije u potpunosti vršeno u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Preporuka 16: Opština treba da obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama i da kroz kontrolu isplata obezbijedi fiskalnu disciplinu i namjensko korišćenje sredstava. Evidentiranje izdataka treba vršiti u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Službenik za javne nabavke Opštine Plav dosljedno primjenjuje Zakon o javnim nabavkama (Prilog: Planovi, izvještaji, evidencije….).
Evidentiranje izdataka se vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kapitalni izdaci su planirani u iznosu od 1.211.100,00€ da bi, nakon izvršenih preusmjerenja taj iznos umanjen za 2.580,33 i iznosio 1.208.519,67€. Tokom 2020. godine navedeni izdaci realizovani u iznosu od 673.503,26€, odnosno 55,73% u odnosu na plan.

Revizijom je utvrđeno da su ugovori na osnovu kojih su realizovani kapitalni izdaci zaključeni nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki.

Ugovorima o izvođenju radova treba da se odredi organ i način vršenja nadzora nad izvođenjem radova.

Uvidom u bazu podataka i dostavljenu računovodstvenu dokumentaciju utvrđeno je da Opština evidentiranje izdataka uglavnom vrši shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

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

17. Preporuka 17

Nalaz: U Izvještaju o budžetskom zaduženju - Obrazac BUZ, Opština je iskazala zaduženost sa stanjem na 31.12.2018. godine u iznosu od 746.102,46€ koji se odnosi na kreditna zaduženja kod: Ziraat banke u iznosu od 675.000,00€ i IRF u iznosu od 71.102,49€. Međutim, u navedeni iznos nijesu uključene neplaćene rate za decembar 2018. godine po osnovu ugovora o kreditu kod Ziraat banke i IRF – a, pozajmice iz Egalizacionog fonda u iznosu od 85.000,00€ i obaveze za bruto zarade po reprogramu duga, u iznosu od 36.108,41€.

Preporuka 17: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini 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 ("Sl. list CG", br. 10/19) i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na opštinu.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Opština sačinjava i dostavlja izvještaje Ministarstvu finansija i socijalnog staranja, u skladu sa Pravilnikom o izmjeni pravilnika o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama I izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženu opština (“Sl.list CG”, br. 38/21). Kvartalni izvještaji se redovno objavljuju na sajtu plav.me.
Prilog: Obrazac BUZ za III Kvartal 2021.godine.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno, da je Opština u toku 2020. godine otplatila iznos od 494.431,71€ duga. Otplata se odnosi na: otplaćeni iznos od 76.159,31€ Ziraat Banci Montenegro ad, iznos od 33.459,28€ otplaćen Investiciono – razvojnom fondu Crne Gore ad, vraćene pozajmice Egalizacionom fondu u iznosu od 315.000,00€ i na otplatu po reprogramu poreskog duga u iznosu od 69.813,12€.
Revizijom je utvrđeno da su otplaćeni iznosi kredita, kao i kamate po istim, pravilno evidentirani.

Na kraju 2020. godine stanje duga po kreditima je iznosilo 432.941,27€, kao što je prikazano u tabeli:

Redni broj	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja opštine na kraju IV kvartala 2020 god.			
		Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
I	**Domaći dug**	**1.622.919,99**	**1.435.000,00**	**1.189.978,72**	**432.941,27**
1	**Krediti**	**1.340.672,00**	**1.200.000,00**	**913.417,79**	**427.254,21**
a	Kratkoročni (glavnica)	0,00	0,00	0,00	0,00
b	Dugoročni (glavnica)	1.340.672,00	1.200.000,00	913.417,79	427.254,21
2	**Obveznice**	**282.247,99**	**235.000,00**	**276.560,93**	**5.687,06**
II	**Inostrani dug**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
1	**Krediti**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
a	Kratkoročni (glavnica)	0,00	0,00	0,00	0,00
b	Dugoročni (glavnica)	0,00	0,00	0,00	0,00
2	**Obveznice**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
UKUPNO (I+II)		**1.622.919,99**	**1.435.000,00**	**1.189.978,72**	**432.941,27**
III	**Domaće garancije**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
IV	**Inostrane garancije**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
UKUPNO IZDATE GARANCIJE (III+IV)		**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**

Iznos duga od 432.941,27€ odnosi se na: dug prema Ziraat bank Montenegro ad, u iznosu od 427.254,21€ i dug prema Investiciono – razvojnom fondu Crne Gore u iznosu od 5.687,06€.

