Crna Gora
Državna revizorska institucija
Dri broj: 40112/18-051-532/45
Podgorica, 14.09.2018. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE KOLAŠIN ZA 2017. GODINU (konačan)

Podgorica, septembar 2018. godine

S A D R Ž A J

MIŠLJENJE I PREPORUKE....3
I DIO – OPŠTI DIO....11
1.1. Pravni osnov za vršenje revizije....11
1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije....11
1.3. Cilj revizije....11
1.4. Metode i tehnike revizije....12
1.5. Vrijeme vršenja revizije....12
II DIO - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE....13
2.1. Normativna uređenost Opštine Kolašin....13
2.2. Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola....14
2.2.1.Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje....17
2.3. Planiranje i izvršenje budžeta....18
2.4.Primici....20
2.4.1. Porezi....23
2.4.2. Takse....25
2.4.3. Naknade....26
2.4.4. Ostali prihodi....29
2.4.5. Primici od prodaje nefinansijske imovine....29
2.4.6. Sredstva prenesena iz prethodne godine....29
2.4.7. Donacije....29
2.4.8. Transferi....30
2.4.9. Pozajmice i krediti....30
2.5. Izdaci....31
2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca....33
2.5.2. Ostala lična primanja....35
2.5.3. Rashodi za materijal....35
2.5.4. Rashodi za usluge....36
2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje....38
2.5.6. Kamat....40
2.5.7. Subvencije....41
2.5.8. Ostali izdaci....41
2.5.9. Provjera transfera za socijalnu zaštitu....42
2.5.10.Transferi institucijama, pojedinicima, NVO i javnom sektoru....43
2.5.11.Kapitalni izdaci....45
2.5.12.Otplata dugova....47
2.5.13.Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze....48
2.5.14.Stalna i tekuća budžetska rezerva....53
2.6. Budžetski suficit/deficit....53
2.7. Blagajničko poslovanje....55
2.8. Evidencija državne imovine u Opštini Kolašin....56
2.9. Javne nabavke....58
2.10. Sudski sporovi....60
2.11. Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja....62

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 02-3139/2 i 04-3281 od 05.09.2018. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu, a u skladu sa članom 15 i 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu **Zoran Jelić** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **Radule Žurić** (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 13.09.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
Završnog računa Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu

Odgovornost subjekta revizije

U skladu sa članom 52 Zakona o finansiranju lokalne samouprave za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine, a za namjensko korišćenje budžetskih sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. Shodno članu 69. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice opštine u skladu sa ovim zakonom. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

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

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni dokazi adekvatni i dovoljni, kao i da daju osnovu za izražavanje mišljenja.

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu utvrđeno je da finansijski izvještaji za 2017. godinu sadrže pogrešna prikazivanja, koja pojedinačno i zbirno imaju prožimajući karakter. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, po pojedinim budžetskim pozicijama prihoda i rashoda, ne odgovaraju realnim podacima, što je dovelo do razlike u utvrđenom finansijskom rezultatu (suficit) u iznosu od 136.783,69€, odnosno gotovinski suficit prema finansijskim podacima za 2017. godinu iskazan je u iznosu od 330.139,05€, a treba da iznosi 466.922,74€, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:

1. Opština je račun 7 – Primici iskazala u iznosu od 1.574.848,64€ umjesto u iznosu od 1.495.108,96€. Do netačnog iskazivanja prihoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 78.448,69€ na računu 732 - Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode, jer se radi o sredstvima prenesenim iz prethodne godine.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine za iznos od 78.448,69€ i njegovo svođenje na 0,00€

2. Opština je račun 4 – Izdaci iskazala u iznosu od 2.127.045,59€ umjesto u iznosu od 1.927.045,59€. Do netačnog iskazivanja rashoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 200.000,00€ koje se odnose na račun 4612 pozajmice i krediti i koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuje u izdatke.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 4 - Izdaci za iznos od 200.000,00€.

3. Na računu - 711 lokalni porez knjiženi su prihodi u iznosu od 1.290,99€ za koje je u toku godine sa računa 419 – ostali izdaci izvršen povraćaj jer se radilo o preplati poreza od strane dva poreska obveznika. Navedeni iznos nije trebalo evidentirati kao trošak već je trebalo izvršiti storniranje ostvarenih prihoda i rashoda u iznosu 1.290,99€.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 7117 – Lokalni porez i računa 4199 – Ostali izdaci za iznos od 1.290,99€.

4. Opština je dospjele obaveze za kamate po kreditima u iznosu od **17.267,62€** evidentirala na računu 461 - Otplata duga umjesto na računu 416 - Kamate.

Na osnovu navedenog izvršeno je uvećanje računa 416 – Kamate i umanjenje računa 461 – Otplata duga u iznosu od po 17.267,62€.

Nakon korekcija utvrđenih revizijom, suficit Opštine za 2017. godinu potrebno je iskazati u iznosu od 466.922,74€, odnosno uvećati za iznos od 136.783,69€ u odnosu na podatke koji su iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2017. godinu.

Preporuka 1: Opština treba da u skladu sa MRS - JS 3 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2017. godinu.

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Odluke o Završnom računu Opštine Kolašin za 2017. godinu utvrđeno je da Opština nije u svim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena pojedinačna odstupanja i neusklađenosti sa sljedećim zakonskim i podzakonskim propisima: Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakona o poreskoj administraciji, Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakonom o zaradama u javnom sektoru, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Zakonom o državnoj imovini, Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave, koja imaju i materijalni i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

Shodno članu 2 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Opština je bila dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno finansijsko upravljanje i kontrole i unutrašnju

reviziju, koje treba da obuhvate sve finansijske i druge aktivnosti u poslovanju opštine. Istim Zakonom (član 13, stav 1, tačka 12) određena je obaveza uvođenja internih pravila i procedura, smjernica i uputstava. Opština nije, u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, odredila lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola (FMC menadžer).

Preporuka 2: **Opština treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola na način da: odredi lice koje će biti zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola – FMC menadžera, da donese plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola, da donese knjigu internih pravila i procedura, identifikuje i procijeni rizike i odredi lice koje će biti zaduženo za upravljanje rizicima.**

Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave („ Sl.list Crne Gore - OP, br. 46/15 i 11/16), član 41, određeno je da se u službi Predsjednika Opštine, za poslove unutrašnje revizije može imenovati unutrašnji revizor, što nije u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finanasijskih kontrola u javnom sektoru i članom 4 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru. Opština nije imenovala unutrašnjeg revizora, nije uspostavila posebnu službu za unutrašnju reviziju, a unutrašnja revizija nije vršena ni od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Preporuka 3: Opština treba da, u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavi unutrašnju reviziju organizovanjem posebne organizacione jedinice ili obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl.list Crne Gore“, br. 23/14), Opština je dužna da popuni i dostavi propisane finansijske izvještaje Ministarstvu finansija, najkasnije do kraja februara tekuće godine za predhodnu godinu, na obrascima:

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

Opština Kolašin je navedene izvještaje dostavila Ministarstvu finansija elektronskim putem 27.06.2018. godine. Takođe, utvrđeno je da javne ustanove i javna preduzeća čiji je osnivač Opština ne dostavljaju kvartalne i godišnje finansijske izvještaje na obrascima 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III i 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Preporuka 4: Opština treba da u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na propisan način sačinjava i podnosi finansijske izvještaje Ministarstvu finansija na propisanim obrascima (1, 2, 5 i 7). Takođe, Opština treba da obezbijedi da javne ustanove i javna preduzeća, čiji je osnivač Opština, dostavljaju Opštini finansijske izvještaje na propisanim obrascima (3 i 5).

Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave (tačka 29) određeno je da se novac sa konsolidovanog računa trezora može isplatiti samo ako službenik za odobravanje odobri rezervaciju sredstava Budžeta Opštine (Zahtjev za ovlašćivanje ugovorene obaveze - obrazac br. 4), odnosno potrošnju budžetskih sredstava za potrošačku jedinicu (Zahtjev za budžetsku potrošnju i isplatu - obrazac br. 2). Revizijom je utvrđeno da se plaćanja sa konsolidovanog računa opštine Kolašin ne vrše u skladu sa Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave, odnosno u prilogu plaćenih računa ne postoje navedeni Zahtjevi. Plaćanja se vrše na osnovu dostavljene dokumentacije (računi, odluke, zaključci...) i na osnovu usmenog naloga

Sekretara za finansije. Revizijom izdataka utvrđeno je da značajan dio dokumentacije na osnovu koje su vršene isplate, u prvom redu fakture, nijesu zavedene na arhivi opštine.

Preporuka 5: Opština treba da izvrši usklađivanje Uputstva o radu trezora sa promjenom zakonskih i podzakonskih propisa i da se pridržava odredbi Uputstva, posebno u dijelu raspoređivanja službenika za finansije, odobravanja, dinamike i kontrole potrošnje budžetskih sredstava. Opština treba da u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave („Sl. list CG", br. 51/11 i 18/18), poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata vrši u pisarnici, odnosno arhivi opštine.

Prilikom donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o Budžetu Opštine Kolašin nije pribavljeno mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita. Članom 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave predviđeno je da: "U slučajevima kada tokom fiskalne godine dođe do smanjenja planiranih prihoda ili povećanja planiranih rashoda vrši se izmjena budžeta po postupku propisanom za njegovo donošenje". Članom 35 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, prije usvajanja predloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine pribavlja mišljenje Ministarstva finansija.

Preporuka 6: Opština treba da u slučajevima rebalansa Budžeta postupa u skladu sa čl. 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i čl. 35. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i prije usvajanja rebalansa budžeta obavezno pribavlja mišljenje Ministarstva finansija.

Predlog Odluke o završnom računu Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu nije dostavljen Skupštini Opštine u roku propisanom čl. 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, odnosno do kraja maja tekuće godine. Predlog završnog računa budžeta, dostavljen je Državnoj revizorskoj instituciji nakon završetka terenskog rada 02.07.2018. godine elektronskim putem.

Preporuka 7: Opština treba da, u skladu sa čl. 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Predlog Odluke o završnom računu budžeta dostavlja u propisanoj formi i u propisanim rokovima Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine.

Revizijom je utvrđeno da je Opština tokom 2013. godine, radi obezbeđenja svojih potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti izvršila upis hipoteke na **zemljištu** za **dva pravna lica** u vrijednosti 81.191,81€ (44.478,89€ i 36.712,92€), kao i da je u međuvremenu došlo do značajnog uvećanja duga, tako da isti na 31.12.2017. godine iznosi **291.829,35€,** a da Opština nije preduzela sve zakonske mjere naplate protiv poreskih obveznika.

Preporuka 8: Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima treba obavijestiti hipotekarne dužnike o početku namirenja svog potraživanja vansudskom prodajom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.

Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za uređenje prostora, životnu sredinu i stambeno - komunalne poslove uradio Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte i Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i da su isti upućeni Predsjednici Opštine Kolašin na dalje postupanje, odnosno na prosljeđivanje Ministarstvu održivog razvoja i turizma radi davanja saglasnosti na Nacrte navedenih Odluka. Međutim, isti nijesu proslijeđeni Ministarstvu. Takođe je utvrđeno da je u skladu sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata do isteka roka za legalizaciju bespravno izgrađenih objekata nadležnom Sekretarijatu podnijet 631 zahtjev za legalizaciju.

Preporuka 9: Opština treba da u skladu sa obavezama iz čl. 154 i 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata dostavi Ministarstvu održivog razvoja i turizma Nacrt Odluke o naknadi za komunalno

opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte i Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, radi davanja saglasnosti kako ne bi došlo do zastoja u realizaciji ovog značajnog projekta za ravnomjeran i regionalno uravnotežen prostorni razvoj u skladu sa potrebama društva, privrede i građana.

Opština je u oktobru 2016. godine, na osnovu Zakona o zaradama u javnom sektoru, donijela Odluku o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin ("Sl. list CG" br. 43/16 i 54/17). Odlukom su definisani koeficijenti za obračun zarada zaposlenih u organima lokalne uprave, zaposlenim u JU Centar za kulturu, doo Komunalno, doo Vodovod i kanalizacija i zaposlenim u Turističkoj organizaciji Kolašin. Odlukom Ustavnog suda CG U-II br. 28/17 objavljenoj u "Sl. list CG" BR. 40/18 od 22.06.2018. godine navedena Odluka je ukinuta jer je donijeta od strane nenadležnog organa i po postupku koji nije propisan za njeno donošenje.

Preporuka 10: Skupština Opštine treba da, shodno Odluci Ustavnog suda U-II br. 28/17 ("Sl. list CG" br. 40/18), u skladu sa zakonom datim ovlašćenjima donese Odluku o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin.

Dodatak na osnovnu zaradu za radno mjesto Samostalni savjetnik I – Savjetnik Predsjednika Skupštine u visini od 45% osnovne zarade nije u skladu sa čl. 17, 18 i 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru. U članu 17 Zakona se navodi da dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade, dok je članom 18 određeno da **zaposleni koji radi na specifičnim poslovima u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina ostvaruje pravo na specijalni dodatak**. Članom 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru određeno je da zaposleni može da ostvari dodatak na zaradu po osnovu čl. 17 i 18 Zakona najviše **do 45%** visine osnovne zarade. Samostalnom savjetniku I – Savjetnik Predsjednika Skupštine, zarada je uvećana za 45% po osnovu posebnih uslova rada za „vođenje evidencije osnovnih sredstava i opreme, koji su u vlasništvu opštine, za predviđenu kilometražu motornih vozila, potrošnju goriva, kao i kompletan servis i održavanje motornih vozila koji su u vlasništvu opštine" što nije u skladu sa uslovima predviđenim čl. 18 Zakona.

Preporuka 11: Opština treba da dodatke na zaradu određuje u skladu sa kriterijumima propisanim čl. 17, 18 i 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru.

Sa pozicije bruto zarada su svakog mjeseca evidentirana plaćanja poreza i prireza za naknade skupštinskim odbornicima, a vršene su i isplate po osnovu ugovora o djelu što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Preporuka 12: Opština treba da evidenciju izdataka vrši samo na računima i za namjene predviđene čl. 9 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ugovor o izvršenju eksterne revizije Završnog računa Budžeta Opštine Kolašin za 2016. godine zaključen je 03.10.2017. godine.

Preporuka 13: Opština treba da Ugovore o izvršenju eksterne revizije završnog računa Budžeta zaključuje blagovremeno, kako bi izvještaj eksterne revizije kao sastavni dio Završnog računa budžeta mogao biti dostavljen Skupštini Opštine u roku predviđenim čl. 56. Zakona o finansiranju lokalne samouprave, odnosno, do kraja maja tekuće godine.

Opština Kolašin nije izvršila usklađivanje Odluke o finansiranju političkih partija sa promjenama Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. U postupku revizije je utvrđeno da je iznos koji je opredijeljen budžetom ispravan ali nije dat na uvid dokument koji predstavlja obračun po kojem je Opština vršila isplate za finansiranje redovnog rada političkih subjekata.

Preporuka 14: Opština treba da izvrši usklađivanje Odluke o finansiranju političkih partija sa važećim Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i da obračun na osnovu kojeg se vrši isplata sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata sačinjava i čuva u Sekretarijatu za finansije i opštu upravu.

Revizijom je utvrđeno da prilikom izvođenja radova za investiciono održavanje, Opština ne određuje lice koje će da izvrši nadzor i prijem radova. Takođe, utvrđeno je da mjesne zajednice ne podnose izvještaje o upotrebi sredstava dodijeljenih za realizaciju projekata na ime učešća Opštine u sanaciji puteva kroz mjesne zajednice.

Preporuka 15: Preporuka: Opština treba da tokom izvođenja radova koji imaju prirodu investicionog održavanja odredi nadzorni organ koji će pratiti tok radova i izvršiti prijem izvršenih radova. Takođe, Opština treba da vrši kontrolu i upotrebe sredstava dodijeljenih mjesnim zajednicama na ime učešća opštine u realizaciji projekata održavanja infrastrukture.

Revizijom zaduženosti Opštine utvrđeno je da:

- Opština u stanje duga nije uključila pozajmice iz Egalizacionog fonda koje su na dan 31.12.2017. godine iznosile 253.608,08€.
- Obaveze za bruto zarade po reprogramu duga evidentirane su na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda iako je Ugovorom o reprogramu poreskog duga određeno da opština isplaćuje obaveze po osnovu poreza i doprinosa u budućem periodu (20 godina) prema utvrđenoj dinamici plaćanja.

Preporuka 16: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na Opštinu.

Evidentiranje obaveza ne vrši se prilikom dostavljanja faktura (nastanka obaveze) već prilikom plaćanja istih. Na taj način nijesu evidentirane sve obaveze koje Opština ima po raznim osnovama, što nije u skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim je određeno da su neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospijeća plaćanja i čija je obaveza nastala na osnovu zakona, u skladu sa zakonom i ugovorom. Takođe, evidencija obaveza nije usklađena sa čl. 7. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kojim su određeni računi za evidenciju stanja obaveza po klasi, kategoriji, grupi i sintetici.

Preporuka 17: 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 budžeta opština na klasi 2, kako bi obezbijedila tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama.

Revizijom je utvrđeno da naloge za podizanje gotovine potpisuje, gotovinu podiže i istu isplaćuje Sekretar za finanasije i opštu upravu što nije u skladu sa članom 4 i članom 73 Uputstva o radu trezora i sa čl. 8 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu.

Preporuka 18: Opština treba da u skladu sa članom 4 i 73 Uputstva o radu trezora, i čl. 8 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu utvrdi interne procedure kojima se reguliše blagajničko poslovanje i omogući da sve poslove vezane za blagajničko poslovanje (podizanje i isplatu gotovine, evidentiranje i čuvanje blagajničke dokumentacije) obavlja blagajnik.

Sekretarijat za finansije i opštu upravu ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština (Sl. list CG, br. 72/16) pa se revizijom nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenim stanjem. Opština nije uspostavila elektronsku evidenciju osnovnih sredstava. Popis je izvršen na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti).

Obračun amortizacije i revalorizacija nijesu vršeni, dok elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine ne postoji u računovodstvu opštine Kolašin.

Preporuka 19: Opština treba da uspostavi elektronsku evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi, da za svu imovinu unese procijenjenu vrijednost imovine, da evidentira svaku novu nabavku i za svaku novu nabavku evidentira i vrši obračun amortizacije po stopama za obračun propisanim Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, kao i da godišnji obračun amortizacije imovine vrši na propisanom obrascu (obrazac OA) elektronskim putem.

Izvještaj o popisu ne sadrži stanje potraživanja i obaveza, stanje blagajne kao ni popis stanja sredstava na žiro računima kao sastavnog dijela konsolidovanog računa trezora.

Preporuka 20: Opština treba da prilikom donošenja rješenja o formiranju Komisije za vršenje popisa, definiše obaveze Komisije, način i rokove vršenja popisa, i da osim popisa pokretne i nepokretne imovine, vrši i popis novčanih sredstava, hartija od vrijednosti, potraživanja i obaveza na dan 31.12. fiskalne godine.

Sekretarijat za finansije i opštu upravu nije, shodno Zakonu o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i nije shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, dostavio Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

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

Za Opštinu je karakteristična pojava strančarenje zaposlenih, kao posledica neblagovremenog donošenja akata o pravima i obavezama zaposlenih, kao i neblagovremenih isplata, što izaziva značajne izdatke po osnovu troškova sudskih postupka.

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. Takođe, Opština treba da postupa po pravosnažnim odlukama nadležnih sudova radi izbjegavanja neekonomičnog trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.

Preporuka drugom državnom organu:

Revizijom je utvrđeno da finansijski izvještaji sačinjeni u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave nijesu blagovremeno dostavljani Ministarstvu finansija, u papirnoj i elektronskoj formi. Na osnovu podataka dostavljenih od Ministarstva finansija utvrđeno je da je Opština Kolašin dostavila navedene izvještaje Ministarstvu elektronskim putem 27.06.2018. godine.

Preporuka 1: Ministarstvo finansija treba da u skladu čl. 64 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i čl. 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave obezbijedi da sve opštine na propisan način sačinjavaju i podnose finansijske izvještaje Ministarstvu na propisanim obrascima (1, 2, 5 i 7), do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.

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 Vlada, Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave, radi preduzimanja mjera na uspostavljanju održivog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.

- Da se sa sadržajem Izvještaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, budžet i finansije Skupštine Crne Gore.

- Da Opština Kolašin u roku od **30 (trideset) dana** dostavi Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti** za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Opština je dužna da u roku od **6 (šest) mjeseci** DRI dostavi **izvještaj** o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

SENATOR DRI
Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma
_____

I DIO – OPŠTI DIO

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06 i "Sl. list Crne Gore", br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2018. godinu, br: 06-288/17 od 14.12.2017. godine,
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 40112/18-051-532/2 od 22.03.2018. godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu vršena je u skladu sa:

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

1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta detaljno su analizirani:

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

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

1.3. Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnosti (zakonitost) poslovanja. Pravilnost (zakonitost) poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe.

1.4. Metode i tehnike revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije javnog sektora ISSAI kao i Detaljnim planom revizije Završnog računa Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu. Predmetna revizija uključila je sljedeće revizorske provjere:

- Funkcionisanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola,
- Suštinske provjere transakcija,
- Detaljne provjere salda računa,
- Detaljne provjere stanja imovinskih knjiga,
- Detaljne provjere sprovedenih postupaka javnih nabavki.

Revizija je uključila ispitivanje dokaza, na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih i suštinskih postupaka, kojim su provjereni iznosi i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je u skladu sa Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA. Materijalnost za reviziju Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu određena je formulom:

1.5. Vrijeme vršenja revizije

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Kolašin je izvršena u periodu od 07.05. do 12.09.2018. godine. Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

- Vladan Perović, državni revizor - načelnik u sektoru,
- Mićun Vlahović, državni revizor,
- Suzana Radošević, stariji saradnik državnog revizora,
- Marija Perović, saradnik državnog revizora.

II DIO - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

2.1. Normativna uređenost Opštine Kolašin

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

Opština Kolašin (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl list Crne Gore“ br. 88/09, 3/10, 73/10, 38/12, 10/14, 57/14 i 02/18), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG“ br. 42/03, 44/03, i „Sl. list Crne Gore“ br. 05/08, 51/08, 74/10, 01/15, 78/15, 03/16, 30/17 i 91/17), Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“, br. 20/14, 56/14, 70/17 i 4/18), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11) i Statutom Opštine Kolašin („Sl. list RCG“ - Opštinski propisi, br. 25/04, 31/04, 34/06, 41/10 i „Sl. list CG“ - Opštinski propisi br. 31/11).

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 Kolašinu, ul. Buda Tomovića bb.

Poslovi Opštine

Opština samostalno obavlja poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike Opštine.
Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (čl. 28 - čl. 39.) i Statutom Opštine Kolašin (čl. 12 - čl. 14), 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 i Statutom Opštine Kolašin (čl. 23 - čl. 52).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, biraju ga odbornici skupštine na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom Opštine Kolašin (čl. 53 -čl. 63). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Organizacija i način rada lokalne uprave

Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Na osnovu člana 57 Zakona o lokalnoj samoupravi i čl. 55 Statuta Opštine, Predsjednik Opštine donio je Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Kolašin („Sl. list CG - Opštinski propisi" br. 46/15 i 11/16). U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su **organi lokalne uprave** (sekretarijati) i javne službe (komunalna policija, posebne službe i centri) i stručne službe, kako slijedi:

Sekretarijati	Posebne službe	Stručne službe
Sekretarijat za finansije i opštu upravu	Služba zaštite	Služba predsjednika Opštine
Sekratarijat za uređenje prostora, životnu sredinu i stambeno-	Komunalna policija	Služba Glavnog administtratora

Prema pregledu broja zaposlenih u organima lokalne uprave dostavljenom od Opštine, ukupan broj zaposlenih na dan 31.12.2017. godine u organima lokalne uprave bio je 67, dok je pojedinačnim Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta predviđen broj od ukupno 71 zaposlenih.

2.2. Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola

Finansijsko upravljanje i kontrole - Shodno članu 2 Zakona o sistemu unutrašnjih finanasijskih kontrola u javnom sektoru Opština je bila dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno finansijsko upravljanje i kontrole i unutrašnju reviziju, koje treba da obuhvate sve finansijske i druge aktivnosti u poslovanju opštine. Istim Zakonom (član 13, stav 1, tačka 12) određena je obaveza uvođenja internih pravila i procedura, smjernica i uputstava.
Opština nije, u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, odredila lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola (FMC menadžer).
Opština nije donijela knjigu internih pravila i procedura, nije napravila popis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koje se sprovode u opštini i nije utvrdila misiju i ciljeve. Opština je radi primjene, donijela sljedeća interna akta:
- Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave (Sl. list RCG – opštinski propisi, br. 39/04)
- Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Kolašin (Sl.lList CG – OP, broj 46/15 i 11/16)
- Odluku o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve (Sl. list CG – OP, br. 3/18)
- Odluku o finansiranju političkih partija (Sl. list CG – OP, br. 39/08)
- Odluku o izgradnju lokalnih objekata od opšteg interesa na teritoriji Opštine Kolašin (Sl. list CG – OP, br. 15/15 i 24/17)
- Odluku o jednokratnim socijalnim davanjima (Sl. list CG – OP, br. 39/08 i 38/16)
- Odluku o komunalnom uređenju grada (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 30/08, 2/17, 24/17)
- Odluku o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama (Sl. list CG – OP, br. 12/12)
- Odluku o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila (Sl. list CG – OP, br. 38/10)
- Odluku o naknadama odbornicima u Skupštini opštine Kolašin (Sl. list RCG – OP, br. 6/07; Sl. list CG – OP, br. 14/08, 4/13)
- Odluka o stipendiranju studenata (Sl. list CG – OP, br. 39/08 i 38/16)
- Odluku o zaradama zaposlenih u javnom sektoru opštine Kolašin (Sl. list CG – OP, br. 43/16 i 54/17)
- Pravilnik o sprovođenju postupka javne nabavke neposrednim sporazumom, br. 02-517/2 od 09.03.2017.
- Pravilnik za postupanje Opštine Kolašin prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti, br. 02-3146 od 15.09.2017. godine
- Pravilnik za postupanje Opštine Kolašin prilikom sprovođenja postupka hitnih nabavki, br. 02-3147 od 15.09.2017. godine.

Opština nije donijela Knjigu internih pravila i procedura koje se odnose na planiranje i pripremu budžeta, način evidencija, kontrolu i plaćanje ulaznih faktura, evidenciju prisutnosti na poslu i obračunu i isplati zarada zaposlenih, o korišćenju sredstava za reprezentaciju, o izdavanju i obračunu naloga za službena putovanja, o formiranju radnih timova i načinu isplate naknada i dr.

Preporuka: **Opština treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola na način da: odredi lice koje će biti zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola – FMC menadžera, da donese plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola, da donese knjigu internih pravila i procedura, identifikuje i procijeni rizike i odredi lice koje će biti zaduženo za upravljanje rizicima.**

Izvještavanje - Članom 15 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uputstvom o sadržaju izvještaja i načinu izvještavanja o sistemu finansijskog upravljanja i kontrola[1] predviđena je obaveza sačinjavanja polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavaljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i dostavljanje istih Ministarstvu finansija (Centralna jedinica za harmonizaciju). S obzirom na to da Opština nema uspostavljen sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, **nije vršeno izvještavanje** u skladu sa Zakonom.