Opština je sa Ministarstvom finansija zaključila Ugovor o reprogramu poreskog duga br. 02-1250 od 08.04.2015. godine, na iznos od 3.088.595,88€.
U postupku revizije je utvrđeno da Opština izmiruje poreski dug u skladu sa utvrđenom dinamikom i anuitetima, kako je prikazano u tabeli:

Ukupan dug po reprogramu Opštine Plav iznosi:		31.12.2017.	31.12.2018.	31.12.2019	31.03.2020	30.06.2020	30.09.2020	31.12.2020
OPŠTINA PLAV	1.551.402,24	1.504.860,06	1.466.074,98	1.411.775,88 €	1.396.261,86 €	1.380.747,84 €	1.361.355,30 €	1.341.962,76 €
DOO KOMUNALNE DJELATNOSTI	1.107.400,56	1.074.178,62	1.029.882,60	991.123,56 €	980.049,54 €	968.975,52 €	955.133,01 €	941.290,50 €
CENTAR ZA KULTURU	376.842,27	365.536,89	365.536,89	352.347,39 €	348.578,97 €	344.810,55 €	340.100,01 €	335.389,47 €
DC LIPA	43.508,40	42.203,10	41.115,42	39.592,62 €	39.157,53 €	38.722,44 €	38.178,57 €	37.634,70 €
TURISTIČKA ORGANIZACIJA	6.794,90	6.591,14	6.421,28	6.183,44 €	6.115,49 €	6.047,54 €	5.962,61 €	5.877,68 €
CRVENI KRST	2.647,19	2.567,69	2.501,51	2.408,87 €	2.382,41 €	2.355,95 €	2.322,86 €	2.289,77 €
Ukupno:	**3.088.595,56**	**2.995.937,50**	**2.911.532,68**	**2.803.431,76 €**	**2.772.545,80 €**	**2.741.659,84 €**	**2.703.052,36 €**	**2.664.444,88 €**

Ukupan dug Opštine, uključujući javna preduzeća i ustanove čiji je osnivač Opština, na kraju 2020. godine iznosi 2.664.444,88€. Od toga, dug koji se odnosi na Opštinu Plav iznosi 1.341.962,76€, a preostali iznos od 1.322.481,92€ predstavlja dug društava, ustanova i organizacija čiji je osnivač Opština.

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

18. Preporuka 18

Nalaz: Opština nije u potpunosti uspostavila evidenciju neizmirenih obaveza, tako da sačinjeni izvještaj o neizmirenim obavezama nije pouzdan, pa se revizor nije mogao uvjeriti u tačnost iskazanih neizmirenih obaveza opštine.

Preporuka 18: Opština treba da vodi evidenciju obaveza u skladu sa čl. 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i čl. 7 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština na klasi 2, kako bi obezbijedila tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Pored opštinskog trezora koji se vodi na gotovinskog osnovi, Opština vodi računovodstvo i na obračunskoj osnovi, tako da ima uredan, hronološki pregled obaveza i plaćanja. Od 2020.godine uveli smo novi softver za računovodstvo koji sadrži i trezorsko poslovanje.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Opština, u posebnom softveru, vodi evidenciju neizmirenih obaveza na klasi 2.
Pregled neizmirenih obaveza na dan 31.12.2019. i 31.12.2020. godine prikazan je u tabeli:

	IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA		
			Godina 2020 - IV kvartal
	OPŠTINA PLAV		u(€)
Redni broj	OPIS	Stanje obaveza opštine na dan 31.12.prethodne godine	Stanje obaveza opštine na kraju izvještajnog perioda
1	2	3	4
1	**Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)**	**642.906,79**	**664.814,49**
1,1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret posl.	596.790,51	594.709,80
1,2	Obaveze za ostala lična primanja	8.620,00	2.935,44
1,3	Obaveze za tekuće izdatke	37.496,28	67.169,25
2	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	**0,00**	**0,00**
3	**Obaveze za transfere institucijama, pojednicima i nvo**	**37.803,00**	**52.806,06**
4	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**130.924,72**	**74.384,67**
5	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**	**0,00**	**0,00**
6	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**235.000,00**	**273.000,00**
7	**Obaveze iz rezervi**	**0,00**	**0,00**
8	**Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)**	**1.046.634,51**	**1.065.005,22**

Stanje neizmirenih obaveza na kraju 2020. godine iznosi 1.065.005,22€ i uvećano je u odnosu na stanje na kraju 2019. godine za 18.370,71€. Provjerom je utvrđeno da su neizmirene obaveze pravilno prikazane.

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

19. Preporuka 19

Nalaz: Sekretarijat za zaštitu imovine nije, shodno Zakonu o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i nije shodno čl. 51 Zakona o državnoj imovini dostavio podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Preporuka 19: Opština treba da uspostavi registar pokretne i nepokretne imovine i obezbijedi da se u skladu sa Zakonom o državnoj imovini podatci o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavljaju organu uprave nadležnom za poslove imovine, na propisanim obrascima i utvrđenim rokovima.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Preporuka je djelimično ispoštovana.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

- Opština nema uspostavljenu evidenciju imovine na klasi 0 (ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi), u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština
- Revizijom je utvrđeno da Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije **ne vodi evidenciju imovine** (pokretne i nepokretne) na modifikovanoj osnovi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, odnosno na klasi 0
- Opština Plav, takođe, nije uspostavila elektronsku evidenciju osnovnih sredstava Opštine

- Opština je postupila u skladu sa članom 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini i donijela Rješenje o formiranju komisije za popis materijalne i nematerijalne imovine
- popis nije izvršen na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti)
- izvještaj o izvršenom popisu nije dostavljen Predsjedniku opštine u roku određenom Rješenjem o formiranju Komisije za popis (broj 3040-138 od 26.03.2021. godine)
- obračun amortizacije i revalorizacija nijesu vršeni u računovodstvu Opštine Plav
- u računovodstvu opštine ne postoji elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine
- procjena vrijednosti nepokretnih stvari u svojini Opštine Plav nije vršena
- evidenciju i registar državne imovine kojom raspolaže opština vodi organ nadležan za poslove imovine, odnosno, u Opštini Plav, Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu
- organ opštine nadležan za poslove imovine se **nije obratio** Javnim ustanovama i preduzećima čiji je osnivač opština za dostavu podataka o stanju pokretnih i nepokretnih stvari, potraživanjima, obavezama i novčanim sredstvima i stanju blagajne na dan 31.12.2020. godine na obrascima: PS1, PS2, NS1 i NS2, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. U postupku revizije utvrđeno je da Javna preduzeća i javne službe čiji je osnivač Opština **nijesu dostavile** Izvještaj o popisu pokretne i nepokretne imovine koja je u njihovom vlasništvu i koju koriste
- organ opštine nadležan za poslove imovine, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini u papirnom i elektronskom obliku **nije dostavio Upravi za imovinu** do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 19 nije realizovana.**

20. Preporuka 20

Nalaz: Revizijom otvorenih postupaka javnih nabavki i nabavki male vrijednosti utvrđen je značajan broj nepravilnosti sprovedenih postupaka sa Zakonom o javnim nabavkama u pogledu usklađenosti dostavljenih ponuda sa tenderskom dokumentacijom.

Preporuka 20: Opština treba da obezbijedi potpunu primjenu Zakona o javnim nabavkama i odbije ponude koje nijesu sačinjene u skladu sa Zakonom i Zahtjevom za dostavljanje ponuda u pogledu ispunjenosti obaveznih uslova, tehničkih karakteristika i specifikacija i ponuđene cijene.

Izvještaj opštine o realizaciji: Službenik za javne nabavke Opštine Plav dosljedno primjenjuje Zakon o javnim nabavkama.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Tokom 2020. godine, Opština Plav je Rješenjem o raspoređivanju službenika (broj 3040-251 od 10.06.2020. godine) imenovala novog službenika za javne nabavke.
Opština Plav je donijela Interno uputstvo o sprovođenju javnih nabavki (broj 404-34 od 11.11.2020. godine) kojim se utvrđuje izvršavanje zakonskih obaveza, efikasno i uredno sprovođenje postupaka javnih nabavki, kao i odgovornpsti rukovodilaca i zaposlenih.
Takođe, Službenik za javne nabavke je obavijestio rukovodioce potrošačkih jedinica (Obavještenje o načinu sprovođenja javnih nabavki, broj 404-1 od 11.02.2021. godine) da su u cilju pravilnog izvještavanja, u obavezi da sve akte na osnovu kojih je izvršena jednostavna nabavka roba, radova i usluga vrijednosti do 5.000,00€ redovno dostavljaju službeniku za javne nabavke.
U postupku revizije utvrđeno je da, nakon imenovanja novog službenika, obezbijeđena je dosljedna primjena Zakona o javnim nabavkama.