Službena vozila - Opština ima na raspolaganju 14 (četrnaest) vozila, od čega 4 (četiri) koristi služba zaštite (vatrogasna vozila). Opština je donijela Odluku o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila[2] kojom su utvrđeni uslovi i način korišćenja službenih vozila Opštine Kolašin**.** Odlukom, koja je donijeta 2010. godine i nije usklađivana sa izmjenama zakonskih i podzakonskih propisa, utvrđeno je ko ima pravo na stalno korišćenje službenih vozila kao i pravo na korišćenje službenih vozila sa ili bez vozača, za vrijeme radnog vremena, odnosno do obavljanja službene obaveze.
Odlukom o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila propisano je da pravo na korišćenje službenog vozila imaju: lokalni funkcioneri (predsjednik, potpredsjednici opštine, predsjednik Skupštine, Glavni administrator); rukovodeća lica (sekretar Skupštine, sekretari sekretarijata, načelnici službi i direktor direkcije), kao i službenici i namještenici koji posebnom odlukom zaduže službeno vozilo.
Pravo na stalno korišćenje službenih vozila imaju predsjednik opštine i predsjednik Skupštine, dok ostali, gore navedeni službenici imaju pravo na korišćenje službenog vozila, sa ili bez vozača, za vrijeme radnog vremena, odnosno do obavljanja službene obaveze.
Revizijom je utvrđeno da, shodno Odluci o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila, **nijesu donijete odluke o zaduženju službenih vozila.**
Evidencija upotrebe službenih vozila i evidencija utroška goriva vodi se u Službi Skupštine i za nju je zadužen Samostalni savjetnik I – Savjetnik Predsjednika Skupštine. Za službena vozila izdaje se mjesečni pisani putni nalog za putničko vozilo. Nalog sadrži: mjesto i datum izdavanja, serijski broj, marku i tip putničkog vozila, registarske oznake, broj sjedišta, prezime i ime vozača, vrijeme važenja putnog naloga, evidenciju utroška goriva i maziva, evidenciju relacija na kojima je korišćeno službeno vozilo, vrijeme odlaska i povratka, stanje km brojila kao i potpis korisnika.
Zakonom o državnoj imovini **(član 28)** određeno je da Vlada, odnosno **nadležni organ opštine**, posebnim propisom određuje uslove i način korišćenja prevoznih sredstava. Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore[3] određeno je da za korišćenje službenog vozila, starješina organa ili drugo ovlašćeno lice izdaje nalog za korišćenje vozila (obrazac PN) radi obavljanja određenog zadatka ili kao mjesečni nalog. Uz ovaj nalog izdaje se i nalog za kontrolu upotrebe službenog vozila i potrošnju goriva (obrazac OK). Opština **nije potrošnju goriva u jedinici lokalne samouprave utvrdila posebnim aktom**.
Revizijom je utvrđeno je da je lice zaduženo za vođenje evidencije korišćenja motornih vozila[4], radi obavljanja određenog zadatka izdavalo putne naloge za korišćenje vozila na propisanom obrascu kao mjesečni nalog (PN-2 – Obrazac putnog naloga za putničko vozilo i PN-3 – Obrazac putnog naloga za teretno vozilo). Kao sastavni dio naloga nalazi se evidencija upotrebe službenog vozila i potrošnje goriva.

[1] Sl. List Crne Gore, br. 36/15.
[2] Sl. List CG – opštinski propisi, broj 38/10
[3] Sl. List CG, broj 21/10... 11/15
[4] Rješenje broj 01-2719 od 01.08.2016.

Lice zaduženo za vođenje evidencije korišćenja motornih vozila izdaje nalog za izdavanje goriva na određeni iznos i za određeni organ lokalne uprave i službu zaštite, koji koriste određeno vozilo. Na osnovu navedenog naloga vrši se izdavanje goriva na benzinskim pumpama Jugopetrol AD sa kojim je opština zaključila Ugovor o nabavci goriva. Na osnovu pojedinačnih gotovinskih računa, Jugopetrol AD dostavlja račun o mjesečnom izdavanju goriva vozilima u vlasništvu opštine Kolašin.
Revizijom je utvrđeno da se u Opštini ne sačinjavaju mjesečni izvještaji o potrošnji goriva koji trebaju biti dostavljeni predsjednici opštine.

Opština treba da shodno članu 28 Zakona o državnoj imovini i Uredbi o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore izvrši izmjene i dopune Odluke o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila u dijelu kojim se definiše limiti za potrošnju goriva, vođenje evidencije i sačinjavanje izvještaja o kontroli upotrebe službenog vozila (obrazac OK).

Troškovi reprezentacije - Opština nije donijela interno pravilo koje se odnosi na korišćenje sredstava za reprezentaciju. Revizijom je utvrđeno da se u prilogu računa za reprezentaciju u najvećem broju slučajeva nalazi fiskalni blok. Računi su ovjereni od strane ovlašćenog lica (Sekretar za finansije i opštu upravu ili predsjednik Skupštine). Međutim, računi nijesu zavedeni na arhivi opštine Kolašin što nije u skladu sa članom 5 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, kojim je određeno da se podnesci, akti i druge pošiljke primaju u pisarnici neposredno (putem pošte ili elektronskim putem), a podnesci koji nijesu primljeni posredstvom pisarnice, bez odlaganja se dostavljaju pisarnici. Članom 8. Uredbe je određeno da se primljeni podnesci dostavljaju u rad organizacionim jedinicama po pravilu istog dana kada su primljeni.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola donese interno pravilo koje se odnosi na korišćenje sredstava za reprezentaciju. Takođe, potrebno je obezbijediti da se svi podnesci (ugovori, fakture, računi i dr.) evidentiraju i raspoređuju na organizacione jedinice u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave u pisarnici opštine, po pravilu istog dana kada su primljeni.

Uspostavljanje unutrašnje revizije - Shodno članu 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, unutrašnja revizija uspostavlja se na jedan od sljedećih načina:
organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta ili
obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta, na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.
Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru (član 3) određeno je da posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju uspostavljaju opštine koje imaju više od 10.000 stanovnika dok opštine koje imaju manje stanovnika od 10.000, što je slučaj sa Opštinom Kolašin, mogu uspostaviti unutrašnju reviziju organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju ili obavljanjem unutrašnje revizije od strane drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija. Revizijom je **utvrđeno** sljedeće:
- Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave („ Sl.list Crne Gore - OP, br. 46/15 i 11/16), član 41, određeno je da se u službi Predsjednika Opštine, za poslove unutrašnje revizije može imenovati unutrašnji revizor, što nije u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finanasijskih kontrola u javnom sektoru i članom 4 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru
- Opština nije imenovala unutrašnjeg revizora, nije uspostavila posebnu službu za unutrašnju reviziju, a unutrašnja revizija nije vršena ni od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Preporuka: Opština treba da, u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavi unutrašnju reviziju organizovanjem posebne organizacione jedinice ili obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

2.2.1.Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti date su smjernice za računovodstvene politike svim subjektima u državi koji funkcionišu na principu budžetskog poslovanja. Opština treba da vodi računovodstveno poslovanje u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list Crne Gore“, br. 72/16).

Shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl .list Crne Gore“, br. 23/14), Opština je dužna da popuni i dostavi propisane finansijske izvještaje Ministarstvu finansija, najkasnije do kraja februara tekuće godine za predhodnu godinu, na obrascima:

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

Revizijom je utvrđeno da navedeni izvještaji nijesu blagovremeno dostavljani Ministarstvu finansija, u papirnoj i elektronskoj formi. Državna revizorska institucija je dopisom br: 40112/18-051-970/1 od 25.05.2018. godine zatražila od Ministarstvu finansija dostavu finansijskih izvještaja svih lokalnih samouprava za posljednje 3 (tri) godine sačinjene u skladu sa navedenim Pravilnikom. Na osnovu podataka dostavljenih od Ministarstva finansija utvrđeno je da je Opština Kolašin dostavila navedene izvještaje Ministarstvu finansija elektronskim putem 27.06.2018. godine. Takođe, utvrđeno je da javne ustanove i javna preduzeća čiji je osnivač Opština ne dostavljaju kvartalne i godišnje finansijske izvještaje na obrascima 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III i 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na propisan način sačinjava i podnosi finansijske izvještaje Ministarstvu finansija na propisanim obrascima (1, 2, 5 i 7). Takođe, Opština treba da obezbijedi da javne ustanove i javna preduzeća, čiji je osnivač Opština, dostavljaju Opštini finansijske izvještaje na propisanim obrascima (3 i 5).

Preporuka drugom subjektu: **Ministarstvo finansija treba da u skladu čl. 64 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i čl. 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave obezbijedi da sve opštine na propisan način sačinjavaju i podnose finansijske izvještaje Ministarstvu na propisanim obrascima (1, 2, 5 i 7).**

Pored navedenih finansijskih izvještaja, Opština je obavezna da, shodno Pravilniku o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave („Sl. list Crne Gore“, br. 26/11 i 15/13) i Zakona o finansiranju lokalne samouprave (“Sl. list RCG” br. 42/03, “Sl. list CG” br. 05/08, 51/08 i 74/10) sačini i dostavi Ministarstvu finansija, najkasnije u roku od 30 dana od dana isteka kvartala, Izvještaj o planiranim i ostvarenim prihodima budžeta, planiranim i izvršenim rashodima budžeta i budžetskom zaduženju na obrascima:

- Obrascu POP - Izvještaj o planiranim i ostvarenim prihodima budžeta,
- Obrascu PIR - Izvještaj o planiranim i izvršenim rashodima budžeta,
- Obrascu BUZ - Izvještaj o budžetskom zaduženju i
- Obrascu NEO - Izvještaj o neizmirenim budžetskim obavezama.

Revizijom je utvrđeno da su navedeni obrasci dostavljeni Ministarstvu finansija blagovremeno.
Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave - Opština Kolašin je donijela Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave („Sl. List RCG“ – opštinski propisi, broj 39/04) koje **nije usklađeno** sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, kao ni sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koji su više puta mijenjani. Uputstvom o radu trezora Opštine propisuje se bliži način izvršenja budžeta lokalne samouprave, kontrola finansijskih transakcija, obezbjeđenje likvidnosti konsolidovanog računa trezora, upravljanje dugom Opštine kao i oblik i sadržina obrazaca za glavnu knjigu trezora.

Članom 11 navedenog Uputstva određeno je dostavljanje sekretaru za finansije specimena potpisa (deponovani potpis) svakog službenika opštine koji je predložen i raspoređen na mjesto službenika za finansije. Dokument koji sadrži specimen potpisa mora biti potpisan od strane nadležnog starješine organa, dostavljen sekretaru za finansije, ažuriran početkom svake fiskalne godine, a šef trezora je odgovoran za vođenje registra o ovlašćenim i raspoređenim službenicima za finansije.
Sekretaru za finansije Opštine **nijesu dostavljani specimeni potpisa** službenika opštine koji su predloženi i raspoređeni na mjesto službenika za finansije.

Odobravanje potrošnje budžetskih sredstava po aproprijacijama, dinamika trošenja sredstava, preusmjeravanje sredstava po izdacima i potrošačkim jedinicama usljed neprimjene čl. 17 -22 Uputstva o radu Trezora lokalne samouprave, nije regulisano.

Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave (tačka 29) određeno je da se novac sa konsolidovanog računa trezora može isplatiti samo ako službenik za odobravanje odobri rezervaciju sredstava Budžeta Opštine (Zahtjev za ovlašćivanje ugovorene obaveze - obrazac br. 4), odnosno potrošnju budžetskih sredstava za potrošačku jedinicu (Zahtjev za budžetsku potrošnju i isplatu - obrazac br. 2).
Revizijom je utvrđeno da se **plaćanja sa konsolidovanog računa opštine Kolašin ne vrše u skladu sa Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave**, odnosno u prilogu plaćenih računa ne postoje navedeni Zahtjevi. Plaćanja se vrše na osnovu dostavljene dokumentacije (računi, odluke, zaključci...) i na osnovu usmenog naloga Sekretara za finansije. Revizijom izdataka utvrđeno je da značajan dio dokumentacije na osnovu koje su vršene isplate, u prvom redu fakture, nijesu zavedene na arhivi opštine.

Preporuka: Opština treba da izvrši usklađivanje Uputstva o radu trezora sa promjenom zakonskih i podzakonskih propisa i da se pridržava odredbi Uputstva, posebno u dijelu raspoređivanja službenika za finansije, odobravanja, dinamike i kontrole potrošnje budžetskih sredstava. Opština treba da u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave („Sl. list CG", br. 51/11 i 18/18), poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata vrši u pisarnici, odnosno arhivi opštine.

2.3. Planiranje i izvršenje budžeta

Opština je u skladu sa članom 26a Zakona o budžetu prije usvajanja Odluke o budžetu, pribavila Mišljenje Ministarstva finansija br. 03-18318/1 od 05.12.2016. godine na Nacrt Odluke o budžetu za 2017. godinu. U Mišljenju je navedeno da se Opština prilikom planiranja budžeta za 2017. godinu rukovodila preporukama koje su date u Smjernicama za pripremu budžeta jedinica lokalne samouprave za 2017. godinu koje je pripremilo Ministarstvo finansija. Takođe, u Mišljenju je navedeno i da je budžet planiran u skladu sa čl. 27 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je propisano da budžetski deficit organa lokalne uprave u određenoj godini neće biti veći od 10% njenih prihoda u toj godini. Tekući rashodi i otplata duga će se finansirati iz tekućih prihoda, što je u skladu sa čl. 41. Zakona o finansiranju lokalne samouprave, te Ministarstvo finansija nije imalo primjedbi na Nacrt Odluke o budžetu Opštine Kolašin za 2017. godinu.
Skupština Opštine Kolašin je, nakon održane javne rasprave, u skladu sa čl. 39 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, na sjednici održanoj 30.12.2016. godine donijela Odluku o Budžetu Opštine Kolašin za 2017. godinu, kojom su planirani primici i izdaci u iznosu od po 2.298.056,36€.

Skupština Opštine Kolašin je na sjednici održanoj 27.11.2017. godine donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o Budžetu opštine Kolašin za 2017. godinu ("Sl. list CG" - Opštinski propisi br. 50/17 od 07.12.2017. godine). Navedenom Odlukom su uvećani planirani primici i izdaci budžeta za 2017. godinu na iznos od 2.674.223,69€. Za izmjenu i dopunu Odluke o Budžetu, **Opština nije pribavila Mišljenje** od Ministarstva finansija.

Predlog Odluke o Završnom računu Budžeta opštine Kolašin za 2017. godinu, nije blagovremeno dostavljen Skupštini opštine do 31.05.2018. godine. Predlog završnog računa budžeta, dostavljen je Državnoj revizorskoj instituciji nakon završetka terenskog rada 02.07.2018. godine elektronskim putem. Navedeno postupanje nije u skladu sa čl. 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je određeno da Predlog

završnog računa budžeta utvrđuje predsjednik opštine i dostavlja ga Skupštini Opštine, do kraja maja tekuće godine.

Revizijom je utvrđeno:

- Opština nije donijela interno pravilo o planiranju Budžeta koje bi sadržalo: cilj internog pravila, kratak opis pravila, rizike, odgovornosti i ovlašćenja, resurse za realizaciju opisanih aktivnosti, kao i zakone i propise koji se primjenjuju u procesu pripreme i planiranja budžeta i koja bi bila sastavni dio Knjige internih procedura.

Preporučuje se Opštini da, radi unapređenja funkcije planiranja, donese interno uputstvo o planiranju budžeta kojim će razraditi sve procedure i postupke u planiranja budžeta. Radi racionalizacije, sve izdatke treba planirati po organizacionoj, funkcionalnoj i ekonomskoj klasifikaciji, tako da se za svaki izdatak može utvrditi gdje je nastao i ko je odgovoran za trošenje sredstava.

- Opština nije donosila rješenja o preusmjerenju budžetskih sredstava jer odobravanje potrošnje budžetskih sredstava po aproprijacijama, dinamika trošenja sredstava, preusmjeravanje sredstava po izdacima i potrošačkim jedinicama, usljed neprimjene Uputstva o radu Trezora lokalne samouprave nije regulisano.

Opštini treba da izvrši unapređenje softverskog rješenja za vođenje glavne knjige u dijelu izvršenja budžeta koje će omogućiti usklađivanje planiranja i izvršenja budžeta u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i podzakonskim aktima donešenim na osnovu navedenih zakona.

- Prilikom donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o Budžetu Opštine Kolašin nije pribavljeno mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficit. Članom 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave predviđeno je da: "U slučajevima kada tokom fiskalne godine dođe do smanjenja planiranih prihoda ili povećanja planiranih rashoda **vrši se izmjena budžeta po postupku propisanom za njegovo donošenje**". Članom 35 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, prije usvajanja predloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine pribavlja mišljenje Ministarstva finansija.

- Predlog Odluke o završnom računu Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu nije dostavljen Skupštini Opštine u roku propisanom čl. 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, odnosno do kraja maja tekuće godine. Predlog završnog računa budžeta, dostavljen je Državnoj revizorskoj instituciji nakon završetka terenskog rada 02.07.2018. godine elektronskim putem.

Preporuke:

Opština treba da u slučajevima rebalansa Budžeta postupa u skladu sa čl. 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i čl. 35. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i prije usvajanja rebalansa budžeta obavezno pribavlja mišljenje Ministarstva finansija.

Opština treba da, u skladu sa čl. 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Predlog Odluke o završnom računu budžeta dostavlja u propisanoj formi i u propisanim rokovima Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine.

Predlogom Odluke o završnom računu Budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu iskazano je sljedeće stanje:

Početno stanje konsolidovanog računa trezora	78,448.69
Ostvareni prihodi	2,734,241.69
Raspoređeni prihodi	2,482,917.47
Završno stanje konsolidovanog računa trezora	329,773.17

Prema podacima dostavljenim od Opštine, stanje na računima kod komercijalnih banaka na 31.12.2017. godine prikazano je u sljedećoj tabeli:

R/B	Naziv banke	Račun	Saldo na dan 31.12.2017.
1	Crnogorska komercijalna banka Podgorica - Glavni račun trezora	510-214-77	49,662.08 €
2	Atlas banka AD Podgorica - jačanje turističke infrastrukture	505-117600-60	23,140.89
3	Atlas banka AD Podgorica	505-5309-52	1,281.28
4	Atlas banka AD Podgorica	505-10569-83	116.26
5	Atlas banka AD Podgorica namjenski račun	505-115224-10	0.00
6	Atlas banka AD Podgorica - jačanje turističke infrastrukture	505-117600-60	280.85
7	Atlas banka AD Podgorica	505-159732	0.00
8	Erste bank Podgorica AD - transakcioni račun za nacionalna plaćanja	540-297159	253,103.19 €
9	Erste bank Podgorica AD - transakcioni račun za nacionalna plaćanja	540-778861	86.48 €
10	Erste bank Podgorica AD - transakcioni račun za međunarodna plaćanja	540-7300261564	1,315.96 €
11	Prva banka CG AD Podgorica	535-7165-21	599.09
12	Societe Generale Montenegro - depoziti po viđenju	550 - 234831	0.02 €
13	NLB BANKA AD - depoziti po viđenju	530-02017725	6.65
14	Komercijalna banka AD	525-3611-75	38.15
15	Universal Capital Bank	560-140-86	0.01
16	Addiko Bank	nema račun	
17	Invest banka Montenegro AD	nema račun	
18	NOVA BANKA AD	nema račun	
19	Hipotekarna banka Podgorica	nema račun	
20	Zapad Banka AD	nema račun	
21	Ziraat Bank Montenegro AD	nema račun	
	Ukupno (sum 1:21)		**329,630.91 €**

Razlika između završnog stanja konsolidovanog računa trezora (329.773,17€) i stanja koje je potvrđeno konfirmacijama komercijalnih banaka (329.630,91€) iznosi 142,26€.

2.4.Primici

Pregled primitaka Opštine prikazan je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
					Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
7				PRIMICI	3,241,430.54	2,674,223.69	2,734,241.95	102.24%
	71			TEKUĆI PRIHODI	1,507,543.83	1,297,000.00	1,496,633.31	115.39%
		711		Porezi	1,022,235.33	720,000.00	786,584.20	109.25%
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	197,791.29	150,000.00	169,113.35	112.74%
			7113	Porez na imovinu	689,099.39	460,000.00	489,835.62	106.49%
			71131	Porez na nepokretnosti	429,801.66	450,000.00	472,184.20	104.93%
			71132	Porez na promet nepokretnosti	259,297.73	10,000.00	17,651.42	176.51%
			7117	Lokalni porezi	135,344.65	110,000.00	127,635.23	116.03%
			71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	135,344.65	110,000.00	127,635.23	116.03%
		713		Takse	31,884.01	34,100.00	34,263.60	100.48%
			71312	Lokalne administrativne takse	9,881.58	12,000.00	11,416.42	95.14%
			7135	Lokalne komunalne takse	22,002.43	22,000.00	22,847.18	103.85%
			7136	Ostale takse	0.00	100.00	0.00	0.00%
		714		Naknade	395,564.27	522,500.00	646,049.19	123.65%
			71411	Naknada za korišćenje voda	46,518.91	100,000.00	98,114.65	98.11%
			71412	Naknada za izvađeni materijal iz vodotoka	823.94	500.00	1.51	0.30%
			71413	Naknada za zaštitu voda od zagađivanja	1,200.83	500.00	141.15	28.23%
			71421	Naknada za korišćenje šuma	265,293.92	300,000.00	437,953.25	145.98%
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	11,972.92	10,000.00	7,102.51	71.03%
			71464	Naknada za izgradnju javnih garaža	5,091.26			
			7148	Naknade za puteve	48,066.53	95,000.00	86,817.24	91.39%
			7149	Ostale naknade	21,687.22	16,500.00	15,918.88	96.48%
		715		Ostali prihodi	57,860.22	20,400.00	29,736.32	145.77%
			71523	Novčane kazne koje izriču jedinice lokalne samouprave	502.40	400.00	233.33	58.33%
			71554	Ostali prihodi	57,357.82	20,000.00	29,502.99	147.51%
	72			PRIMICI OD PRODAJE IMOVINE	554.00	123,006.00	123,006.00	100.00%
		721		Prihodi od prodaje nefinansijske imovine	554.00	123,006.00	123,006.00	100.00%
			72112	Prodaja nepokretnosti u korist Budžeta Opštine	554.00	123,006.00	123,006.00	100.00%
	73			PRIMICI OD OTPLATE KREDITA I SREDSTVA PRENESENA IZ PRETHODNE GODINE	922,188.09	78,448.69	78,448.69	100.00%
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	922,188.09	78,448.69	78,448.69	100.00%
			7321	Prenesena sredstva iz prethodne godine	922,188.09	78,448.69	78,448.69	100.00%
	74			DONACIJE I TRANSFERI	811,144.62	975,769.00	914,836.00	93.76%
		741		Donacije	0.00	35,000.00	32,500.00	92.86%
			74112	Donacije	0.00	35,000.00	32,500.00	92.86%
		742		Transferi	811,144.62	940,769.00	882,336.00	93.79%
			7426	Transferi od Egalizacionog fonda	811,144.62	940,769.00	882,336.00	93.79%
	75			POZAJMICE I KREDITI	0.00	200,000.00	200,000.00	100.00%
		751		Pozajmice i krediti	0.00	200,000.00	200,000.00	100.00%
			7511	Pozajmice i krediti od domaćih izvora	0.00	200,000.00	200,000.00	100.00%
Ukupno (7 + 732)							2,812,690.64	

Opština je u 2017. godini, ostvarila primitke u iznosu od 2.734.241,95€, odnosno 102,24% u odnosu na plan. U strukturi prihoda najveću stavku činili su **tekući prihodi budžeta** u iznosu od 1.496.633,31€, odnosno 115,39% u odnosu na plan. U **strukturi** tekućih prihoda, sopstveni prihodi su iznosili 756.842,65€ dok su ustupljeni prihodi raspoređeni sa Centralnog računa Državnog trezora Opštini u iznosu od 739.790,99€, ili 49,43% tekućih prihoda. Prenos ustupljenih prihoda sa Centralnog računa Državnog trezora u naznačenom iznosu potvrđen je dopisom Ministarstva finansija br: 06-3463/1 od 04.07.2018. godine.
Primici od prodaje imovine planirani su u iznosu od 123.006,00€, koliko je i iznosila realizacija u 2017. godini.
Transferi i donacije planirani su u iznosu od 975.769,00€ a ostvareni su u iznosu od 914.836,00€, odnosno 93,76°% u odnosu na plan.

Sredstva prenešena iz prethodne godine iznosila su 78.448,69€, odnosno 2,79% raspoložive gotovine za finansiranje izdataka**.**

Naplata prihoda

U skladu sa čl. 66 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, lokalni organ uprave nadležan za poslove finansija otvara konsolidovani račun trezora na kojem se deponuju novčana sredstva budžeta. Opština ima otvorene račune kod sljedećih banaka: CKB, Prva banka, Atlas banka, Erste banka, NLB i Komercijalna banka AD Budva. Kod CKB, Atlas banke i Erste banke opština ima otvorene i devizne račune. Sva plaćanja, kao i podizanje gotovine opština obavlja preko računa koji su otvoreni kod Atlas banke i Erste banke. Prema kartonima deponovanih potpisa, osobe ovlašćene za raspolaganje sredstvima na žiro računima su predsjednica opštine i sekretar Sekretarijata za finansije i opštu upravu.

Sekretarijat za finansije i opštu upravu ovlašćen je da odobri otvaranje podračuna, odnosno drugih računa kao integralnog dijela konsolidovanog računa trezora i bliže određuje način korišćenja tih računa. Opština je donijela Uputstvo o radu Trezora lokalne samouprave br. 39/04 od 29.12.2004. godine, koje od tada nije ažurirano I pored brojnih izmjena Zakona o finansiranju lokalne samouprave i donošenju novog Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Osim što nije usklađeno sa navedenim zakonima, Uputstvo nije usklađeno ni sa Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Kolašin ("Sl. list CG OP br. 46/15 i 11/16). Tačkom 62 i 63 Uputstva definisana je sadržina i obaveza popunjavanja Izjave primaoca od strane Uprave lokalnih prihoda. Međutim, Uprava lokalnih prihoda nije organizaciona jedinica u Opštini već duži niz godina, a u skladu sa Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Kolašin, za poslove utvrđivanja, naplate i kontrole naplate lokalnih javnih prihoda zadužen je Sekretarijat za finansije i opštu upravu.