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

21. Preporuka 21

Nalaz: 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 i nije sastavila Izvještaj 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.

Preporuka 21: Opština treba da Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti sačinjava u skladu sa članom 118. Zakona o javnim nabavkama kojim je određeno da Izvještaj sadrži samo podatke o sprovedenim postupcima javnih nabavki.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Službenik za javne nabavke Opštine Plav dosljedno primjenjuje Zakon o javnim nabavkama.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

Opština je dana 15.02.2020. godine, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama, Direktoratu za politiku javnih nabavki dostavilo Izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama (Obrasci A, B i C) u kojima su prikazane javne nabavke izvršene do 30.06.2020. godine. Izvještaji su sačinjeni u skladu sa tada važećim Zakonom o javnim nabavkama[22] i Pravilnikom o evidenciji postupaka javnih nabavki[23].
Dana 30.06.2020. godine stupio je na snagu novi Zakon o javnim nabavkama[24]. Shodno članu 179-180 novog Zakona, Preduzeće je Direktoratu za politiku javnih nabavki dostavilo i:

- Statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavkii zaključenim ugovorima o javnim nabavkama (obrazac 2);
- Izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke (obrazac 3)

Navedeni izvještaji obuhvataju javne nabavke izvršene u periodu od 01.07-31.12.2020. godine.
Revizijom (upoređivanjem Plana javnih nabavki i navedenih Izvještaja) utvrđeno je da je Opština, od planiranih nabavki ukupne vrijednosti 2.187.479,00€ realizovala nabavku roba, radova i usluga u vrijednosti od 257.935,44€ sa uračunatim PDV-om (11,79% u odnosu na Plan). Nabavka je izvršena posredstvom 25 postupaka i to: 16 neposrednih sporazuma i 9 jednostavnih nabavki.
Opština Plav treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba kako bi se izbjeglo postojanje značajnih odstupanja između planiranih i realizovanih javnih nabavki, odnosno da obezbijedi sredstva za javne nabavke i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki

Pregled javnih nabavki koje je Opština realizovala tokom 2020. godine dat je u tabelama koje slijede:

Tabela 1: pregled planiranih i realizovanih javnih nabavki prema predmetu nabavke:

Vrsta predmeta	Plan javnih nabavki od 15.01.2020. godine		Posljednje usaglašavanje plana od 02.10.2020. godine		Realizacija u 2020. godini	
	Broj postupaka	Vrijednost	Broj postupaka	Vrijednost	Broj postupaka	Vrijednost
Robe	9	115,400.00	7	109,350.00	3	5,918.00
Radovi	16	1,140,000.00	19	1,996,600.00	15	216,914.44
Usluge	13	88,030.00	10	81,529.00	7	35,103.00
Ukupno:	**38**	**1,343,430.00**	**36**	**2,187,479.00**	**25**	**257,935.44**

[22] Sl. List CG, broj 42/17
[23] Sl. List Crne Gore, broj 63/11
[24] Sl. List Crne Gore, broj 74/19

Tabela 2: pregled planiranih i realizovanih javnih nabavki prema vrsti postupka:

Postupak	Plan javnih nabavki od 15.01.2020. godine		Usaglašavanje plana od 02.10.2020. godine		Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama	
	Broj postupaka	Vrijednost - Plan	Broj poslupaka	Vrijednost - Usaglašavanje	Broj postupaka	Vrijednost - Izvještaj
Otvoreni postupak	12	1,164,400.00	6	1,721,500.00	0	0.00
Nabavke male vrijednosti	26	179,030.00	0	0.00	16	104,101.00
Jednostavne nabavke	0	0.00	30	465,979.00	9	153,834.44
Ukupno:	**38**	**1,343,430.00**	**36**	**2,187,479.00**	**25**	**257,935.44**

Upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještajima o sprovedenim nabavkama, utvrđeno je da Opština nije evidentirala sve nabavke[25], što nije u skladu sa članom 179-180 Zakona o javnim nabavkama i Pravilnikom o obrascima izvještaja u postupcima javnih nabavki.

Kontrolnom revizijom na osnovu navedenog utvrđeno je da **Preporuka 21 nije realizovana.**

22. Preporuka 22

Nalaz: Opština je sa budžetske pozicije 4192 – Izdaci po osnovu sudskih postupaka izvršila isplate u ukupnom iznosu od 56.502,23€. Ovaj iznos je za najmanje 15.055,10€ veći, koliko je putem prinudne naplate isplaćeno sa budžetske pozicije 4710 – Tekuća budžetska rezerva.

Preporuka 22: Opština treba da obezbijedi zaštitu prava zaposlenih u skladu sa čl. 134 – 137 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, ili putem arbitraže preko Agencije za mirno rješavanje sporova u skladu sa Zakonom o arbitraži, kako bi se izbjegli značajniji odlivi sredstava po osnovu troškova sudskih sporova.

Izvještaj opštine o realizaciji preporuke: Sporovi koji su pokrenuti pred Agencijom za mirno rješavanje sporova su uspješno završeni.
Međutim problem su sporovi koje zaposleni (sadašnji I bivši) pokrenu pred Osnovnim sudom, Upravnim sudom itd. koje sudovi procesuiraju bez obzira što je zakonom predviđeno drugačije, namjerno izazivajući ogromne sudske troškove. Opština nema mehanizma da se od toga zaštiti.

Kontrolnom revizijom utvrđene su sljedeće činjenice:

U postupku revizije Opština je dostavila dokument Šematski prikaz sudskih predmeta – parnica u toku 2020. godine koji je sačinio Sekretar sekretarijata za uređenje prostora i imovinu, u kojima je Opština Plav tužena od strane fizičkih lica i jedne NVO. Ukupna vrijednost prikazanih 33 (tridesettri) postupka iznosi 45.984,00€. Prema navedenom prikazu, 25 sporova je riješeno poravnanjem, dok je u 8 sporova donešena presuda.
Sekretar sekretarijata za uređenje prostora i imovinu nije dao na uvid preostalu dokumentaciju na osnovu koje bi se revizor mogao uvjeriti u fazu realizacije preporuke.

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

[25] Primjer: Boss commerce – 3.510,40€; Electronics computers – 1.112,45€; Infrastruktura DOO – 2.700,00...

DIO III – OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA

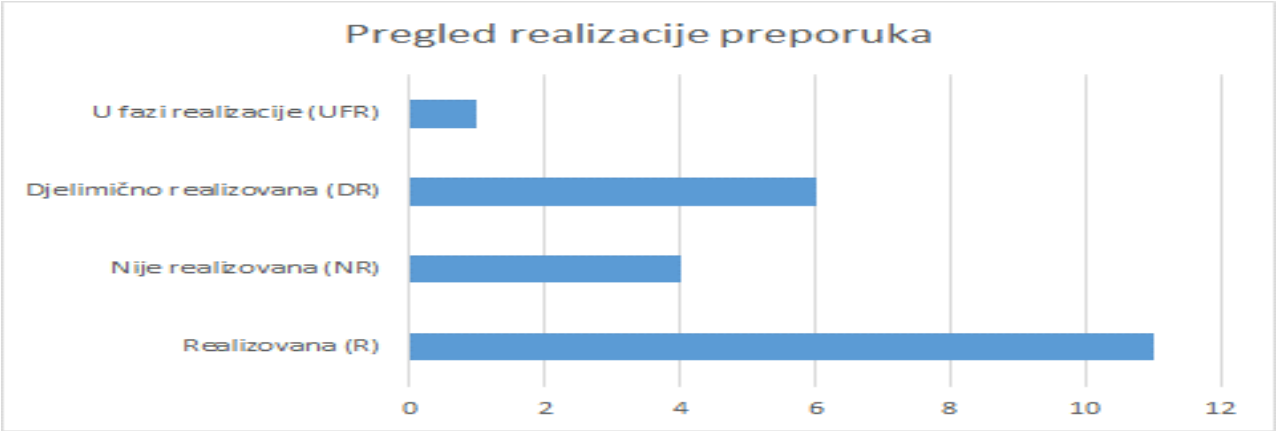
Na bazi sprovedene Kontrolne revizije i Izjašnjenja Opštine Plav na Preliminarni izvještaj Kontrolne revizije br: 05-038/22-19 od 25.01.2022. godine, sačinjen je Konačni izvještaj Kontrolne revizije Opštine Plav. U skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“DRI), člana 45 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 18.02.2022. godine usvojio je:

Konačni izvještaj
Kontrolne revizije Opštine Plav

Državna revizorska institucija je prilikom revizije Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, broj: 40112/19-051-871/51 od 18.12.2019. godine, izradila ukupno **22 preporuke.**