U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda Opština **za sopstvene prihode** ima otvorene račune po vrsti prihoda **kod ERSTE BANK**. Sredstva koja se tokom dana uplate na navedene uplatne račune, shodno ugovorima sa poslovnim bankama, na kraju dana **prenose** se na Glavni račun trezora Opštine. Sljedećeg dana uz izvod sa Glavnog računa trezora, koji se vodi vodi kod ERSTE BANK br. 540-2971-59, dostavljaju se izvodi za svaki pojedini račun koji je otvoren za naplatu sopstvenih prihoda.
Na zbirnom računu je iskazan ukupan iznos sredstava koji je prenešen sa pojedinog računa i on služi za knjiženje u Glavnoj knjizi trezora - sintetika. Pojedinačni izvodi sadrže analitički prikaz uplata po poreskim obveznicima ili obveznicima (plaćanja taksi, naknada i dr) i oni se dostavljaju svakog dana samostalnom referentu likvidatorki radi knjiženja, dok kontrolu naplate javnih prihoda vrši Sekretar za finansije. Samostalni referent likvidatorka vrši svakodnevno sravnjenje uplata sa izvodima banaka. Službenici nadležni za naplatu javnih prihoda prave zaduženja po Rješenjima (ukoliko je u pitanju takav vid obaveze) i vrši se pojedinačno rasknjižavanje uplata po vrsti poreske obaveze i obvezniku.

- Kod Atlas banke evidentirane su uplate: Ministarstva poljoprivrede namijenjene za izgradnju seoskih vodovoda u Moračkoj Bistrici, Dulovinama i dr. (račun 505-117600-60 – jačanje turističke infrastrukture), dok je dio obaveza po osnovu poreza na nepokretnost, zakup zemljišta i povraćaj više uplaćenih sredstava vršen na račun 505-1056983.

- U Sekretarijatu za finansije i opštu upravu pored navedenog računa Glavnog trezora, dobijaju i izvod za račun **kod CKB banke br. 510-214-77**, na koji se uplaćuju **ustupljeni prihodi** sa Centralnog računa Državnog Trezora Crne Gore.

- U Sekretarijatu za finansije i opštu upravu **ne funkcioniše link** koji ih povezuje sa Ministarstvom finansija i koji omogućava uvid i štampanje **analitičke kartice prihoda po vrsti i iznosu**, koji su zbirno uplaćeni prethodnog dana. **Komunikacija sa Ministarstvom finansija** je uspostavljena **preko programera** koji održava softver za prikupljanje prihoda Opštine Kolašin, na način da po zahtjevu Opštine službenik Ministarstva izvještaj o prikupljenim prihodima dostavlja e – mailom programeru, a ovaj prosljeđuje isti Ovlašćenom službeniku - Samostalnom referentu likvidatorki.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i Opštini Kolašin da obezbijede uslove da podatke o ustupljenim prihodima vrše u skladu sa Naredbom o načinu naplate javnih prihoda i u direktnoj komunikaciji.

2.4.1. Porezi

Prihodi od poreza planirani su u iznosu od 720.000,00€, a ostvareni su u iznosu od 786.584,20€, ili 109,25% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
711		**Porezi**	**1.022.235,33**	**720.000,00**	**786.584,20**	**109,25%**
	7111	Porez na dohodak fizičkih lica	197.791,29	150.000,00	169.113,35	112,74%
	7113	Porez na imovinu	689.099,39	460.000,00	489.835,62	106,49%
	71131	Porez na nepokretnosti	429.801,66	450.000,00	472.184,20	104,93%
	71132	Porez na promet nepokretnosti	259.297,73	10.000,00	17.651,42	176,51%
	7117	Lokalni porezi	135.344,65	110.000,00	127.635,23	116,03%
	71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	135.344,65	110.000,00	127.635,23	116,03%

Porez na dohodak fizičkih lica – planiran je u iznosu od 150.000,00€, a ostvaren je u iznosu od 169.113,35€, odnosno sa 112,74% u odnosu na plan. U skladu sa čl. 26 stav 1 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Opštini se ustupa 12% prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica ostvarenih na njenoj teritoriji. Po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica Opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane za 12,74%. Odlukom o budžetu za 2017. godinu prihodi po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica planirani su na nivou sintetike i analitike tako da se može pratiti izvršenje po pojedinim vrstama poreza. Raspoređivanje dijela poreza na dohodak fizičkih lica koji pripada Opštini, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Naredbom o načinu uplate javnih prihoda vrši se preko Državnog trezora.

Porez na imovinu – Prihodi od poreza na imovinu planirani su u iznosu od 460.000,00€ a ostvareni su u iznosu od 489.835,62€, ili 106,49% u odnosu na plan, i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
	7113	Porez na imovinu	689.099,39	460.000,00	489.835,62	106,49%
	71131	Porez na nepokretnosti	429.801,66	450.000,00	472.184,20	104,93%
	71132	Porez na promet nepokretnosti	259.297,73	10.000,00	17.651,42	176,51%

Porez na nepokretnosti - Prihodi od poreza na nepokretnosti pripadaju budžetu opštine na čijoj se teritoriji nalazi nepokretnost a plaćaju pravna i fizička lica, vlasnici nepokretnosti. Na računu 7113-1 Porez na nepokretnosti planiran je u iznosu od 450.000,00€ a ostvaren je u iznosu od 472.184,20€ ili 104,93%. Skupština Opštine Kolašin je donijela Odluku o porezu na nepokretnosti („Sl. list CG“ - Opštinski propisi, br. 17/16). Osnovica poreza na nepokretnosti je tržišna vrijednost nepokretnosti na dan 1. januara godine za koju se porez utvrđuje. Osnovni kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti su: namjena nepokretnosti, veličina nepokretnosti, mjesto gdje se nepokretnost nalazi, kvalitet nepokretnosti i dr. elementi koji mogu imati uticaja na tržišnu vrijednost nepokretnosti. Tržišna vrijednost nepokretnosti utvrđuje se primjenom osnovnih kriterijuma u skladu sa Zakonom o porezu na nepokretnosti, Uredbom o bližim kriterijumima i metodologiji za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti i navedenom opštinskom odlukom. Stopa poreza na nepokretnosti na utvrđenu osnovicu po Odluci Opštine iznosi za objekte i posebne djelove objekata u rasponu od 0,25% do 0,85% i za poljoprivredno i ostalo (šumsko i građevinsko) zemljište u rasponu 0,25% do 0,60%.

Sekretarijat za finansije i opštu upravu raspolaže posebnim softverom za evidenciju poreza na nepokretnosti i vodi registar obveznika poreza na nepokretnost po vrsti nepokretnosti (za građevinske objekte i zemljište) i po tipovima vlasništva (za pravna i fizička lica). Sekretarijat za finansije i opštu upravu do 30.05. priprema i dostavlja rješenja o porezu na nepokretnosti poreskom obveznicima za tekuću godinu. Revizijom je utvrđeno da postoje analitičke kartice za svakog poreskog obveznika posebno, i da softver omogućava sumarni pregled poreskih obveznika, prethodni dug, tekuće promjene duga, uplate tokom godine, obračunati porez, kao i stanje duga na 31.12.2017. godine. Ažuriranje baze podataka poreskih obveznika vrši se unošenjem podataka iz Rješenja koja dostavi Uprava za nekretnine, kao i unošenjem

podataka iz popunjenih poreskih prijava koje prikupi ovlašćeni službenik, bilo da su podatke podnijeli sami obveznici ili je do njih došao poreski organ.
Iz rekapitulacija po tipovima vlasništva utvrđeno je da je ukupan iznos sa kojim su zadužena pravna i fizička lica u 2017. godini iznosio 577.495,80€, od čega se na pravna lica odnosi iznos od 390.636,05€, a ostatak u iznosu od 186.859,75€ na fizička lica. Takođe, utvrđeno je da ukupno stanje duga po osnovu poreza na nepokretnosti, za pravna i fizička lica (zemljište i građevinski objekti) na dan 31.12.2017. godine iznosi 2.189.931,51€, što predstavlja uvećanje za 101.046,09€ u odnosu na 31.12.2016. godine. Od ukupnog duga za porez na nepokretnosti u iznosu od 2.189.931,51€, na fizička lica se odnosi 1.590.888,58€ (za zemljište 912.128,92€, za objekte 678.759,66€), a na pravna lica iznos od 599.042,93€ (za zemljište 436.206,58€, za objekte 162.836,35€)

Članom 56 Zakona o poreskoj administraciji propisano je da se postupak prinudne naplate preduzima kada poreski obveznik poresku obavezu nije platio prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno. Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za finansije i opštu upravu, sprovodio postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke i rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza.
Zaključcima o prinudnoj naplati i **rješenjima**[5] o prinudnoj naplati za porez na nepokretnost za pravna lica u toku 2017. godine blokirana su sredstva u ukupnom iznosu od 110.775,17€ od čega se 93.527,17€ odnosilo na 2017. godinu a 17.250,00€ na prethodni period. Prinudnom naplatom u 2017. godini naplaćeno je ukupno 128.744,97€, od čega je u ostavljenom roku dobrovoljno plaćeno 6.506,60€, dok je preko Centralne banke naplaćeno 121.238,37€, od čega se 34.441,03€ odnosi na 2017. godinu, dok se iznos od 87.797,34€ odnosi na prethodni period.

Revizijom je utvrđeno da je Opština tokom 2013. godine, radi obezbeđenja svojih potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti izvršila upis hipoteke na **zemljištu** za **dva pravna lica** u vrijednosti 81.191,81€ (44.478,89€ i 36.712,92€), kao i da je u međuvremenu došlo do značajnog uvećanja duga, tako da isti na 31.12.2017. godine iznosi **291.829,35€,** a da Opština nije preduzela sve zakonske mjere naplate protiv poreskih obveznika.

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

Porez na promet nepokretnosti planiran je u iznosu od 10.000.00€ a izvršenje je iznosilo 17.651,42€, odnosno 176,51%. Po osnovu poreza na promet nepokretnosti Opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane za 76,51%. U skladu sa čl. 2 Zakona o porezu na promet nepokretnosti, prihodi od poreza na promet nepokretnosti pripadaju budžetu Crne Gore, budžetu jedinice lokalne samouprave i Egalizacionom fondu, u srazmjeri 10% : 80% : 10%. Raspoređivanje dijela poreza na promet nepokretnosti koji pripada Opštini u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Naredbom o načinu uplate javnih prihoda vršeno je preko Državnog trezora.
Prirez porezu na dohodak fizičkih lica (račun 71171) Prirez porezu na dohodak fizičkih lica planiran je u iznosu od 110.000,00€, a realizovan je u iznosu od 127.635,23€, odnosno 116,03% u odnosu na plan. Ovaj lokalni porez plaća se na osnovu Odluke o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list CG“ - opštinski propisi, br. 27/12). Obveznici poreza na dohodak fizičkih lica su lica koja imaju prebivalište ili boravište na području Opštine. Osnovica je porez na dohodak fizičkih lica ostvaren po osnovu: ličnih primanja, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava i kapitala. Stopa prireza shodno navedenoj Odluci iznosi 13% od poreske osnovice. Radi pospješivanja ekonomskih aktivnosti, čl. 4 Odluke je određeno da se korisnici Biznis zone "Bakovići" oslobađaju plaćanja prireza poreza na dohodak fizičkih lica za period od

[5] Zakonom o izmjenama Zakona o poreskoj administraciji (“Sl. list CG” br.47/17), koji je stupio na snagu 19.07.2017. godine, poreski akt kojim se odlučuje o pojedinim pravima i obavezama iz poresko pravnog odnosa je rješenje.

osam godina od dana otpočinjanja djelatnosti. Sekretarijat za finansije i opštu upravu raspolaže posebnim softverom[6] za evidenciju prireza porezu na dohodak fizičkih lica i vodi registar obveznika ovog poreza. Registar sadrži 284 obveznika prireza porezu na dohodak fizičkih lica, pri čemu je u 2017. godini obrađeno 1.603 prijave.
Na ovom računu evidentirane su i dvije pogrešne uplate prireza u iznosu od 1.290,99€ (285,84 + 1.005,15), u skladu sa čl. 97 Zakona o poreskoj administraciji urađena su rješenja o povraćaju više uplaćenog prireza porezu na dohodak fizičkih lica i preplaćeni iznos je vraćen poreskim obvezniku sa računa 4199 – troškovi ostalih izdataka. Međutim, u Glavnoj knjizi navedena transakcija nije prikazana pravilno jer je iskazana samo kao izdatak što je dovelo do nerealnog uvećanja izdataka za navedeni iznos.

Opština treba da greške nastale u knjiženju računovodstvenih promjena vrši kroz storniranje naloga i na prihodnoj i na rashodnoj strani kako bi primici i izdaci bili realno iskazani.

2.4.2. Takse

Prihodi od taksi planirani su u iznosu od 34.100,00€ a ostvareni u iznosu od 34.263,60€, odnosno sa 100,48% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
713		**Takse**	**31.884,01**	**34.100,00**	**34.263,60**	**100,48%**
	71312	Lokalne administrativne takse	9881,58	12000,00	11.416,42	95,14%
	7135	Lokalne komunalne takse	22002,43	22000,00	22.847,18	103,85%
	7136	Ostale takse	0,00	100,00	0,00	0,00%

Lokalne administrativne takse su planirane u iznosu od 12.000,00€ a realizovane u iznosu od 11.416,42 €, odnosno 95,14% u odnosu na plan. Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim administrativnim taksama („Sl. list CG - Opštinski propisi“, br. 3/14). Navedenom odlukom su propisane lokalne administrativne takse za spise i radnje pred organima lokalne uprave Opštine Kolašin u visini utvrđenoj tarifom lokalnih administrativnih taksi, tarifni br. 1 – 42. Revizijom je utvrđeno da Opština **ne vodi** poresko knjigovodstvo za lokalnu administrativnu taksu, a prihod se evidentira u Glavnoj knjizi trezora zbirno, na osnovu uplata na žiro račun lokalnih prihoda Budžeta opštine shodno Naredbi o načinu naplate javnih prihoda.

Lokalne komunalne takse su planirane u iznosu od 22.000,00€ a realizovane su u iznosu od 22.847,18€, odnosno 103,85% u odnosu na plan. Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim komunalnim taksama („Sl. list CG” - Opštinski propisi br. 27/12). Navedenom odlukom su propisane lokalne komunalne takse za obveznike takse, odnosno za korisnike prava, predmeta i usluga za čije je korišćenje propisano plaćanje takse. Taksena obaveza nastaje danom početka korišćenja prava, predmeta ili usluge, na osnovu rješenja donijetog od strane Sekretarijata za finansije i opštu upravu. Prema evidenciji u 2017. godini, bilo je 132 obveznika komunalne takse od kojih naplaćeno 22.847,18€.
Komunalne takse su ostvarene po osnovu:

- Korišćenja prostora na javnim površinama……..4.640,74€
- Korišćenje reklamnih panoa i bilborda……17.846,44€
- Korišćenje vitrina radi izlaganja robe van poslovnih prostorija……..360,00€

Na 31.12.2017. godine utvrđen je dug po osnovu komunalnih taksi u iznosu od 25.952,40€, odnosno za 7.325,93€ više nego na 31.12.2016. godine, kada je dug iznosio 18.626,47€. Opština je u 2017. godini, radi naplate komunalne takse, blokirala sredstva u iznosu od 1.779,40€ koliko je i naplaćeno u ostavljenom roku za dobrovoljno plaćanje.

[6] Navedenim softverom, pored evidencije i naplate prireza obuhvaćene su evidencije i naplate naknada za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen prilaz sa puta, naknade za postavljanje električnih i telefonskih vodova na opštinskim i nekategorisanim putevima, komunalne takse, zakupa i članskog doprinosa TO Kolašin.

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.

Ostale takse su planirane u iznosu od 100,00€, dok je izvršenje iznosilo 0,00€. Na računu ostale takse evidentiraju se planirani i ostvareni iznosi taksi koje nijesu obuhvaćene klasifikacijiom (administrativne, sudske, boravišne, registracione i komunalne).

Na osnovu Zakona o boravišnoj taksi, nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse i vođenjem odgovarajuće evidencije obavlja nadležni poreski organ opštine. Opština je donijela Odluku o boravišnoj taksi ("Sl. list RCG" – OP, br. 31/04) kojom se određuje boravišna taksa na teritoriji Opštine Kolašin i to: za hotele sa 3 – 5 zvezdica 0,80€, a za hotele sa 1 – 2 zvezdice 0,60€ po osobi i noćenju. Revizijom je utvrđeno da Opština nije obezbijedila nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse i vođenjem odgovarajuće evidencije.

Preporučuje se Opštini da uspostavi elektronsku evidenciju poreskih obveznika za boravišnu taksu, kroz jedinstveni softver za poresko knjigovodstvo, evidentira njihove obaveze i uplate, kao i da preduzima mjere prinudne naplate za poreske obveznike koji svoje obaveze ne plaćaju u zakonom propisanim rokovima.

Članski doprinos Turističkoj organizaciji - Sekretarijat za finansije i opštu upravu shodno članu 41 Zakonu o turističkim organizacijama i Odluci o visini, načinu obračunavanja i plaćanja članskog doprinosa Turističkoj organizaciji Kolašin donosi rješenja o visini članskog doprinosa. Navedenom Odlukom propisano je da su obveznici plaćanja članskog doprinosa pravna i fizička lica koja na teritoriji Opštine imaju svoja sjedišta ili organizacioni dio a koja ostvaruju prihod obavljanjem turističke, ugostiteljske i s turizmom neposredno povezanih djelatnosti.

Sekretarijat za finansije i opštu upravu vodi registar poreskih obveznika za članski doprinos u softveru koji pored članskog doprinosa TO Kolašin služi za naplatu prireza, naknada za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen prilaz sa puta, naknade za postavljanje električnih i telefonskih vodova na opštinskim i nekategorisanim putevima, komunalne takse i zakupa. Uvidom u registar obveznika utvrđeno je da je u isti unešeno 148 obveznika, čiji je ukupni dug na 31.12.2017. godine iznosio 41.595,96€. Opština je u 2017. godini, radi naplate članskog doprinosa, blokirala sredstva u iznosu od 5.576,00€, od čega je naplaćen iznos od 3.825,00€. Naplata članskog doprinosa vrši se preko evidencionog uplatnog računa otvorenog kod ERSTE Bank i krajem svakog dana vrši se raspored navedenih prihoda i to: 60% na račun lokalne turističke organizacije za finansiranje njene djelatnosti i 40 % na račun Nacionalne turističke organizacije.

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.

2.4.3. Naknade

Naknade su planirane u iznosu od 522.500,00€, a ostvarene su u iznosu od 646.049,19€, odnosno sa 123,65% u odnosu na plan i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
714		**Naknade**	**395.564,27**	**522.500,00**	**646.049,19**	**123,65%**
	7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	48.543,68	101.000,00	98.257,31	97,28%
	71411	Naknada za korišćenje voda	46.518,91	100.000,00	98.114,65	98,11%
	71412	Naknada za izvađeni materijal iz vodotoka	823,94	500,00	1,51	0,30%
	71413	Naknada za zaštitu voda od zagađivanja	1.200,83	500,00	141,15	28,23%
	7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	265.293,92	300.000,00	437.953,25	145,98%
	71421	Naknada za korišćenje šuma	265.293,92	300.000,00	437.953,25	145,98%
	7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	11.972,92	10.000,00	7.102,51	71,03%
	7148	Naknade za puteve	48.066,53	95.000,00	86.817,24	91,39%
	7149	Ostale naknade	21.687,22	16.500,00	15.918,88	96,48%

U skladu sa čl. 28 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Opštini se ustupa 70% prihoda od koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih bogatstava (šume, vode, vodotoci, rudno blago, pijesak, šljunak, kamen i dr.) koja se nalaze na njenoj teritoriji.

Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, račun 7141, planirane su u iznosu od 101.000,00€ a ostvarene u iznosu od 98.257,31€ ili 97,28% od planiranog iznosa. Najveći dio ovih naknada odnosi se na naknade za korišćenje voda u iznosu od 98.114,65€, a raspoređene su Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknade za korišćenje prirodnih dobara, račun 7142, planirane su u iznosu od 300.000,00€ a ostvarene u iznosu od **437.953,25€** ili 145,98% od planiranog iznosa, a odnosile su se u cjelosti na naknade za korišćenje **šuma.** Naknade za korišćenje šuma su raspoređene Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknade za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta, račun 7146, planirane su u iznosu od 10.000,00€ a ostvarene u iznosu od 7.102,51€ ili 71,03% od planiranog iznosa. Opština je navedene prihode ostvarila shodno Odluci o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 12/14), kojom su utvrđena mjerila i kriterijumi za utvrđivanje visine, kao i uslovi, način, rokovi i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

U skladu sa čl. 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG" br. 64/17 od 06.10.2017. godine), jedinica lokalne samouprave dužna je bila da uskladi postojeću Odluku o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta, uz prethodnu saglasnost Vlade, na način predviđen zakonom, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do 06.12.2017. godine.
U skladu sa čl. 164. Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata određeno je da: uslove, način, rokove i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte propisuje nadležni organ lokalne samouprave, po prethodnoj saglasnosti Ministarstva.

Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za uređenje prostora, životnu sredinu i stambeno - komunalne poslove uradio Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte i Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i da su isti upućeni Predsjednici Opštine Kolašin na dalje postupanje, odnosno na prosljeđivanje Ministarstvu održivog razvoja i turizma radi davanja saglasnosti na Nacrte navedenih Odluka. Međutim, isti nijesu proslijeđeni Ministarstvu. Takođe je utvrđeno da je u skladu sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata do isteka roka za legalizaciju bespravno izgrađenih objekata nadležnom Sekretarijatu podnijet 631 zahtjev za legalizaciju.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa obavezama iz čl. 154 i 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata dostavi Ministarstvu održivog razvoja i turizma Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte i Nacrt Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, radi davanja saglasnosti kako ne bi došlo do zastoja u realizaciji ovog značajnog projekta za ravnomjeran i regionalno uravnotežen prostorni razvoj u skladu sa potrebama društva, privrede i građana.

Naknade za puteve, račun 7148, planirane su u iznosu od 95.000,00€ a ostvarene u iznosu od 86.817,24€ ili 91,39% od planiranog iznosa, i sastojale su se od:

Godišnjih naknada pri registraciji drumskih motornih vozila……16.582,00€
Naknade za postavljanje cjevovoda vodovoda, kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova na javnom putu……13.471,85€
Godišnjih naknada za cjevovode, vodovode, kanalizaciju, električne, telefonske i telegrafske vodove ugrađene na javnom putu……33.356,55€
Naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup s puta……23.406,81€

Godišnje naknade pri registraciji drumskih motornih vozila su ustupljeni prihod i raspoređene su Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknade za postavljanje cjevovoda vodovoda, kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova na javnom putu, Godišnje naknade za cjevovode, vodovode, kanalizaciju, električne, telefonske i telegrafske vodove ugrađene na javnom putu i Naknade za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup s puta Opština je ostvarila shodno Odluci o korišćenju i naknadi za korišćenje putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih puteva ("Sl. List CG – OP", br. 39/11) kojima su propisani uslovi i način korišćenja putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih puteva, kao i visina naknada za njihovo korišćenje. Navedene naknade propisuju se za vanredni prevoz, postavljanje natpisa na putu i pored puta, zakup putnog zemljišta, zakup drugog zemljišta koje pripada upravljaču puta, priključenje prilaznog puta na opštinski i nekategorisani put, postavljanje cjevovoda, vodovoda, kanalizacije, električnih, telegrafskih i drugih vodova i sl. na opštinskim i nekategorisanim putevima, za izgradnju komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa puta, za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa puta. Obveznici naknade su pravna i fizička lica koja koriste putno zemljište po nekom od navedenih osnova.
Sekretarijat za finansije i opštu upravu je shodno Odluci o korišćenju i naknadi za korišćenje putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih puteva donio 13 rješenja o visina naknade **za postavljanje** cjevovoda, vodovoda, kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova i slično na opštinskim i nekategorisanim putevima i 4 rješenja o naknadi za prekopavanje lokalnih puteva. Ovo su jednokratne naknade i plaćaju se prilikom izdavanja odobrenja.
Godišnja naknada **za korišćenje** cjevovoda, vodovoda, kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova i sl. ugrađenih na opštinskom i nekategorisanom putu iznosi 15% od iznosa visine naknade za instalacije postavljene u prethodnom periodu i plaća se godišnje do 20. januara, odnosno srazmjerno vremenu korišćenja u godini kada je korišćenje počelo.
Sekretarijat za finansije i opštu upravu vodi registar poreskih obveznika naknada za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen prilaz sa puta i u registru je upisano 244 obveznika od kojih je značajan broj prestao sa obavljanjem djelatnosti. Sekretarijat za finansije i opštu upravu je tokom 2017. godine uradio 140 rješenja o godišnjoj naknadi za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen prilaz sa puta i po ovom osnovu je naplaćeno 23.406,81€, dok ukupan nenaplaćeni dug po ovom osnovu na 31.12.2017. godine iznosi 92.339,69€.

Revizijom je utvrđeno da:
- Odlukom o korišćenju i naknadi za korišćenje putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih puteva ("Sl. List CG – OP", br. 39/11) određeno je da naknade utvrđuje, naplaćuje i kontroliše Sekretarijat za privredu i finansije opštine Kolašin u skladu sa navedenom odlukom i Zakonom o poreskoj administraciji. Međutim, Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Kolašin ("Sl. List CG – OP", br. 46/15 i 11/16) određeno je da poresko knjigovodstvo i postupak prinudne naplate shodno Zakonu o poreskoj administraciji sprovodi Sekretarijat za finansije i opštu upravu.

- Postoji dug po osnovu naknada za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen prilaz sa puta koji na 31.12.2017. godine iznosi 92.339,69€.

Opština treba da otkloni koliziju propisa utvrđenu u Odluci o korišćenju i naknadi za korišćenje putnog zemljišta pored opštinskih i nekategorisanih puteva i Odluci o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Kolašin i da skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima.

Ostale naknade, račun 7149, planirane su u iznosu od 16.500,00€, a ostvarene u iznosu od 15.918,88€, odnosno 96,48% u odnosu na plan. Na ovom računu evidentirane su uplate pravnih i fizičkih lica po osnovu zakupa poslovnih prostora ili zemljišta. Najveći iznosi su uplaćeni od: Uprave za imovinu CG - 3.991.16€ (u skladu sa Odlukom o razgraničenju troškova između Republike i jedinica lokalne samouprave po osnovu korišćenja poslovnog prostora od strane republičkih organa), DOO "Mountain tours" - 2.694,00€, Beppler Jacobson - 2.410,00€, Tobacco S press - 864,00€, Lutrije – 750,00€, fizičkih lica: B.V.- 2100,00€, P.A.- 1.100,00€, B.N.- 880,00€ i dr.
Kod ostalih naknada treba nastaviti započete aktivnosti na sravnjenju dugovanja i potraživanja sa pravnim i fizičkim licima, knjiženju zaduženja i uplata za sve zakupce.

2.4.4. Ostali prihodi

Ostali prihodi planirani su u iznosu od 20.400,00€, a ostvareni u iznosu od 29.736,99€, odnosno 145,77% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
715		**Ostali prihodi**	**57,860.22**	**20,400.00**	**29,736.32**	**145.77%**
	71523	Novčane kazne koje izriču jedinice lokalne samouprave	502.40	400.00	233.33	58.33%
	71554	Ostali prihodi	57,357.82	20,000.00	29,502.99	147.51%

Prihodi od novčanih kazni koje izriču jedinice lokalne samouprave planirani su u iznosu od 400,00€, a ostvareni u iznosu od 233,33€, odnosno 58,33% u odnosu na plan i raspoređeni su Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Ostali prihodi su Odlukom o budžetu planirani u iznosu od 20.000,00€, a realizovani u iznosu od 29.502.99€ ili 147,51% u odnosu na plan. Najveći dio ostalih prihoda odnosi se na priliv sredstava sa Glavnog računa trezora u iznosu od 11.608,31€, po osnovu sudskih presuda iznos 2.754,00€ i drugih obročnih uplata (rata) po raznim osnovama.

2.4.5. Primici od prodaje nefinansijske imovine

Primici od prodaje imovine planirani su u iznosu od 123.006,00€ i realizovani su u istom iznosu, po osnovu ugovora o prodaji Uzz.br.76/17 od 13.04.2017.godine zaključenog između Opštine Kolašin kao prodavca i DOO "SILK RESORT & SPA" kao kupca. Predmet kupoprodaje je nepokretnost upisana u LN br. 52 KO Kolašin ukupne površine P = 131 m². Uplatom 123.006,00€ od strane Prve banke dana 18.04.2017. godine, DOO "SILK RESORT & SPA" je izmirio sve obaveze prema Opštini utvrđene navedenim ugovorom.

2.4.6. Sredstva prenesena iz prethodne godine

U sljedećoj tabeli su prikazana sredstava prenesena iz prethodne godine:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
732		**Sredstva prenesena iz prethodne godine**	**922.188,09**	**78.448,69**	**78.448,69**	**100,00%**
	7321	Prenesena sredstva iz prethodne godine	922.188,09	78.448,69	78.448,69	100,00%

Sredstva preostala iz Budžeta za 2016. godinu u iznosu od 78.448,69€ pravilno su prenesena u korist Budžeta za 2017. godinu kao početno stanje konsolidovanog računa trezora.

2.4.7. Donacije

Donacije su planirane u iznosu od 35.000,00€ a ostvarene su u iznosu od 32.500,00€, odnosno 92,86°% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
741		**Donacije**	**0.00**	**35,000.00**	**32,500.00**	**92.86%**
	74112	Donacije	0.00	35,000.00	32,500.00	92.86%

Donacije su Odlukom o Budžetu Opštine za 2017. godinu planirane u iznosu od 35.000,00€, a ostvarene su u iznosu od 32.500,00€, odnosno sa 92,86% u odnosu na plan i odnosile su se na transfer sredstava sa Glavnog računa Državnog trezora za izgradnju seoskih vodovoda u selu Raško MZ Manastir Morača, Moračkoj Bistrici i vodovodu Dulovine u Kolašinu.

2.4.8. Transferi

Transferi od Egalizacionog fonda planirani su u iznosu od 940.769,00€ a ostvareni su u iznosu od 882.336,00€ ili 93,79% i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
742		Transferi	811,144.62	940,769.00	882,336.00	93.79%
	7426	Transferi od Egalizacionog fonda	811,144.62	940,769.00	882,336.00	93.79%

Shodno članu 29. Zakona o finansiranju lokalne samouprave ujednačavanje finansiranja opština vrši se preko Egalizacionog fonda. Sredstva Egalizacionog fonda obezbjeđuju se iz sljedećih prihoda: poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 11% od ostvarenih prihoda po tom osnovu, porez na promet nepokretnosti u visini od 10% od ostvarenih prihoda po tom osnovu, poreza na upotrebu motornih vozila, plovnih objekata i letilica u visini od 100% ostvarenih prihoda po tom osnovu i Koncesionih naknada od igara na sreću u visini 40% prihoda po tom osnovu. Raspodjela sredstava Fonda vrši se u skladu sa čl. 31. Zakona o finansiranju lokalne samouprave u srazmjeri: 60% sredstava na osnovu fiskalnog kapaciteta opštine i 40% na osnovu budžetskih potreba.

Planom akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2017. godinu ("Sl. list CG" br. 32/17), za Opštinu Kolašin planirano je 940.769,00€ dok je Rješenjem o konačnoj raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda opštinama za 2017. godinu ("Sl. list CG" br. 20/18 od 30.03.2018. godine), Opštini raspoređeno 1.247.446,00€.

Na osnovu utvrđenog plana akontativne raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda, Ministarstvo finansija je Opštini dostavljalo Pregled opredijeljenih sredstava po mjesecima. U postupku revizije dostavljeni su na uvid pregledi za svih 12 mjeseci 2017. godine, a u istim je prikazan iznos opredijeljenih sredstava po mjesecima, kao i iznos sredstava koji se odnosi na plaćanja obaveza, koja prema Ugovorima o cesiji vrši Ministarstvo finansija kreditorima ERSTE bank i Investiciono razvojnom fondu.
Kao osnov za plaćanje obaveza po Ugovoru o kreditu, od strane Ministarstva finansija prema ERSTE bank i Investiciono razvojnom fondu je raspodjela sredstava Egalizacionog fonda, u korist Opštine.

Revizijom je utvrđeno da je Opština pravilno iskazala sredstva transferisana iz Egalizacionog fonda u 2017. godini u iznosu od 882.336,00€. U transferisana sredstva, osim uplata po mjesečnim pregledima za 12 mjeseci 2017. godine u iznosu od 837.757,00€, ušla su i sredstva u iznosu od 18.357,00€ koja su uplaćena 13.01.2017. godine a odnose se na priliv sredstava u Egalizacioni fond u periodu 29.12. – 31.12.2016. godine. Takođe u ukupni iznos ušla su i sredstva u iznosu od 26.222,00€ koja su rješenjem Ministarstva finansija br.01-5351/2 od 16.05.2017. godine prebijena sa dijelom obaveza po osnovu pozajmica sa sredstvima Egalizacionog fonda po konačnoj raspodjeli za 2016. godinu, što je uticalo na smanjenje duga po osnovu uzetih pozajmica koji je prema mjesečnom pregledu Ministarstva finansija na 31.05.2017. godine iznosio 58.608,00€, dok je na 31.12.2017. godine iznosio 253.608,00€.

2.4.9. Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti su planirani u iznosu od 200.000,00€, a ostvareni su u istom iznosu i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Realizacija prihoda	% realizacije
751		Pozajmice i krediti	0,00	200.000,00	200.000,00	100,00%
	7511	Pozajmice i krediti od domaćih izvora	0,00	200.000,00	200.000,00	100,00%

Opština je dana 08.06.2017. godine uzela pozajmicu iz Egalizacionog fonda u iznosu od 200.000,00€, koja je evidentirana u mjesečnom pregledu opredijeljenih sredstava iz Egalizacionog fonda, što je uticalo na povećanje stanja duga po osnovu uzetih pozajmica koje je prema mjesečnom pregledu Ministarstva finansija od 06.07.2017. godine iznosilo 258.608,00€, dok je na 31.12.2017. godine iznosilo je 253.608,00€. Opština je navedenu pozajmicu iskoristila za vraćanje inostranog duga prema DGHI (Dutch International Guarantees for Housing Foundation).

2.5. Izdaci

Izdaci Opštine Kolašin za 2017. godinu planirani su u iznosu od 2.674.223,69€ a ostvareni su u iznosu od 2.482.917,47€, odnosno sa 92,85% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Opština Kolašin								
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
					Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
4				IZDACI	3.162.973,85	2.674.223,69	2.482.917,47	92,85%
	41			TEKUĆI IZDACI	1.192.455,88	1.235.544,35	1.090.261,91	88,24%
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	638.207,17	537.652,73	546.492,45	101,64%
			4111	Neto zarade	377.000,25	317.729,52	320.171,48	100,77%
			4112	Porez na zarade	54.200,32	47.165,01	48.459,32	102,74%
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	130.445,34	111.560,49	115.026,09	103,11%
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	69.523,77	55.066,27	56.535,81	102,67%
			4115	Opštinski prirez	7.037,49	6.131,44	6.299,75	102,75%
		412		Ostala lična primanja	36.273,39	41.800,00	35.939,61	85,98%
			4124	Jubilarne nagrade	0,00	2.000,00	1.620,00	81,00%
			4126	Naknade skupštinskim odbornicima	33.663,39	37.800,00	31.979,61	84,60%
			4127	Ostale naknade	2.610,00	2.000,00	2.340,00	117,00%
		413		Rashodi za materijal	92.935,66	108.600,00	99.218,13	91,36%
			4131	Administrativni materijal	10.844,61	8.800,00	6.855,90	77,91%
			4133	Materijal za posebne namjene	1.471,50	2.700,00	2.708,59	100,32%
			4134	Rashodi za energiju	70.888,28	75.000,00	72.902,19	97,20%
			4135	Rashodi za gorivo	9.731,27	16.600,00	14.384,54	86,65%
			4139	Ostali rashodi za materijal	0,00	5.500,00	2.366,91	43,03%
		414		Rashodi za usluge	30.555,49	54.100,00	32.868,51	60,76%
			4141	Službena putovanja	576,62	2.200,00	997,02	45,32%
			4142	Reprezentacija	4.373,54	7.000,00	6.058,95	86,56%
			4143	Komunikacione usluge	10.850,02	14.800,00	14.455,92	97,68%
			4144	Bankarske usluge	4.729,98	4.000,00	3.805,42	95,14%
			4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	0,00	5.000,00	3.200,00	64,00%
			4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	0,00	5.000,00	2.499,00	49,98%
			4148	Usluge stručnog usavršavanja	0,00	1.600,00	831,70	51,98%
			4149	Ostale usluge	10.025,33	14.500,00	1.020,50	7,04%
		415		Rashodi za tekuće održavanje	14.660,75	104.700,00	18.190,16	17,37%
			4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	0,00	85.000,00	4.032,01	4,74%
			4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	83,30	5.000,00	2.143,37	42,87%
			4153	Tekuće održavanje opreme	14.577,45	14.700,00	12.014,78	81,73%
		416		Kamate	282.742,72	257.591,62	240.534,99	93,38%
			4161	Kamate rezidentima	272.905,72	257.591,62	240.534,99	93,38%
			4162	Kamate nerezidentima	9.837,00	0,00	0,00	0,00%
		418		Subvencije	0,00	5.000,00	2.800,00	56,00%
			4181	Subvencije za proizvodnju	0,00	5.000,00	2.000,00	40,00%
		419		Ostali izdaci	97.080,70	126.100,00	114.218,06	90,58%
			4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	150,00	1.000,00	730,00	73,00%
			4193	Izrada i održavanje softvera	0,00	1.000,00	0,00	0,00%
			4194	Osiguranje imovine i lica	0,00	9.000,00	5.490,49	61,01%
			4196	Komunalne naknade	7.043,52	15.000,00	7.441,19	49,61%
			4198	Takse	0,00	100,00	41,00	41,00%
			4199	Ostalo	89.887,18	100.000,00	100.515,38	100,52%
	42			TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU	97.679,58	15.286,34	14.886,34	97,38%
		421		Prava iz oblasti socijalne zaštite		9.671,30	9.271,30	95,86%
			4218	Ostala prava iz oblasti socijalne zaštite		9.671,30	9.271,30	95,86%
			42181	Naknada za opremanje novorođene djece		6.200,00	5.800,00	93,55%
			42182	Udžbenici za đake prvake		3.471,30	3.471,30	100,00%
		422		Sredstva za tehnološke viškove		5.615,04	5.615,04	100,00%
				Otpremnine za tehnološke viškove		5.615,04	5.615,04	100,00%
	43			TRANSFERI	580.728,02	236.057,96	216.622,95	91,77%
		431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	580.728,02	236.057,96	216.622,95	91,77%
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	534.177,38	177.000,00	175.194,01	98,98%
			43131	Transferi JU Centar za kulturu		135.000,00	134.400,00	99,56%
			43132	Sportske aktivnosti		22.000,00	23.144,01	105,20%
			43133	Kulturne aktivnosti		20.000,00	17.650,00	88,25%
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	4.000,00	4.000,00	4.000,00	100,00%
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	11.715,56	30.057,96	16.028,94	53,33%
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	10.235,08	7.000,00	4.850,00	69,29%
			4318	Ostali transferi pojedincima	1.600,00	6.000,00	5.400,00	90,00%
			43181	Stipendije studentima		6.000,00	5.400,00	90,00%
			4319	Ostali transferi institucijama	19.000,00	12.000,00	11.150,00	92,92%
			43191	Transferi Turističkoj organizaciji Kolašin		12.000,00	11.150,00	92,92%
	44			KAPITALNI IZDACI	169.402,28	123.500,00	57.577,94	46,62%
		441		Kapitalni izdaci	169.402,28	123.500,00	57.577,94	46,62%
			4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	3.739,90	60.000,00	8.308,64	13,85%
			44122	Izrada planske dokumentacije		50.000,00	0,00	0,00%
			44123	Ostali izdaci za lokalnu infrastrukturu		10.000,00	8.308,64	83,09%
			4413	Izdaci za građevinske objekte	0,00	5.000,00	300,00	6,00%
			4415	Izdaci za opremu	150,00	3.500,00	600,62	17,16%
			4416	Izdaci za investiciono održavanje	162.512,38	55.000,00	48.368,68	87,94%
			441621	Održavanje objekata lokalne infrastrukture		20.000,00	11.767,47	58,84%
			441622	Održavanje opštinskih puteva		35.000,00	36.601,21	104,57%
			4419	Ostali kapitalni izdaci	3.000,00			
	46			OTPLATA DUGOVA	1.105.276,59	1.033.835,04	1.100.358,33	106,43%
		461		Otplata duga	343.028,45	538.604,26	555.871,88	103,21%
			4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	343.028,45	338.604,26	355.871,88	105,10%
			4612	Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima	0,00	200.000,00	200.000,00	100,00%
		463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda	762.248,14	495.230,78	544.486,45	109,95%
			46301	Obaveze iz prethodnog perioda (za zarade, naknade odbornicima)			262.497,93	
			46303	Obaveze za ostale tekuće rashode			231.599,67	
			46304	Obaveze za trensfere institucijama, pojedincima, nevladinom sektoru			50.388,85	
	47			REZERVE	17.431,50	30.000,00	3.210,00	10,70%
		471		Tekuća budžetska rezerva	17.431,50	20.000,00	3.210,00	16,05%
		472		Stalna budžetska rezerva	0,00	10.000,00	0,00	0,00%

Struktura izdataka je sljedeća: tekući izdaci su ostvareni u iznosu od 1.090.261,91€ odnosno 88,24% od planiranih; transferi (42 + 43) u iznosu od 231.509,29€, odnosno 92,11% od planiranih; kapitalni izdaci u iznosu od 57.577,94€ odnosno 46,62% od planiranih; otplata dugova u iznosu od 1.100.358,33 € odnosno 106,43% u odnosu na plan i sredstva rezervi u iznosu od 3.210,00€ odnosno 16,05% od planiranih.

Tekući budžet

Podaci o izvršenju tekućeg budžeta Opštine, po potrošačkim jedinicama budžeta prikazani su u sljedećoj tabeli:

Funkcionalna klasifikacija	Potrošačke jedinice - tekući budžet	Izvršenje budžeta u 2016.	Plan budžeta u 2017.	Izvršenje budžeta u 2017.	% izvršenja
01	Kabinet predsjednika	51.348,57	70.618,34	59.201,43	83,83%
02	Služba za skupštinske poslove	85.216,14	107.730,88	100.809,60	93,58%
03	Služba Glavnog administratora	29.073,14	35.390,22	34.640,86	97,88%
04	Sekretarijat za finansije i opštu upravu	2.576.200,15	2.029.574,20	2.013.162,41	99,19%
05	Sekretarijat za uređenje prostora	100.010,11	158.526,45	76.955,06	48,54%
06	Komunalna policija	39.789,59	52.161,10	49.106,34	94,14%
062	Sekretarijat za uređenje prostora - kapitalni izdaci		123.500,00	57.577,94	46,62%
07	Služba zaštite	139.362,74	96.722,50	91.463,83	94,56%
	Ukupno:	**3.021.000,44**	**2.674.223,69**	**2.482.917,47**	**92,85%**

2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca

Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca planirani su u iznosu od 537.652,73€, a realizovani u iznosu od 546.492,45€, odnosno 101,64% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	638,207.17	537,652.73	546,492.45	101.64%
	4111	Neto zarade	377,000.25	317,729.52	320,171.48	100.77%
	4112	Porez na zarade	54,200.32	47,165.01	48,459.32	102.74%
	4113	Doprinosi na teret zaposlenog	130,445.34	111,560.49	115,026.09	103.11%
	4114	Doprinosi na teret poslodavca	69,523.77	55,066.27	56,535.81	102.67%
	4115	Opštinski prirez	7,037.49	6,131.44	6,299.75	102.75%

Opština je u oktobru 2016. godine, na osnovu Zakona o zaradama u javnom sektoru, donijela Odluku o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin ("Sl. list CG" br. 43/16 i 54/17). Odlukom su definisani koeficijenti za obračun zarada zaposlenih u organima lokalne uprave, zaposlenim u JU Centar za kulturu, doo Komunalno, doo Vodovod i kanalizacija i zaposlenim u Turističkoj organizaciji Kolašin. Odlukom Ustavnog suda CG U-II br. 28/17 objavljenoj u "Sl. list CG" BR. 40/18 od 22.06.2018. godine navedena Odluka je ukinuta jer je donijeta od strane nenadležnog organa i po postupku koji nije propisan za njeno donošenje.

Opština posjeduje softver za obračun i isplatu zarada i ostalih ličnih primanja kroz koji se vrši obračun i isplata zarada za zaposlene, naknada za odbornike skupštine i isplata po osnovu zaključenih ugovora o djelu. Softver omogućava evidenciju zaposlenih i isplata, izradu pojedinačnih, mjesečnih i zbirnih izvještaja na godišnjem nivou za sve isplate i obustave iz neto ličnog dohotka. U opštini se vodi dnevna evidencija prisustva na poslu, za svaki organ lokalne uprave posebno. Spiskove evidencije prisustva na poslu, po organima lokalne uprave, ovjeravaju starješine organa i dostavljaju ih Sekretarijatu za finansije i opštu upravu.
Obračun zarada usklađuje se sa tekućim promjenama na osnovu izvještaja o privremenoj spriječenosti za rad; rad u danima praznika, rad noću i sl. Uvidom u obračunske liste utvrđeno je da je startni dio zarade iznosio 63,00€ a obračunska vrijednost koeficijenta 90,00€ u bruto iznosu.

Opština je tokom 2017. godine isplatila ukupno 12 zarada zaposlenima, i to za period novembar i decembar 2016. godine koje nijesu bile isplaćene u prethodnoj godini, te su ostale kao neizmirena obaveza iz 2016. godine, i deset zarada za 2017. godinu, zaključno sa oktobarskom zaradom iz 2017. godine. Na osnovu dostavljenih pojedinačnih obračuna poreza i doprinosa – IOPPD za 2017. godinu utvrđeno je da je u 2017. godini vršen obračun poreza i doprinosa po osnovu zarada zaposlenih, naknada odbornicima i angažovanim po ugovorima i to za: 66 zaposlenih, **35 odbornika** i **2 lica angažovana po ugovoru o djelu**.

Opština je sa Ministarstvom finansija, u skladu sa Zaključkom Vlade od 19. februara 2015. godine, zaključila Ugovor o reprogramu poreskog duga po osnovu poreza i doprinosa na lična primanja sa utvrđenim stanjem na dan 30.11.2014. u iznosu 2.784.522,41€ na period od 20 godina počev od 01.07.2015. godine, pri čemu je Opština u obavezi da izmiruje poreski dug u skladu sa utvrđenom dinamikom kao i da redovno servisira sve tekuće poreske obaveze, uključujući i isplatu zarada zaposlenima u bruto iznosu. Tokom 2017. godine Opština je redovno izmirivala obaveze po planu reprograma poreskog duga, što je utvrđeno pregledom svih uplata u 2017. godini koje su iznosile 41.767,86 €.

Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- Odlukom Ustavnog suda CG U-II br. 28/17 objavljenoj u "Sl. list CG" BR. 40/18 od 22.06.2018. godine Odluka o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin je ukinuta jer je donijeta od strane nenadležnog organa i po postupku koji nije propisan za njeno donošenje.

- Dodatak na osnovnu zaradu za radno mjesto Samostalni savjetnik I – Savjetnik Predsjednika Skupštine u visini od 45% osnovne zarade nije u skladu sa čl. 17, 18 i 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru. U članu 17 Zakona se navodi da dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade, dok je članom 18 određeno da **zaposleni koji radi na specifičnim poslovima u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina ostvaruje pravo na specijalni dodatak**. Članom 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru određeno je da zaposleni može da ostvari dodatak na zaradu po osnovu čl. 17 i 18 Zakona najviše **do 45%** visine osnovne zarade. Samostalnom savjetniku I – Savjetnik Predsjednika Skupštine, zarada je uvećana za 45% po osnovu posebnih uslova rada za „vođenje evidencije osnovnih sredstava i opreme, koji su u vlasništvu opštine, za predviđenu kilometražu motornih vozila, potrošnju goriva, kao i kompletan servis i održavanje motornih vozila koji su u vlasništvu opštine" što nije u skladu sa uslovima predviđenim čl. 18 Zakona.

- Sa pozicije bruto zarada su svakog mjeseca evidentirana plaćanja poreza i prireza za naknade skupštinskim odbornicima, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kojim je za evidenciju izdataka po osnovu naknada odbornicima predviđen račun 4126.
- Vršene su isplate po osnovu ugovora o djelu br. 02-1977 od 13.06.2017. godine za 4 mjeseca i fizičko lice M.S. (nije dostavljen ugovor) za 2 mjeseca, a u poreskom obrascu su zavedeni pod šiframa 048, odnosno 047. Evidentiranje ugovora o djelu u okviru računa 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kojim je za evidenciju izdataka po osnovu isplate ugovora o djelu predviđen račun 4191.

Preporuka: Skupština Opštine treba da, shodno Odluci Ustavnog suda U-II br. 28/17 ("Sl. list CG" br. 40/18), u skladu sa zakonom datim ovlašćenjima donese Odluku o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin.

Preporuka: Opština treba da dodatke na zaradu određuje u skladu sa kriterijumima propisanim čl. 17, 18 i 19 Zakona o zaradama u javnom sektoru.

Preporuka: Opština treba da evidenciju izdataka vrši samo na računima i za namjene predviđene čl. 9 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

2.5.2. Ostala lična primanja

Na poziciji 412 – Ostala lična primanja, evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na: zimnicu, stanovanje, i odvojen život, prevoz, naknade skupštinskim poslanicima, akademijske dodatke, jubilarne nagrade, otpremnine i ostale naknade. Izdaci po osnovu ostalih ličnih primanja planirani su u iznosu od 41.800,00€, a realizovani u iznosu 35.939,61€ ili 85,98% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
412		**Ostala lična primanja**	**36.273,39**	**41.800,00**	**35.939,61**	**85,98%**
	4124	Jubilarne nagrade	0,00	2.000,00	1.620,00	81,00%
	4126	Naknade skupštinskim odbornicima	33.663,39	37.800,00	31.979,61	84,60%
	4127	Ostale naknade	2.610,00	2.000,00	2.340,00	117,00%

Revizijom je utvrđeno da su:

- Jubilarne nagrade isplaćene u skladu sa rešenjima na koja se odnose.
- Naknade skupštinskim odbornicima isplaćivane u skladu sa Odlukom o naknadama odbornicima u Skupštini Opštine Kolašin ("Sl list RCG" - opštinski propisi, br. 06/07 "Sl list CG" - opštinski propisi, br. 14/08, 04/13), kojom je definisano da odbornici imaju pravo na naknadu za rad i naknadu putnih troškova. Tokom 2017. godine, sa pozicija 4126 i 4127 isplaćivane su isključivo naknade skupštinskim odbornicima, gdje je utvrđeno da nisu izvršena plaćanja poreza za ove naknade, a ista su evidentirana u IOPPD obrascu, pod šifrom 025. Opština je izvršila isplatu neto iznosa sa odgovarajuće pozicije, dok su pripadajući porez i prirez po ovom osnovu isplaćivan sa računa 411 - bruto zarade, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

2.5.3. Rashodi za materijal

Na poziciji 413 - Rashodi za materijal evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na administrativni materijal, materijal za posebne namjene, energiju, gorivo i ostali rashodi za materijal. Navedeni izdaci, planirani su u iznosu od 108.600,00€ a realizovani u iznosu od 99.218,13€, odnosno sa 91,36% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
413		**Rashodi za materijal**	**92.935,66**	**108.600,00**	**99.218,13**	**91,36%**
	4131	Administrativni materijal	10.844,61	8.800,00	6.855,90	77,91%
	4133	Materijal za posebne namjene	1.471,50	2.700,00	2.708,59	100,32%
	4134	Rashodi za energiju	70.888,28	75.000,00	72.902,19	97,20%
	4135	Rashodi za gorivo	9.731,27	16.600,00	14.384,54	86,65%
	4139	Ostali rashodi za materijal	0,00	5.500,00	2.366,91	43,03%

Administrativni materijal planiran je u iznosu od 8.800,00€, dok je realizacija iznosila 6.855,90€, odnosno 77,91% u odnosu na plan. Sa ovog računa najveće isplate izvršene su prema dobavljaču Kastex DOO u iznosu od 6.309,52€, shodno Ugovoru o nabavci kancelarijskog materijala, kancelarijskih potrepština i tonera, broj 04-519/13 od 27.03.2017. godine koji je nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na iznos od 7.499,08€ sa uračunatim PDV-om. Preostali iznos od 546,38€ koji je evidentiran na računu 4131 – administrativni materijal isplaćen je za isporučenu robu ostalim dobavljačima (Taš DOO, Pošta Crne Gore, Comtrade distribution, Merkator international i dr.).

Materijal za posebne namjene, planiran je u iznosu od 2.700,00€, dok je realizacija iznosila 2.708,59€, odnosno 100,32% u odnosu na plan. Sa ovog računa najveće isplate izvršene su prema dobavljaču Tekom promet DOO u iznosu od 1.300,49€ shodno Ugovoru za nabavku sitnog potrošnog materijala i alata, broj

02-957/12 od 11.05.2017. godine koji je, nakon sprovedenog postupka javnih nabavki, zaključen na ukupan iznos od 1.496,84€ sa uračunatim PDV-om. Dobavljaču Ing pro DOO isplaćen je iznos od 481,50€ za obnovu pretplate – propisi net, dok je dobavljaču Službeni list isplaćen iznos 897,50€, za usluge štampanja odluka i programa objavljenih u Službenom listu. Izdatke Službenom listu trebalo je evidentirati na računu 4149 – ostale usluge – usluge štampanja.

Rashodi za energiju, planirani su u iznosu od 75.000,00€ dok je realizacija iznosila 72.902,19€, odnosno 97,20% u odnosu na plan. Sve isplate sa pozicije rashodi za energiju bile su prema dobavljaču EPCG a odnosile su se na troškove električne energije za objekte koje koriste gradske službe i troškove javne rasvjete u Opštini Kolašin.