Stepen realizacije preporuka koje su date Opštini utvrđen Kontrolnom revizijom prikazan je u sljedećim tabelama:

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



Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je **od 22 preporuke[26] koje su date Opštini:**

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

[26] 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 nedostaci kod**: preduzimanja mjera prinudne naplate prema neurednim obveznicima; primjene Zakona državnim službenicima i namještenicima u dijelu ispunjavanja uslova prilikom zapošljavanja koji su određeni Zakonom i aktom o sistematizaciji; Zakon o lokalnoj samoupravi (određivanje vršioca dužnosti); primjene Zakona o državnoj imovini kod evidencije državne imovine i primjene Zakona o javnim nabavkama u dijelu koji se odnosi na evidenciju javnih nabavki i izvještavanje.

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 Plav 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 sa Konačnim izvještajem upozna i Zajednica Opština Crne Gore.

- Da Opština u roku od **(šest) mjeseci** izvrši realizaciju djelimično realizovanih preporuka 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 reviziji

- Zakon o lokalnoj samoupravi (Sl. list Crne Gore, broj 34/19 i 38/20),
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 55/18 i 66/19),
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Sl. list Crne Gore, broj 20/14, 70/17, 55/18, 66/19 i 70/21),
- Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 75/18)
- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 42/18 i 34/19),
- Zakon o javnim nabavkama (Sl. list CG, broj 42/17 i 74/19),
- Zakon o državnoj imovini (Sl. list CG, broj 21/09, 40/11),
- Zakon o poreskoj administraciji ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 065/01, 080/04, 029/05, "Službeni list Crne Gore", br. 073/10, 020/11, 028/12, 008/15, 047/17 i 052/19),
- Sl. list CG, broj 52/19),
- Zakon o administrativnim taksama (Sl. list CG, broj 18/19),
- Zakon o lokalnim komunalnim taksama (Sl. list CG, br. 18/19),
- Zakon o porezu na promet nepokretnosti (Sl. List CG, broj 36/13),
- Zakon o porezu na nepokretnosti (Sl. list CG, broj 25/19),
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 20/14 i 71/19),
- Pravilnik o sadržini izvještaja o ukupno ostvareni primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština (Sl. List CG, broj 10/19)
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list CG“, br. 72/16, 106/20 i 80/21),
- Pravilnik o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije (Sl. list RCG“ br. 28/02),
- Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika („Sl. list RCG“, br. 32/03),
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“, br. 47/11),
- 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” br. 30/18, 36/19 i 128/20),
- Uputstvo o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave („Sl. List CG“, br. 15/19),
- Statut Opštine Plav („Sl list CG – opštinski propisi”, br. 44/18),
- Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Plav (“Sl list CG - OP”, br. 47/18, 8/21 i 12/21),
- Odluka o privremenom finansiranju Opštine Plav za period januar – mart 2021. godine (Sl. List CG – opštinski propisi, br. 1/21)
- Odluka o zaradama zaposlenih u Opštini Plav (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 36/18 i 9/21),
- Odluka o zaradama i drugim primanjima lokalnih funkcionera (“Sl list RCG” - opštinski propisi, br. 17/07, “Sl list CG” - opštinski propisi, br. 32/08),
- Odluka o određivanju naknada za rad odbornika i drugih lica koje bira i imenuje Skupština Opštine Plav (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 2/15 i 9/21),
- Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama (Sl. List CG – opštinski propisi, br. 35/13 i 19/19)
- Pravilnik o pravima iz socijalne i dječje zaštite (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 19/19, 2/20 i 9/21),
- Odluka o porezu na nepokretnosti u Opštini Plav, (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 20/20),
- Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica (“Sl. list RCG” - opštinski propisi, br. 9/21),
- Odluka o lokalnim administrativnim taksama Opštine Plav (“Sl list RCG” - opštinski propisi, br. 20/20)
- Odluka o lokalnim komunalnim taksama Opštine Plav (“Sl list RCG” - opštinski propisi br. 20/20),
- Odluka o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 19/19 i 9/21),
- Odluka o opštinskim i nekategorisanim putevima (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 38/10 i 33/11),
- Odluka o korišćenju i naknadi za korišćenje puta i putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih putevima na teritoriji Opštine Plav (”Sl.list CG” - opštinski propisi, br. 6/20 i 1/21),
- Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.