Rashodi za gorivo, planirani su u iznosu od 16,600,00€ dok je realizacija iznosila 14.384,54€, odnosno 86,65% u odnosu na plan. Sve isplate sa ove pozicije bile su prema dobavljaču Jugopetrol AD, a odnosile su se na rashode za gorivo organizacionih jedinica Opštine, shodno Ugovoru o nabavci goriva broj 02-1456/12 od 12.06.2017. godine koji je zaključen nakon sprovedenog postupka javnih nabavki. Do zaključenja navedenog ugovora, nabavka goriva vršila se u skladu sa Ugovorom o nabavci goriva za potrebe Opštine Kolašin broj 02-1447/12 od 30.06.2016. godine. Oba ugovora zaključena su na iznos od 12.000,00€ sa uračunatim PDV-om.

Ostali rashodi za materijal, planirani su u iznosu od 5.500,00€ dok je realizacija iznosila 2.366,91€, odnosno 43,03% u odnosu na plan.

2.5.4. Rashodi za usluge

Na poziciji 414 - Rashodi za usluge evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge, usluge prevoza, advokatske i notarske usluge, konsultanske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge. Planirani su u iznosu od 54.100,00€ a realizovani u iznosu od 32.868,51€, odnosno sa 60,76% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
414		**Rashodi za usluge**	**30.555,49**	**54.100,00**	**32.868,51**	**60,76%**
	4141	Službena putovanja	576,62	2.200,00	997,02	45,32%
	4142	Reprezentacija	4.373,54	7.000,00	6.058,95	86,56%
	4143	Komunikacione usluge	10.850,02	14.800,00	14.455,92	97,68%
	4144	Bankarske usluge	4.729,98	4.000,00	3.805,42	95,14%
	4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	0,00	5.000,00	3.200,00	64,00%
	4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	0,00	5.000,00	2.499,00	49,98%
	4148	Usluge stručnog usavršavanja	0,00	1.600,00	831,70	51,98%
	4149	Ostale usluge	10.025,33	14.500,00	1.020,50	7,04%

Rashodi za službena putovanja, planirani su u iznosu od 2.200,00€ dok je realizacija iznosila 997,02€, odnosno 44,32% u odnosu na plan. Od ukupnog iznosa (997,02€), iznos od 633,90€ isplaćen je preko blagajne i obrađen je u tom dijelu. Preko žiro-računa realizovano je 363,12€.

Revizijom je utvrđeno da:

- Opština nije utvrdila interne procedure kojima se regulišu službena putovanja kao ni procedure vezane za izdavanje i evidenciju putnih naloga
- Putni nalozi za službena putovanja evidentirani su u arhivi Opštine nakon podizanja gotovine na ime troškova službenih putovanja i nakon povratka sa službenog putovanja, što nije u skladu sa članom 6 i članom 11 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru kojim je određeno da prije polaska na

službeno putovanje, rukovodilac ili lice koje on ovlasti izdaje zaposlenom nalog za službeno putovanje u zemlji i u inostranstvu

- Putni nalozi, odnosno obračun po istim nijesu potpisani od strane likvidatora i blagajnika.

Preporučuje se Opštini da donese interne procedure kojima će se regulisati postupak izdavanja i evidencije putnih naloga shodno Uredbi o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG" broj 40/16 i 28/18).

Reprezentacija je planirana u iznosu od 7.000,00€ dok je realizacija iznosila 6.058,95€ ili 86,56% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno:

- Opština nije donijela interno pravilo koje se odnosi na korišćenje sredstava za reprezentaciju,
- Računi nijesu zavedeni na arhivi Opštine,
- Evidentirana je nepravilna evidencija: troškova smještaja u Ohridu za 28 osoba isplaćenih Turističkoj agenciji Gallileo. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4141 – troškovi smještaja na službenom putovanju, troškovi prevoza dobavljaču BLT - prevoz hora na Svetosavsku akademiju koje je trebalo evidentirati na računu 4145 – troškovi prevoza i štampanje i izrada flajera i plakata A3 dobavljaču Finish DOO trebalo je evidentirati na računu 4149 – troškovi štampanja.

Opština treba da planiranje i evidencija izdataka vrši shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list CG", br. 72/16).

Komunikacione usluge planirane su u iznosu od 14.800,00€ dok je realizacija iznosila 14.455,92€ ili 97,68% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno:

- usluge mobilne telefonije u iznosu od 5.620,87€ isplaćene su dobavljaču Telenor AD shodno Ugovoru o pružanju usluga elektronskih komunikacija za pravna lica broj 02-2379/2 od 18.08.2016. godine koji je zaključen na dvije godine. Ukupan iznos minimalne mjesečne potrošnje definisan Ugovorom iznosi 350,00€. Revizijom je utvrđeno da je opština Kolašin tokom 2017. godine za usluge mobilne telefonije isplatila ukupno 5.620,87€. Navedeni Ugovor nije zaključen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno, odabir dobavljača nije izvršen nakon sprovedenog postupka javnih nabavki.

Opština treba da ugovore sa dobavljačima zaključuje nakon sprovedenog postupka javnih nabavki.

- poštanske usluge u iznosu 5.629,55€ na osnovu mjesečnih ispostavljenih računa isplaćeni su dobavljaču Pošta Crne Gore, shodno Ugovoru o pružanju poštanskih usluga broj 02-1496/14 od 12.06.2017. godine koji je zaključen nakon sprovedenog postupka javnih nabavki. Ugovor na osnovu kojeg je vršeno plaćanje za izvršene poštanske usluge koji je bio na snazi prije navedenog Ugovora, **nije dat na uvid**. Uvidom u bazu podataka utvrđeno je da je tokom 2017. godine na ime poštanskih usluga, opština Kolašin izvršila plaćanja u ukupnom iznosu od 9.186,37€ od čega je 5.008,18€ isplaćeno nakon zaključivanja navedenog Ugovora. U postupku revizije utvrđeno je da je samo jedan od testiranih računa zaveden na arhivi opštine.
- usluge objavljivanja šest odluka za potrebe opštine Kolašin - 1.039,48€. Navedeni iznos isplaćen je dobavljaču Jumedia mont DOO po računu broj 1964 od 13.10.2017. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4149 – ostale usluge.
- nabavka dnevne štampe za mjesec jul 2017. godine – 76,90€ koji je na osnovu računa broj 30 od 01.08.2017. godine plaćen dobavljaču Drenovača plus DOO. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4149 – ostale usluge. Račun nije zaveden.

Bankarske usluge planirane su u iznosu od 4.000,00€ dok je realizacija iznosila 3.805,42€ ili 95,14% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno da se sva plaćanja po ovom osnovu odnose na proviziju koju naplaćuju banke preko kojih opština obavlja platni promet.

Advokatske, notarske i pravne usluge planirane su u iznosu od 5.000,00€ dok je realizacija iznosila 3.200,00€ ili 64,00% u odnosu na plan. Izdaci sa ove pozicije odnose se na plaćanje advokatskih usluga advokatici G.V. na osnovu dva Troškovnika za pružene advokatske usluge (od 31.03.2017. godine i

29.11.2017. godine). Opština **nije zaključila sporazum ili ugovor o zastupanju** već je dala Punomoćja o zastupanju u pojedinačnim sporovima koje je Opština vodila pred sudovima u Crnoj Gori, koje je potpisala predsjednica opštine. Punomoćja i Troškovnici na osnovu kojih je vršeno plaćanje nijesu zavedeni na arhivi opštine.

Konsultantske usluge, projekti i studije planirane su u iznosu od 5.000,00€ dok je realizacija iznosila 2.499,00€ ili 49,98% u odnosu na plan. Cjelokupni iznos se odnosi na plaćanje dobavljaču Reviko DOO po računu broj 41-J/17 od 13.11.2017. godine, a shodno Ugovoru o izvršenju eksterne revizije završnog računa Budžeta Opštine Kolašin za 2016. godine broj 02-3176/6 od 03.10.2017. godine.

Preporuka: Opština treba da Ugovore o izvršenju eksterne revizije završnog računa Budžeta Opštine zaključuje blagovremeno kako bi izvještaj eksterne revizije kao sastavni dio Završnog računa budžeta mogao biti dostavljen Skupštini Opštine u roku predviđenim čl. 56. Zakona o finansiranju lokalne samouprave, odnosno, do kraja maja tekuće godine.

Usluge stručnog usavršavanja planirane su u iznosu od 1.600,00€ dok je realizacija iznosila 831,00€ ili 51,98% u odnosu na plan. Iznos od 507,50€ odnosi se na plaćanje Policijskoj akademiji iz Danilovgrada za usluge osposobljavanja pet osoba zaposlenih u Komunalnoj policiji za zanimanje „komunalni policajac“. Preostali iznos od 324,20€, odnosi se na plaćanje za polaganje završnog ispita za zvanje komunalni policajac polaznicima obuke (289,20€) kao i učešće na seminaru koji je organizovao Institut sertifikovanih računovođa Crne Gore (35,00€). Zahtjev i račun nijesu zavedeni na arhivi opštine Kolašin.

Ostale usluge planirane su u iznosu od 14.500,00€ dok je realizacija iznosila 1.020,50€ ili 7,04% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno da se:

- iznos od 350,00€ odnosi na plaćanje dobavljaču Finish DOO po računu broj 7/01 od 26.01.2017. godine za usluge servisiranja kopir aparata. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4153 – troškovi održavanja opreme.Revizijom je utvrđeno da ispostavljeni račun nije zaveden na arhivi opštine Kolašin.
- rad prvostepene opštinske komisije za usmjeravanje djece sa posebnim potrebama (234,00€) vršio na osnovu dva Rješenja o nadoknadi za rad opštinske Komisije za usmjeravanje djece sa posebnim potrebama opštine Kolašin što je trebalo evidentirati u okviru grupe računa 412 – ostala lična primanja.
- plaćanje u iznosu od 238,00€ preduzeću Eldorado DOO shodno računu broj 4/10 od 10.01.2017. godine za usluge po specifikaciji radnog naloga. U postupku revizije nije dat na uvid radni nalog na osnovu koga se može zaključiti o kojim uslugama se radi.

Opština treba da u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave („Sl. list CG“, br. 51/11 i 18/18), poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata vrši u pisarnici, odnosno arhivi opštine. Takođe, planiranje i evidenciju izdataka treba vršiti shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list CG“, br. 72/16).

2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje

Na poziciji 415 - rashodi za tekuće održavanje, evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke koji su namijenjeni održavanju javne infrastrukture, građevinskih objekata i opreme u ispravnom stanju. Izdaci za tekuće održavanje planirani su u iznosu od 104.700,00€ a realizovani u iznosu od 18.190,16€, odnosno sa 17,37% u odnosu na planirane izdatke i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
415		**Rashodi za tekuće održavanje**	**14.660,75**	**104.700,00**	**18.190,16**	**17,37%**
	4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	0,00	85.000,00	4.032,01	4,74%
	4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	83,30	5.000,00	2.143,37	42,87%
	4153	Tekuće održavanje opreme	14.577,45	14.700,00	12.014,78	81,73%

Tekuće održavanje javne infrastrukture planirano je u iznosu od 85.000,00€ dok je realizacija iznosila 4.032,01€ ili 4,74% u odnosu na plan. Realizovani iznos od 4.032,01€ odnosi se na:

- nabavku soli i rizle – 1.284,30€ od dobavljača Crnagoraput AD na osnovu dva ispostavljena računa (br. 181710056 od 28.11.2017. godine i br. 181710063 od 31.12.2017. godine)
- čišćenje snijega u gradskom jezgru – 2.747,71€ po računu broj 234 od 07.12.2017. godine koje je izvršilo Komunalno DOO Kolašin.

Tekuće održavanje građevinskih objekata planirano je u iznosu od 5.000,00€ dok je realizacija iznosila 2.143,37€ ili 42,87% u odnosu na plan. Sa ove pozicije su vršena plaćanja za:

- nabavku materijala za sanaciju krova opštine – 247,75€, dobavljač Bometal DOO.
- Nabavku građevinskog materijala po specifikaciji za garažna vrata na gradskoj garaži u Kolašinu – 1.200,00€ od dobavljača S&M Servis DOO, Kolašin. U prilogu računa nema specifikacije niti drugog dokumenta na osnovu kojeg bi se moglo utvrditi o kojem građevinskom materijalu je riječ. Navedeni računi nijesu zavedeni na arhivi opštine Kolašin.

Uvidom u glavnu knjigu utvrđeno je da su na računu 4152 – tekuće održavanje građevinskih objekata evidentirane i isplate koje je, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo evidentirati na drugom računu i to:

- isplata u iznosu od 150,00€ po osnovu ugovora o djelu broj 04-1511 od 12.05.2017. godine koju je trebalo evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu
- isplata u iznosu od 84,98€ dobavljaču Okov DOO na osnovu računa broj 601k230696 od 21.12.2017. godine za nabavku potopne pumpe za prljavu vodu koju je trebalo evidentirati na računu 4415 – izdaci za opremu.

Tekuće održavanje opreme planirano je u iznosu od 14.700,00€ dok je realizacija iznosila 12.014,78€ ili 81,73% u odnosu na plan. Realizovani iznos obuhvata isplate koje se odnose na održavanje i registraciju motornih vozila u vlasništvu opštine i nabavku kancelarijske opreme kao što je opisano u nastavku:

- 2.620,38€ - Kujović service DOO za usluge servisiranja i održavanja motornih vozila shodno Ugovoru koji je nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na ukupnu vrijednost od 3.880,49€ sa uračunatim PDV-om. Članom 6 Ugovora određeno je da se isti primjenjuje 365 dana od dana potpisivanja, a do utrošene ugovorene vrijednosti.
- 785,94€ za ispostavljena tri računa od različitih dobavljača[7] za nabavku guma i rezervnih djelova za motorna vozila
- 1.319,89 – Lovćen auto DOO na osnovu ispostavljenih računa[8], a shodno Ugovoru[9] koji je nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na iznos od 3.462,41€ i na rok od godinu dana. Uvidom u glavnu knjigu utvrđeno je da je navedenom dobavljaču tokom 2017. godine isplaćeno ukupno 2.898,90€, od čega se iznos od 1.049,16€ odnosi na obaveze iz prethodnog perioda (konto 463). Preostali iznos od 1.849,74€ umjesto na računu 4153 – tekuće održavanje opreme trebalo je evidentirati na računu 4194 – osiguranje.
- 841,49 – Kastex DOO za isporučeni kancelarijski materijal i tonere po računima[10], na osnovu zaključenog Ugovor o nabavci kancelarijskog materijala, kancelarijskih potrepština i tonera, broj 04-519/13 od 27.03.2017. godine koji je nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na iznos od 7.499,08€ sa uračunatim PDV-om. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4131 – kancelarijski materijal.
- 833,00€ - Ekološka zaštita DOO za usluge deratizacije, dezinsekcije i dezinfekcije po računu broj 12/2017 od 19.05.2017. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati u okviru računa 4149 – ostale usluge
- 1.725,16€ isplaćeno je dobavljačima Vitaminka DOO[11] (58,83€) i Tekom promet DOO[12] (1.666,33€). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4131 – sredstva higijene.

[7] DIJ auto Medenica DOO, rn br. 35/2017 od 29.08.2017.g; Pegasus DOO, profaktura br. 820/2017 od 07.11.2017. g i Auto rad DOO, rn br. 310/10 od 26.10.2017. godine.

[8] Br.2017-164-10199 od 25.01.2017.g; br.2017-164-10710 od 06.07.2017.g; br.2017-164-10818 od 03.08.2017.g. i br.2017-164-511491 od 09.11.2017. godine.

[9] Ug. za pružanje usluga tehničkog pregleda, registracije i obaveznog osiguranja mv opštine Kolašin, br 02-2171/15 od 05.09.2016.

[10] Broj fa-8957-0/17 od 15.05.2017. godine i broj fa-11403-0/17 od 01.06.2017. godine

[11] Račun broj 39/2017 od 25.02.2017. godine

Revizijom je utvrđeno da, osim računa dobavljača Kujović service i Lovćen auto, računi za isporučenu robu i izvršene usluge ostalih dobavljača nijesu zavedeni na arhivi opštine Kolašin.

Opština treba da u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave („Sl. List CG" br. 51/11 i 18/18), poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata vrši u pisarnici, odnosno arhivi opštine. Takođe, neophodno je obezbijediti da se planiranje i evidencija izdataka vrši shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

2.5.6. Kamate

Na poziciji 416 - Kamate evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke po osnovu kamata plaćenih rezidentima i nerezidentima. Opština je na sintetičkom računu 4161 – Kamate rezidentima planirala izdatke u iznosu od 257.591,62€, dok je izvršenje iznosilo 240.534,99€, odnosno 93,38% u odnosu na plan.
Opština je radi refinansiranja finansijskih obaveza zaključila Ugovor o kreditu br. 02-2762 sa **Erste bank,** od 13.11.2015. godine u iznosu od 5.700.000,00€, po nominalnoj kamatnoj stopi od 4,5% i sa rokom plaćanja od 15 godina, odnosno do 15.11.2030. godine.
Isplata kamate po ovom kreditu u 2017. godini izvršena je u iznosu od 220.093€, dok je po planu otplate kredita obaveza iznosila 237.350,04€. Plaćanja su vršena u skladu sa Ugovorom o cesiji br. 01-14581/15 kojim Opština ovlašćuje Ministarstvo finansija da vrši otplatu kredita prema Erste bank iz sredstava Egalizacionog fonda.
Revizijom je utvrđeno da je dio iznosa za kamatu za mart 2017. godine u iznosu od 17.267,62€ evidentiran na računu 4611 kao otplata glavnice, umjesto na računu 4161 kao otplata kamate.

Opština je zaključila Ugovor o kreditu br. 0102-222/1 sa **Investiciono razvojnim fondom (IRF),** od 24.01.2012. godine u iznosu od 820.000,00€, po redovnoj kamatnoj stopi od 4%, rokom plaćanja od 8 godina i sa grejs periodom od 1 godine. Aneksom br. 2 ugovora od 25.09.2015. godine, preostali iznos kredita u iznosu od 602.376,31€ refinansiran je po kamatnoj stopi od 4% i sa rokom plaćanja od 10 godina, odnosno do 30.09.2025. godine.
Isplata kamate po kreditu kod **IRF** u 2017. godini izvršena je u iznosu od 20.241,58€, dok je po planu otplate kredita obračun kamata u 2017. godini iznosio 20.065,90€, odnosno 175,68€ manje. Navedena razlika nastala je zbog uplate rate za decembar 2016. godine u iznosu 1.799,61€ u januaru 2017. godine, dok je kamata za decembar 2017. godine u iznosu od 1.623,93€ uplaćena u januaru 2018. godine (R = 1.799,61€ - 1.623,93€ = 175,68€).
Plaćanja su vršena u skladu sa Ugovorom o cesiji kojim Opština ovlašćuje Ministarstvo finansija da vrši otplatu kredita prema IRF iz sredstava Egalizacionog fonda.

Za navedene ugovore o kreditu pribavljena je saglasnost Skupštine opštine i Vlade Crne Gore. Vlada je dala garanciju za ugovor o kreditu kod Erste bank, a opština je donijela Odluku o konstituisanju založnog prava – hipoteke („Sl. List CG – op", br .38/15) u korist Vlade kao sredstvo obezbeđenja za izdavanje državne garancije za kreditno zaduženje Opštine Kolašin.
Kao sredstvo obezbeđenja za vraćanje kredita IRF su sredstva Egalizacionog fonda koja pripadaju Opštini Kolašin shodno Ugovoru o cesiji br. 0102-193/1 od 24.01.2012. godine, Aneksu 1 br. 0102-3705/1 od 30.10.2013. godine i Aneksu 2 br. 05-13015-4412/1 od 25.09.2015. godine. Ugovore je na osnovu odluke Skupštine opštine, zaključio predsjednik/ca Opštine Kolašin.
Na ovom računu su evidentirani i drugi troškovi kredita u iznosu od 200€ (zatezna kamata i dr.)

Opština treba da obezbijediti da se evidencija izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[12] Račun broj 1526/17 od 19.04.2017. godine,

2.5.7. Subvencije

Izdaci po osnovu rashoda za subvencije planirani su u iznosu 5.000,00€ a ostvareni u iznosu od 2.800,00€, odnosno sa 56,00% i u potpunosti se odnose na subvencije u poljoprivredi. Subvencije za poljoprivredu su plaćene sa pozicije 41812 po zaključku br. 02-2547/2 Predsjednice Opštine i to onim poljoprivrednim proizvođačima koji su ispunili uslove javnog poziva Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u realizaciji projekta Solarni katuni, u ukupnom iznosu od 2.800,00€.

2.5.8. Ostali izdaci

Na poziciji 419 - Ostali izdaci evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke po osnovu isplate ugovora o djelu, troškova sudskih postupaka, izrade i održavanja softvera, osiguranja, komunalne naknade, kazne, takse i ostalo. Planirani su u iznosu od 126.100,00€, a realizovani su u iznosu od 114.218,06€, odnosno sa 90,58% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
419		**Ostali izdaci**	**97.080,70**	**126.100,00**	**114.218,06**	**90,58%**
	4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	150,00	1.000,00	730,00	73,00%
	4193	Izrada i održavanje softvera	0,00	1.000,00	0,00	0,00%
	4194	Osiguranje imovine i lica	0,00	9.000,00	5.490,49	61,01%
	4196	Komunalne naknade	7.043,52	15.000,00	7.441,19	49,61%
	4198	Takse	0,00	100,00	41,00	41,00%
	4199	Ostalo	89.887,18	100.000,00	100.515,38	100,52%

Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu planirani su u iznosu od 1.000,00€ a realizovani u iznosu od 730,00€, odnosno 73% od planiranog. Revizijom je konstatovano da su samo neto iznosi isplaćivani sa ove pozicije, a porezi i doprinosi sa računa bruto zarada što nije u skladu sa čl. 9 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Takođe je konstatovano da su isplate B. J. po Ugovoru o djelu br 04-1649 vršene sa pozicije 4152 – Tekuće održavanje građevinskih objekata, dok su za S.M. i V.N. isplate vršene sa pozicije bruto zarada.

Osiguranje imovine i lica planirano je u iznosu od 9.000,00€ dok je realizacija iznosila 5.490,49€ ili 61,01% u odnosu na plan. Sa ove pozicije vršena su plaćanja prema:

- BB Security, iznos 4.444,52€ po ugovoru br. 02-2650/12 od 28.10.2016. godine,
- Sava osiguranju AD, iznos 1.045,97 po mjesečnim fakturama za kolektivno osiguranje zaposlenih.

Komunalne naknade planirane su u iznosu od 15.000,00€ dok je realizacija iznosila 7.441,19€ ili 49,61% u odnosu na plan. Sa ove pozicije vršena su plaćanja prema:

- Komunalno DOO, iznos 5.474,21€ na ime mjesečnih naknada za održavanje čistoće, odvoz i deponovanje komunalnog otpada, a na osnovu ispostavljenih računa[13].
- Vodovod i kanalizacija DOO, iznos 1.966,98€ za utrošenu vodu za oktobar i novembar 2017. godine.

Navedeni računi za održavanje čistoće, odvoz i deponovanje komunalnog otpada i za utrošenu vodu nijesu zavedeni na arhivi opštine.

Na računu **Ostalo** planiran je iznos od 100.000,00€ dok je realizacija iznosila 100.515,38€ što predstavlja 100,52% u odnosu na plan i 88,00% izvršenja na grupi računa – Ostali izdaci. Sa ove pozicije vršena su plaćanja:

- 89.743,97€, po presudama i izvršnim rješenjima (glavni dug sa zakonskim kamatama + troškovi postupka) u kojima se opština Kolašin javlja kao dužnik.
- 4.578,87€, isplaćeno je na osnovu administrativne zabrane prema kojoj je zaposleni u opštini saglasan da mu se izvrši obustava na lična primanja u iznosu od 329,27€ po osnovu premije životnog osiguranja kod Grawe osiguranja AD Podgorica (polisa broj 207984).

[13] Broj 1704-00201 od 30.04.2017. godine i broj 1706-201 od 30.06.2017. godine

- 1.450,00€, na osnovu zaključaka Predsjednice Opštine isplaćivane su specijalne nagrade mladim talentima u rasponu 150€ – 250€.
- 600,00€, na osnovu tri odluke o utvrđivanju naknade za rad Komisije za žalbe[14]. Navedeni iznos je trebalo evidentirati na računu 412 – ostala lična primanja.
- 1.050,00€, donacija za European capital advisors management DOO na osnovu molbe za donaciju broj 15/2017 (nije zavedena na arhivi opštine), a shodno Ugovoru o donaciji broj 02-2722 od 30.09.2016. godine po kome je opština Kolašin, kao donator, u obavezi da uplaćuje mjesečno iznos od 350,00€ primaocu donacije na ime dijela učešća za realizaciju programa „Crna Gora u ritmu Evrope". Navedeni iznos trebalo je evidentirati u okviru grupe računa 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.
- 232,53€ - Merkator international DOO, Bijelo Polje za štampanje pozivnica, koverti i zahvalnica po računu broj 001-3241 od 18.08.2017. godine koji nije zaveden na arhivi opštine Kolašin. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4149 – usluge štampanja.
- 285,84€ - povraćaj više uplaćenog prireza porezu na dohodak fizičkih lica Stomatološkoj ordinaciji „Miladinović" na osnovu Rješenja o povraćaju više uplaćenog prireza porezu na dohodak fizičkih lica[15].

Uvidom u glavnu knjigu utvrđeno je da je ukupan iznos koji je isplaćen po osnovu povraćaja više uplaćenog prireza porezu na dohodak fizičkih lica 1.290,99€ i to, na osnovu navedenog Rješenja i na osnovu Rješenja broj 04-6/Up-2 od 11.01.2017. godine (iznos od 1.005,15€ - povraćaj izvršen DOO Lukoil Montenegro).

Navedeni iznos od 1.290,99€ nije trebalo evidentirati kao trošak već je trebalo izvršiti storniranje ostvarenih prihoda po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica za iznos povraćenog više uplaćenog iznosa.

2.5.9. Provjera transfera za socijalnu zaštitu

Na kategoriji računa 42 - Transferi za socijalnu zaštitu evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na izdatke kojima se rešavaju pitanja zaštite pojedinaca ili većeg broja građana. Na ovoj budžetskoj poziciji transferi su planirani u iznosu od 15.286,34€ a ostvareni su u iznosu od 14.886,34€, odnosno sa 97,38% u odnosu na plan.

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
				Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
42			**TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU**	**97.679,58**	**15.286,34**	**14.886,34**	**97,38%**
	421		**Prava iz oblasti socijalne zaštite**		**9.671,30**	**9.271,30**	**95,86%**
		4218	Ostala prava iz oblasti socijalne zaštite		9.671,30	9.271,30	95,86%
		42181	Naknada za opremanje novorođene djece		6.200,00	5.800,00	93,55%
		42182	Udžbenici za đake prvake		3.471,30	3.471,30	100,00%
	422		**Sredstva za tehnološke viškove**		**5.615,04**	**5.615,04**	**100,00%**
		4222	Otpremnine za tehnološke viškove		5.615,04	5.615,04	100,00%

Ostala prava iz socijalne zaštite planirana su iznosu od 9.671,30€ dok je realizacija iznosila 9.271,30€ što predstavlja 95,86% u odnosu na plan.

Naknade za opremanje novorođene djece u iznosu od 5.800,00€ isplaćene su shodno Odluci o jednokratnim socijalnim davanjima („Sl. list CG – OP, br. 39/08 i 38/16) i na osnovu pojedinačnih Rješenja kojima se priznaje pravo na naknadu za opremu za rođenje djeteta

Udžbenici za đake prvake u iznosu od 3.471,30€ su nabavljeni od Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva prema profakturi broj P-00002/2017 od 25.08.2017. godine.

Otpremnine za tehnološke viškove planirane su iznosu od 5.615,04€ koliko je i iznosila realizacija, odnosno 100% u odnosu na plan. Sredstva u iznosu od 5.615,04€ u potpunosti se odnose na isplaćenu otpremninu za G.V. shodno Rješenju o prestanku radnog odnosa broj 04-1362 od 28.04.2017. godine.

[14] Broj 02-1204/2 od 09.05.2017. godine; broj 02-1700/2 od 06.07.2017. godine i broj 02-3284/2 od 29.09.2017. godine
[15] Broj 04-3704-2 od 03.11.2017. godine

2.5.10. Transferi institucijama, pojedinicima, NVO i javnom sektoru

Izdaci za transfere institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu od 236.057,96,00 €, a realizovani u iznosu od 216.622,95€, odnosno sa 91,77% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	580.728,02	236.057,96	216.622,95	91,77%
	4313	Transferi institucijama kulture i sporta	534.177,38	177.000,00	175.194,01	98,98%
	43131	Transferi JU Centar za kulturu		135.000,00	134.400,00	99,56%
	43132	Sportske aktivnosti		22.000,00	23.144,01	105,20%
	43133	Kulturne aktivnosti		20.000,00	17.650,00	88,25%
	4314	Transferi nevladinim organizacijama	4.000,00	4.000,00	4.000,00	100,00%
	4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	11.715,56	30.057,96	16.028,94	53,33%
	4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	10.235,08	7.000,00	4.850,00	69,29%
	4318	Ostali transferi pojedincima	1.600,00	6.000,00	5.400,00	90,00%
	43181	Stipendije studentima		6.000,00	5.400,00	90,00%
	4319	Ostali transferi institucijama	19.000,00	12.000,00	11.150,00	92,92%
	43191	Transferi Turističkoj organizaciji Kolašin		12.000,00	11.150,00	92,92%

Transferi institucijama kulture i sporta planirani su u iznosu od 177.000,00€ dok je realizacija iznosila 175.194,01€ što predstavlja 98,98% u odnosu na plan. Sa ove pozicije vršena su plaćanja:

- Centru za kulturu (134.400,00€). Odlukom o osnivanju JU Centar za kulturu[16] određeno je da se sredstva za finansiranje Centra za kulturu Kolašin obezbjeđuju iz sredstava budžeta osnivača – opštine Kolašin. Sredstva za finansiranje iz budžeta osnivača utvrđuju se na osnovu godišnjeg plana kojeg donosi Savjet, uz saglasnost osnivača. Članom 11 Odluke o osnivanju JU Centar za kulturu Kolašin određeno je da osnivač daje saglasnost na Statut i Program rada i razmatra Izvještaj o radu sa izvještajem o finansijskom poslovanju. Revizijom je utvrđeno da JU Centar za kulturu Kolašin nije Skupštini opštine podnio na usvajanje Plan rada za 2017. godinu kao ni Izvještaj o radu i finansijski izvještaj za 2017. godinu.
- transferi za sportske aktivnosti izvršeni su u iznosu od 23.144,01€. Predsjednica opštine Kolašin je, na osnovu Javnog poziva za sufinansiranje programa rada sportskih klubova, a na Predlog Komisije za raspodjelu sredstava sportskim klubovima za 2017. godinu donijela Odluku o raspodjeli sredstava sportskim klubovima za 2017. godinu br. 02-367/16 od 20.10.2017. godine kojom su opredijeljena sredstva za sufinansiranje programa rada sportskim klubovima u ukupnom iznosu od 14.000,00€.
- ostale kulturne aktivnosti izvršene su u iznosu od 12.650,00€ i obuhvatile su isplate:

- Udruženju karikaturista, 2.000,00€ na osnovu Zaključka broj 02-1859 od 05.06.2017. godine na ime učešća opštine Kolašin u obezbjeđenju troškova organizacije Međunarodnog festivala karikature „Kolašin 2017“. Opština nije zaključila sporazum sa Udruženjem karikaturista, kojim se obavezuje da će na ime obezbjeđenja troškova organizacije festivala izvršiti određena plaćanja. Navedeno udruženje nije opštini dostavilo Izvještaj o realizaciji projekta sa finansijskim izvještajem.
- 300,00€ osvajaču prve nagrade na II međunarodnom festivalu karikature – Kolašin 2017. shodno Zaključku broj 02-2351/2 od 10.07.2017. godine koji je Predsjednica Opštine donijela na osnovu Zapisnika rada žirija
- 7.500,00€ za NVO „Roditelji za učenike“ za projekat „Živa ulica, Festival alternativnog teatra – Korifej“ na osnovu Zaključka predsjednice opštine Kolašin, a shodno Ugovoru o sufinansiranju projekata od značaja za razvoj kulture na sjeveru Crne Gore u 2017. godini. Navedeni Ugovor je zaključen između opštine Kolašin kao korisnika sredstava i Ministarstva kulture koje se obavezalo da obezbijedi sredstva za realizaciju projekta u iznosu od 7.500,00€. Sporazum o realizaciji projekta koji su opština Kolašin i NVO „Roditelji za učenike“ zaključili je potpisan ali nije zaveden na arhivi Opštine.
- Po zaključku Predsjednice Opštine br. 02-481/2 NVO Roditelji za učenike na ime pripreme predstave “Krivica” isplaćeno je 1.400,00€ i dr.

[16] Sl. List CG – opštinski propisi, broj 39/09 i 13/11

Transferi nevladinim organizacijama planirani su u iznosu od 4.000,00€ koliko je iznosila i realizacija, odnosno 100%. Navedena sredstva su po osnovu zaključaka Predsjednice Opštine raspoređena NVO Društvo prijatelja Kolašina, NVO Natura Kolašin, NVO Sinjavina i NVO Roditelji za učenike.

Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima planirani su u iznosu od 30.057,96€ dok je realizacija iznosila 16.028,94€ što predstavlja 53,33% u odnosu na plan. Opština je radi finansiranja rada političkih partija koje imaju odbornike u SO Kolašin Kolašin tokom 2017. godine političkim partijama, strankama i udruženjima izvršila isplatu u ukupnom iznosu i to:

1. Udruženju boraca NOR-a – 500,00€
2. Organizaciji Crveni krst – 1.500,00€
3. Političkim subjektima – 14.028,94€

Iznos od 14.028,94€, političkim partijama izvršen je prema sljedećem pregledu:

R. br.	Politička partija	Iznos
1	Socijalistička narodna partija - SNP	3.095,42
2	Pokret za promjene - PZP	432,15
3	Grupa birača Šule i Mikan	1.647,27
4	Nova srpska demokratija - NSD	1.728,73
5	Socijaldemokratska partija - SDP	1.647,27
6	Demokratska partija socijalista - DPS	4.181,54
7	Demokratska narodna partija - DNP	1.296,58
	Ukupno:	**14.028,96**

Shodno članu 11 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG“ broj 52/14, 76/15, 83/16 i 92/17) budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine iznose 1,1% ukupnih planiranih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet donosi. Izuzetno, za opštine čiji je budžet manji od pet miliona eura, budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine iznose od 1,1% do 3% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet opštine donosi.
Sredstva se zatim, u visini od 20% raspodjeljuju u jednakim iznosima političkim subjektima u skupštinama opština, a ostalih 80% sredstava srazmjerno ukupnom broju odborničkih mandata koja imaju u trenutku raspodjele.
Organ lokalne uprave nadležan za poslove finansija sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine, mjesečno prenosi političkom subjektu, do petog u mjesecu za prethodni mjesec.
Skupština opštine Kolašin je donijela Odluku o finansiranju političkih partija („Sl. List CG“ – OP, br. 039/08) u skladu sa tada važećem Zakonu o finansiranju političkih partija (Sl. List CG, br 49/08). Navedenim Zakonom je bilo određeno da budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u skupštinama iznose 1% ukupnih planiranih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet donosi.
Opština Kolašin nije izvršila usklađivanje Odluke o finansiranju političkih partija sa promjenama Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.
U postupku revizije je utvrđeno da je iznos koji je opredijeljen budžetom ispravan, ali nije dat na uvid dokument koji predstavlja obračun po kojem je opština Kolašin vršila isplate za finansiranje redovnog rada političkih subjekata.
Polazeći od činjenice da tekući budžet za 2017. godinu iznosi 2.674.223,69€, a kapitalni budžet 123.500,00, shodno Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Opština je po ovom osnovu trebalo da planira i isplati iznos od 28.057,96€ na način kako je predstavljeno u sljedećoj tabeli:

Tekući budžet - Kapitalni budžet	2.550.723,69	Isplata pojedinačnoj političkoj partiji i poslaniku	
1,1% - raspoređuje se za finansiranje političkih partije	28.057,96	godišnji iznos	mjesečni iznos
20% - raspoređuje se za finansiranje političkih partija		5.611,59	467,63
80% - raspoređuje se na ukupan broj odbornika		22.446,37	1.870,53

Preporuka: Opština treba da izvrši usklađivanje Odluke o finansiranju političkih partija sa važećim Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i da obračun na osnovu kojeg se vrši isplata sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata sačinjava i čuva u Sekretarijatu za finansije i opštu upravu.

Transferi za jednokratne socijalne pomoći planirani su u iznosu od 7.000,00€ dok je realizacija iznosila 4.850,00€ što predstavlja 69,29% u odnosu na plan. Opština Kolašin je donijela Odluku o jednokratnim socijalnim davanjima ("Sl. List CG – OP", br. 39/08 i 38/16) kojom je definisano da:

- pravo na jednokratnu socijalnu pomoć imaju pojedinci i porodica u stanju socijalne potrebe sa prebivalištem na teritoriji opštine Kolašin koji se nalaze u stanju trenutne teške situacije koji ne mogu samostalno da prevaziđu posebno kada je riječ o osnovnim životnim potrebama i potrebama u specifičnim situacijama
- pravo na jednokratnu pomoć može se ostvariti najviše dva puta u toku kalendarske godine, a izuzetno i više od dva puta u kalendarskoj godini s tim da ukupna sredstva po ovom osnovu ne prelaze trostruki iznos obračunske vrijednosti koeficijenta.

Revizijom je utvrđeno da transferi za jednokratne socijalne pomoći obuhvataju isplate fizičkim licima po osnovu socijalne pomoći, a na osnovu pojedinačnih Rješenja koje je donijela Predsjednica opštine.

Ostali transferi pojedincima planirani su u iznosu od 6.000,00€ dok je realizacija iznosila 5.400,00€ što predstavlja 90,00% u odnosu na plan. Izvršene isplate u ukupnom iznosu od 5.400,00€ u potpunosti su se odnosile na isplate za stipendije.

Ostali transferi institucijama planirani su u iznosu od 12.000,00€ dok je realizacija iznosila 11.150,00€ što predstavlja 92,92% u odnosu na plan i u potpunosti se odnose na transfere Turističkoj organizaciji Kolašin. Navedene isplate vršene su na osnovu Odluke o budžetu opštine Kolašin za 2017. godinu, Odluke o osnivanju Turističke organizacije Kolašina („Sl. List RCG – OP", broj 24/04) i Programa rada i finansijskog plana Turističke organizacije Kolašin za 2017. godinu.
Turistička organizacija Kolašin nije Skupštini opštine podnijela na usvajanje Plan rada za 2017. godinu kao ni Izvještaj o radu i finansijski izvještaj za 2017. godinu.

Opština treba da Odluku o osnivanju Turističke organizacije Kolašina uskladi sa važećim zakonskim propisima i da isplate Turističkoj organizaciji vrši na osnovu usvojenih Programa rada, a za pravdanje izvršenih isplata obezbijedi Izvještaj o radu sa finansijskim izvještajem.

2.5.11.Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 123.500,00€, a realizovani u iznosu od 57.577,94€, odnosno sa 46,62% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
441		**Kapitalni izdaci**	**169.402,28**	**123.500,00**	**57.577,94**	**46,62%**
	4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	3.739,90	60.000,00	8.308,64	13,85%
	44122	Izrada planske dokumentacije		50.000,00	0,00	0,00%
	44123	Ostali izdaci za lokalnu infrastrukturu		10.000,00	8.308,64	83,09%
	4413	Izdaci za građevinske objekte	0,00	5.000,00	300,00	6,00%
	4415	Izdaci za opremu	150,00	3.500,00	600,62	17,16%
	4416	Izdaci za investiciono održavanje	162.512,38	55.000,00	48.368,68	87,94%
	441621	Održavanje objekata lokalne infrastrukture		20.000,00	11.767,47	58,84%
	441622	Održavanje opštinskih puteva		35.000,00	36.601,21	104,57%
	4419	Ostali kapitalni izdaci	3.000,00			

Izdaci za lokalnu infrastrukturu planirani su u iznosu od 60.000,00€ a realizovani su u iznosu 8.308,64€ ili 13,85% u odnosu na plan i odnosili su se na:

- Izdatke za izradu planske dokumentacije (račun 44122) koji su planirani u iznosu od 50.000,00€, ali tokom 2017. godine nijesu realizovani i
- ostale izdatke za lokalnu infrastrukturu (račun 44123) koji su planirani u iznosu od 10.000,00€, a realizovani u iznosu od 8.308,64€ (83,09% planiranog iznosa) i odnosili su se na isplatu:
- 300,00€ na osnovu Zaključka broj 02-2394/20 od 01.08.2017. godine, MZ Lipovo za popravku mosta na rijeci Bistrici u Lipovskoj Bistrici,
- 331,70€ na osnovu fakture broj 1/12 od 06.12.2017. godine dobavljaču Eko Vladoš DOO za nabavku parkovskih sadnica (faktura nije zavedena na arhivi opštine)
- 5.000,00€ MZ Manastir Morača – selo Raško. Navedeni iznos je opštini Kolašin uplaćen od strane Ministarstva finansija na ime učešća Vlade Crne Gore u izgradnji pomenutog vodovoda. Opština Kolašin je uplaćena sredstva isplatila MZ Manastir Morača.
- 1.148,94€ isplaćeno je Komunalnom Kolašin za nabavku elektromaterijala za održavanje lokalne infrastrukture.
- preostali iznos od 1.528,00€ odnosi se na isplate na ime učešća opštine u održavanju lokalne infrastrukture (održavanje i popravka puteva, mostova, sportskih terena...).

Revizijom je utvrđeno da mjesne zajednice na čiji pisani zahtjev je opština učestvovala u održavanju lokalne infrastrukture nijesu podnosile izvještaje o utrošku dodijeljenih sredstava.

Izdaci za investiciono održavanje planirani su u iznosu od 55.000,00€ a realizovani su u iznosu 48.368,68€ ili 87,94% u odnosu na plan i odnosili su se na: održavanje objekata lokalne infrastrukture (11.767,47€) i održavanje opštinskih puteva (36.601,21€).

- Izdaci za održavanje objekata lokalne infrastrukture planirani su u iznosu od 20.000,00€, a realizovani u iznosu od 11.767,47€ i odnosili su se na isplate:
- Komunalno DOO, iznos 4.809,13€ za sanaciju stepeništa na tri lokacije, obilježavanje pješačkih prelaza i nabavku i ugradnju djelova za uličnu rasvjetu.

Revizijom je utvrđeno da **prilikom izvođenja radova – investiciono održavanje opština ne određuje lice koje će da izvrši nadzor i prijem radova**.

- Izdaci za održavanje opštinskih puteva planirani su u iznosu od 35.000,00€, a realizovani u iznosu od 36.601,21€ i odnosili su se na isplate:
- Komunalnom DOO, iznos od 20.468,97€ na osnovu ispostavljenih računa za izvršene usluge uklanjanja snijega i leda, čišćenja gradskih i seoskih puteva, utovar i transport grebanog asfalta kao i izvođenje radova na rekonstrukciji ulice Vojvode Mine. U prilogu računa nalaze se radni nalozi sa specifikacijama utrošenog materijala, upotrebe kola i obračunom radnih sati. Radni nalozi nijesu potpisani od strane lica zaduženog za kontrolu količine i kvaliteta izvedenih usluga i radova.
- Mjesnim zajednicama, iznos od 12.560,50€ uplaćen je na osnovu Zaključaka koje je donijela predsjednica opštine, a na ime učešća opštine Kolašin u sanaciji puteva kroz mjesne zajednice: MZ Svrke – Trnovica – 300,00€, MZ Sjerogošte – 1.500,00€, MZ Velje Duboko – 2.500,00€, MZ Gornja Morača – 8.260,50€.
- za isporuku asfaltne mase, iznos 1.243,74€ dobavljačima Crna Gora put (815,34€) i Tehnoput DOO (428,40€) i drugo.

Revizijom je utvrđeno da su Zaključci na ime učešća Opštine u sanaciji puteva kroz mjesne zajednice donešeni na osnovu Zahtjeva za pomoć u sanaciji puteva i da mjesne zajednice ne podnose izvještaje o upotrebi sredstava dodijeljenih za realizaciju projekata.

Preporuka: Opština treba da tokom izvođenja radova koji imaju prirodu investicionog održavanja odredi nadzorni organ koji će pratiti tok radova i izvršiti prijem izvršenih radova. Takođe, Opština treba da vrši kontrolu i upotrebe sredstava dodijeljenih mjesnim zajednicama na ime učešća opštine u realizaciji projekata održavanja infrastrukture.

2.5.12.Otplata dugova

Otplata dugova planirana je u iznosu od 538.604,26€, a realizovana u iznosu od 555.871,88€, odnosno 103,21% u odnosu na plan.

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
			Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
461		Otplata duga	343.028,45	538.604,26	555.871,88	103,21%
	4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	343.028,45	338.604,26	355.871,88	105,10%
	4612	Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima	0,00	200.000,00	200.000,00	100,00%

Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima planirana je u iznosu od 338.604,26€, a realizovana u iznosu od 355.871,88€, odnosno 105,10% u odnosu na plan i odnosi se na plaćanja:
Erste bank po ugovoru o kreditu br. 02-2762 podignutog dana 13.11.2015. godine u iznosu od 5.700.000,00€, po nominalnoj kamatnoj stopi od 4,5% i sa rokom plaćanja od 15 godina, odnosno do 15.11.2030. godine. U 2017. godini za servisiranje ovog kredita isplaćeno je 12 rata (glavnica) u ukupnom iznosu od 285.905,40€, kao i dio rate koji se odnosi na kamatu u iznosu od 17.267,62€. Isplaćeni iznos glavnice u iznosu od 285.905,40€, poklapa se sa planom otplate kredita i sa konfirmacijom ukupnog duga koji na 31.12.2017. godine iznosi **5.118.517,15€.** Plaćanja su vršena u skladu sa Ugovorom o cesiji kojim Opština ovlašćuje Ministarstvo finansija da vrši otplatu kredita prema Erste bank iz sredstava Egalizacionog fonda.
Dio rate koji se odnosi na kamatu za mart 2017. godine u iznosu 17.267,62€ trebalo je evidentirati na računu 4161 – Kamate rezidentima.
Vlada je dala garanciju za ugovor o kreditu kod Erste banke, Opština je donijela odluku o konstituisanju založnog prava – hipoteke („Sl. List CG – OP“, br .38/15) u korist Vlade kao sredstvo obezbeđenja za izdavanje državne garancije za kreditno zaduženje Opštine Kolašin.
Investiciono razvojnom fondu(IRF) po Ugovoru o kreditu br. 0102-222/1 od 24.01.2012. godine, u iznosu od 820.000,00€, po redovnoj kamatnoj stopi od 4% , rokom plaćanja od 8 godina i sa grejs periodom od 1 godine. Aneksom br. 2 ugovora od 25.09.2015. godine, preostali iznos kredita u iznosu od 602.376,31€ refinansiran je po kamatnoj stopi od 4% i sa rokom plaćanja od 10 godina, odnosno do 30.09.2025. godine. U 2017. godini za servisiranje ovog kredita isplaćeno je 12 rata (glavnica) u ukupnom iznosu od 52.698,86€, što se poklapa sa planom otplate kredita i konfirmacijom duga na 31.12.2017. godine koji iznosi **486.697,83€.** Kao sredstvo obezbeđenja za vraćanje kredita IRF su sredstva Egalizacionog fonda koja pripadaju Opštini Kolašin shodno Ugovoru o cesiji br. 0102-193/1 od 24.01.2012. godine, Aneksu 1 br. 0102-3705/1 od 30.10.2013. godine i Aneksu 2 br. 05-13015-4412/1 od 25.09.2015. godine.

Za navedene ugovore o kreditu pribavljena je saglasnost Skupštine Opštine i Vlade. Ugovore je na osnovu odluke Skupštine opštine, zaključio predsjednik/ca Opštine Kolašin.

Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima planirana je u iznosu od 200.000,00€, koliko je i iznosila realizacija, odnosno, 100% u odnosu na plan i odnosi se na plaćanje:

Dutch International Guarantes for Housing (DIGH) iznosa od 200.000,00€ po osnovu ugovora br**.** 02-5960 od 14.12.2006. godine, zaključenom sa rokom otplate od 20 godina, odnosno, zaključno sa januarom 2027. godine. Revizijom je utvrđeno da je Opština dana 08.06.2017 godine uzela pozajmicu od Egalizacionog fonda u iznosu od 200.000,00€, radi zatvaranja kredit kod DIGH fonda koji je na dan 30.06.2017. godine definisan na iznos od 397.492€. Opština i DIGH su zaključili Ugovor o zatvaranju kredita, a sredstva su isplaćena 06.07.2017. godine.

Zaduženost Opštine

U Izvještaju o budžetskom zaduženju - Obrazac BUZ, Opština Kolašin je iskazala zaduženost sa stanjem na 31.12.2017. godine u iznosu od 5.605.214,98€, što je prikazano u sljedećoj tabeli:

Redni broj	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja opštine na kraju IV kvartala 2016. godine				Iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju IV kvartala 2016. godine			
		Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
I	Domaći dug	6.520.000,00	6.520.000,00	914.785,02	5.605.214,98				
1	Krediti	6.520.000,00	6.520.000,00	914.785,02	5.605.214,98				
a	Kratkoročni (glavnica)								
b	Dugoročni (glavnica)	6.520.000,00	6.520.000,00	914.785,02	5.605.214,98				
2	Obveznice								
II	Inostrani dug								
1	Krediti								
a	Kratkoročni (glavnica)								
b	Dugoročni (glavnica)				0,00				
2	Obveznice								
UKUPNO (I+II)		6.520.000,00	6.520.000,00	914.785,02	5.605.214,98				
III	Domaće garancije								
IV	Inostrane garancije								
UKUPNO IZDATE GARANCIJE (III+IV)		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Podaci iz navedenog izvještaja na 31.12.2017. godine u iznosu od 5.605.214,98€, odnose se na kreditna zaduženja kod: Erste banke u iznosu od 5.118.517,15€ i IRF u iznosu od 486.697,83€. Navedeno stanje je potvrđeno konfirmacijama Erste banke i IRF, kao i Izvještajem Kreditnog registra CB CG br. 03-4825-4/2018 od 15.06.2018. godine.

U Izvještaju Kreditnog registra evidentirane su i "dospjele obaveze" Opštine prema CkB po osnovu ugovora o kreditu br. 950-87-15 od 12.12.2008. godine u iznosu od 16.769,31€ (glavnica 15.688,29€ + kamata 1.081,02€). Međutim, Opština je osporila potraživanje CkB po osnovu navedenog ugovora s obrazloženjem da je Rješenjem o izvršenju Privrednog suda u Podgorici I.br. 3988/13 od 18.06.2013. godine, koje je sprovela CB CG, izvršena naplata novčanog potraživanja u iznosu od 149.999,00€ sa pripadajućom zateznom kamatom od 20.05.2013. godine do konačne isplate, kao i naplata troškova izvršnog postupka.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Opština u stanje duga nije uključila pozajmice iz Egalizacionog fonda koje su na dan 31.12.2017. godine iznosile 253.608,08€.
- Obaveze za bruto zarade po reprogramu duga evidentirane su na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda iako je Ugovorom o reprogramu poreskog duga određeno da opština isplaćuje obaveze po osnovu poreza i doprinosa u budućem periodu (20 godina) prema utvrđenoj dinamici plaćanja.

Preporuka: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na Opštinu.

2.5.13.Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze

Otplata obaveza iz prethodnog perioda planirana je u iznosu od 495.230,78€, dok je realizacija iznosila 544.486,45€, odnosno 109,95% u odnosu na plan i prikazana je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017		
			Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda	495,230.78	544,486.45	109.95%
	46301	Otplata obaveze iz prethodnog perioda - bruto zarade, i doprinosi	225,410.74	262,497.93	116.45%
	46303	Otplata obaveze iz prethodnog perioda - tekući izdaci	225,576.46	231,599.67	102.67%
	46304	Otplata obaveze iz prethodnog perioda - kapitalnii izdaci	44,243.58	50,388.85	113.89%

Opština vodi evidenciju otplate obaveza iz prethodnog perioda odvojeno za neizmirene obaveze za bruto zarade i doprinose, neizmirene obaveze za ostale tekuće izdatke i neizmirene obaveze za kapitalne izdatke.

Izvještaj o neizmirenim obavezama na dan 31.12.2016. godine

Stanje neizmirenih obaveza Opštine na dan 31.12. 2016. godine, prikazano je u sljedećoj tabeli:

Redni broj	*OPIS*	*Stanje neizmirenih obaveza opštine na dan 31.12.2016. godine*	*Korigovano stanje obaveza na dan 31.12.2016. godine*
I	***Obaveze za tekuće rashode***	***1.338.026,02***	***438.113,20***
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	*1.023.267,35*	*123.354,53*
	Obaveze za ostala lična primanja	*7.560,00*	*7.560,00*
	Obaveze za ostale tekuće izdatke	*307.198,67*	*307.198,67*
II	***Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu***		
III	***Obaveze za transfere institucijama,pojedincima, NVO***	***22.423,14***	***22.423,14***
IV	***Obaveze za kapitalne izdatke***	***57.611,47***	
V	***Obaveze po pozajmicama i kreditima***		***101.615,23***
VI	***Obaveze po osnovu otplate dugova***		
VII	***Obaveze iz rezervi***		
VIII	***Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)***	***1.418.060,63***	***562.151,57***

Neizmirene obaveze iskazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama na dan 31.12.2016. godine čine:

- Tekući rashodi u ukupnom iznosu od 1.338.026,02€ koji obuhvataju:
- obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u ukupnom iznosu od 1.023.267,35€ i čine ih: bruto zarade za mjesece novembar (59.168,08€) i decembar 2016. godine (64.186,45€), obaveze po reprogramu poreskog duga umanjene za iznos koji je tokom 2016. godine isplaćen po reprogramu – protokolu (913.617,12€ - 13.704,50€ = 899.912,62€)

Obaveze koje su u Izvještaju o neizmirenim obavezama prikazane po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga, a odnose se na 2016. godinu i koje su prema planu otplate u potpunosti isplaćene, ne predstavljaju obaveze za bruto zarade i doprinose[17] i nije ih trebalo prikazati u Izvještaju o neizmirenim obavezama. Shodno tome, za iznos od 899.912,62€ treba umanjiti obaveze za bruto zarade i doprinose.

- obaveze za ostala lična primanja u iznosu od 7.560,00€ - u potpunosti se odnose na odborničke naknade
- obaveze za ostale tekuće rashode (307.198,67€) odnose se na rashode za materijal, gorivo, reprezentaciju, ugovorene usluge, tekuće održavanje i dr
- obaveze za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 22.423,14€ u potpunosti se odnose na transfere političkim partijama
- obaveze za kapitalne izdatke – 57.611,47€

U izvještaju o neizmirenim obavezama nijesu prikazane obaveze po transferima za socijalnu zaštitu, obaveze po pozajmicama i kreditima, obaveze po osnovu otplate dugova kao i obaveze iz rezervi. Revizijom je utvrđeno da na dan 31.12.2016. godine obaveze po osnovu dospjelih, a neplaćenih glavnica i kamata po pozajmicama i kreditima iznose 84.830,00[18], pa za navedeni iznos treba uvećati obaveze po osnovu pozajmica i kredita.

Izvještaj o neizmirenim obavezama na dan 31.12.2017. godine

Neizmirene obaveze na kraju 2017. godine iskazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama iznosile su 1.535.487,14€ i prikazane su u sljedećoj tabeli:

[17] Ugovorom o reprogramu poreskog duga opštine Kolašin (br.02-1250 od 17.04.2015.g.) Vlada CG je odobrila reprogram duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih u opštini Kolašin i u javnim preduzećima i ustanovama čiji je osnivač opština. Ukupan poreski dug po osnovu Ugovora o reprogramu sa utvrđenim stanjem na dan 30.11.2014. godine iznosi 2.784.522,41€, na period od 20 godina, počev od 01.07.2015. godine. Ukupan poreski dug koji se odnosi na opštinu Kolašin iznosi 913.617,12€, a na javna preduzeće i ustanove čiji je osnivač opština iznos od 1.870.905,29€.

[18] Pozajmice od Egalizacionog fonda - 84.830,00€;

Redni broj	OPIS	Stanje neizmirenih obaveza opštine na dan 31.12.2017. godine	Korigovano stanje obaveza na dan 31.12.2017. godine
I	Obaveze za tekuće rashode	1,521,458.18	397,418.07
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	1,058,373.70	116,234.61
	Obaveze za ostala lična primanja	5,544.00	5,544.00
	Obaveze za ostale tekuće izdatke	457,540.48	275,639.46
II	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu		
III	Obaveze za transfere institucijama,pojedincima, NVO	14,028.96	14,028.96
IV	Obaveze za kapitalne izdatke		
V	Obaveze po pozajmicama i kreditima		270,410.74
VI	Obaveze po osnovu otplate dugova		
VII	Obaveze iz rezervi		
VIII	Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)	1,535,487.14	681,857.77

Napomena: u koloni „korigovano stanje obaveza“ostali tekući i kapitalni rashodi prikazani su u ukupnom iznosu (275.639,46€) jer na osnovu raspoložive dokumentacije nije bilo moguće utvrditi koji izdaci se odnose na tekuće, a koji na kapitalne izdatke.

Opština je neizmirene obaveze na kraju 2017. godine iskazala u iznosu od 1.535.487,14€ i iste se odnose na: obaveze za tekuće rashode (iznos od 1.521.458,18€) i obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO (iznos od 14.028,96€).

Neizmirene obaveze za tekuće rashode obuhvataju:

- obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (1.058.373,70€) i čine ih:
- 116.234,61€ - obaveze za bruto zarade za novembar (57.112,05€) i decembar (59.122,56€) 2017.g.
- 942.224,39€ - razlika između iznosa od 971.365,31€ - obaveze za bruto zarade po reprogramu duga (uključene su obaveze opštine prema Ugovoru o reprogramu poreskog duga i to ukupan dug: Opština Kolašin – 913.617,12€; Fond za puteve - 5.819,22€; DOO Kol tours Vodenica – 15.568,22€; Poreski dug po sudskim presudama – 36.360,75€) i iznosa od 29.140,92€ koji je plaćen tokom 2017. godine (27.408,60€ - opština; 174,60€ - Fond za puteve; 466,92€ - DOO Kol tours Vodenica; 1.090,80€ - poreski dug po sudskim presudama). **Obaveze po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga, koje se odnose na 2017. godinu** i koje su prema planu otplate **u potpunosti isplaćene**, ne predstavljaju obaveze za bruto zarade i doprinose i **nije** ih **trebalo prikazati u Izvještaju o neizmirenim obavezama**. Shodno tome, **za iznos od 942.224,39€ treba umanjiti obaveze za bruto zarade i doprinose.**
- obaveze za ostala lična primanja (5.544,00€) koje u potpunosti obuhvataju obaveze za odborničke naknade
- obaveze za ostale tekuće izdatke (457.540,48€). Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju, utvrđeno je da na dan 31.12.2017. godine obaveze za ostale tekuće izdatke i kapitalne izdatke iznose 275.639,46€ i u tom iznosu ih je trebalo prikazati u Izvještaju o neizmirenim obavezama.

Rješenjem Sekretara za finansije broj 04-4276 od 20.12.2017. godine formirana je Komisija za utvrđivanje zastarjelog duga. Komisija je izvršila popis zastarjelih obaveza iz ranijih godina koje su starije od 01.01.2014. godine i dostavila Izvještaj o zastarjelosti duga opštine Kolašin prema dobavljačima[19]. Prema navedenom Izvještaju Komisija je predložila da se kao zastarjele otpišu obaveze iz ranijih godina u ukupnom iznosu od 114.353,85€. Opština Kolašin nije donijela Odluku kojom se vrši otpis obaveza iz prethodnog perioda prema dobavljačima.

Na osnovu Izvještaja Komisije, obaveze prema dobavljačima otpisane su na način što je vršeno storniranje istih u programu za računovodstvo. Lice angažovano za održavanje računovodstvenog softvera, na osnovu spiskova dostavljenih od službe za računovodstvo opštine, vršilo je storniranje iznosa duga i to, kod pojedinih dobavljača dva puta. Iz tog razloga Opština, u toku trajanja postupka revizije, nije utvrdila tačan iznos obaveza prema dobavljačima koje se odnose na prethodni period (za tekuće i za kapitalne izdatke).

[19] Broj 04-4276/2 od 20.12.2017. godine

Prema izjavi odgovornog lica, **početno stanje obaveza iz prethodnog perioda prema dobavljačima na dan 01.01.2017. godine nije unešeno** u softver za računovodstvo, dok se evidentiranje obaveza prema dobavljačima vrši u momentu plaćanja, a ne u momentu nastanka obaveze.

Na osnovu navedenog, **stanje obaveza iz prethodnog perioda prema dobavljačima nije moguće realno utvrditi.**

- obaveze za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (14.028,96€). Navedeni iznos predstavlja obaveze opštine po osnovu transfera za redovan rad političkih partija.

U izvještaju o neizmirenim obavezama nijesu prikazane obaveze po transferima za socijalnu zaštitu, obaveze po pozajmicama i kreditima, obaveze po osnovu otplate dugova kao i obaveze iz rezervi. Revizijom je utvrđeno da na dan 31.12.2017. godine obaveze po osnovu dospjelih, a neplaćenih glavnica i kamata po pozajmicama i kreditima iznose 270.410,74€[20] (glavnica – 269.296,29€, i kamata 1.114.45€), pa za navedeni iznos treba uvećati obaveze po osnovu pozajmica i kredita.

Smanjenje neizmirenih obaveza tokom 2017. godine

Opština je na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentirala isplate u iznosu od 544.486,45€ koji obuhvata:

- obaveze iz prethodnog perioda po osnovu bruto plata i doprinosa u iznosu od 262.497,93€ i to:
  - 55.390,57€ - isplate za bruto zarade za novembar 2016. godine
  - 61.020,56€ - isplate za bruto zarade za decembar 2016. godine
  - 101.924,55 – isplate za bruto zarade i neiskorišćene godišnje odmore iz prethodnog perioda, a na osnovu pravosnažnih sudskih presuda i izvršnih rješenja
  - 41.767,86€ na osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga
  - 2.394,39 na ime obustava na zarade zaposlenih iz 2013. i 2014. godine
- obaveza iz prethodnog perioda – tekući izdaci u iznosu od 231.599,67€ koji se odnose na izdatke za reprezentaciju, kolektivno osiguranje zaposlenih, odborničke naknade, za finansiranje političkih partija, električnu energiju, gorivo, održavanje motornih vozila, po izvršnim rješenjima i ostalo, od čega su plaćanja u najvećem iznosu izvršena prema: Abakus engineering DOO (5.000,00€), Ani&go (2.700,00), Crnogorski telekom (37.354,12€), Dukić DOO (789,90€), EPCG (16.482,10€), Komunalno DOO 81.213,45€), Jugopetrol AD (1.250,16€).
- obaveza iz prethodnog perioda – kapitalni izdaci u iznosu od 50.388,85€ koji se odnose na izdatke za održavanje javne isfrastrukture koji su po ispostavljenim računima, u ukupnom iznosu od 50.075,00€ isplaćeni preduzeću Komunalno DOO. Preostali iznos od 313,85€ isplaćen je preduzeću S&M servis za usluge opravke snjegočistača.

Pregled izvršenih isplata tokom 2017. godine u odnosu na stanje neizmirenih obaveza na kraju 2016. godine prikazan je u sljedećoj tabeli:

Redni broj	*OPIS*	*Stanje neizmirenih obaveza opštine na dan 31.12.2016. godine*	*Smanjenje - isplate tokom 2017. godine*	*Napomena*
I	***Obaveze za tekuće rashode***	***1,338,026.02***	***471,674.46***	
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	*1,023,267.35*	*262,497.93*	
	Obaveze za ostala lična primanja	*7,560.00*	*4,999.92*	***evidentirano u okviru ostalih tekućih izdataka***
	Obaveze za ostale tekuće izdatke	*307,198.67*	*204,176.61*	
II	***Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu***			
III	***Obaveze za transfere institucijama,pojedincima, NVO***	***22,423.14***	***22,423.14***	***evidentirano u okviru ostalih tekućih izdataka***
IV	***Obaveze za kapitalne izdatke***	***57,611.47***	***50,388.85***	
V	***Obaveze po pozajmicama i kreditima***			
VI	***Obaveze po osnovu otplate dugova***			
VII	***Obaveze iz rezervi***			
VIII	***Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)***	***1,418,060.63***	***544,486.45***	

[20] Pozajmice od Egalizacionog fonda – 253.608,00€; iznos dospjele glavnice i kamate po kreditima kod CKB – 16.769,31€ i dospjela kamata IRF – 33,43€

Korigovani pregled obaveza na dan 31.12.2016. i 31.12.2017. godine i otplata obaveza iz prethodnog perioda prikazani su u sljedećoj tabeli:

Redni broj	OPIS	Stanje neizmirenih obaveza opštine na dan 31.12.2016. godine	Korigovano stanje obaveza na dan 31.12.2016. godine	Otplata obaveza u toku 2017. godine	Obaveze nastale u 2017. godini	Stanje neizmirenih obaveza na kraju 2017. godine	Korigovano stanje neizmirenih obaveza na dan 31.12.2017. godine
I	**Obaveze za tekuće rashode**	**1,338,026.02**	**438,113.20**	**429,906.60**	**389,211.47**	**1,521,458.18**	**397,418.07**
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	1,023,267.35	123,354.53	220,730.07	213,610.15	1,058,373.70	116,234.61
	Obaveze za ostala lična primanja	7,560.00	7,560.00		-2,016.00	5,544.00	5,544.00
	Obaveze za ostale tekuće izdatke	307,198.67	307,198.67	209,176.53	177,617.32	457,540.48	275,639.46
II	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00
III	**Obaveze za transfere institucijama,pojedincima, NVO**	22,423.14	22,423.14	22,423.14	14,028.96	14,028.96	14,028.96
IV	**Obaveze za kapitalne izdatke**	57,611.47	0.00	50,388.85	50,388.85	0.00	0.00
V	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**	0.00	84,830.00		168,778.00	0.00	253,608.00
VI	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00
VII	**Obaveze iz rezervi**	0.00	0.00		0.00	0.00	0.00
VIII	**Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)**	**1,418,060.63**	**545,366.34**	**502,718.59**	**622,407.28**	**1,535,487.14**	**665,055.03**

Neizmirene obaveze na 31.12.2017. godine, prema korigovanom stanju uvećane su za iznos od 119.666,69€.

U skladu sa čl. 59 Uputstva o radu trezora lokalne samouprave, potrošačke jedinice sačinjavaju godišnji pregled svih neizmirenih obaveza da bi utvrdili one obaveze koje će se isplatiti u sljedećoj fiskalnoj godini.

Revizijom je utvrđeno da potrošačkih jedinice nijesu dostavljale pregled neizmirenih obaveza. Sekretarijat za finansije i opštu upravu je sačinio zbirni izvještaj o neizmirenim obavezama. Međutim, u opštini nije u potpunosti uspostavljena evidencija neizmirenih obaveza, naročito vezanih za tekuće i kapitalne izdatke, tako da sačinjeni Izvještaj nije pouzdan, pa se revizor nije mogao uvjeriti u tačnost iskazanih neizmirenih obaveza Opštine. Revizijom je utvrđeno da:

- obaveze za bruto zarade po reprogramu duga evidentirane su na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda iako je Ugovorom o reprogramu poreskog duga određeno da opština isplaćuje obaveze po osnovu poreza i doprinosa u budućem periodu (20 godina) prema utvrđenoj dinamici plaćanja.
- nije unijeto početno stanje neizmirenih obaveza za ostale tekuće i za kapitalne izdatke na dan 31.12.2017. godine
- nije izvršeno pravilno storniranje i nijesu u potpunosti stornirane otpisane obaveze shodno Izvještaju Komisije za utvrđivanje zastarjelog duga. Storniranje obaveza ne vrši lice zaposleno u Sekretarijatu za finansije u opštini već lice koje je angažovano na poslovima održavanja softvera za računovodstvo
- evidentiranje obaveza ne vrši se prilikom dostavljanja faktura (nastanka obaveze) već prilikom plaćanja istih. Na taj način nijesu evidentirane sve obaveze koje Opština ima po raznim osnovama, što nije u skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim je određeno da su neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospijeća plaćanja i čija je obaveza nastala na osnovu zakona, u skladu sa zakonom i ugovorom. Takođe, evidencija obaveza nije usklađena sa čl. 7. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kojim su određeni računi za evidenciju stanja obaveza po klasi, kategoriji, grupi i sintetici.
- nije izvršeno usaglašavanje dužničko-povjerilačkih odnosa sa dobavljačima (izvod otvorenih stavki) tokom 2017. godine[21]

Preporuka: 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.

[21] Opština je po zahtjevu državnog revizora uputila određen broj konfirmacija dobavljačima radi usaglašavanja dužničko – povjerilačkih odnosa.

2.5.14.Stalna i tekuća budžetska rezerva

Sredstva rezervi planirana su u iznosu od 30.000,00€, a realizovana u iznosu od 3.210,00€, odnosno sa 10,70% u odnosu na plan i prikazana su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2016	Budžet 2017		
				Izvršenje budžeta	Plan	Izvršenje budžeta	% izvršenja
47			REZERVE	17.431,50	30.000,00	3.210,00	10,70%
	471		Tekuća budžetska rezerva	17.431,50	20.000,00	3.210,00	16,05%
	472		Stalna budžetska rezerva	0,00	10.000,00	0,00	0,00%

Tekuća budžetska rezerva planirana je u iznosu od 20.000,00€, a realizovana u iznosu od 3.210,00€, odnosno sa 16,05% u odnosu na plan. Odlukom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve propisano je da se sredstva tekuće budžetske rezerve koriste se za nepredviđene ili nedovoljno predviđene izdatke koji se finansiraju iz Budžeta Opštine i to za obezbjeđenje nedostajućih sredstava za finansiranje redovne djelatnosti potrošačkih jedinica, pomoć fizičkim licima lošeg materijalnog stanja za liječenje, školovanje, poboljšanje materijalne situacije kao i ostale namjene u skladu sa Zakonom. Za korišćenje sredstava podnošen je zahtjev sa potrebnom dokumentacijom Predsjedniku Opštine, i to dokaz da je lice lošeg materijalnog stanja, izvještaj ljekara o potrebi daljeg liječenja u slučaju pomoći za liječenje, dokaz da lice ispunjava uslove za upis u obrazovnu ustanovu, u slučaju pomoći za školovanje.

Stalna budžetska rezerva planirana je u iznosu od 10.000,00€, međutim ova sredstva u 2017. godini nijesu korišćena.

2.6. Budžetski suficit/deficit

Opština je u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji iskazala suficit u iznosu od 330.140,05€, i prikazan je u sljedećoj tabeli:

				Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji						Obrazac 7
										Godina: 2017
Računi				OPIS	Plan za 2017. godinu	Izvršenje u 2016. godini	Izvršenje u 2017. godini	Korekcije		Izvršenje korigovano nalazima revizije
								smanjenje	povećanje	
7				PRIMICI	1,375,448.69	2,429,731.92	1,574,848.64			1,527,608.96
	71			Tekući prihodi	1,297,000.00	1,507,543.83	1,574,848.64			1,495,108.96
		711		Porezi	720,000.00	1,022,235.33	786,584.20	1,290.99		785,293.21
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	150,000.00	197,791.29	169,113.35			169,113.35
			7112	Porez na dobit pravnih lica	0.00	0.00	0.00			0.00
			7113	Porez na imovinu	460,000.00	689,099.39	489,835.62			489,835.62
			7114	Porez na dodatu vrijednost	0.00	0.00	0.00			0.00
			7115	Akcize	0.00	0.00	0.00			0.00
			7116	Porez na među.trgovinu i transakcije	0.00	0.00	0.00			0.00
			7117	Lokalni porezi	110,000.00	135,344.65	127,635.23	1,290.99		126,344.24
			7118	Ostali republički porezi	0.00	0.00	0.00			0.00
		712		Doprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
			7121	Doprinosi za PIO	0.00	0.00	0.00			0.00
			7122	Doprinosi za zdravstveno osiguranje	0.00					0.00
			7123	Doprinosi za osig.o nezaposlenosti	0.00					0.00
			7124	Ostali doprinosi	0.00					0.00
		713		Takse	34,100.00	31,884.01	34,263.60			34,263.60
			7131	Administrativne takse	12,000.00	9,881.58	11,416.42			11,416.42
			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	22,000.00	22,002.43	22,847.18			22,847.18
			7136	Ostale takse	100.00	0.00	0.00			0.00
		714		Naknade	522,500.00	395,564.27	646,049.16			646,049.16
			7141	Naknade za koriš.dob.od opš.interesa	101,000.00	48,543.68	98,257.31			98,257.31
			7142	Naknade za koriš.prirodnih dobara	300,000.00	265,293.92	437,953.25			437,953.25
			7143	Ekološke naknade		0.00	0.00			0.00
			7144	Naknade za prired.igara na sreću		0.00	0.00			0.00
			7145	Naknade korisc.građevinskog zemljišta	0.00		0.00			0.00
			7146	Naknada za izgr.građevinskog.zemljišta	10,000.00	11,972.92	7,102.51			7,102.51
			7147	Naknada za izgr.održavanje lokal.puteva	0.00	0.00	0.00			0.00
			7148	Naknada za puteve	95,000.00	48,066.53	86,817.21			86,817.21
			7149	Ostale naknade	16,500.00	21,687.22	15,918.88			15,918.88
		715		Ostali prihodi	20,400.00	57,860.22	29,502.99			29,502.99
			7151	Prihodi od kapitala						0.00
			7152	Novčane kazne i oduzete imov. koristi	400.00	502.40	233.33			233.33
			7153	Prihodi koje organi ostv. vrš. svoje djelat.	400,000.00					0.00
			7154	Samodoprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
			7155	Ostali prihodi	20,000.00	57,357.82	29,269.66			29,269.66
	73			Primici od otplate kredita i sredstva prenes	78,448.69	922,188.09	78,448.69	78,448.69		0.00
			731	Primici od otplate kredita	0.00	0.00	0.00			0.00
			732	Sredstva prenešena iz prethodne godine	78,448.69	922,188.09	78,448.69	78,448.69		0.00
			7321	Sredstva prenešena iz prethodne godine						0.00
			7322	Sredstva po osnovu kratk. plasmana	0.00	0.00	0.00			0.00
	74	741		Donacije	35,000.00		32,500.00			32,500.00
4				IZDACI	2,135,619.43	2,819,953.40	2,127,045.59			1,943,022.22
	41			Tekući izdaci	1,235,544.35	1,193,035.08	1,090,261.91			1,106,238.54
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslod.	537,652.73	638,207.17	546,492.45			546,492.45
			4111	Neto zarade	317,729.52	377,000.25	320,171.48			320,171.48
			4112	Porez na zarade	47,165.01	54,200.32	48,459.32			48,459.32
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	111,560.49	130,445.34	115,026.09			115,026.09
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	55,066.27	69,523.77	56,535.81			56,535.81
			4115	Opštinski prirez	6,131.44	7,037.49	6,299.75			6,299.75
		412		Ostala lična primanja	41,800.00	36,273.39	35,939.61			35,939.61
		413		Rashodi za materijal	108,600.00	92,935.66	99,218.13			99,218.13
		414		Rashodi za usluge	54,100.00	31,126.69	32,868.51			32,868.51
		415		Rashodi za tekuce odrzavanje	104,700.00	14,660.75	18,190.16			18,190.16
		416		Kamate	257,591.62	282,742.72	240,534.99		17,267.62	257,802.61
		417		Renta			0.00			0.00
		418		Subvencije	5,000.00	0.00	2,800.00			2,800.00
		419		Ostali izdaci	126,100.00	97,088.70	114,218.06	1,290.99		112,927.07
	42			Transferi za socijalnu zaštitu	15,286.34	97,679.58	14,886.34			14,886.34
		421		Prava iz oblasti socijalne zaštite	9,671.30	0.00	9,271.30			9,271.30
		422		Sredstva za tehnološke viškove	5,615.04	97,679.58	5,615.04			5,615.04
		423		Prava iz oblasti PIO osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
		424		Ostala prava iz oblasti zdravstv.zaštite	0.00	0.00	0.00			0.00
		425		Ostala prava iz oblasti zdravs.osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
	43			Transf. inst.pojed.nevl. i javn.sektoru	236,057.96	580,728.02	216,622.95			216,622.95
		431		Transf. inst.pojed.nevl. i javn.sektoru	236,057.96	580,728.02	216,622.95			216,622.95
			4311	Transferi za zdravstvenu zastitu	0.00	0.00	0.00			0.00
			4312	Transferi obrazovanju	0.00	0.00	0.00			0.00
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	177,000.00	534,177.38	175,194.01			175,194.01
			4314	Transferi NVO	4,000.00	4,000.00	4,000.00			4,000.00
			4315	Transferi politickim partijama,starnkama i u	30,057.96	11,715.56	16,028.94			16,028.94
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoci	7,000.00	10,235.08	4,850.00			4,850.00
			4317	Transferi za licna primanja pripravnika						0.00
			4318	Ostali transferi pojedincima	6,000.00	1,600.00	5,400.00			5,400.00
			4319	Ostali transferi institucijama	12,000.00	19,000.00	11,150.00			11,150.00
		432		Ostali transferi			0.00			0.00
			4324	Transferi opstinama						0.00
			4325	Transferi budzetu drzave						0.00
			4326	Transferi javnim preduzecima						0.00
	44			Kapitalni izdaci	123,500.00	169,402.28	57,577.94			57,577.94
		441		Kapitalni izdaci	123,500.00	169,402.28	57,577.94			57,577.94
		463		Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)	495,230.78	761,676.94	544,486.45			544,486.45
	47			Rezerve	30,000.00	17,431.50	3,210.00			3,210.00
				Suficit/Deficit (7+742-4)	102,149.57	-501,264.95	330,139.05			466,922.74
				Finansiranje	-338,604.26	-343,028.45	-355,871.88			-338,604.26
				Domaće finansiranje (7511-4611-4630 dio)	-138,604.26	-343,028.45	-155,871.88			-138,604.26
	75	751	7511	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	200,000.00	0.00	200,000.00			200,000.00
	46	461	4611	Otplata dugova	338,604.26	343,028.45	355,871.88	17,267.62		338,604.26
		463	4630	Promjena (smanjenje) neto obaveza iz preth	0.00	0.00	0.00			
				Inostrano finansiranje	-200,000.00	0.00	-200,000.00			-200,000.00
			*	Krediti i hartije od vrijednosti (7512-4612)	-200,000.00	0.00	-200,000.00			-200,000.00
	75	751	7512	Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	0.00	0.00	0.00			0.00
	46	461	4612	Otplata dugova	200,000.00		200,000.00			200,000.00
	72	721		Prihodi od prodaje imovine	123,006.00	554.00	123,006.00			123,006.00
	74	742		Transferi	940,769.00	811,144.62	882,336.00			882,336.00
				Povećanje/smanjenje depozita		78,448.69	329,773.17			251,324.48
				(-dom.fin.-ino.fin.-prih.od prod.-def)	113,448.69	843,739.40	-97,273.17			-251,324.48

Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, po pojedinim budžetskim pozicijama prihoda i rashoda, ne odgovaraju realnim podacima, što je dovelo do razlike u utvrđenom finansijskom rezultatu (suficit) u iznosu od 136.783,69€, odnosno gotovinski suficit prema finansijskim podacima za 2017. godinu iskazan je u iznosu od 330.139,05€, a treba da iznosi 466.922,74€.

1. Opština je račun 7 – Primici iskazala u iznosu od 1.574.848,64€ umjesto u iznosu od 1.495.108,96€. Do netačnog iskazivanja prihoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 78.448,69€ na računu 732 - Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode, jer se radi o sredstvima prenesenim iz prethodne godine.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine za iznos od 78.448,69€ i njegovo svođenje na 0,00€

2. Opština je račun 4 – Izdaci iskazala u iznosu od 2.127.045,59€ umjesto u iznosu od 1.927.045,59€. Do netačnog iskazivanja rashoda došlo je zbog uključivanja iznosa od 200.000,00€ koje se odnose na račun 4612 pozajmice i krediti i koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuje u izdatke.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 4 - Izdaci za iznos od 200.000,00€.

3. Na računu - 711 lokalni porez knjiženi su prihodi u iznosu od 1.290,99€ za koje je u toku godine sa računa 419 – ostali izdaci izvršen povraćaj jer se radilo o preplati poreza od strane dva poreska obveznika. Navedeni iznos nije trebalo evidentirati kao trošak već je trebalo izvršiti storniranje ostvarenih prihoda i rashoda u iznosu 1.290,99€.

Na osnovu navedenog izvršeno je umanjenje računa 7117 – Lokalni porez i računa 4199 – Ostali izdaci za iznos od 1.290,99€.

4. Opština je dospjele obaveze za kamate po kreditima u iznosu od **17.267,62€** evidentirala na računu 461 - Otplata duga umjesto na računu 416 - Kamate.

Na osnovu navedenog izvršeno je uvećanje računa 416 – Kamate i umanjenje računa 461 - Otplata duga u iznosu od po 17.267,62€.

Nakon korekcija utvrđenih revizijom, suficit Opštine za 2017. godinu potrebno je iskazati u iznosu od 466.922,74€, odnosno uvećati za iznos od 136.783,69€ u odnosu na podatke koji su iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2017. godinu.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa MRS - JS 3 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvenih procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2017. godinu.

2.7. Blagajničko poslovanje

Na nivou opštine Kolašin vodi se jedna blagajna i blagajničko poslovanje obavlja se u Sekretarijatu za finansije i opštu upravu. Za obavljanje blagajničkih poslova (vođenje blagajničkog poslovanja, knjige blagajne, usaglašavanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem, podizanje gotovine), shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu[22], zadužena je viša referentica – tehnička sekretarka (u daljem tekstu blagajnica) koja pored blagajničkih poslova obavlja i dio poslova Samostalne referentice – likvidatorke.
Opština nije utvrdila interne procedure kojima se reguliše blagajničko poslovanje. Takođe, Opština ne primjenjuje obrasce koji su predviđeni Uputstvom o radu trezora, a naloge za podizanje gotovine i prenos sredstava potpisuje Sekretar za finansije dok blagajničku evidenciju vodi blagajnica, što nije u skladu sa Uputstvom o radu trezora. Uputstvom je određeno (član 4) da je blagajnik lice koje sekretar za finansije

[22] Broj 04-1096 od 05.04.2016. godine

ovlasti da obavlja finansijski zadatak rukovanja novcem opštine; (član 73) da je za blagajnu zadužen samo jedan službenik za finansije koji je lično odgovoran za njeno čuvanje i jedini ima pristup novcu i mjestu na kojem se novac čuva. Promet i saldo blagajne na kraju godine, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Blagajna	Početno stanje (saldo na dan 31.12.2016.)	Promet		Saldo na dan 31.12.2017.
		Duguje	Potražuje	
Baza podataka	0.00	1,563.90	0.00	1,563.90
Izvorna dokumentacija	0.00	1,963.90	1,563.90	400.00

Podizanje gotovine tokom 2017. godine, opština Kolašin vršila je sa žiro-računa koji su otvoreni kod Erste banke AD Podgorica (540-2971-59) i Atlas banke AD Podgorica (505-5309-52). Lice ovlašćeno za podizanje gotovine, shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu je Viša referentica – tehnička sekretarka.

Revizijom je utvrđeno da naloge za podizanje gotovine potpisuje, gotovinu podiže i istu isplaćuje Sekretar za finanasije i opštu upravu što nije u skladu sa članom 4 i 73 Uputstva o radu trezora, kao ni sa čl.8 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu.

Takođe, revizijom je utvrđeno da u određenim slučajevima[23] podizanje i isplata troškova za službena putovanja nijesu evidentirani u dnevniku blagajne, kao i da se svi putni nalozi u arhivi opštine evidentiraju nakon podizanja gotovine na ime troškova službenih putovanja i nakon povratka sa službenog putovanja, što nije u skladu sa članom 6 stav 1 i stav 2 i članom 11 stav 1 i stav 2 Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

Na osnovu pregledane dokumentacije, u postupku revizije utvrđeno je da je podignuta gotovina korišćena za sljedeće namjene:

- Poklon za osmi mart službenicama i namještenicama zaposlenim u lokalnoj upravi opštine Kolašin – 930,00€ na osnovu Zaključka broj 02-666 od 08.03.2017. godine
- Rashodi za službena putovanja u ukupnom iznosu od 558,60€. Cjelokupni iznos se odnosi na službena putovanja u inostranstvo.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa članom 4 i 73 Uputstva o radu trezora, i čl. 8 Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i opštu upravu utvrdi interne procedure kojima se reguliše blagajničko poslovanje i omogući da sve poslove vezane za blagajničko poslovanje (podizanje i isplatu gotovine, evidentiranje i čuvanje blagajničke dokumentacije) obavlja blagajnik.

2.8. Evidencija državne imovine u Opštini Kolašin

Osnovna sredstva opštine Kolašin

Shodno Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem („Sl. list Crne Gore“, br. 34/09), opština Kolašin bila je u obavezi da izvrši popis imovine za 2017. godinu. Predsjednica opštine je donijela Rješenje o imenovanju popisne komisije za redovni godišnji popis imovine sa stanjem na dan 31.12.2017. godine, broj 02-4122 od 07.12.2017. godine.

Zadatak Komisije bio je da izvrši popis prevoznih sredstava, opreme, kancelarijskog namještaja, sitnog inventara i predmeta istorijske, dokumentarne, umjetničke i kulturne vrijednosti.

Rješenjem o obrazovanju popisne komisije određeno je da Komisija počinje sa radom 22.01.2018. godine i da je dužna da izvrši popis imovine u roku od 15 dana, a izvještaj o izvršenom popisu sa popisnim listama i predlog o rashodu stvari koje se ne mogu koristiti, u roku od 5 dana od dana izvršenog popisa imovine dostavi Predsjednici opštine i Sekretaru za finansije i opštu upravu.

[23] Po putnim nalozima: br. 04/2 i 04/3 od 03.04.2017.g, br. 01-1812 pd 02.06.2017. g; br. 02-3563 od 23.10.2017. g.

Komisija je dostavila Izvještaj o izvršenom popisu pokretne i nepokretne imovine na dan 31.12.2017. godine, broj 02-4122/2 od 08.02.2018. godine. Izvještaj koji je potpisan od strane Predsjednika i članova Komisije sadrži popis osnovnih sredstava, materijala i sitnog inventara koje koriste organi za ostvarivanje funkcija (organi lokalne uprave, Komunalno DOO i Služba zaštite – Vatrogasna jedinica). Imovina je iskazana pojedinačno u naturalnim iskazima, bez vrijednosti, sa utvrđenim manjkovima po popisu (takođe bez vrijednosti) i bez predloga za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost i sl.
Izvještaj o popisu **ne sadrži stanje potraživanja i obaveza, stanje blagajne kao ni popis stanja sredstava na žiro računima** kao sastavnog dijela konsolidovanog računa trezora.
Članom 66 Zakona o državnoj imovini propisano je da su organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština dužni da izvrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje su u njihovoj nadležnosti.
Članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[24] propisana je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka. Opština Kolašin **nije vršila obračun amortizacije i revalorizacije** tako da se nije mogla utvrditi nabavna vrijednost pokretne imovine, ukupna akumulirana amortizacija kao ni sadašnja vrijednost.
Popisna komisija je u Izvještaju o popisu konstatovala da od računovodstva nije dobila podatke kako bi izvršila sravnjenje stanja dobijenog popisom sa stanjem u poslovnim knjigama, jer u sekretarijatu za finansije takve podatke ne posjeduju. Revizijom je utvrđeno:

- Sekretarijat za finansije i opštu upravu **ne vodi** evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština pa se revizijom **nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenim stanjem**. **Opština nije uspostavila elektronsku evidenciju osnovnih sredstava**.
- Popis je izvršen na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti)
- Obračun amortizacije i revalorizacija nijesu vršeni u računovodstvu opštine Kolašin
- U računovodstvu opštine ne postoji elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine
- Izvještaj o popisu **ne sadrži stanje potraživanja i obaveza, stanje blagajne kao ni popis stanja sredstava na žiro računima** kao sastavnog dijela konsolidovanog računa trezora.

Preporuka: Opština treba da uspostavi elektronsku evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi, da za svu imovinu unese procijenjenu vrijednost imovine, da evidentira svaku novu nabavku i za svaku novu nabavku evidentira i vrši obračun amortizacije po stopama za obračun propisanim Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, kao i da godišnji obračun amortizacije imovine vrši na propisanom obrascu (obrazac OA) elektronskim putem.

Preporuka: Opština treba da prilikom donošenja rješenja o formiranju Komisije za vršenje popisa, definiše obaveze Komisije, način i rokove vršenja popisa, i da osim popisa pokretne i nepokretne imovine, vrši i popis novčanih sredstava, hartija od vrijednosti, potraživanja i obaveza na dan 31.12. fiskalne godine.

Evidencija državne imovine

Članom 44 Zakona o državnoj imovini propisano je da evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari na kojima svojinska ovlašćenja vrši opština, vode organi opštine koji te stvari koriste, a evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari javnih službi vode službe koje te stvari koriste i dužni su da vrše popis imovine koju koriste.
Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština dužne su da dostave podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine – Sekretarijatu za finansije i opštu upravu, u elektronskoj formi, radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.
Javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština nijesu u roku određenom Zakonom o državnoj imovini (do kraja februara tekuće za prethodnu godinu) dostavili podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima.

[24] Sl. List CG, broj 47/11

Revizijom je utvrđeno da se sekretar **Sekretarijata za finansije nije obraćao zahtjevom za dostavu potrebnih izvještaja** na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 i NS-2.
Revizijom je utvrđeno da je popis imovine koja je u nadležnosti Službe zaštite – Vatrogasne jedinice i preduzeća Komunalno DOO, izvršila Komisija za popis formirana Rješenjem predsjednice opštine, broj 02-4122 od 07.12.2017. godine. U popisnim listama koje prikazuju imovinu navedenih pravnih lica, imovina je iskazana pojedinačno u naturalnim iskazima bez vrijednosti, sa utvrđenim manjkovima po popisu (takođe bez vrijednosti) i bez predloga za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost i sl.
Izvještaj o stanju i kretanju imovine opštine Kolašin nije sadržan u Izvještaju o radu Predsjednice Opštine, organa i službi lokalne uprave za 2017. godinu iz marta 2017. godine[25].
Sekretarijat za finansije i opštu upravu nije, shodno Zakonu o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i nije shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini, dostavio Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

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

2.9. Javne nabavke

Opština je u skladu sa članom 38 Zakona o javnim nabavkama[26], dana 26.01.2017. godine donijela Plan javnih nabavki (broj 02-215/2) po kome je ukupna vrijednost planiranih javnih nabavki iznosila 44.678,00€.
Predsjednica Opštine je donio 5 (pet) izmjena Plana javnih nabavki za 2017. godinu kojima je vrijednost Plana uvećana za 9.570,00€, tako da su za 2017. godinu predviđene nabavke roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 54.248,00€ sa uračunatim PDV-om koji bi se realizovali kroz 18 postupaka javnih nabavki.

	Broj	Datum	Robe	Radovi	Usluge	Ukupno
Plan javnih nabavki	02-215/2	26.01.2017.	25.330,00	0,00	19.348,00	44.678,00
Izmjena Plana broj 1	02-215/5	20.02.2017.	28.440,00	0,00	19.348,00	47.788,00
Izmjena Plana broj 2	02/215/6	15.05.2017.	28.440,00	0,00	21.448,00	49.888,00
Izmjena Plana broj 3	02-215/7	28.07.2017.	28.440,00	0,00	21.448,00	49.888,00
Izmjena Plana broj 4	02-245/9	19.09.2017.	29.100,00	0,00	23.948,00	53.048,00
Izmjena Plana broj 5	02-215/11	12.12.2017.	29.600,00	0,00	24.648,00	54.248,00

Planom za 2017. godinu predviđene su nabavke:
- Roba u vrijednosti od 29.600,00€ kroz 10 postupaka i
- Usluga u vrijednosti od 24.648,00€ kroz 8 postupaka.

Opština je, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama dana 23.02.2018. godine dostavila Upravi za javne nabavke obrasce za podnošenje podataka o dodijeljenim javnim nabavkama tokom 2017. godine (Obrazac A[27], Obrazac B[28] i Obrazac C[29]) u kojima su prikazane javne nabavke izvršene do 30.06.2017. godine.
Revizijom je utvrđeno da su obrasci A, B i C sačinjeni u skladu sa tada važećim Pravilnikom o evidenciji postupaka javnih nabavki[30].
Dana 30.06.2017. godine stupio je na snagu novi Zakon o javnim nabavkama[31]. Opština je dana 23.02.2018. godine, shodno članu 118 novog Zakona, Upravi za javne nabavke dostavila: Izvještaj o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama (obrazac A)[32]; Izvještaj o sprovedenim

[25] Tokom revizije dostavljena je elektronska verzija Izvještaja na kojoj nije naznačen arhivski broj
[26] Sl. List Crne Gore, broj 42/11, 57/14 28/15
[27] Broj 04-621 od 23.02.2018. godine
[28] Broj 04-621/2 od 23.02.2018. godine
[29] Broj 04-621/3 od 23.02.2018. godine
[30] Sl. List Crne Gore, broj 63/11
[31] Sl. List Crne Gore, broj 42/17
[32] Broj 04-620 od 23.02.2018. godine

nabavkama male vrijednosti (obrazac B)[33] i Izvještaj o sprovedenim hitnim nabavkama (obrazac C)[34]. Navedeni izvještaji obuhvataju javne nabavke izvršene u periodu od 01.07.2017 – 31.12.2017. godine.
Revizijom je utvrđeno da su navedeni obrasci sačinjeni u skladu sa Pravilnikom o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki[35].
Nakon stupanja na snagu Zakona o javnim nabavkama (Sl. list CG, broj 42/17 od 30.06.2017. godine), Opština je donijela Pravilnik za postupanje Opštine Kolašin prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti i Pravilnik za postupanje Opštine Kolašin prilikom sprovođenja postupka hitnih nabavki. Navedeni pravilnici nijesu donešeni u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu Zakona kako je određeno članom 153c i 153d Zakona o javnim nabavkama.

Revizijom (upoređivanjem Plana javnih nabavki i Izvještaja o dodijeljenim javnim nabavkama) utvrđeno je da je Opština, od planiranih 18 postupaka ukupne vrijednosti 54.248,00€ realizovala nabavku roba i usluga u vrijednosti od 53.408,16€ sa uračunatim PDV-om (98,45% u odnosu na Plan), posredstvom 126 postupaka i to: 6 primjenom šopinga, 58 neposrednim sporazumom i 62 nabavke male vrijednosti.
Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama, treba da sadrži podatke o sprovedenim postupcima javnih nabavki i ugovorima zaključenim u godini za koju se izvještaj sačinjava. Pregled javnih nabavki koje je realizovala Opština tokom 2017. godine dat je u sljedećim tabelama:

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

Javne nabavke	Plan		Realizacija u 2017. godini	
	Broj postupaka	Vrijednost	Broj postupaka	Vrijednost
Robe	10	29.600,00	79	35.866,16
Radovi	0	0,00	0	0,00
Usluge	8	24.648,00	47	17.542,00
Ukupno:	**18**	**54.248,00**	**126**	**53.408,16**

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

Postupak	Plan	Vrijednost - Plan	Izvještaj	Vrijednost - Izvještaj
Šoping	6	30.458,00	6	29.815,99
Neposredni sporazum	0	0,00	58	8.893,07
Nabavke male vrijednosti	12	23.790,00	62	14.699,10
Ukupno:	**18**	**54.248,00**	**126**	**53.408,16**

Revizijom je utvrđeno:
- Sve Odluke o pokretanju postupka javne nabavke donijela je Predsjednica opštine
- Sastavni dio tenderske dokumentacije su:
- Izjava naručioca o nepostojanju sukoba interesa lica koja su učestvovala u planiranju javne nabavke (potpisana je od strane predsjednice opštine, službenika za javne nabavke i sekretara za finansije i opštu upravu, osim u jednom slučaju[36] kada Izjava nije potpisana od strane sekretara za finansije)
- Izjava naručioca o nepostojanju sukoba interesa lica koja su učestvovala u pripremi tenderske dokumentacije (za sve postupke, izjava je potpisana od strane službenika za javne nabavke)
- Izjava naručioca da će uredno vršiti plaćanje preuzetih obaveza prema izabranom dobavljaču (potpisane od strane predsjednice opštine)
- Izmjene i dopune Plana javnih nabavki i svi ugovori objavljeni su na portalu Uprave za javne nabavke shodno Zakonu o javnim nabavkama (član 55, 56 i 107),
- Garancija ponude i ispunjenost uslova ekonomsko - finansijske sposobnosti i kadrovske osposobljenosti tražena je tenderskom dokumentacijom samo u jednom slučaju[37] i dostavljena je od strane svih ponuđača,

[33] Broj 04-620/2 od 23.02.2018. godine
[34] Broj 04-620/3 od 23.02.2018. godine
[35] Sl. List Crne Gore, br. 52/17
[36] Šoping postupak broj 5/17 – nabavka goriva za potrebe opštine Kolašin
[37] Šoping postupak 2/17 – nabavka usluga kolektivnog osiguranja

- Ugovori koji su zaključeni nakon sprovedenih postupaka javne nabavke potpisani su od strane predsjednice opštine,
- Činidbena garancija nije tražena pozivom, odnosno tenderskom dokumentacijom
- U obrascu C o dodijeljenim javnim nabavkama primjenom neposrednog sporazuma i u obrascu B – Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti evidentirane su nabavke koje su vršene shodno Ugovorima zaključenim nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki metodom šopinga[38] u skladu sa tada važećim Zakonom o javnim nabavkama.
- Opština Planom javnih nabavki za 2017. godinu nije planirala i nije sprovodila otvorene postupke javnih nabavki.
- U Obrascu C o dodijeljenim javnim nabavkama primjenom neposrednog sporazuma, evidentirano je 58 postupaka ukupne vrijednosti 8.893,07€ što čini 22,98% ukupnog izvršenog budžeta za javne nabavke koji je iznosio 38.709,06€ do 30.06.2017. godine, kad je došlo do promjene Zakona. Takođe, uvidom u bazu podataka utvrđeno je da je Opština tokom 2017. godine izvršila plaćanja u većem iznosu od onog koji je prikazan u Izvještaju o javnim nabavkama, što pokazuje da u Izvještaju nijesu evidentirana sva plaćanja koja su realizovana neposrednim sporazumom[39]. U Izvještaju su evidentirana i plaćanja koja se odnose na obaveze iz prethodnog perioda (Automania DOO – 587,50€).

Revizijom javnih nabavki uočene su sljedeće nepravilnosti:
- Opština, u slučajevima nabavke roba, usluga i radova neposrednim sporazumom nije sprovodila proceduru nabavke određenu Pravilnikom o sprovođenju postupka javne nabavke neposrednim sporazumom
- Ukupna vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma značajno prelazi vrijednost određenu članom 30 tada važećeg Zakona o javnim nabavkama
- U obrascu C nijesu evidentirani svi dobavljači od kojih je tokom 2017. godine vršena nabavka primjenom neposrednog sporazuma, pa isti nije usklađen sa članom 117 tada važećeg Zakona o javnim nabavkama po kojem je naručilac dužan da vodi evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki
- U obrascu C o dodijeljenim javnim nabavkama primjenom neposrednog sporazuma i u obrascu B – Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti evidentirane su nabavke koje su vršene shodno Ugovorima zaključenim nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki metodom šopinga[40].

Opština Kolašin je, nakon stupanja na snagu navedenog Zakona, vršila nabavku roba i usluga samo sprovođenjem nabavke male vrijednosti. U izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti evidentirane su nabavke u ukupnom iznosu od 14.699,10€.
Revizijom je utvrđeno da u Izvještaju nijesu evidentirana sva plaćanja koja su realizovana sprovođenjem nabavke male vrijednosti[41].

Opština treba da Izvještaje o sprovedenim postupcima javnih nabavki male vrijednosti sačinjava u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama.

2.10. Sudski sporovi

Na osnovu "**Izvještaj o sudskim sporovima Opštine Kolašin**" br: 07-1164 od 04.04.2018. godine, i izvršene revizije utvrđeno je da je 2017. godini u internom upisniku sudskih sporova zaprimljeno 54 tužbe, od kojih je 45 protiv Opštine, dok je u 9 predmeta Opština tužilac. Po podnesenim tužbama u 2017. godini pravosnažno je okončano 19 predmeta. Takođe, u 2017. godini pravosnažno je okončano 47 predmeta iz ranijih godina (2014. – 2017.) U svim sudskim postupcima koji su završeni tužena je bila Opština.

[38] Kujovič service DOO - Ugovor o pružanju usluga servisiranja i održavanja motornih vozila, broj 02-2813/12 od 07.11.2016. godine i BB security DOO – Ugovor o pružanju usluga fizičkog obezbjeđenja imovine, zaposlenih lica i zgrade opštine Kolašin, broj 02-2650/12 od 28.10.2016. godine
[39] Primjer: Four points by Sheraton – 1.894,80€; Ari mont DOO – 595,00€; Explorer DOO – 500,00€...
[40] Kujović service DOO - Ugovor o pružanju usluga servisiranja i održavanja motornih vozila, broj 02-2813/12 od 07.11.2016. godine i BB security DOO – Ugovor o pružanju usluga fizičkog obezbjeđenja imovine, zaposlenih lica i zgrade opštine Kolašin, broj 02-2650/12 od 28.10.2016. godine
[41] Primjer: Calexico DOO – 72,00€; BLT DOO – 200,00€; Zavod za udžbenike i nastavna sredstva – 3.471,30€.

- Opština je u 2017. godini po osnovu sudskih sporova isplatila 286.932,57€ i to: sa pozicije 463 – otplata obaveza iz prethodnih godina iznos od 197.188,60€ i sa pozicije 419 – ostali izdaci 89.773,97€ presudama i izvršnim rješenjima (glavni dug sa zakonskim kamatama + troškovi postupka) u kojima se opština Kolašin javlja kao dužnik.

Sa pozicije 463 – otplata obaveza iz prethodnih godina najveći pojedinačni iznos isplaćen je Crnogorskom elektroprenosnom sistemu po presudi P.br.20/15-14, radi isplate duga u ukupnom iznosu 90.981,67€ (glavnica, 74.550,36 + kamate **16.431,31**€). Međutim, po vrsti, najveći broj sporova se odnosi na radne sporove: naknade za neiskorišćeni godišnji odmor (za period 2008.-2014.), dio naknade za ishranu u toku rada (za period 01.01.2010.-01.01.2011.), naknada štete na ime neisplaćene zarade za vrijeme trajanja štrajka, naknada štete (kamata) zbog kašnjenja u isplati zarade i dr. Takođe, i sa pozicije 419 – ostale obaveze najveći broj i iznos isplata po vrsti predmeta odnosi se na radne sporove.

Za Opštinu je karakteristična pojava strančarenje zaposlenih, kao posledica neblagovremenog donošenja akata o pravima i obavezama zaposlenih, kao i neblagovremenih isplata, što izaziva značajne izdatke po osnovu troškova sudskih postupka. Navodimo primjer gdje je grupa od osam (8) zaposlenih tužila Opštinu za neiskorišćene odmore od 2008.-2013. godine za isplatu glavnog duga u iznosu od 10.075,65€ i kamatu na glavni dug u iznosu od 191,30€ dok su troškovi parničnog postupka iznosili **4.950,00€.** Navodimo i primjer gdje zaposleni tuži Opštinu za isplatu glavnog duga u iznosu od 30€ i kamatu na glavni dug u iznosu od 13,91€ dok su troškovi parničnog postupka iznosili **550,00€,** ili po istom pravnom osnovu, gdje 19 zaposlenih tuži Opštinu zbog glavnog duga u ukupnom iznosu od 540€ (19X30) i kamatu na glavni dug u iznosu od 263,16€ dok su troškovi parničnog postupka iznosili **5250,00€.** Gotovo svi zaposleni su tužili Opštinu po navedenom osnovu.

Navedeno postupanje je doprinijelo da izdaci za sudske sporove dosegnu 11,55% izvršenja budžeta Opštine u 2017. godini. Navedeni trend strančarenja utiče na porast sudskih troškova i pored ostalih obaveza po kreditima i reprogramu poreskog duga može značajno otežati funkcionisanje Opštine u narednom periodu.

Preporuka: 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. Takođe, Opština treba da postupa po pravosnažnim odlukama nadležnih sudova radi izbjegavanja neekonomičnog trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.

SENATOR DRI
Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma

_____

2.11. Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja

- Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl list Crne Gore“ br. 88/09, 03/10, 73/10, 38/12, 10/14, 03/16 i 02/18),
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG“ br. 42/03, 44/03, 05/08, 51/08,i 74/10, 01/15, 78/15, 03/16, 30/17 i 92/17),
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl list Crne Gore“ br. 20/14, 56/14, 70/17 i 04/18),
- Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, 42/11, 57/14, 28/15 i 42/17),
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11),
- Zakon o poreskoj administraciji („Sl. list CG“ br. 73/10, 29/11, 28/12, 08/15 i 47/17),
- Zakon o administrativnim taksama („Sl. list RCG“ br. 55/03, 56/13, 45/1453/16 i 37/17),
- Zakon o lokalnim komunalnim taksama („Sl. list RCG“ br. 27/06),
- Zakon o porezu na promet nepokretnosti (Sl. List CG br. 36/13),
- Zakon o porezu na nepokretnosti („Sl. list RCG“ br. 65/01, 69/03, 75/10, 08/15 i 44/17),
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 32/10, 14/11, 16/13 i 23/14),
- Pravilnik o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 26/11, 15/13),
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list CG“, br. 72/16),
- 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. 32/11, 18/12, 40/13, 20/14, 23/14, 52/14, 07/15, 19/15, 38/15, 63/15, 15/16 i 83/16),
- Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave („Sl. List CG“ - opštinski propisi br. 39/04),
- Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 40/16 i 28/18)
- Statut Opštine Kolašin („Sl list CG – opštinski propisi”, br. 31/11),
- Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Kolašin (“Sl list CG - OP”, br. 46/15 i 11/16),
- Odluka o zaradama zaposlenih u javnom sektoru Opštine Kolašin (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 43/16 i 54/17),
- Odluka o naknadama odbornicima u Skupštini Opštine Kolašin (“Sl list RCG” - opštinski propisi, br. 06/07 “Sl list CG” - opštinski propisi, br. 14/08, 04/13),
- Odluka o porezu na nepokretnosti, (“Sl list RCG” - opštinski propisi, br. 21/03, 36/03, 23/05, “Sl list CG” - opštinski propisi, br. 02/12, 27/12, 15/15, 17/16),
- Odluka o prirezu poreza na dohodak fizičkih lica (“Sl. list RCG” - opštinski propisi, br. 35/03, 01/14, “Sl list CG” - opštinski propisi, br. 27/12),
- Odluka o lokalnim administrativnim taksama (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 03/14)
- Odluka o lokalnim komunalnim taksama (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 04/11, 27/12),
- Odluka o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (“Sl list CG” - opštinski propisi, br. 12/14),
- Odluka o naknadi za izgradnju, održavanje i korišćenje lokalnih i nekategorisanih puteva (”Sl.list RCG” - opštinski propisi, br. 21/96),
- Odluka o opštinskim i nekategorisanim putevima (“Sl list RCG” - opštinski propisi, br. 26/07, 27/07),
- Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.